edmeta
EDITORA

Olhares Amazônicos

Estudos em Políticas Públicas

Organização
Francisco Horácio da Silva Frota
Maria Helena de Paula Frota
Maria Andréa Luz da Silva

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO PROFISSIONAL
MESTRADO DOUTORADO
PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

2024, EDMETA

Organizadores
Francisco Horácio da Silva Frota
Maria Helena de Paula Frota
Maria Andrea Luz da Silva

Olhares Amazônicos

Estudos em Políticas Públicas

Projeto Gráfico Capa
Ana Carolina de Paula Frota
Projeto Gráfico Corpo
Ana Carolina Frota
Diagramação
Eduardo Freire
Revisão
Evandro Lisboa Freire
Publicado por
Editora EDMETA

Conselho Editorial
Dr. Francisco Horácio da Silva Frota
Dra. Maria Helena de Paula Frota
Dra. Jaeannette Filomeno Pouchain Ramos
Dr. Irapuan Peixoto Filho
Ms. Maria Andrea Luz da Silva

Coordenação Editorial
Francisco Horácio da da Silva Frota

Edmeta - Editora Digital e Impressa Ltda.
Av. Desembargador Moreira, 2800,
Sala 1008. Bairro Aldeota
Fortaleza - CE, Brasil

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Olhares amazônicos [livro eletrônico] : estudos em políticas públicas / organização Francisco Horacio da Silva Frota, Maria Helena de Paula Frota, Maria Andréa Luz da Silva. -- 1. ed. -- Fortaleza, CE : EDMETA, 2024.
PDF

Vários autores.
Bibliografia.
ISBN 978-65-86311-26-6

1. Amapá - Aspectos sociais 2. Cidadania 3. Direitos sociais 4. Educação - Amapá 5. Governança pública 6. Políticas públicas I. Frota, Francisco Horacio da Silva. II. Frota, Maria Helena de Paula. III. Silva, Maria Andréa Luz da.

24-231915 CDD-361.61

Índices para catálogo sistemático:
1. Políticas públicas : Controle social : Bem-estar social 361.61
Aline Graziele Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

Olhares Amazônicos

Estudos em Políticas Públicas

Organizadores
Francisco Horácio da Silva
Maria Helena de Paula Frota
Maria Andrea Luz da Silva

Fortaleza | 2024

Sumário

11 **PREFÁCIO**

13 **APRESENTAÇÃO**

17 **INTRODUÇÃO**

25 ***PARTE 1: EDUCAÇÃO, CULTURA E CIDADANIA***

25 **POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA NA ESCOLA: ABORDAGEM POR MEIO DO ENSINO DA MATEMÁTICA**
Edcleuma Nunes Magalhães da Silva e José Raulino Chaves Pessoa Júnior

50 **TRAJETÓRIAS DE MULHERES RIBEIRINHAS QUE LUTAM PELO DIREITO À EDUCAÇÃO**
Elizabete Belo Lobato e Camila Holanda Marinho

75 **A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E A DOCÊNCIA FEMININA**
Sandra Maria de Jesus Gonçalves e Lia Machado Fiuza Fialho

97 ***PARTE 2: POLÍTICAS EDUCACIONAIS E DESAFIOS NO ENSINO***

97 **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A REDUÇÃO DA EVASÃO ESCOLAR NA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM ESCOLAS ESTADUAIS DE MACAPÁ-AP**
Esmeralda Braga Sá Viana e Maria Andréa Luz da Silva

157 **APLICAÇÃO DA LEI N. 10.639/2003 COMO POLÍTICA PÚBLICA: ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE UMA ESCOLA ESTADUAL URBANA E UMA ESCOLA QUILOMBOLA EM MACAPÁ-AP**
Ivaldo da Silva Sousa e Alexandre Gomes Galindo

186 **POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL NO ESTADO DO AMAPÁ**
Raimundo Inaldo de Jesus Souza Júnior e Francisco Horácio da Silva Frota

213 *PARTE 3: CULTURA, EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL*

213 **A CULTURA DA PAZ E OS IMPACTOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: ESTUDOS DE CASO EM ESCOLAS PÚBLICAS DE MACAPÁ**
Janaina Damasceno Picanço e Katia Paulino dos Santos

235 **POLÍTICAS EDUCACIONAIS E SEUS REFLEXOS NO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO ESTADO DO AMAPÁ**
Laércio Mendonça Góes e Kátia Paulino dos Santos

254 **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A FORMAÇÃO DE PROFESSORES INDÍGENAS: ESTUDO SOBRE O PROGRAMA TURÉ NO MUNICÍPIO DE OIAPOQUE/AP**
Maria do Socorro Salles Sfair e Rodrigo Santaella Gonçalves

278 *PARTE 4: GOVERNANÇA E INSTITUIÇÕES PÚBLICAS*

278 **O INGRESSO DAS MULHERES NA POLÍCIA MILITAR DO AMAPÁ: PERCEPÇÃO INSTITUCIONAL SOBRE AS POLICIAIS EM FUNÇÕES DE ALTO COMANDO**
Aldinei Borges de Almeida e José Raulino Chaves Pessoa Júnior

303 **GOVERNANÇA JUDICIÁRIA: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS JUDICIÁRIAS DO PROGRAMA JUSTIÇA 4.0 NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAPÁ**
Alessandro dos Santos Domont e José Raulino Chaves Pessoa Júnior

318 **DILEMAS DA PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONAL NO BRASIL: CONTROLE SOCIAL NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE MACAPÁ**
Tatiana Gemaque Rezende e José Raulino Chaves Pessoa Júnior

336 **PARTE 5: COMUNIDADES TRADICIONAIS E REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA**

336 **QUILOMBOLAS E A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA: ENTRE O MODO DE FAZER POLÍTICA E A REPRESENTATIVIDADE PARTIDÁRIA NO QUILOMBO DO CURIAÚ EM MACAPÁ-AP**
Alinne Nauane Espíndola Braga e José Raulino Chaves Pessoa Júnior

355 **POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO QUILOMBO MEL DA PEDREIRA EM MACAPÁ-AP**
Ana Corina Maia Palheta e Maria Andréa Luz da Silva

390 ***PARTE 6: INCLUSÃO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS***

390 **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PESSOAS LGBTI+ EM MACAPÁ-AP**
Carla Isadora Barbosa Canto e José Raulino Chaves Pessoa Júnior

424 **A EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL: IMPLANTAÇÃO EM ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO EM MACAPÁ-AP**
Cidineia Maria Marques Tavares e Rodrigo Santaella Gonçalves

447 ***PARTE 7: POLÍTICAS SOCIAIS E DESIGUALDADES***

447 **ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO AO *BULLYING* NO ÂMBITO ESCOLAR EM MACAPÁ-AP**
Marlene de Souza da Cunha e Maria Andréa Luz da Silva

470 **COTAS ELEITORAIS COMO POLÍTICA DE INCENTIVO INSTITUCIONAL: PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA AMAPAENSE ENTRE 1994 E 2022**
Moisés Silva Campos e José Raulino Chaves Pessoa Júnior

487 **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRESERVAÇÃO E MANUTENÇÃO DA CULTURA INDÍGENA DA ETNIA KARIPUNA: UM CASO NA ESCOLA INDÍGENA ESTADUAL JORGE IAPARRÁ (OIAPOQUE-AP)**
Norma Dias dos Santos Barros e Rodrigo Santaella Gonçalves

501 **POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL COMO INSTRUMENTO DE PERMANÊNCIA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR**
Raimunda Conceição Rosa Pedrosa e Alexandre Gomes Galindo

530 ***PARTE 8: DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SUSTENTÁVEL***

530 **JUVENTUDES E A EXPERIÊNCIA DE ESTAGIÁRIOS DO ENSINO MÉDIO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ**
Odette Terezinha Daltrozo e Rodrigo Santaella Gonçalves

558 **A GESTÃO DOS IMPACTOS SOCIAIS DA MINERAÇÃO NO MUNICÍPIO DE PEDRA BRANCA DO AMAPARI: REFLEXOS DE UMA POLÍTICA PÚBLICA**
Paulo Serra Pimentel Neto e Francisco Horácio da Silva Frota

575 **POLÍTICA DE CONCESSÃO DE CRÉDITO: UM ESTUDO DE CASO DA LINHA DE CRÉDITO MIPEM DA AGÊNCIA DE FOMENTO DO AMAPÁ DE 2015 A 2021**
Ricardo Brito da Silva e Alexandre Gomes Galindo

599 **POSFÁCIO**
Hidelbrando Soares

Prefácio

É com grande satisfação que prefacio esta obra, intitulada *Olhares amazônicos: estudos em Políticas Públicas*, um marco no desenvolvimento de estudos voltados à nossa amada Amazônia. Este livro é resultado do árduo e comprometido trabalho da terceira turma do Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas (MPPPP), um programa que se tornou possível graças ao convênio entre o Governo do Estado do Amapá e a Universidade do Estado do Ceará (UECE), por meio da Secretaria de Estado da Educação (SEED) e da Agência de Fomento do Amapá (AFAP).

O lançamento deste volume tem um significado especial para mim. Quando estava à frente do governo, nossa gestão tinha como um de seus principais focos humanizar a administração pública, garantindo a melhoria dos serviços prestados aos amapaenses. Este mestrado, fruto do Programa de Valorização dos Servidores do Estado do Amapá, exemplifica nossa dedicação ao capacitar servidores para que eles possam enfrentar os desafios de nossa região com conhecimento e inovação.

Os estudos aqui apresentados refletem a rica diversidade de temas que permeiam as políticas públicas na Amazônia, abordando desde questões de governança até políticas educacionais e de saúde que afetam diretamente as comunidades locais. Mais do que um compilado de pesquisas, este livro representa um esforço coletivo para ampliar o diálogo sobre o desenvolvimento sustentável da nossa região, sempre respeitando e valorizando os saberes locais.

Quero expressar meus sinceros agradecimentos aos organizadores, autores e todos os que se dedicaram a tornar este projeto uma realidade. Que a obra inspire reflexões e ações que promovam um futuro mais justo e sustentável para o Amapá e toda a Amazônia.

Boa leitura!

Waldez Góes
Ministro da Integração e do
Desenvolvimento Regional do Brasil

Apresentação

É com grande satisfação que apresento o livro *Olhares amazônicos: estudos em Políticas Públicas*, obra que reflete o compromisso de muitos estudiosos e gestores com o aprofundamento das questões políticas e sociais que permeiam a Amazônia e, em particular, o Estado do Amapá. Este trabalho resulta do Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas (MPPPP), implementado durante o governo do então governador Waldez Góes, por meio de uma parceria entre a Secretaria de Estado da Educação do Amapá (SEED-AP) – durante a minha gestão enquanto Secretária de Educação –, a Universidade Estadual do Ceará (UECE) e a Agência de Fomento do Amapá (AFAP). Este projeto foi um marco que buscou potencializar o conhecimento local, oferecendo ferramentas e análises que promovem o desenvolvimento sustentável e o fortalecimento da cidadania.

Este livro é resultado da terceira turma do MPPPP, lançado nos anos de 2008, 2017 e 2019, uma iniciativa inédita e pioneira do governo da época. Esse programa foi pensado como uma política de valorização dos servidores públicos amapaenses, proporcionando acesso a uma formação acadêmica de excelência e impulsionando o aprimoramento de políticas públicas que atendam às demandas específicas da região amazônica.

A diversidade dos temas abordados – desde a governança judicial até as políticas públicas de inclusão, educação, habitação e cultura – revela um retrato autêntico dos desafios e das potencialidades de nossa região. Cada pesquisa contida neste livro representa não apenas um olhar analítico, mas uma manifestação de compromisso com o desenvolvimento social, econômico e humano de nosso território. São estudos que investigam a dinâmica da inclusão de mulheres nas forças de segurança, as trajetórias de jovens e ribeirinhos em busca de oportunidades e a implementação de políticas de proteção para comunidades tradicionais e povos indígenas, entre outros temas fundamentais.

A criação deste compêndio é motivo de orgulho e esperança. Que seja, portanto, uma voz coletiva daqueles que vivem e trabalham na Amazônia, reforçando a premissa essencial de que nada deve ser decidido sobre a Amazônia sem a participação ativa de quem a habita e a conhece. É a partir das perspectivas e vivências locais que construiremos políticas públicas mais justas e efetivas, refletindo os verdadeiros anseios e necessidades desta região única e essencial para o Brasil e o mundo.

Professora Goreth
Deputada Federal

Introdução

A Amazônia, com sua vastidão territorial e diversidade socioeconômica e cultural, é um campo fértil para estudos que visam a entender e aprimorar as políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável, a preservação ambiental e a melhoria da qualidade de vida de suas populações. É nesse contexto que *Olhares amazônicos: estudos em políticas públicas* surge como uma contribuição significativa para o debate sobre políticas públicas na região. Esta obra é fruto das reflexões e produções acadêmico-científicas desenvolvidas no Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas (MPPPP) do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará (PPGPP/UECE), em parceria com a Secretaria de Estado da Educação do Amapá (SEED/AP).

Organizado pelos professores Francisco Horácio da Silva Frota, Maria Helena de Paula Frota e Maria Andréa Luz da Silva, este livro reúne capítulos elaborados por mestres recém-formados, em coautoria com seus orientadores, explorando temas cruciais para o desenvolvimento do Estado do Amapá e da Região Amazônica como um todo. As pesquisas apresentadas no livro abordam uma diversidade de questões, desde educação, representatividade política, segurança pública, preservação cultural e minorias até desenvolvimento sustentável, refletindo a complexidade e as particularidades regionais.

As experiências tratadas neste livro atendem de modo significativo não só aos objetivos do Programa de Valorização dos Servidores do Estado do Amapá, mas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), particularmente aqueles voltados à Amazônia Legal, onde a preservação ambiental, o desenvolvimento econômico inclusivo e a equidade social são questões centrais.

Com isso em vista, o objetivo do MPPPP, formar recursos humanos com capacidade teórico-analítica e operacional para compreender e atuar nas diferentes fases do planejamento e da gestão pública, alia-se diretamente às metas para a educação de qualidade estabelecidas no ODS 4. Portanto, a qualificação de servidores tem impacto direto na melhoria da qualidade do ensino público no Estado do Amapá, haja vista que o fortalecimento

das capacidades técnicas dos gestores educacionais e a criação de políticas públicas mais eficazes influenciam diretamente o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), especialmente em regiões mais vulneráveis.

Outro aspecto importante a destacar em tal experiência foi a possibilidade de contribuir para a formação de profissionais e pesquisadores comprometidos com a promoção de uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade mediante uma série de estudos e pesquisas voltados à promoção de políticas públicas alinhadas à Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). O estímulo ao pensamento crítico sempre foi uma meta essencial para a educação de qualidade na estrutura curricular do MPPPP.

As dissertações defendidas pelos alunos do MPPPP, como as que se apresentam nessa obra, refletem as investigações que identificam lacunas e oportunidades nas políticas públicas, considerando as interseccionalidades de gênero, etnia, classe social e deficiências, além e mapear a situação atual do ensino, especialmente no que se refere a questões de acessibilidade, diversidade e inclusão, de fundamental relevância para o avanço dos indicadores e das metas dos ODS 4 e 8, pois contribuem para uma governança mais eficiente, humanizada e comprometida com o crescimento econômico sustentável.

Este livro foi organizado em torno de oito grandes eixos temáticos, que exploram diferentes aspectos das políticas públicas no Estado do Amapá, proporcionando reflexões sobre questões como política de educação, cultura, cidadania, governança, inclusão social, desenvolvimento econômico e sustentabilidade.

O tema **Educação, Cultura e Cidadania** inaugura o debate sobre políticas educacionais, destacando a luta por direitos que desafiam a inclusão de diversos grupos sociais. No capítulo **"Política de educação para a cidadania na escola: abordagem por meio do ensino da Matemática"**, Edcleuma Nunes Magalhães da Silva e José Raulino Chaves Pessoa Júnior analisam como o ensino da Matemática pode ser utilizado como uma ferramenta para a educação cidadã, promovendo a formação crítica e ativa dos estudantes. No capítulo **"Trajetórias de mulheres ribeirinhas que lutam pelo direito à educação"**, Elizabete Belo Lobato e Camila Holanda Marinho apresentam as histórias de vida de mulheres ribeirinhas que enfrentam desafios para garantir seu direito à educação. As autoras ressaltam a importância da educação para

essas mulheres e como suas lutas individuais e coletivas contribuem para o fortalecimento de suas comunidades, rompendo ciclos de exclusão. Por fim, no capítulo **"A educação profissional e a docência feminina"**, Sandra Maria de Jesus Gonçalves e Lia Machado Fiuza Fialho examinam a inserção das mulheres na docência no ensino profissional, abordando as dificuldades e conquistas dessas professoras. As autoras discutem os desafios de gênero enfrentados pelas mulheres nesse contexto e o papel essencial da docência feminina na construção de uma sociedade mais igualitária.

O segundo grande tema do livro, **Políticas Educacionais e Desafios no Ensino**, explora questões centrais relativas à educação pública e aos desafios enfrentados por professores e alunos no Estado do Amapá. No capítulo **"Políticas públicas para a redução da evasão escolar na Educação de Jovens e Adultos em escolas estaduais de Macapá-AP"**, Esmeralda Braga Sá Viana e Maria Andréa Luz da Silva discutem estratégias e políticas voltadas à diminuição da evasão escolar entre jovens e adultos, destacando as dificuldades e possíveis soluções para garantir a permanência dos estudantes nas escolas. No capítulo **"Aplicação da Lei n. 10.639/2003 como política pública: análise comparativa entre uma escola estadual urbana e uma escola quilombola em Macapá-AP"**, Ivaldo da Silva Sousa e Alexandre Gomes Galindo analisam a implementação dessa lei, que torna obrigatório o ensino da História e Cultura Afro-Brasileira, comparando suas aplicações em contextos urbanos e quilombolas, o que evidencia disparidades e avanços no processo educacional. Os autores de **"Políticas públicas de formação continuada de professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental no Estado do Amapá",** Raimundo Inaldo de Jesus Souza Júnior e Francisco Horácio da Silva Frota, discutem a importância da formação continuada dos docentes e analisam políticas públicas que buscam fortalecer as práticas pedagógicas, promovendo uma educação de qualidade nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

O tema **Cultura, Educação e Desenvolvimento Sustentável** aborda a interseção entre políticas educacionais e desenvolvimento sustentável na educação, explorando como diferentes iniciativas podem promover uma sociedade mais justa e equilibrada. No capítulo **"A cultura da paz e os impactos das políticas públicas: estudos de caso em escolas públicas de Macapá"**, Janaina Damasceno Picanço e Katia Paulino dos Santos investigam os efeitos de políticas públicas voltadas à promoção da cultura da paz em escolas públicas, destacando as transformações no ambiente escolar e a re-

dução de conflitos. Em seguida, o capítulo **"Políticas educacionais e seus reflexos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica do Estado do Amapá"**, de Laércio Mendonça Góes e Kátia Paulino dos Santos, analisa o impacto das políticas educacionais nas escolas públicas do Amapá, correlacionando-as com os resultados obtidos no IDEB, indicador que mede a qualidade da educação no Brasil. Por fim, o capítulo **"Políticas públicas para a formação de professores indígenas: estudo sobre o Programa Turé no Município de Oiapoque/AP"**, de Maria do Socorro Salles Sfair e Rodrigo Santaella Gonçalves, discute as políticas voltadas à formação de professores indígenas com foco no Programa Turé, evidenciando o papel fundamental da educação na preservação das culturas indígenas e no fortalecimento da autonomia dessas comunidades.

Governança e Instituições Públicas é um tema que discute as dinâmicas institucionais e os desafios da governança pública no Estado do Amapá, com enfoque na inclusão, eficiência e participação social. No capítulo **"O ingresso das mulheres na Polícia Militar do Amapá: percepção institucional sobre as policiais em funções de alto comando"**, Aldinei Borges de Almeida e José Raulino Chaves Pessoa Júnior examinam a presença feminina em cargos de liderança na Polícia Militar do Amapá, abordando as barreiras e os desafios enfrentados pelas mulheres para ascender a posições de alto comando em um ambiente tradicionalmente masculino. O segundo capítulo, **"Governança judiciária: uma análise das políticas públicas judiciárias do programa Justiça 4.0 no Tribunal de Justiça do Amapá"**, de Alessandro dos Santos Domont e José Raulino Chaves Pessoa Júnior, analisa o impacto das políticas implementadas no âmbito do programa Justiça 4.0, que visa a modernizar o sistema judiciário por meio de inovações tecnológicas, promovendo o acesso à Justiça de modo mais eficiente e inclusivo. Finalizando essa sessão, o capítulo **"Dilemas da participação institucional no Brasil: controle social no Sistema Único de Assistência Social de Macapá"**, de Tatiana Gemaque Rezende e José Raulino Chaves Pessoa Júnior, discute o papel do controle social no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em Macapá, explorando os desafios da participação cidadã e institucional na gestão das políticas de assistência social, bem como os obstáculos que limitam o envolvimento ativo da sociedade no controle das políticas públicas.

No tema **Comunidades Tradicionais e Representatividade Política** se explora a relação entre as comunidades tradicionais e o exercício da repre-

sentatividade política, além de analisar as políticas públicas voltadas a esses grupos. No primeiro capítulo, **"Quilombolas e a representação política: entre o modo de fazer política e a representatividade partidária no Quilombo do Curiaú em Macapá-AP"**, Alinne Nauane Espíndola Braga e José Raulino Chaves Pessoa Júnior investigam como a comunidade quilombola do Curiaú se organiza politicamente e como suas tradições culturais influenciam sua participação na política partidária local. Destaca-se a importância de entender o modo de fazer política das comunidades quilombolas, para garantir uma representatividade que respeite suas especificidades culturais. No capítulo seguinte, **"Políticas públicas habitacionais e sua implementação no Quilombo Mel da Pedreira em Macapá-AP"**, de Ana Corina Maia Palheta e Maria Andréa Luz da Silva, as autoras examinam as políticas públicas habitacionais destinadas ao Quilombo Mel da Pedreira, buscando identificar os desafios enfrentados pela comunidade para acessar moradias dignas e como essas políticas influenciam o desenvolvimento sustentável da região. Destaca-se a necessidade de políticas mais inclusivas e ajustadas às realidades locais dessas comunidades.

Inclusão Social e Direitos Humanos é um tema que aborda políticas públicas voltadas à promoção da inclusão social e à defesa dos direitos humanos, especialmente no contexto de Macapá. O primeiro capítulo, **"Políticas públicas para pessoas LGBTI+ em Macapá-AP"**, de Carla Isadora Barbosa Canto e José Raulino Chaves Pessoa Júnior, examina a implementação de políticas públicas direcionadas à comunidade LGBTI+ em Macapá. Os autores discutem os desafios enfrentados para garantir a inclusão plena dessa população, analisando as políticas vigentes e os obstáculos que ainda precisam ser superados para a construção de uma sociedade mais igualitária e inclusiva. E o segundo capítulo, **"A educação em tempo integral: implantação em escolas de Ensino Médio em Macapá-AP"**, de Cidineia Maria Marques Tavares e Rodrigo Santaella Gonçalves, trata da implementação do modelo de educação em tempo integral nas escolas de Ensino Médio de Macapá. Os autores avaliam os impactos dessa política na formação dos estudantes, destacando os benefícios e desafios encontrados na ampliação da jornada escolar e na qualidade do ensino oferecido.

O tema **Políticas Sociais e Desigualdades** se concentra em examinar as políticas públicas que visam a reduzir desigualdades sociais e promover a inclusão de grupos marginalizados. O capítulo **"Análise das políticas pú-**

blicas de enfrentamento ao bullying no âmbito escolar em Macapá-AP", de Marlene de Souza da Cunha e Maria Andréa Luz da Silva, discute as iniciativas adotadas nas escolas de Macapá para combater o *bullying*. As autoras analisam as estratégias aplicadas e seus resultados no ambiente escolar, destacando os desafios para a implementação eficaz dessas políticas. O capítulo seguinte, **"Cotas eleitorais como política de incentivo institucional: participação feminina na política amapaense entre 1994 e 2022"**, de Moisés Silva Campos e José Raulino Chaves Pessoa Júnior, examina o impacto das cotas eleitorais como ferramenta de incentivo à participação feminina na política. O estudo aborda as mudanças ocorridas no cenário político do Amapá ao longo das últimas décadas, avaliando o papel das cotas no aumento da representatividade das mulheres. No capítulo, **"Políticas públicas para a preservação e manutenção da cultura indígena da etnia Karipuna: um caso na Escola Indígena Estadual Jorge Iaparrá (Oiapoque-AP)"**, de Norma Dias dos Santos Barros e Rodrigo Santaella Gonçalves, os autores exploram as ações de preservação cultural entre os Karipuna, enfatizando a importância da educação indígena como meio de fortalecer a identidade e a cultura dessa etnia no contexto escolar. Por fim, o capítulo **"Política de assistência estudantil como instrumento de permanência na Educação Superior"**, de Raimunda Conceição Rosa Pedrosa e Alexandre Gomes Galindo, investiga como as políticas de assistência estudantil ajudam a garantir a permanência de estudantes no Ensino Superior. Analisam-se as iniciativas que oferecem apoio financeiro e social, contribuindo para a inclusão e o sucesso acadêmico de alunos em condições socioeconômicas vulneráveis.

Por fim, o tema **Desenvolvimento Econômico e Sustentável** conecta o crescimento econômico a práticas sustentáveis e a inclusão de jovens no mercado de trabalho. No capítulo **"Juventudes e a experiência de estagiários do Ensino Médio no Tribunal de Justiça do Estado do Amapá"**, Odette Terezinha Daltrozo e Rodrigo Santaella Gonçalves analisam o impacto da inserção de jovens estagiários no ambiente jurídico, discutindo as oportunidades e desafios enfrentados por esses estudantes e o impacto dessa experiência em sua formação profissional. Paulo Serra Pimentel Neto e Francisco Horácio da Silva Frota, no capítulo **"A gestão dos impactos sociais da mineração no Município de Pedra Branca do Amapari: reflexos de uma política pública"**, examinam os efeitos da atividade mineradora na comunidade local, com foco específico nas políticas públicas adotadas para mitigar os impactos sociais e ambientais, propondo soluções que visam ao

desenvolvimento sustentável da região. E o capítulo **"Política de concessão de crédito: um estudo de caso da linha de crédito MIPEM da Agência de Fomento do Amapá de 2015 a 2021"**, de Ricardo Brito da Silva e Alexandre Gomes Galindo, avalia os resultados da política de concessão de crédito para micro e pequenas empresas no Estado do Amapá, destacando os impactos econômicos e as melhorias na geração de emprego e renda, além dos desafios enfrentados na implementação dessas linhas de crédito.

Desse modo, os estudos aqui reunidos refletem a diversidade e complexidade da região, ao mesmo tempo que reforçam a necessidade de soluções inovadoras e inclusivas para enfrentar os desafios socioeconômicos e ambientais que afetam tanto o Estado do Amapá quanto a Amazônia como um todo.

Concluindo, cabe ressaltar que esta coletânea de estudos não só evidencia a relevância do conhecimento acadêmico para a formulação e implementação de políticas públicas como ressalta o compromisso dos profissionais envolvidos em garantir que tais políticas se mostrem capazes de transformar a vida das populações amazônicas. Ao integrar teoria e prática, os estudos proporcionam uma sólida base para a construção de um futuro mais inclusivo, sustentável e próspero para a Amazônia, destacando o papel essencial da educação e da governança participativa nesse processo.

Olhares amazônicos: estudos em políticas públicas é um livro que não só amplia o conhecimento sobre a região como traz importantes *insights* para a formulação e implementação de políticas públicas mais inclusivas e eficazes. Ao trazer à tona as vozes e perspectivas de pesquisadores locais e seus orientadores, o livro reafirma a importância de lançar um olhar atento e sensível às particularidades da Amazônia e de seus povos, contribuindo para o fortalecimento das políticas públicas que buscam fazer frente às complexas realidades da região.

Francisco Horácio da Silva Frota
Maria Helena de Paula Frota
Maria Andréa Luz da Silva
(Organizadores)

POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA NA ESCOLA:

Abordagem por meio do ensino da Matemática

Edcleuma Nunes Magalhães da Silva[1]
José Raulino Chaves Pessoa Júnior[2]

INTRODUÇÃO

A ocorrência de ações que afrontam os ideais democráticos no país tem-se mostrado constante e denota o quanto a democracia vem sendo ameaçada no Brasil. Um verdadeiro arsenal de desinformação vem sendo difundido todos os dias, o que poderia ser combatido, principalmente pela educação e formação de sujeitos críticos, independentemente de suas posições políticas (DANTAS, 2019).

Por meio de políticas educacionais, é possível dirimir significativamente os equívocos tão danosos à democracia e ao Estado de direito, Cada disciplina do currículo escolar deveria abordar as diversas faces da cidadania; vislumbra-se a Matemática como um dos instrumentos para essa concretização em sala de aula, assim, propõe-se aqui uma reflexão acerca da perspectiva de educar para a cidadania.

Neste contexto, este trabalho traz como questão:

- Como o ensino da Matemática pode constituir uma ferramenta da política de educação para a cidadania?

---

1 Mestra em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará

2 Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP e Professor do Programa Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará.

O art. 1º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), também conhecida como "Constituição Cidadã", estabelece *a soberania*, *a cidadania*, *a dignidade da pessoa humana*, *os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa* e *o pluralismo político* como fundamentos do Estado democrático de direito. No mesmo sentido, a Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei n. 9.394/1996 (BRASIL, 1996) – prevê, em vários momentos, a preparação para o exercício da cidadania, assim como os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), seguidos por legislação, normas e diretrizes (BRASIL, 1997, 2000). Dessa maneira, surge a necessidade de políticas públicas que satisfaçam a demanda da formação cidadã.

A educação para a cidadania já faz parte do currículo escolar, como forma de instruir, educar e formar pessoas cientes da importância dos valores republicanos e democráticos, bem como para o processo de tomada de decisões políticas. Veja-se que os PCNs aludem temas importantes e urgentes que permeiam a vida cotidiana que integram os chamados *temas transversais*, cuja ideia implica agregá-las às disciplinas existentes e à vivência escolar: *ética*, *pluralidade cultural*, *meio ambiente*, *saúde*, *orientação sexual*, *trabalho* e *consumo*.

Assim, sugere-se que a educação pautada no fortalecimento da democracia e voltada ao desenvolvimento do senso crítico, do empoderamento e para a participação social deve integrar os temas transversais, por exemplo, nos eixos que dizem respeito à *ética* e à *pluralidade cultural*.

Nesse contexto, o ensino da Matemática não deve ficar alheio ao trato dos temas transversais e pode ser identificado como uma ferramenta a serviço do processo de conhecimento de questões que demandam noções de política e cidadania, mediante a aplicação de atividades que abordem os conteúdos específicos da disciplina.

Indicadores como o Índice da Democracia, da revista *The Economist*, e o Índice do Desenvolvimento Democrático da América Latina (IDD-Lat, 2016) têm sinalizado o quanto o Brasil vem se mostrando vulnerável quanto às características que compõem a democracia, em especial quanto à cultura política e ao respeito aos direitos políticos e às liberdades civis. Trata-se de dimensões diretamente ligadas à ideia de educação para a cidadania aqui defendida.

Dessa maneira, justifica-se a elaboração deste artigo considerando o fato de que a educação para a cidadania na escola demanda políticas públicas para a consolidação da democracia. Defende-se que a educação constitui meio capaz de ensejar as transformações sociais necessárias.

Mostra-se oportuno destacar que as políticas públicas surgem como respostas do Estado diante das inúmeras demandas sociais, o que inclui a oferta de educação para a população, entendida como algo que vai além dos conteúdos disciplinares, mas que deve guardar estrita relação com as questões sociais, econômicas e políticas.

A pesquisa se iniciou pelo estudo bibliográfico, com acesso à literatura relevante por meio da leitura e do fichamento de artigos e de livros, dissertações e teses nas áreas de Políticas Públicas, Educação Matemática e Educação para a Cidadania publicados sistematicamente.

Também se buscou entender a legislação que prevê a educação para a cidadania em âmbito internacional e nacional, considerando que os marcos teóricos implicam o reconhecimento na formalização dos arranjos institucionais, porém, nem sempre garantem que estes sejam realizados de modo concreto (FREY, 2000).

Quanto à estrutura, o texto se organiza em três seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira são abordados aspectos gerais acerca das políticas públicas e da educação; na segunda se levanta a consolidação da educação para a cidadania, por meio das previsões legais e normativas sobre o tema, conforme o panorama internacional e nacional; e na terceira seção se apresenta uma proposta exemplificativa de temáticas contextualizadas em educação para a cidadania, como política e democracia em relação a alguns conteúdos curriculares de Matemática a aplicar em turmas do 9º ano do Ensino Fundamental.

Políticas públicas e políticas da educação

Aqui, busca-se contextualizar a educação para a cidadania na escola dentro da categoria políticas públicas de educação, que visa à consolidação do pleno exercício da cidadania e, consequentemente, garante a permanência e o aprimoramento da democracia no país.

De acordo com Mazetto (2015), políticas públicas são produto e expressão da estrutura estatal, posto que constituem decisões administrativas, as quais, por sua vez, são derivadas de planejamento de gestão e não são um elemento neutro. Na verdade, configuram um efeito da dinâmica inerente a essa estrutura, pela qual se revela a luta de classes.

Uma vez que as políticas públicas podem evidenciar disputas de poder, mostra-se necessário citar a seguinte concepção:

> Para que uma política pública "exista", é preciso que as diferentes declarações e/ou decisões sejam reunidas por um quadro geral de ação que funcione como uma estrutura de sentido, ou seja, que mobilize elementos de valor e de conhecimento, assim como instrumentos de ação particulares, com o fim de realizar objetivos construídos pelas trocas entre os atores públicos e privados (MILLER; SUREL, 2002, p. 16).

Nota-se que a criação de políticas públicas se traduz, indubitavelmente, em um processo de natureza bastante complexa, a qual conta com a participação e o envolvimento de diversos atores. Pode-se afirmar, ainda, que determinada política pública está diretamente relacionada aos diversos indivíduos e grupos e, desse modo, é preciso considerar o conjunto de pessoas cujas posições são afetadas pela própria ação do Estado.

Portanto, já se sabe que a construção das políticas públicas é algo complexo, dinâmico e contraditório. Também cabe afirmar que sua própria organização se torna indissociável da ação dos indivíduos e dos grupos envolvidos. No contexto das políticas públicas, é importante ressaltar que:

> Ainda que sem romper definitivamente com a lógica do mercado, visto que as políticas públicas se inscrevem como resposta estatal às demandas sociais e, portanto, continuam regidas pelo modelo de desenvolvimento capitalista adotado pela sociedade moderna e, mais recentemente, pelo modelo globalizado, há que se registrar a presença de novos formatos de pressão política e de luta coletiva (SILVEIRA; BONETI; COLIN, 2016, p. 85).

Parte majoritária das definições da Ciência Política entende que os termos *democracia* e *cidadania* abrangem questões relativas ao envolvimento do eleitorado na vida política, ao interesse nas causas públicas e na educação pautada na elevação do nível de participação, sendo que o distanciamento e o desinteresse pela política são tidos como ameaças ao funcionamento do regime democrático (DANTAS, 2019). Assim, para a garantia da manutenção e do aprimoramento desse regime, vislumbra-se a necessidade de políticas públicas que visem à efetivação da educação para a cidadania na escola.

O indicador Índice da Democracia da revista *The Economist* realiza, desde 2006, o levantamento de dados sobre 165 países. Foi apontada a piora da pontuação do Brasil no *ranking* anual da democracia nos países do mundo, caindo de 6,92, em 2020, para 6,82, em 2021, em uma escala de 0 a 10, sendo o Brasil considerado uma "democracia com falhas". Dantas (2019) ressalta a preocupante marca de 5 pontos na característica denominada *cultura política*[3].

Quanto à categoria denominada *Respeito aos direitos políticos e liberdades civis*, do IDD-Lat (2016)[4], Dantas (2019) levanta a intensificação da intolerância e desrespeito nas discussões atuais. Diante desses indicadores, vê-se o quanto a democracia no Brasil resta vulnerável, o que demonstra a imprescindibilidade de políticas que venham ao encontro dessa preocupante realidade. Veja-se que *cultura política* e *respeito aos direitos políticos e liberdades civis* são dimensões intimamente ligadas à ideia de educação para a cidadania defendida neste capítulo.

---

3 A *cultura política* constitui um dos 5 aspectos da democracia no país, conforme o Índice da Democracia da *The Economist* (EIU, 2021). Os demais são: *processo eleitoral e pluralismo*; *funcionamento do governo*; *participação política*; e *liberdades civis*.

4 O IDD-Lat é realizado por um grupo de estudiosos para avaliação do estado de desenvolvimento democrático da América Latina, medido a partir do ano de 2002, conforme 4 dimensões da democracia: Dos cidadãos (respeito aos direitos e liberdades); Das instituições (qualidade institucional e eficiência do sistema político); Social (geração de melhores condições para o desenvolvimento humano); e Econômica.

Assim, os problemas ameaçadores à democracia no país são consideravelmente relevantes para a formação da agenda de políticas de educação, consubstanciadas em um planejamento futuro, tais como programas de governo e previsões orçamentárias (RAEDER, 2014).

As políticas educacionais, em especial a educação para a cidadania, são contempladas em diversas normativas, a começar pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), pela LDB (BRASIL, 1996) e pelas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs).

No campo das políticas públicas educacionais, a perspectiva implica pensar em governo da educação:

> O que supõe uma mudança conceitual respeitável, colocando as políticas relativas aos docentes em um marco de governo, ou de governos que se sucedem em uma sociedade, e não as tratando como programas esparsos ou de forma genérica, sem ancoragem (TEDESCO, 2010 *apud* GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 13).

Neste ponto, cabe entender que a educação para a cidadania na escola demanda políticas públicas educacionais específicas, porque não basta ser a escola apenas um local onde se adquire conhecimentos em Português, Matemática, Geografia e as demais disciplinas. Ela deve ser a principal fonte de acolhimento e de esclarecimento sobre questões sociais e políticas, de abertura de horizontes, verdadeira fonte de sujeitos críticos e dispostos a transformar realidades.

Urge a necessidade de articular ações pedagógicas voltadas à educação para a cidadania, ante o abismo que se estabelece entre a formação básica e a formação política.

Uma das discussões que envolvem a questão acerca da educação para a cidadania, em especial quando a abordagem assume os contornos da educação política, é a possibilidade de utilização para doutrinamento, de transformação em proposta ideológica em favor de uma ou outra posição político-partidária, fazendo com que projetos e ações nesse sentido sejam vistos com reserva por gestores públicos, familiares e professores (COS-

SON, 2010). Assim, para contrapor essas ideias, as ações devem primar pelo desenvolvimento da capacidade crítica, respeitando-se as divergências, que, aliás, são salutares e perfeitamente aceitáveis, diante da pluralidade que permeia a essência do ser humano.

A educação para a cidadania na escola deve, sim, constituir agenda das políticas públicas de educação, vindo a atender aos problemas sociais, políticos, culturais e econômicos, proporcionando a "aprendizagem do 'fazer política' nas suas múltiplas dimensões, que envolvem, tanto o relacionamento com os partidos e o Estado, por meio das regras republicanas, como a participação na sociedade civil e a abordagem democrática nas relações interpessoais e comunitárias" (CEARÁ, 2015, p. 9).

Identificada essa problemática, tem-se que as políticas públicas precisam vir de encontro a ela e às necessidades de mudança da sociedade, sendo a educação o meio condizente e a escola o melhor local para seu desenvolvimento.

Marcos de consolidação da educação para a cidadania

No cenário internacional, várias legislações, tratados, pactos e outros meios promoveram mudanças estruturais e organizacionais no que concerne à educação.

O Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, aprovado pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1966 (BRASIL, 1992), constitui um dos mais importantes documentos em sede de direito internacional. Ressaltamos seu art. 13:

> 1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Concordam em que a educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Concordam ainda em que **a educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz** (BRASIL, 1992, grifo nosso).

Dentre estas disposições, percebe-se a importância da educação como estratégia para a divulgação das normas internacionais e nacionais que tratam da cidadania, cujo conceito abrange a participação efetiva nos meios social, político, econômico, cultural etc.

No mesmo diapasão, a Declaração de Viena (ONU, 1993) estabelece, em seu n. 34, que todas as instituições, sejam elas nacionais ou internacionais, são requisitadas para aumentar os recursos destinados aos programas que "estimulem a tomada de consciência dos direitos do homem através da formação, do ensino e da educação, da participação popular e da sociedade civil".

A Parte II da Declaração de Viena (ONU, 1993) trata o Plano de Ação, onde o item D, denominado "Ensino dos Direitos Humanos", estabelece, no n. 79, que os Estados devem trabalhar em prol da erradicação do analfabetismo e "direcionar o ensino para o desenvolvimento pleno da personalidade humana e para o reforço do respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais". Esse dispositivo também pugna aos Estados e instituições que "incluam os direitos humanos, o direito humanitário, a democracia e o sistema do Estado de direito como disciplinas curriculares em todos os estabelecimentos de ensino, em moldes formais e não formais".

O art. 13, n. 2, do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, denominado "Protocolo de San Salvador" (BRASIL, 1999), dispõe da seguinte forma:

> Os Estados-Partes neste Protocolo convêm em que a educação deverá orientar-se para o pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade, e deverá fortalecer o respeito pelos direitos humanos, pelo pluralismo ideológico, pelas liberdades fundamentais, pela justiça e pela paz. Convêm também em que a educação deve tornar todas as pessoas capazes de participar efetivamente de uma sociedade democrática e pluralista e de conseguir uma subsistência digna; bem como favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos, e promover as atividades em prol da manutenção da paz.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948) contemplou um vasto rol de direitos humanos, onde se destacam os seguintes pontos:

> **Art. 1º** "Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos"; e
> **Art. 26**. "Todo ser humano tem direito à instrução".

Aproximando-se mais do âmbito educacional, tem-se a Declaração Mundial de Educação para Todos (ONU, 1990), onde foram firmados compromissos éticos e políticos no campo da educação, mediante ações coletivas dos organismos internacionais, visando à erradicação do analfabetismo no Ensino Fundamental dos países signatários.

Na Europa, a intervenção cidadã perante os meios políticos e sociais constitui uma pauta em crescente debate nos países que visam ao desenvolvimento e ao resguardo dos valores democráticos, principalmente para a consolidação de uma boa convivência com a diversidade social e cultural que se demonstra em um crescente mundial.

Entretanto, a participação nos rumos da política demanda a aquisição de conhecimentos construídos a partir da formação de competências e ações condizentes com essa realidade. A coesão social tem sido uma prioridade política na Europa, exigindo que os cidadãos, em especial os jovens, recebem incentivo para participar da vida política e social, atribuindo à educação um papel significativo, por isso, constitui um dos principais objetivos dos sistemas educacionais de toda a Europa (REDE EURYDICE, 2017).

Nesse contexto, valoriza-se o constante desenvolvimento dos conhecimentos e das competências dos professores, tidos como essenciais para a formação do aluno. Concomitantemente, a *recomendação* exige que sejam proporcionadas mais oportunidades de participação ativa pelos estudantes, mediante atividades de iniciativa escolar aliadas a empresários, grupos de jovens, organizações culturais e da sociedade civil (REDE EURYDICE, 2017).

Diante do aparato normativo citado, verificamos que houve significativos avanços no que tange ao exercício da cidadania em âmbito escolar, já que foram aprovadas inúmeras leis e foram elaborados documentos pelos organismos internacionais, aptos a nortear as políticas públicas, além de

segmentos da sociedade civil que realizam ações com vistas a incentivar e proporcionar a educação para a cidadania na escola.

No Brasil a educação para a cidadania está consubstanciada em diversos instrumentos legais, a começar pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que tem por fundamentos: a) a soberania, ao passo que todas as demais leis brasileiras devem guardar estrita consonância com seus preceitos; b) a cidadania, assim entendida como a relação que as pessoas devem estabelecer perante o Estado e a sociedade, tanto quanto aos seus deveres perante eles, bem como pelos respectivos direitos a serem garantidos; c) a dignidade da pessoa humana, exaltada em diversos tratados, declarações e convenções dos direitos humanos; d) os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, pelo qual o trabalho é reconhecido como direito de todos, tendo as leis trabalhistas em defesa dos trabalhadores; e) o pluralismo político, decorrente do direito de liberdade de crença e de organização em partidos políticos e movimentos sociais, que estejam alinhados com os preceitos constitucionais.

No que se refere à educação, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), em seu art. 205, estabelece que é direito de todos e dever do Estado e da família, prioritariamente, com apoio da sociedade e das demais instituições sociais, visando ao preparo para a cidadania e à qualificação para o trabalho. Em seguida, o art. 206 estabelece os princípios que regem o ensino no país – aqui se destaca: a) a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento; b) o pluralismo de ideias; e c) a gestão democrática do ensino público (BRASIL, 1988).

A LDB (BRASIL, 1996) ratifica a determinação constitucional e estabelece que a cidadania deve incidir durante todo o processo escolar. Seu art. 2° coloca a formação para a cidadania como um dos objetivos principais da educação:

> A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1996).

O art. 22 da LDB (BRASIL, 1996) estabelece que "a educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores". Ainda, a LDB (BRASIL, 1996) estabelece que a formação do cidadão durante o Ensino Fundamental se baseia em conteúdos específicos, por meio das disciplinas que formam o currículo escolar e sua ligação com a sociedade e seu sistema político.

Não obstante a ênfase atribuída à educação para a cidadania na LDB (BRASIL, 1996), falta clareza ao texto, uma vez que a necessidade da educação para a cidadania incide sobre o conhecimento dos conteúdos básicos relativos ao sistema político do país, que devem ser abordados sob a ótica do cotidiano do aluno e de toda a comunidade. Temas que sejam capazes de despertar o senso crítico, a participação, a importância do voto e a prática da democracia, tais como: a) Noção de democracia; b) Cidadania; c) História da política (nacional e mundial); d) Direitos e deveres do cidadão; e) Funções dos poderes; f) Funções dos cargos políticos; g) Competências de cada nível federativo; h) Processo de elaboração das leis; i) Sistema eleitoral, dentre outros (FORLINI; FERNANDES, 2016).

As DCNs esclarecem, de início, que a formação escolar constitui a principal base e primeira condição para o pleno exercício da cidadania, exaltando que o pleno desenvolvimento humano deve ser proporcionado pela educação, primando pela liberdade e dignidade, respeito e valorização das diferenças:

> É o tempo, o espaço e o contexto em que o sujeito aprende a constituir e reconstituir a sua identidade, em meio a transformações corporais, afetivo emocionais, socioemocionais, cognitivas e socioculturais, respeitando e valorizando as diferenças. Liberdade e pluralidade tornam-se, portanto, exigências do projeto educacional (BRASIL, 2013, p. 17).

Por muito tempo se entendeu que cidadão era aquele que podia ter acesso a bens e serviços como educação, saúde, trabalho e moradia; essa concepção foi alterada com o advento da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), ocasião em que os movimentos sociais exerceram um papel importante voltado à mudança e ao desenvolvimento de um novo significado de cidadania (SILVA, 2018).

As DCNs tratam dessa necessidade de ampliação em diversos trechos:

> "Num sentido mais 'político' e menos 'social', quer dizer, uma cidadania agora compreendida como a participação ativa dos indivíduos nas decisões pertinentes à sua vida cotidiana" (BRASIL, 2013, p. 18).

> "Assumir deveres, solicitar ou assegurar certas condições de vida minimamente civilizadas" (BRASIL, 2013, p. 19).

Nas perspectivas acima colocadas, observa-se que foi trazido para Estado o dever para com os cidadãos na garantia de seus direitos, assim como os cidadãos devem abandonar a ideia de passividade diante dos rumos de suas vidas, explicitando-se a necessidade de uma atuação ativa perante os processos decisórios e a exigência de respeito aos seus direitos.

Cabe destacar o importante papel do professor na formação cidadã na Educação Básica, a fim de que os jovens e as crianças tenham um bom entendimento do funcionamento e da representatividade do sistema político brasileiro, de que ser cidadão não se limita à garantia de direitos e ao voto nas eleições, mas, principalmente, envolve a consciência de que se deve participar nas decisões políticas e fiscalizar o agir do Estado e dos governos (SILVA, 2018).

As DCNs preconizam, ainda, que a educação para a cidadania deve ter uma continuidade, indo da Educação Infantil até o término do Ensino Médio, porém, enfatizam a importância desse processo no bojo do Ensino Fundamental: "o estatuto de cidadão vai se definindo gradativamente conforme o educando vai assumindo a condição de um sujeito de direitos" (BRASIL, 2013, p. 37).

Exercitar a Matemática e aprender política: uma proposta de atividades com alunos do Ensino Fundamental II

É de significativa importância estabelecer conexões entre o saber matemático e a ação política, crítica e transformadora. Conhecer o contexto e a finalidade dos conteúdos matemáticos proporcionará o conhecimento fático de determinada realidade, além de subsidiar argumentações para as intervenções na sociedade. Isso é fazer política: saber argumentar sobre qualquer

tema, agir sabendo a razão das coisas e não sendo meros repetidores de aulas alheias às questões sociais:

> [...] esses riscos persistem, sobretudo, na atuação desligada do contexto em que se vive, quando predominam práticas despolitizadas e esvaziadas do conteúdo ético. Também favorece a alienação a rotinização do trabalho, quando se mergulha na repetição enfadonha de fórmulas e se permite o prevalecimento de registros e controles burocráticos, esquecendo-se das situações emergenciais do contexto social e cultural em que se atua (ARRUDA, 1996, p. 25).

A aula de Matemática pode e deve demonstrar que os conhecimentos ali discutidos estão relacionados com as demandas sociais existentes, com o que acontece nas vidas de alunos, professores e todos os demais atores que compõem a comunidade escolar.

Fazendo uma conexão entre a educação matemática e o ato de alfabetizar, ação sobre a qual Paulo Freire (1983, p. 6) se dedicou, que, aliás, deve ser aplicada a toda e qualquer área do conhecimento, coloca-se aqui: "a alfabetização e a conscientização jamais se separam [...] enfim todo aprendizado deve encontrar-se intimamente associado à tomada de consciência da situação real vivida pelo educando".

A Matemática tem, sim, muito a contribuir, porém, trata-se de um caminho árduo, pois implica quebra de paradigmas, desconstrução social e, principalmente, sair da zona de conforto. Será um desafio gigante fazer da prática pedagógica, em especial do professor de Matemática, um movimento social, político e cultural.

Cabe, aqui, uma breve remissão quanto à dialética no processo de ensino, considerando a relação entre teoria e prática educacional, cuja reflexão favorece a análise das políticas educacionais pertinentes, considerando as transformações propiciadas tanto ao aluno quanto ao professor, mas que deve ir além do simples estabelecimento de relação entre teoria e prática:

> A dialética na educação ocorre e obtém êxito quando o conteúdo ensinado corresponde às expectativas do educando, interagindo

> com o mundo e com a realidade social, no instante em que os conceitos científicos orientam os espontâneos e constituem o conhecimento verídico pronto para ser utilizado na vida. O processo dialético na educação tem por princípio a mudança de paradigmas tanto do educador como do educando, ninguém é o mesmo depois de ter aprendido ou ensinado algo. Este conceito de dialética de Saviani concerne ao de Karl Marx (SILVA, 2016, p. 2).

A ideia é desmistificar o fato de que o professor de Matemática deve estar alheio à formação humana do aluno, que a disciplina está revestida pelo paradigma da racionalidade técnica e da neutralidade, constituindo obstáculos para a efetivação de políticas educativas voltadas à educação para a cidadania na escola.

Vieira (2020) entende que a Matemática escolar vai além da dimensão cognitiva e da repetição de conceitos estáticos e defende a perspectiva de formação de atuação fundamentada na Educação Matemática em Direitos Humanos (EMDH), que aqui traremos para a educação para a cidadania, como modo de consolidar a prática cidadã e da democracia, o que também envolve a educação para os direitos humanos.

Diante de todas essas questões, é importante retomarmos a abordagem acerca da formação de professores, fator determinante para que estes trabalhem, satisfatoriamente, a educação para a cidadania na escola, aliando-a aos conteúdos da disciplina, posto que "ensinar pressupõe que se saiba como o conhecimento é alcançado pelos alunos" (SILVA, 2016, p. 3).

Culturalmente, acredita-se que o professor de Matemática deve atuar com vista exclusiva aos objetivos da disciplina nas escolas, é como se ele estivesse isento de participar da formação humana dos estudantes. Neste ponto, é crucial levantarmos a bandeira de que a neutralidade do professor não constitui uma prática aceitável no contexto educacional, é preciso demonstrar como pensamos e agimos diante das questões políticas, sociais, econômicas e culturais, pois se o professor se demonstra alheio aos acontecimentos, acaba por, inconscientemente, formar pessoas da mesma sorte:

> A neutralidade frente ao mundo, frente ao histórico, frente aos valores, reflete apenas o medo que se tem de revelar o compro-

> misso. Este medo quase sempre resulta de um "compromisso" consigo mesmos, com seus interesses ou com os interesses dos grupos aos quais pertencem. E como este não é um compromisso verdadeiro, assumem a neutralidade impossível (FREIRE, 1985, p. 19).

Não significa dizer que o professor deverá impor aos alunos suas convicções ideológicas, deverá ser dado a eles, inclusive, o direito de opor-se a determinado posicionamento, tendo o respeito por base de toda a prática pedagógica. É lógico que, para isso, o professor deverá ter sólido conhecimento para poder argumentar bem perante os alunos:

> Conscientizar não significa, de nenhum modo, ideologizar ou propor palavras de ordem. Se a conscientização abre caminho à expressão das insatisfações sociais é porque estas são componentes reais de uma situação de opressão (FREIRE, 1983, p. 12).

O desenvolvimento de uma educação para a cidadania demanda a prática de uma educação libertadora, capaz de garantir a sensibilização que busque mudança de mentalidades, valores e comportamentos, é educar para o empoderamento, possibilitando o avanço individual, conforme a dinâmica social e a vida pública (CANDAU; SACAVINO, 2013). É desenvolver a capacidade de questionamento crítico diante das situações de injustiça, das relações de poder e da mudança social, no sentido de capacitar os sujeitos para o processo de tomada de decisões.

A Matemática pode ser identificada como uma ferramenta a serviço do processo de democratização e de conhecimento de assuntos que demandam noções de política e cidadania, tudo por meio da experimentação de atividades que abordem os conteúdos específicos em uma proposta pedagógica pautada na educação para a cidadania. Os conhecimentos promovidos em sala de aula visam a transformar o modo como o aluno enxerga e pensa questões sociais, políticas, culturais e econômicas.

A Matemática é, nas palavras de D'Ambrosio (2011), "resposta às pulsões de sobrevivência e de transcendência, que sintetizam a questão existencial da espécie humana". Por isso, a educação política, o educar para a cidadania, amolda-se ao ensino da Matemática.

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) prevê a exploração de conteúdos de temas "contemporâneos que afetam a vida humana em escala local, regional e global, preferencialmente de forma transversal e integradora" (BRASIL, 2017, p. 19). Essa abordagem indica que:

> Por fim, cabe aos sistemas e redes de ensino, assim como às escolas, em suas respectivas esferas de autonomia e competência, incorporar aos currículos e às propostas pedagógicas a abordagem de temas contemporâneos que afetam a vida humana em escala local, regional e global, preferencialmente de forma transversal e integradora. Entre esses temas, destacam-se: direitos da criança e do adolescente (Lei n. 8.069/1990), educação para o trânsito (Lei n. 9.503/1997), educação ambiental (Lei n. 9.795/1999, Parecer CNE/CP n. 14/2012 e Resolução CNE/CP n. 2/2012), educação alimentar e nutricional (Lei n. 11.947/2009), processo de envelhecimento, respeito e valorização do idoso (Lei n. 10.741/2003), educação em direitos humanos (Decreto n. 7.037/2009, Parecer CNE/CP n. 8/2012 e Resolução CNE/CP n. 1/2012), educação das relações étnico-raciais e ensino de história e cultura afro-brasileira, africana e indígena (Leis ns. 10.639/2003 e 11.645/2008, Parecer CNE/CP n. 3/2004 e Resolução CNE/CP n. 1/2004), bem como saúde, vida familiar e social, educação para o consumo, educação financeira e fiscal, trabalho, ciência e tecnologia e diversidade cultural (Parecer CNE/CEB n. 11/2010 e Resolução CNE/CEB n. 7/2010). Na BNCC, essas temáticas são contempladas em habilidades dos componentes curriculares, cabendo aos sistemas de ensino e escolas, de acordo com suas especificidades, tratá-las de forma contextualizada (BRASIL, 2017, p. 19).

Ao tratar da área de Matemática no Ensino Fundamental, o documento assim dispõe:

> O conhecimento matemático é necessário para todos os alunos da Educação Básica, seja por sua grande aplicação na sociedade contemporânea, seja pelas suas potencialidades na formação de cidadãos críticos, cientes de suas responsabilidades sociais.
> A Matemática não se restringe apenas à quantificação de fenô-

> menos determinísticos – contagem, medição de objetos, grandezas – e das técnicas de cálculo com os números e com as grandezas, pois também estuda a incerteza proveniente de fenômenos de caráter aleatório. A Matemática cria sistemas abstratos, que organizam e inter-relacionam fenômenos do espaço, do movimento, das formas e dos números, associados ou não a fenômenos do mundo físico. Esses sistemas contêm ideias e objetos que são fundamentais para a compreensão de fenômenos, a construção de representações significativas e argumentações consistentes nos mais variados contextos (BRASIL, 2017, p. 263).

Veja-se que o trabalho dos temas transversais, no qual a educação para a cidadania está inserida, não vem previamente delineado, tampouco com abordagem pré-estabelecida, como ocorre com os conteúdos curriculares ordinários. Entretanto, ao analisar as competências específicas da Matemática, previstas na BNCC, podemos verificar o quanto se propõe relacionar a disciplina com a compreensão e atuação do educando na vida em sociedade. Senão vejamos:

> COMPETÊNCIAS ESPECÍFICAS DE MATEMÁTICA PARA O ENSINO FUNDAMENTAL
>
> 1. Reconhecer que a Matemática é uma ciência humana, fruto das necessidades e preocupações de diferentes culturas, em diferentes momentos históricos, e é uma ciência viva, que contribui para solucionar problemas científicos e tecnológicos e para alicerçar descobertas e construções, inclusive com impactos no mundo do trabalho.
> 2. Desenvolver o raciocínio lógico, o espírito de investigação e a capacidade de produzir argumentos convincentes, recorrendo aos conhecimentos matemáticos para compreender e atuar no mundo.
> 3. Compreender as relações entre conceitos e procedimentos dos diferentes campos da Matemática (Aritmética, Álgebra, Geometria, Estatística e Probabilidade) e de outras áreas do conhecimento, sentindo segurança quanto à própria capacidade de construir e aplicar conhecimentos matemáticos, desenvolvendo a autoestima e a perseverança na busca de soluções.
> 4. Fazer observações sistemáticas de aspectos quantitativos e

> qualitativos presentes nas práticas sociais e culturais, de modo a investigar, organizar, representar e comunicar informações relevantes, para interpretá-las e avaliá-las crítica e eticamente, produzindo argumentos convincentes.
> 5. Utilizar processos e ferramentas matemáticas, inclusive tecnologias digitais disponíveis, para modelar e resolver problemas cotidianos, sociais e de outras áreas de conhecimento, validando estratégias e resultados.
> 6. Enfrentar situações-problema em múltiplos contextos, incluindo-se situações imaginadas, não diretamente relacionadas com o aspecto prático-utilitário, expressar suas respostas e sintetizar conclusões, utilizando diferentes registros e linguagens (gráficos, tabelas, esquemas, além de texto escrito na língua materna e outras linguagens para descrever algoritmos, como fluxogramas, e dados).
> 7. Desenvolver e/ou discutir projetos que abordem, sobretudo, questões de urgência social, com base em princípios éticos, democráticos, sustentáveis e solidários, valorizando a diversidade de opiniões de indivíduos e de grupos sociais, sem preconceitos de qualquer natureza.
> 8. Interagir com seus pares de forma cooperativa, trabalhando coletivamente no planejamento e desenvolvimento de pesquisas para responder a questionamentos e na busca de soluções para problemas, de modo a identificar aspectos consensuais ou não na discussão de uma determinada questão, respeitando o modo de pensar dos colegas e aprendendo com eles (BRASIL, 2017, p, 267).

Assim, na linha já preconizada na BNCC e nos demais documentos norteadores da educação no Brasil, considerando que os sistemas, as redes de ensino e as escolas são incumbidos de desenvolver temas relacionados à formação cidadã, apresenta-se, aqui, uma proposta de trabalho com temáticas de educação política associadas aos conteúdos curriculares de Matemática.

As aulas serão introduzidas por meio de matérias jornalísticas, artigos, pesquisas acadêmicas, vídeos e outras formas de comunicação que levantem temas que abordam questões sociais e políticas. Em seguida, haverá exposição do conteúdo de Matemática pertinente, relacionando-o com as temáticas suscitadas nos materiais utilizados inicialmente.

A análise e avaliação dos processos formativos serão realizadas mediante registro escrito dos participantes, filmagens, fotos e questionários aplicados após as aulas.

A seguir, apresenta-se uma proposta de temáticas contextualizadas em educação política, cidadania e democracia em relação a alguns conteúdos curriculares de Matemática, a serem aplicadas, por exemplo, em turmas do 9º ano do Ensino Fundamental, não obstante o fato de que a Matemática pode e deve ser contextualizada em todos os níveis de ensino:

> **Temática 1: Noções de Democracia**
> **Abordagens:** Definição; Características – modelo de Dahl (2015); Índices da democracia.
> **Conteúdos matemáticos curriculares:** Noções de estatística e Análise de gráficos.
> **Metodologia:** Apresentação do tema Democracia; Roda de conversa; Esclarecimento sobre os índices da democracia; Apresentação dos dados colhidos nos 3 últimos anos, segundo o The Economist Intelligence Unit (EIU).
> **Objetivos:** Identificar os gráficos com os índices da democracia no Brasil; Relacionar o gráfico com os dados apresentados; Interpretar os gráficos.
> **Temática 2: Sistema Eleitoral**
> **Abordagens:** Eleições majoritárias – Funções do Poder Executivo e do Poder Legislativo (senadores); Eleições proporcionais – Funções do Poder Legislativo (vereadores, deputados estaduais e deputados federais); Participação feminina nas eleições; Pesquisas eleitorais.
> **Conteúdos matemáticos curriculares:** Operações básicas; Expressões numéricas; Razão e proporção; Construção de gráficos e tabelas; Estatística.
> **Metodologia:** Apresentação do tema; Eleições (noções gerais); Demonstração de dados das 2 últimas eleições para os cargos majoritários e proporcionais; Apresentação de matérias jornalísticas acerca da participação feminina nas eleições; Roda de conversa; Análise de pesquisas eleitorais para cargos majoritários e comparação com os resultados finais das respectivas eleições.

> **Objetivos:** Aplicar as 4 operações básicas e expressões numéricas para cálculo de vagas para eleições proporcionais; Relacionar a representatividade feminina na política por meio da razão e da proporção; Construir gráficos e tabelas com os dados apresentados; Trabalhar a leitura, interpretação e representação de dados em gráficos e textos, por meio das pesquisas eleitorais.

Vale destacar que as abordagens das temáticas em educação política não se esgotam nos termos desta proposta, afinal, a Matemática é uma ciência que surgiu das necessidades humanas e tem aplicação prática nesse contexto. E, sendo a política parte intrínseca da vida em sociedade, é possível relacionar os conteúdos curriculares com diversas outras vertentes da educação para a cidadania, apresentando demonstrações de que a Matemática não cuida de situações abstratas, mas explica e ajuda na compreensão de fatos cotidianos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo foi pautado na construção de uma proposta pedagógica, no âmbito do ensino da Matemática, apta a contribuir para a implementação da política de educação para a cidadania em sala de aula. A proposta foi fundamentada a partir da compreensão do processo em que a formação para o exercício da cidadania se tornou uma política educacional, bem como do levantamento das previsões legais e das diretrizes que norteiam a execução dessa política.

No cenário internacional, várias legislações, tratados, pactos e outros documentos promoveram mudanças estruturais e organizacionais no que concerne à educação, sempre enfatizando a formação cidadã.

O Brasil, como signatário de diversos desses pactos, tem a educação para a cidadania consubstanciada em diversos instrumentos legais, a começar pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), com a qual todas as demais leis brasileiras devem guardar estrita consonância.

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) estabelece que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, prioritariamente, com apoio da sociedade e das demais instituições sociais, visando ao preparo para a cidadania e à qualificação para o trabalho.

A LDB (BRASIL, 1996) ratifica a determinação constitucional e estabelece que a cidadania deve incidir em todo o processo escolar. Seu art. 2° coloca a formação para a cidadania como um dos objetivos principais da educação.

As DCNs visam a orientar o planejamento curricular das escolas brasileiras, oferecendo a estrutura para que seja possível desenvolver as competências e habilidades detalhadas na BNCC. Esses documentos esclarecem, de início, que a formação escolar constitui a principal base e primeira condição para o pleno exercício da cidadania, exaltando que o pleno desenvolvimento humano deve ser proporcionado pela educação, primando pela liberdade e dignidade, respeito e valorização das diferenças.

A formulação das políticas públicas surge como uma resposta do Estado diante das inúmeras demandas sociais, que consistem em interesses políticos, econômicos e sociais nos quais o Estado atua como um dos principais atores na oferta de educação para a população, entendendo-a como algo que vai além dos conteúdos disciplinares, mas que deve haver uma estreita vinculação com as questões sociais, econômicas e políticas que afetam a todos.

Indica-se que é perfeitamente possível a Matemática abordar temas intrínsecos à cidadania, mormente se considerarmos que a disciplina, assim como todo conhecimento historicamente produzido, surgiu das necessidades humanas, estando, portanto, diretamente relacionada às questões do cotidiano, que têm uma razão de ser e não foram inventadas por seres privilegiados, dotados de uma capacidade intelectual diferenciada, podendo ser acessada por todos.

Da mesma maneira, a política também está presente na vida de todos, mesmo daqueles que dizem dela não gostar, seja por desconhecimento de seu verdadeiro sentido ou por vinculá-la a atos ditos políticos, mas que servem somente aos interesses particulares ou de grupos determinados.

Assim, elaborou-se a proposta contida no bojo deste capítulo esclarecendo que as abordagens sugeridas não se esgotam em seus termos, tendo um caráter exemplificativo e considerando que a Matemática é uma ciência que surgiu das necessidades humanas e tem aplicação prática nesse contex-

to. E, sendo a política intrínseca à vida em sociedade, é possível relacionar os conteúdos curriculares com diversas outras vertentes da educação para a cidadania, apresentando demonstrações de que a Matemática não cuida de situações abstratas, mas explica e ajuda na compreensão de fatos cotidianos.

Não obstante, sabe-se que a construção das políticas públicas consiste em um difícil processo oriundo da correlação de forças e, como alude a teoria marxista, o Estado é a instância da qual se serve a classe dominante para fazer valer seus interesses. Assim, para que a educação para a cidadania seja uma prática fortalecida no cotidiano escolar, talvez ainda esteja distante da realidade educacional do país. Trata-se de uma proposta ousada, entretanto, não se pode olvidar aqueles que se sucederam na discussão desse objeto, como Paulo Freire, Hannah Arendt, Ubiratan D'Ambrósio, Humberto Dantas e tantos outros que defendem mudanças das práticas pedagógicas, de modo a construir uma educação emancipatória, plural e ética.

Ressalte-se, ainda, que as fases que compõem o ciclo das políticas públicas devem estar em estreita conexão, principalmente entre formuladores e implementadores, para que as políticas tenham êxito, conforme o modelo proposto por Meter e Van Horn (1975), no qual o desempenho da política depende das condições daqueles que irão implementá-las. Neste ponto, sob a ótica do caso concreto, há que se levantar a imprescindibilidade de pensar e executar políticas de formação de professores, tanto em caráter inicial, nas instituições de Ensino Superior, quanto continuado, direcionado aos profissionais já atuantes na educação, para que eles tenham condições de conduzir o processo educativo pautados por valores humanos, democráticos e plurais, sob pena de restar prejudicada a aplicação da educação para a cidadania nas escolas.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, M. L. A. **Filosofia da educação.** 2. ed. São Paulo: Moderna, 1996.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto n. 591, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 7. jul. 1992.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 23 dez.

1996.

BRASIL. **Parâmetros curriculares nacionais:** Matemática. Brasília, DF: Ministério da Educação, 1997.

BRASIL. Decreto n. 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**, seção 1, Brasília, 31 dez.1999.

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio:** Ciências da Natureza, Matemática e suas tecnologias. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2000.

BRASIL. **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica.** Brasília, DF: Ministério da Educação, 2013.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular.** Brasília, DF: Ministério da Educação, 2017.

CANDAU, V. M. F.; SACAVINO, S. B. Educação em direitos humanos e formação de educadores. **Educação (Porto Alegre)**, v. 36, n. 1, p. 59-66, 2013.

CEARÁ (Estado). **Livro do educador:** programa eleitor do futuro. 2. ed. Fortaleza: Tribunal Regional Eleitoral, 2015.

COSSON, Rildo. Letramento político: por uma pedagogia da democracia. **Cadernos Adenauer**, ano 11, n.3, p.13-18, 2010. Disponível em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=cab2ffc6-8ad1-5429-19af445f807e9cdd&groupId=252038. Acesso em: 09 nov. 2022.

DAHL, R. **Poliarquia:** participação e oposição. 3. ed. São Paulo: Edusp, 2015.

D'AMBROSIO, U. A busca da paz como responsabilidade dos matemáticos. **Cuadernos de Investigación y Formación en Educación Matemática**, v. 7, n. 7, p. 201-215, 2011.

DANTAS, H. A educação política: um caminho menos radical? **Cadernos Adenauer**, v. 24, p. 43-56, 2019.

FORLINI, D. B.; FERNANDES, M. J. S. A percepção dos estudantes como um meio para pensar a formação cidadã no Ensino Médio e caminhos para a educação política em âmbito escolar. **Cadernos Adenauer**, v. 17, n. 1, p. 31-48, 2016.

FREIRE, P. **A Educação é política.** São Paulo: Paz e Terra, 1983.

FREIRE, P. **Educação e mudança.** 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1985.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, p. 211-260, 2000.

GATTI, B. A.; BARRETTO, E. S. S.; ANDRÉ, M. **Políticas docentes no Brasil:** um estado da arte. Brasília, DF: Unesco, 2011.

INDICE DE DESARROLLO DEMOCRÁTICO LATINOAMERICANO – IDD-LAT. **Informe 2016.** 2016. Disponível em: http://idd-lat.org/2016/informes/2016/index.html. Acesso em: 13 ago. 2022.

MAZETTO, F. E. Estado, políticas públicas e neoliberalismo: um estudo teórico sobre as parcerias público-privadas. **Caderno de Estudos Interdisciplinares**, v. 1, Edição Especial, p. 1-21, 2015.

VAN METER, D. S. & VAN HORN, C. E. The policy implementation process: a conceptual framework. Administration and Society, vol. 6, nº 4, 1975, p. 445-488.

MILLER, P.; SUREL, Y. **Análise das políticas públicas.** Pelotas, RS: Educat, 2002.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** 10 dez. 1948. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 3 mar. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração Mundial de Educação para Todos.** 1990. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990. Acesso em: 4 mar 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração de Viena e Programa de Ação**. Viena: ONU, 1993. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/viena.html. Acesso em: 3 mar. 2022.

RAEDER, S. T. O. Ciclo de políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. **Perspectivas em Políticas Públicas**, v. 7, n. 13, p. 121-146, 2014.

REDE EURYDICE. **A Educação para a Cidadania nas escolas da Europa – 2017.** 2017. Disponível em: https://www.dgeec.mec.pt/np4/np4/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=192&fileName=Ed_Cidadania_Full.pdf. Acesso em: 7 mar. 2022.

SILVA, Douglas Gonçalves da. CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E A EDUCAÇÃO MATEMÁTICA. **ANAIS DO SCIENCULT**, *[S. l.]*, v. 1, n. 3, 2016. Disponível em: https://anaisonline.uems.br/index.php/sciencult/article/view/3351.

SILVA, O.H.F. da. Educar para a Cidadania: o que diz a legislação brasileira? **Revista Brasileira de Educação Básica**. v. 3 n. 10, p. 1-12, 2018.

SILVEIRA, J.; BONETI, L.; COLIN, D. A. Políticas públicas e direitos humanos: crítica aos fundamentos epistemológicos e a incidência dos sujeitos políticos. *In*: LIMA, C. B.; GUEBERT, M. C. C. G. (org.). **Teoria dos direitos humanos**

em perspectiva interdisciplinar. Curitiba: PUCPRESS, 2016. p. 69-95.

THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT – EIU. **Democracy Index 2021:** the China challenge. 2021. Disponível em: https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021. Acesso em: 13 ago. 2022.

VIEIRA, L. B. **Educação matemática crítica na perspectiva de educar em direitos humanos:** conexões entre políticas públicas e formação de professores. Orientador: Geraldo Eustáquio Moreira. 2020. 197 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2020.

TRAJETÓRIAS DE MULHERES RIBEIRINHAS QUE LUTAM PELO DIREITO À EDUCAÇÃO

Elizabete Belo Lobato[1]
Camila Holanda Marinho[2]

INTRODUÇÃO

É comum observar que o processo de ensino e aprendizagem em escolas que atendem à população ribeirinha é tema de debates em várias instâncias do sistema educacional público. Evidentemente, uma vez que a escola e a sociedade compreendam essa situação, que é mais recorrente do que se pensa, necessitam usar mecanismos que venham a assegurar não apenas a inserção de indivíduos em uma classe escolar rural/ribeirinha, mas, principalmente, sua permanência, evolução e conclusão dos estudos.

Isso se aplica acentuadamente às mulheres ribeirinhas que, em muitos casos, vivenciam adversidades e, por causa desses desafios, precisam superar suas próprias condições de vida para se dedicar aos estudos. Assim, a discussão do assunto se justifica pela necessidade de analisar a educação rural/ribeirinha e os desafios e as possibilidades no ensino e na aprendizagem para essa mulher ribeirinha, admitindo-se que as políticas públicas para esse segmento educacional enfrentam sérios entraves que, direta ou indiretamente, contribuem para que essas alunas venham a ter pouco aproveitamento escolar, de tal modo que as possibilidades de crescimento pessoal e educacional se tornam reduzidas.

---

1 Mestra em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará.

2 *Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará (UFC) e Professora no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará (PPGPP/UECE).*

Este artigo analisa as trajetórias de mulheres ribeirinhas que lutam pelo direito à educação, visto que tais dificuldades são percebidas a partir do fato de serem mulheres.

Desafios da educação ribeirinha

Ao longo dos anos, as escolas ribeirinhas passam por diversas dificuldades, pois sofrem com a falta de políticas adequadas para seu meio. O modelo dessas escolas ribeirinhas acompanha o modelo urbano de ensino, ou seja, não se vincula à cultura nem às necessidades do estudante ribeirinho. Todas essas lutas advindas dos movimentos sociais almejam uma escola que valorize os sujeitos que vivem e trabalham no meio rural, buscando reconhecer suas necessidades culturais, seus direitos e sua formação integral, ou melhor:

> A educação ribeirinha precisa ser uma educação específica e diferenciada, isto é, alternativa. Mas, sobretudo deve ser educação, no sentido amplo de processo de formação humana, que constrói referenciais culturais e políticas para a intervenção das pessoas e dos sujeitos sociais na realidade, visando a uma humanidade mais plena e feliz (FERNANDES; CERIOLI; CALDART, 2009, p. 23).

Observa-se que a escola deve se adequar à realidade dos alunos agregando novas formas de ensino que possam contribuir com a construção de pensamento crítico, com base na cultura e identidade do ribeirinho. Nesse contexto histórico, percebe-se que a educação ribeirinha é sinalizada pela exclusão social, essa exclusão favorece uma minoria que se caracteriza desde os princípios básicos de garantias humanitárias, como saúde e educação, sendo estas marcadas com o desrespeito pelos governantes da elite, que continuamente relega a educação ribeirinha ao segundo plano.

Sabe-se que a *educação ribeirinha* é um conceito novo, ainda em construção, suas raízes são representadas por lutas e mudanças nas condições sociais de vida da população, surgem por meio dos grupos que se movimentam e se associam por essas transformações, pela exigência de valorização por parte dos espaços. Portanto, percebe-se que a formação voltada ao meio ribeirinho é fundamental para a manutenção da cultura do povo, pois a educação nesse segmento populacional tem por propósito educar o aluno para que ele venha a se tornar sujeito de sua própria história.

Com isso, a educação ribeirinha é destinada à população que vive no meio rural, geralmente próximo aos rios e canais fluviais no interior, sendo suas características principais as escolas pequenas e com poucos alunos matriculados, que dispõem de várias séries ao mesmo tempo com apenas um único professor, turmas multisseriadas. Dessa maneira, o ensino se torna dificultoso, uma vez que o professor tem de fazer seu planejamento e executar sua aula com várias séries simultaneamente, nos mesmos espaços e ao mesmo tempo:

> Os professores têm muita dificuldade de organizar o processo pedagógico nas escolas ribeirinhas justamente porque trabalham com a visão de junção de várias séries ao mesmo tempo e têm que elaborar tantos planos de ensino e estratégias de avaliação da aprendizagem diferenciados quanto forem as séries com as quais trabalham (ROCHA; HAGE, 2010, pp. 27-28).

Com isso, o maior prejudicado é o aluno, uma vez que uns aprendem mais rápido e outros precisam de mais tempo para assimilar determinado conteúdo, por mais que o professor se empenhe, não terá tempo suficiente para dar ao aluno a devida atenção.

No entanto, a educação ribeirinha de conotação multisseriada tem alunos com diferentes idades, uma vez que o educador apresenta inúmeras dificuldades para trabalhar com anos distintos em um único espaço, além de ter de buscar métodos para adaptar seu conteúdo programático de acordo com a realidade local dos educandos, isso demonstra um grande desafio a ser superado. Assim, "o processo escolar deve se adequar e reconhecer a diversidade sociocultural e o direito à igualdade e à diferença" (SECAD, 2007, p. 360). Além disso:

> Ser ali o porto seguro no qual poderiam encostar suas canoas e se permitirem dizer algo de si mesmos. A escola, enquanto espaço de vivências e convivências, apresenta-se como o elemento central na dinâmica cotidiana da vida das crianças e jovens (Victória, 2016, p. 27).

Apesar de toda essa dificuldade, vale ressaltar que o aluno ribeirinho precisa e tem o direito de acessar um ensino digno e de qualidade. Segundo

o Ministério da Educação (MEC), a educação ribeirinha deve oferecer todo o apoio pedagógico necessário aos estudantes ribeirinhos (materiais didáticos, laboratórios, bibliotecas etc.), de acordo com a realidade local. Portanto, nas escolas ribeirinhas tanto quanto nas seriadas, o principal objetivo é proporcionar ensino ao aluno de modo que ele obtenha um desempenho educacional satisfatório.

Diante disso, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) pode ser considerado o movimento social mais importante na luta pela *educação do povo campesino*, por compreender que o movimento tem sua história marcada na luta pela educação, pois apresenta sinais de força e resistência em sua oposta relação com o estado, na concepção de uma política pública e de valorização na educação ribeirinha. Foi nessa luta por melhorias que o MST conquistou seus assentamentos e formou seus territórios, com isso surgiu a ideia de construírem uma escola, mesmo muitos achando impossível eles seguiram firme em sua proposta, e então resolveram ir à luta com a mesma intensidade de quando conquistaram suas terras, "eles decidiram criar a escola da terra, onde se desenvolveria uma educação aberta para o mundo desde o campo" (KOLLING; CERIOLI; CALDART, 2002, p. 62).

A força e os conhecimentos adquiridos pelo movimento social fortalecem o interesse público no confronto com o interesse estatal. Esses saberes possibilitam questionar a economia política em oposição, bem como dever do Estado diante da estrutura capitalista, pois os conhecimentos e as experiências educativas adquiridas durante muitos anos de luta pelo MST determinam a possibilidade e a necessidade de criar procedimentos de formação de profissionais da educação tendo em vista o interesse público da população trabalhadora do campo. Assim:

> A relação do MST com a educação é, pois, uma relação de origem: a história do MST é a história de uma grande obra educativa. Se recuperarmos a concepção de educação como formação humana, é sua prática que encontramos no MST desde que foi criado: a transformação dos "desgarrados da terra" e dos "pobres de tudo" em cidadãos, dispostos a lutar por um lugar digno na história (ARROYO; CALDART; MOLINA, 2009, p. 96).

O movimento social discute o paradigma político que oriente as práticas pedagógicas voltadas aos trabalhadores do campo, no entanto, é importante expor sobre a existência dos movimentos e organizações sociais como base única em torno da questão do campo, que constituem a luta por uma educação própria do campesinato. Sendo que a busca por educação do campo tem um caráter não só pedagógico, mas também político. Com isso:

> O MST alia-se a outras organizações e juntos realizam, em julho de 1997, o 1º Encontro Nacional de Educadores e Educadoras da Reforma Agrária (I Enera) e, em 1998, a 1ª Conferência Nacional: Por uma Educação Básica do Campo. Essas iniciativas dão origem ao Movimento de Educação do Campo, que forja a criação institucional, pelo governo federal, do Programa Nacional de Educação da Reforma Agrária (PRONERA), o qual deverá voltar-se para a execução de políticas públicas para a Educação do Campo (MOLINA, 2010, p. 45).

O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), criado em 1998, surgiu por meio da luta dos movimentos sociais e sindicais de trabalhadores do meio rural em busca de políticas públicas voltadas ao interesse do campesinato, "propõe e apoia projetos de educação voltados para o desenvolvimento das áreas de reforma agrária" (INCRA, 2016). Em função disso, muitos jovens e adultos, trabalhadores das regiões de reforma agrária têm assegurado o direito de alfabetizar-se e de continuar seus estudos em diferentes níveis de ensino.

O PRONERA visa a uma política pública de educação do campo que se desenvolve em áreas de reforma agrária, realizada pelo governo brasileiro, seu principal objetivo é buscar melhorias para o povo do campo, ou seja, promover melhor qualidade de vida em todas as suas dimensões: econômicas, sociais, ambientais e políticas. Segundo dados de abril de 2016:

> O Programa também capacita educadores para atuar nos assentamentos e coordenadores locais - multiplicadores e organizadores de atividades educativas comunitárias. As ações do programa, que nasceu da **articulação da sociedade civil**, têm como base a diversidade cultural e sócio territorial, os processos de

> interação e transformação do campo, a gestão democrática e o avanço científico e tecnológico (INCRA, 2016).

Assim, a proposta difundida pelo PRONERA é pensada com base nos princípios da educação do campo, apresentando inúmeras alternativas para superar o ensino formal, a "educação bancária" que domina o chão das escolas do campo, lutando pela reforma agrária em sua dimensão histórica, sua cultura de nascença. A experiência do MST diante das escolas de assentamentos e dos acampamentos, bem como a própria vivência do MST na luta pela terra e por direitos correspondentes, pode ser compreendida como um procedimento histórico vasto, de onde provém o Movimento de Educação do Campo.

Portanto, quando se fala de educação do campo, faz-se necessário conhecer o modo de vida dos sujeitos que vivem na área rural e é fundamental entender a realidade cultural desses indivíduos para intervir de modo positivo diante das perspectivas de políticas públicas de educação; segundo Koliing, Ir.nery e Molina (1999), a educação precisa ter relações com a cultura, os valores e a formação dos sujeitos que vivem no campo. Assim, a construção de políticas educacionais deve estabelecer uma relação mútua entre os sujeitos, valorizando seus saberes.

Diante dessas políticas públicas para o campo, colocaram-se em pauta reflexões e práticas pedagógicas para o povo campesino, adotando-se uma nova proposta para pensar a educação do campo, por meio de uma Conferência Nacional por uma Educação Básica do Campo, tendo como "ideia dominante propor um modelo único de educação adaptável aos especiais, aos diferentes, indígenas, camponeses, meninos de rua, portadores de deficiências e outros" (KOLLING; NERY; MOLINA, 1999, p. 7). Segundo os autores, isso representou um amplo avanço, pois essa conferência trouxe propostas de educação básica que assumissem de fato a realidade cultural do povo campesino.

Em termos legais, o histórico da educação rural/do campo remete à Constituição da Republica dos Estados Unidos do Brasil (Constituição de 1934, 1934), percebe-se que o legislador já se preocupava em fazer referência à escola rural, mesmo que naquele contexto a ideia estivesse atrelada a outros objetivos, quais sejam, manter o homem do campo

produzindo em suas terras para garantir a riqueza da nação e desinchar as cidades mais povoadas devido ao processo de industrialização. Constata-se essa preocupação com a educação rural no § 4º do art. 121 desse texto constitucional:

> O trabalho agrícola será objeto de regulamentação especial, em que se atenderá, quanto possível, ao disposto neste artigo. Procurar-se-á fixar o homem no campo, cuidar da sua educação rural, e assegurar ao trabalhador nacional a preferência na colonização e aproveitamento das terras públicas (Constituição de 1934, 1934).

Essa mesma Constituição de 1934 (1934), cujos legisladores foram otimistas em suas intenções para com a educação do país e a educação rural, em seu Capítulo II, "Da Educação e da Cultura", constituído por 11 artigos (Arts. 148 a 158), além de fazer referência a essa modalidade educacional, no parágrafo único do art. 156 tratava, ainda, dos percentuais de recursos destinados à educação, incluindo o previsto para a educação nas zonas rurais:

> A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos que vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos.
> Parágrafo único - Para a realização do ensino nas zonas rurais, a União reservará no mínimo, vinte por cento das cotas destinadas à educação no respectivo orçamento anual (Constituição de 1934, 1934).

Essa conquista da educação na Constituição de 1934 (1934) não durou muito, o que se mostra uma pena, devido aos bons propósitos educacionais pensados para aquele contexto histórico e social. Em pouco mais de três anos ela foi substituída pela Constituição da Republica dos Estados Unidos do Brasil (Constituição de 1937, 1937), quando Getúlio Vargas estabeleceu o Estado Novo. E a educação brasileira sofreu a perda daquelas conquistas, pois um Estado autoritário se instalou no país.

Somente nove anos depois o então Presidente da República, Eurico

Gaspar Dutra, decretou a Lei Orgânica do Ensino Agrícola (Decreto-Lei n. 9.613, 1946):

> [...] estabelece as bases de organização e de regime do ensino agrícola, que é o ramo do ensino até o segundo grau, destinado essencialmente à preparação profissional dos trabalhadores da agricultura.

Percebe-se uma evolução tímida, porém, relevante naquele momento para a educação rural, mesmo que voltada ao ensino específico para o trabalho. Após as décadas de governo militar no Brasil, um momento conturbado e até sombrio de ordem social imposta, veio a abertura política com a redemocratização e a elaboração da chamada Constituição Cidadã. A Constituição da República Federativa do Brasil (Constituição de 1988, 1988) garante que a educação é um direito público subjetivo, portanto, de todos os cidadãos, sejam de zonas urbanas ou rurais, assim, abriu-se caminho para a educação rural ser tratada como um direito de equidade e respeito às diferenças. Foi necessário aguardar mais oito anos para se alcançar, de fato, algo mais palpável nessa direção, a Lei n. 9.394 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional [LDB], 1996), que, mostrando sensibilidade diante da especificidade da educação rural, tão defendida pelos movimentos sociais do campo, estabeleceu as seguintes normas:

> Art. 28. Na oferta de educação básica para a população rural, os sistemas de ensino promoverão as adaptações necessárias à sua adequação às peculiaridades da vida rural e de cada região, especialmente:
> I - conteúdos curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos das escolas do campo, com possibilidade de uso, dentre outras, da pedagogia da alternância;
> II - organização escolar própria, incluindo adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas;
> III - adequação à natureza do trabalho na zona rural.

O que se percebe no artigo em questão é que, se comparado à Constituição de 1934 (1934), traz evoluções estruturais para a adequação às peculiaridades do meio rural, entre elas estão currículo, metodologia e calendá-

rio. Ainda na década de 1990, o MEC começou a adotar algumas políticas universalizantes para atender a demandas de escolas localizadas nas zonas rurais e alguns programas foram implantados na área educacional:

- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef);
- Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE);
- Programa Nacional do Livro Didático (PNLD);
- Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE);
- Programa de Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Nesse período, também foram iniciados programas específicos para o público das escolas do meio rural, tais como:

- O Programa Escola Ativa, específico para as escolas multisseriadas, que usa metodologia adaptada da experiência colombiana da Escuela Nueva. Até o início dos anos 2000, o modelo havia sido implementado pelo programa FUNDESCOLA do MEC em mais de 4.000 escolas multisseriadas rurais (cerca de 7% do total) em quase 600 municípios;
- O PROFORMAÇÃO, um programa de habilitação de professores, a distância, destinado a professores sem habilitação que atuavam no Ensino Fundamental, de 1ª a 4ª séries e classes de alfabetização nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A maior parte (80%) dos 35 mil professores atendidos se encontravam atuando em zonas rurais.

Assim, a educação rural começou a receber uma atenção mais específica nesse período final do século XX e início do século XII, mas os movimentos sociais continuarão a reivindicar melhorias de estrutura e ensino para as populações dessa parcela do Brasil.

A educação da mulher ribeirinha e suas implicações

No Brasil, a condição feminina tem garantido grandes avanços a partir da promulgação da Constituição de 1988 (1988), desde então, várias políticas públicas foram desenvolvidas em benefício dos direitos previstos em lei, tais políticas trouxeram como consequências a inserção da mulher tanto no Poder Executivo quanto no Poder Legislativo e no Poder Judi-

ciário. Dessa maneira, pode-se afirmar que a mulher conseguiu sua emancipação embora tal condição ainda seja dificultada para uma boa parcela desse público.

Ao falar de educação, principalmente no Brasil, sabe-se que há grande polêmica em torno da valorização e do respeito para com as classes menos favorecidas, a educação pública no Brasil é carente de verbas para a infraestrutura das escolas, faltam de professores qualificados etc. Kolling, Cerioli e Caldart (2002, p. 14) afirmam que: "há muitas transformações a serem feitas na educação em nosso país para que se realize como instrumento de participação democrática e de luta pela justiça social e pela emancipação humana".

Pode-se dizer que toda essa dificuldade é observada nas escolas urbanas, nas escolas do meio rural, ou campesinas, essas carências são piores. Primeiro porque o povo ribeirinho é considerado atrasado, sem educação, caboclo, que, devido a viver nesse contexto, não necessita de escola. Enfim, o povo ribeirinho vem sofrendo preconceito e descaso por parte do poder público ao longo dos anos. Arroyo, Caldart e Molina, (2009) afirmam que a educação ribeirinha surge por meio de uma nova visão sobre as comunidades do interior.

Como citado, percebe-se que a educação ribeirinha adveio das lutas dos movimentos sociais e da necessidade de homens e mulheres do interior em busca de uma educação digna para seus filhos e que respeite a realidade social, política e econômica do povo ribeirinho. Pode-se perceber que as lutas dos movimentos sociais visam a contestar a valorização cultural e o descaso a respeito das políticas públicas na educação difundida no interior das comunidades. Kolling, Cerioli e Caldart (2002. p. 19), afirmam que "nossa luta é no campo das políticas públicas, por que esta é a única maneira de universalizarmos o acesso de todo o povo à educação". Diante disso os autores deixam claro que as lutas dos movimentos sociais visam a protestar contra a falta de interesse que persiste há muitos anos no que se refere às políticas públicas para a educação no interior dos estados e municípios brasileiros.

Kolling, Cerioli e Caldar (2002, p. 19) deixam claro que "além de não reconhecer o povo que tem o direito de ser beneficiado com as políticas e

da pedagogia, sucessivos governos tentam sujeitá-lo a um tipo de educação domesticadora e atrelada a modelos econômicos perversos". Assim, essas lutas por educação tiveram por principal objetivo defender o modo de vida do povo ribeirinho, valorizando a diversidade cultural, buscando políticas voltadas a essa realidade. Arroyo, Caldart e Molina (2009, pp. 13-14) afirmam que:

> É preciso educar para um modelo de agricultura que inclui os excluídos, que amplia os postos de trabalho, que aumenta as oportunidades do desenvolvimento das pessoas e das comunidades e que avança na produção e na produtividade centradas em uma vida mais digna para todos [...]. Consequentemente, exige uma educação que prepare o povo do campo para serem sujeitos dessa construção. Uma educação que garanta o direito ao conhecimento, à ciência e à tecnologia socialmente produzidas e acumuladas. Mas, que também contribua na construção e afirmação dos valores e da cultura, das autoimagens e identidades da diversidade que compõem hoje o povo brasileiro do campo.

Como explicado, a educação ribeirinha deve ser voltada ao contexto social e cultural desses sujeitos e o poder público deve assumir a responsabilidade de garantir a adequação e melhoria no ensino, onde a escola ribeirinha possa vincular sua metodologia à realidade dos educandos que possibilite o resgate de sua história e cultura, incluindo-a no processo de ensino e aprendizagem dos educandos, potencializando a valorização das regiões ribeirinhas como um espaço multicultural e identitário.

Para os povos ribeirinhos, os rios são o cerne da vida, deles se extrai grande parte de seus alimentos e deles se depende para ir e vir. Por isso, parte dessas escolas adota um calendário letivo adaptado ao ciclo das águas.

Também por causa das dificuldades de transporte e da distância, faltam professores. Os educadores são divididos em dois grupos e passam um semestre em cada escola, dormindo em alojamentos ou na casa de membros da comunidade e retornando para seus lares no final da semana. Segundo Flores (2012, p. 56): "o acesso a essas escolas é quase sempre complicado. É difícil e custoso fazer o transporte escolar, os professores, a merenda chegar. Os custos são muito mais altos do que a média de outras regiões".

Não muito distante da complexa realidade vivida, os moradores das comunidades ribeirinhas vivenciam em seu cotidiano os desafios de construírem uma escola que reflita a vida da comunidade em suas múltiplas faces. Predominantemente católicas, as comunidades ribeirinhas geralmente apresentam denominações de santos, os quais assumem a figura de padroeiro do local e caracteriza um ponto de junção cultural, social e política por meio das famosas festas do padroeiro. Nesse sentido, Ferraz (2010, p. 31) destaca que:

> [...] esse evento exprime, de uma só vez, toda espécie de instituições: religiosas, econômicas, políticas, morais, estéticas, estreitando laços de cooperação e amizade, promovendo a aquisição de fundos e demarcando relações de poder no interior da comunidade.

Outras comunidades surgem de núcleos familiares compostos por evangélicos, o que foge dessa característica das comunidades ribeirinhas da Amazônia. Algumas faces são bem marcantes nesse universo denominado *comunidade ribeirinha* que, mesmo diante das múltiplas formas de comunidade, apresenta uma forma peculiar de organização espacial.

Atualmente, as escolas localizadas em regiões onde se oferta a educação do ribeirinho enfrentam grandes desafios, a exemplo da instituição de ensino localizada em área ribeirinha, haja vista que necessitam implantar uma educação para a compreensão da e a adaptação à mudança. Desse modo, mostram-se necessárias capacidades de inovação, no sentido de transformar os cidadãos ribeirinhos em sujeitos ativos, criativos e participativos, construindo sua própria história neste mundo globalizado. Tal realidade obriga a escola ribeirinha, enquanto agente corresponsável pela formação social do indivíduo, a rever seu currículo e transformá-lo, adaptá-lo a essa nova sociedade:

> [...] não há mais lugar para uma escola integralmente estruturada para ensinar apenas aquilo que a ciência descobriu, que a sociedade aceita, que as políticas públicas deliberam e que o mundo acadêmico reconhece como necessário e universal, em detrimento do desenvolvimento da autonomia de pensamento, da visão sistêmica e do atendimento às peculiaridades histórico-geográfico-sociais (Salgado, 2002, p. 1).

Portanto, a educação ribeirinha deve ser cada vez mais o ensinar a pensar criticamente, mas, para isso, será preciso aplicar metodologias diferenciadas, como: definição de novos objetivos pedagógicos; elaboração e adequação dos currículos; definição apropriada dos conteúdos e situações de ensino (respeitando a didática e a legislação, adaptando linguagens como a da era tecnológica). A escola é concebida como espaço de integração do conhecimento acumulado pela sociedade e do conhecimento que emerge da realidade expressa pelo contexto sociocultural dos alunos ribeirinhos.

A sociedade dos meios tecnológicos precisa de uma nova escola ribeirinha, onde a organização curricular tenha como base a interdisciplinaridade e por objetivo possibilitar uma relação significativa entre conhecimento e realidade em busca da eliminação das barreiras entre as disciplinas. Sobre essa inovação da escola, Veiga (2008, p. 31) argumenta que:

> [...] para que a escola seja palco de inovação e investigação e torne-se autônoma, é fundamental a opção por um referencial teórico-metodológico que permita a construção de sua identidade e exerça seu direito à diferença, à singularidade, à transparência, à solidariedade e à participação. Precisamos reconstruir a utopia e, como profissionais da educação, refletir e questionar profundamente o trabalho pedagógico que realizamos até hoje em nossas escolas.

As transformações tecnológicas são velozes e abrangentes diante da necessidade de estar sempre em busca de aperfeiçoamento, descobrir suas potencialidades e integrá-las ao espaço educacional. Portanto, o desafio é superar o individualismo das disciplinas e construir um projeto político pedagógico (PPP) que vise a integração dos conteúdos para que os alunos tenham acesso às informações.

Para Veiga (2004, p. 57), "teoria e prática são elementos distintos, porém, inseparáveis na construção do projeto". Considerando tal definição, vale ressaltar que a escola não deverá jamais partir do improviso, de modo isolado, todavia, consciente e organizado, respaldando suas ações, seguindo metas para superar os obstáculos. Assim, Vasconcelos (2004, p. 17), afirma que:

> O projeto político-pedagógico é o plano global da instituição. Pode ser entendido como a sistematização nunca definitiva de um processo participativo [...] importante caminho para a construção da identidade da instituição. É um instrumento teórico-metodológico para a transformação da realidade.

Partindo dessas concepções, a escola tem autonomia para elaborar seu projeto de acordo com suas necessidades, levando em consideração a legislação, o currículo, os métodos e as normas da escola, construindo dessa maneira a sua identidade.

A escola precisa ter clareza em relação à sua identidade, quais metas almeja alcançar, definindo seus valores, seus objetivos, sua visão de mundo. Assim, necessita elaborar coletivamente as finalidades.

> A escola persegue finalidades. É importante ressaltar que os educadores precisam ter clareza das finalidades de sua escola. Para tanto, há necessidade de se refletir sobre a ação educativa que a escola desenvolve, com base nas finalidades e nos objetivos que ela define (VEIGA, 2007, p. 23).

A escola consciente de suas finalidades busca redimensionar suas intenções, amadurecer sua autonomia e melhorar sua qualidade de ensino, haja vista que as finalidades devem transformar a realidade e gerar certo grau de esperança, principalmente naqueles que se veem marginalizados, dentro da política que exclui a maioria da população. Por isso, segundo Veiga (2007, p. 23):

> As questões levantadas geram respostas e novas indagações por parte da direção, de professores, funcionários, alunos e pais. O esforço analítico de todos possibilitará a identificação de quais finalidades precisam ser reforçadas, quais são relegadas e como elas poderão ser detalhadas em nível das áreas, das diferentes disciplinas curriculares, do conteúdo programático.

Ainda para Veiga (2007), existem quatro finalidades importantes: cultural; política e social; de formação profissional; e humanística. Quando elaboradas coletivamente, contribuirão para a tomada de decisões realistas e realizáveis. E, assim, a realidade escolar vai sendo desvelada e vão sendo

definidas as finalidades comuns, a fim de assumir novas maneiras de organizar as estruturas administrativas e pedagógicas para a melhoria do trabalho na escola.

Como se observa, os incentivos socioculturais na cidade são reduzidos. A única maneira de ter acesso à educação na área ribeirinha é a frequência à única escola existente naquela localidade.

A falta da educação consistente e significativa tem representação relevante na vida do cidadão, principalmente no mercado de trabalho, na qualidade de vida e no crescimento cultural. Isso se confirma quando se comparam nações que investiram em educação, onde é latente o crescimento social, científico e tecnológico. No Brasil, esses investimentos aparecem em programas sociais como os realizados pelo governo e por organizações não governamentais (ONG) que mostram preocupação com o acesso e a permanência de crianças e adolescentes carentes na escola. Um trabalho que está longe do que se almeja, mas deixa indicativos de que só é possível mudar a vida de uma nação por meio da educação.

Diante dessa necessidade de formar cidadãos competentes e promissores em uma sociedade cada vez mais exigente, cabe à escola rever seus conceitos no sentido de promover uma educação motivadora, com professores preparados, a fim de superar as dificuldades comumente enfrentadas por nossos educandos.

Nesse contexto, observam-se dois pontos com especial interesse.

O primeiro é a emergente atenção de que goza a educação nessa nova sociedade e remete à necessidade de implementar ações que possam conectar o conhecimento sistematizado no ensino formal ao conhecimento de mundo, proporcionando a esse cidadão uma melhor qualidade de vida e um olhar sobre questões que o conduzam a ela.

O outro, por conseguinte, envolve o cenário tecnológico no qual se encontra imerso, onde imperam novos métodos de alfabetização, cujo eixo principal é a fluência tecnológica (DEMO, 2008). E esta vem se mostrando mais uma dentre as muitas dificuldades que permeiam a prática docente. Desse modo, tal realidade tem se mostrado um desafio para educadores que

precisam encontrar um meio de superá-las para que se promova um ensino mais proveitoso e eficaz para o aluno.

Em uma escola tradicional, o entendimento de ensino se centra em propostas que veem na transmissão dos conteúdos o único modo de ensinar. Por meio da superação de alguns paradigmas educacionais, por exemplo, o que aposta na figura do professor como detentor de todo o conhecimento e que o aluno é passivo nesse contexto, o processo educacional pode tornar-se mais aberto a novas experiências de interação. Nesse sentido, a escola precisa ser compreendida na relação entre a complexidade de sua função e a constituição de sua diversidade. De acordo com Freire (1996, p. 23):

> Não há docência sem discência, as duas se explicam e seus sujeitos, apesar das diferenças que os conotam, não se reduzem à condição de objeto um do outro. Quem ensina aprende ao ensinar e quem aprende ensina ao aprender [...]. Ensinar inexiste sem aprender e vice-versa e foi aprendendo socialmente que, historicamente, mulheres e homens descobriram que era possível ensinar [...].

Nesse contexto, observa-se que o processo de construção de conhecimento faz do professor que atua na educação ribeirinha um eterno estudante: na tentativa de localizar os elementos compositores desse processo, recorre às teorias que contribuíram para o desenvolvimento da educação, com o claro intuito de encontrar soluções possíveis para melhorar a recente realidade educacional. Isso, de fato, é bastante positivo, pois a cada releitura algo novo é acrescido ao seu acervo cultural e pedagógico, uma vez que tais estudos vêm acompanhados de discussões que enriquecem e fazem refletir a prática pedagógica. Junto a isso, o educador se sente motivado a buscar e socializar novos aprendizados.

A MULHER RIBEIRINHA

A educação historicamente construída para as mulheres brasileiras

Observa-se que a história da educação feminina no Brasil teve início somente em meados do século XIX, antes, ela era voltada especificamente às atividades domésticas. A participação feminina surgiu timidamente, pois os colégios destinados às mulheres eram particulares e somente as meninas ricas tinham acesso. Segundo Tomé e Quadros (2012), somente em 1827 o

ensino público e gratuito foi sancionado no país e as mulheres adquiriram o direito à educação. Ainda assim, as mulheres até podiam frequentar as aulas, mas sua educação era opressora e segregada: além das escolas apresentarem currículos diferentes para homens e mulheres, o Ensino Superior era proibido para elas. A lógica patriarcal insistia no pensamento de que "*as mulheres deveriam ser mais educadas do que instruídas*", ou seja, a ênfase deveria recair sobre a força moral, a constituição do caráter, sendo suficientes pequenas doses de instrução intelectual. Conta-se que era muito comum a utilização de um versinho pelos homens: "*mulher que sabe muito é mulher atrapalhada, para ser mãe de família, saiba pouco ou saiba nada*".

Como afirmam Tomé e Quadros (2012), até a nossa independência, a única alternativa para as mulheres escaparem do analfabetismo consistia nos conventos, sobretudo os europeus, para onde elas não hesitavam em ir apesar da longa e arriscada viagem. Embora essa decisão não fosse uma escolha exclusiva da mulher. Afirma-se, ainda, que muitas moças eram mandadas para essas instituições pelos pais, quando eles tinham muitas filhas e temiam a divisão de suas propriedades com os futuros genros; elas também eram despachadas pelos maridos traídos ou por aqueles que pensavam em trair; e pelos irmãos, que, no momento da partilha da herança, preferiam não ter as irmãs por perto. Percebe-se, então, que os conventos também serviam como prisões para essas jovens filhas de pessoas influentes, senhores de engenho, capitães-mores e marechais de campo.

Entretanto, percebe-se que, com o passar do tempo, raras mudanças ocorreram no que se refere à educação feminina. As limitações típicas da cultura patriarcal brasileira e a péssima qualidade estrutural do ensino público permaneceram as mesmas, sendo necessárias muitas lutas até os dias atuais para que haja, na prática, equiparação de papéis sociais entre os sexos.

Sabe-se que a mulher pobre sempre trabalhou, como escrava, babá, costureira, cozinheira, agricultora etc. Porém, ela não tinha seu trabalho valorizado e muito menos remunerado de maneira justa, e ele ainda é considerado um problema nos dias atuais. Contudo, muitas mudanças já ocorreram e cada vez mais se observa a preocupação dos setores educacionais tanto em preparar as mulheres para assumirem os mesmos papéis exercidos pelos homens na sociedade quanto em preparar esses homens no sentido de aceitar essa realidade, inevitável nos dias atuais:

> Nesse contexto, a BNCC afirma, de maneira explícita, o seu compromisso com a educação integral. Reconhece, assim, que a Educação Básica deve visar à formação e ao desenvolvimento humano global, o que implica compreender a complexidade e a não linearidade desse desenvolvimento, rompendo com visões reducionistas que privilegiam ou a dimensão intelectual (cognitiva) ou a dimensão afetiva. Significa, ainda, assumir uma visão plural, singular e integral da criança, do adolescente, do jovem e do adulto – considerando-os como sujeitos de aprendizagem – e promover uma educação voltada ao seu acolhimento, reconhecimento e desenvolvimento pleno, nas suas singularidades e diversidades. Além disso, a escola, como espaço de aprendizagem e de democracia inclusiva, deve se fortalecer na prática coercitiva de não discriminação, não preconceito e respeito às diferenças e diversidades (Base Nacional Comum Curricular [BNCC], 2018, p. 14).

Observa-se que essa preocupação global com a educação no país estabelece definitivamente a igualdade de condições entre os gêneros, além de tornar possíveis as mudanças no comportamento íntimo familiar que ainda escraviza muitas mulheres. A BNCC (2018, p. 9), dentre as suas 10 Competências Gerais, afirma que pretende:

> Valorizar e utilizar os conhecimentos historicamente construídos sobre o mundo físico, social, cultural e digital para entender e explicar a realidade, continuar aprendendo e colaborar para a construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva.

Assim, uma educação integral promovida pelas instituições estará de fato a cumprir seu compromisso pautada pelos princípios de igualdade, equidade e diversidade.

Políticas públicas para a educação da mulher ribeirinha

Quando se discorre a respeito das comunidades ribeirinhas existentes no norte do país, nota-se que os agrupamentos tradicionais, o olhar sobre a mulher ribeirinha tem sido caracterizado pela multiplicidade, uma vez que os papéis sociais assumidos por esse segmento social têm sido os mais variados. Para se ter uma noção desse pressuposto, Amorim (2017, p. 39) afirma que:

> É possível destacar dois aspectos fundamentais que constituem a imagem feminina da mulher camponesa: a suposta "passividade" das suas ações e os seus espaços políticos quase invisíveis. As perspectivas representam imagens femininas que transmitem a impressão de uma mulher completamente submissa que depende do homem para sobreviver nos espaços econômicos, políticos e sociais.

Esse cenário resultou no fato de considera-se as mulheres um grupo excluído, supostamente dependente dos homens, ainda que a realidade se mostre diferente, uma vez que nas comunidades ribeirinhas as mulheres desenvolvem atividades similares.

Nesse sentido, Balandier (2012) explica que, em uma associação entre a categoria de gênero e as concepções relativas à cultura patriarcal, tenta-se explicar a subordinação da mulher e a dominação dos homens. Na realidade, isso espelha o quanto a combinação de diversas representações e concepções acaba por limitar a atuação da mulher e supervalorizar a dominação masculina. A partir desses estudos e debates, compreendem-se muitas questões que até então pareciam ocultas em relação ao pensamento patriarcal e o movimento das mulheres para enfrentar discriminações sociais. De acordo com Silva (2016, p. 83):

> a. As relações de gênero possuem uma dinâmica própria, mas também se articulam com outras formas de dominação e desigualdades sociais (raça, etnia, classe).
> b. A perspectiva de gênero permite entender as relações sociais entre homens e mulheres, o que pressupõe mudanças e permanências, desconstruções, reconstrução de elemento simbólicos, imagens, práticas, comportamentos, normas, valores e representações.
> c. As relações de gênero, como relações de poder, são marcadas por hierarquias, obediências e desigualdades. Estão presentes os conflitos, tensões, negociações, alianças, seja através da manutenção dos poderes masculinos, seja na luta das mulheres pala ampliação e busca do poder.

Nota-se, então, que existe um significativo desequilíbrio entre as práticas sociais e os valores baseados na cultura patriarcal, tornando ainda mais

difícil a identificação da nova identidade social da mulher, que compartilha o papel de sustentar a família. Esse descompasso também compromete a nova identidade social da mulher casada, ativa, ocupada, sobretudo da trabalhadora assalariada em tempo integral, que passou a compartilhar efetivamente a provisão da família. Para Moraes (2015, p. 54):

> No contexto de preocupação com a visibilidade do trabalho doméstico, objetiva-se mapear a adesão dos grupos sociais (homens e mulheres) a valores mais desiguais e a valores mais igualitários, bem como mapear a adesão desses grupos a opiniões que expressam percepções do impacto do trabalho da mulher na vida familiar. Assim, investiga-se de que modo o fato de estar trabalhando altera a percepção das mulheres e dos homens chefes e cônjuges com relação à compatibilização vida familiar/trabalho.

De modo geral, as restrições impostas à mulher dão lugar a um processo de exclusão pautado por diferenças que deveriam aproximar em vez de afastar as pessoas. Na percepção de Laurentis (2012, p. 56), "o ser humano, ao tornar-se o 'sujeito múltiplo', percebe suas identidades sociais básicas (gênero, raça, etnia) e, por conseguinte, as diferenças que apresentam entre si".

A discussão sobre o papel feminino, do sujeito e da identidade dentro da sociedade especialmente nos estudos das relações de gênero contempla uma série de complexidades e de tendências. Discutir o que significa ser mulher nos dias atuais envolve o debate sobre a noção da identidade ou de que maneira os sujeitos se representam.

Na realidade, cabe ter a noção de que as mulheres têm uma identidade na sociedade. Assim, a partir das diferenças sexuais, a mulher sempre será considerada o oposto do homem (não só física, mas também psicologicamente). Algumas teorias sociais estabeleceram que é a biologia que define as essências masculina e feminina, de modo que os comportamentos humanos podem ser explicados em termos de hereditariedade genética e de funcionamento fisiológico.

Segundo Chodorov (2013, p. 75), as diferenças essenciais entre homens e mulheres se colocam a favor dos valores tradicionais do patriarcalismo e

justificam que as mulheres sejam mantidas em seus domínios privados, obviamente em posição inferior. Infelizmente a ideologia faz da masculinidade a norma padrão, assim, as diferenças essenciais entre o homem e a mulher passam a ser socialmente construídas e sujeitas a alterações.

Entretanto, deve-se considerar as transformações do papel da mulher não apenas no mercado de trabalho, mas em todos os setores sociais que passam a lhe conferir maior visibilidade. Entre eles se destacam: o campo político; o campo econômico; a saúde; a cultura; e, especialmente, a família.

Da mesma maneira, problematizar as interações percebidas nos ambientes escolares no que diz respeito à educação das mulheres ribeirinhas, principalmente no que tange ao saber considerado válido, que deve ser assimilado tanto por homens quanto por mulheres, inclui decisões a respeito da razão porque é importante o conhecimento formalizado. Levando em conta esse pressuposto, é fundamental entender a abordagem de gênero que caracteriza a proposta curricular do ensino em muitas escolas ribeirinhas, para compreender as percepções sobre a mulher ribeirinha.

Apenas para se ter uma noção da representação social, as mulheres nos agrupamentos ribeirinhos mencionam o trabalho doméstico que, erroneamente, tem sido considerado tarefa circunscrita ao feminino, que, aparentemente, é um prolongamento da própria condição de ser mulher. É um cotidiano que demanda muito esforço, dedicação e tempo. Pinto (2011, p. 62) explica que:

> Convivemos, na Amazônia, com uma realidade social bastante diversificada em termos de gênero, realidade que não pode ser desconsiderada ou deixada à margem pelas instituições educacionais, como por exemplo, o trabalho realizado por homens e mulheres nesse ambiente tão diverso e singular. Consideramos que a compreensão do trabalho desenvolvido pelos diferentes gêneros nas comunidades ribeirinhas é condição fundamental para a valorização do papel da mulher nesse espaço, além de instituir o trabalho como um eixo fundamental no currículo escolar.

Ao debater sobre as políticas públicas educacionais voltadas à mulher ribeirinha, é preciso entender que a prática educacional tem sido vista como

histórica e social, na medida em que se define no conjunto das relações sociais, determinadas, por sua vez, pelo modo de apropriação dos meios de produção.

Por mais que sejam grandes os esforços para dar continuidade às suas trajetórias educacionais, compreende-se que para muitas pessoas seja realmente difícil ter de afasta-se do convívio familiar e mudar-se para um lugar distante para poder estudar mais, sobretudo quando se trata de homens e mulheres que assumem o papel de pais de família, principais responsáveis pelo sustento da casa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta curricular das escolas ribeirinhas apresenta um conteúdo frágil no que diz respeito às questões de gênero, pois, ao insistir em uma percepção essencialmente homogênea sobre a condição de vida das mulheres, como se todas vivessem do mesmo jeito, negam suas especificidades. Inclusive sem qualquer menção específica à mulher ribeirinha e à sua condição vulnerável diante das oportunidades educacionais. Ao contemplar essas dimensões, os direitos humanos são devidamente promovidos, inclusive quando se trata da realidade educacional ribeirinha.

Por isso, quando se trata das políticas educacionais voltadas à mulher ribeirinha, compreende-se que seu papel na totalidade das regiões onde habita ainda é relacionada a resistências, lutas e superações. Devido a isso, seus direitos ainda permanecem à margem de qualquer debate mais produtivo para valorizar a educação nesse segmento social.

Tendo em vista essa questão educacional, acredita-se ser necessária a mobilização em torno de políticas educacionais que possam garantir à mulher ribeirinha acesso mais rápido ao ensino ribeirinho, uma vez que o futuro e as oportunidades dependem de oferta e participação mais efetiva no contexto escolar.

Cientes desse problema, percebe-se que todos os esforços devem ser empreendidos pelos gestores das políticas públicas nas escolas ribeirinhas, propondo-se metodologias dinâmicas, baseadas no conhecimento teórico e prático que venham a contribuir direta ou indiretamente para a melhoria do ensino da mulher ribeirinha.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA, Antônio F. **A escola popular e as dificuldades de aprendizagem**. São Paulo: Moderna, 2000.

ARANHA, Maria Lúcia A. **História da educação no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2008.

ARCE, Paulo Freitas. **Sucesso escolar**: os desafios para a criança com baixo rendimento. São Paulo: Libertad, 2001.

Base Nacional Comum Curricular. (2018). *A Base Nacional Comum Curricular na prática da gestão escolar e pedagógica*. Moderna.

BRASIL. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Brasília, 9 jan. 2001a.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CEB n. 02, de 11 de setembro de 2001**. Institui as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Brasília: MEC/SEESP, 2001b.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **A educação popular na escola cidadã**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

CECCOM, F. L. **Rendimento escolar na educação do campo**: senso e contra-senso. Porto Alegre: Mediação, 2002.

Constituição da República Federativa do Brasil. (1988, 5 de outubro). Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Constituição da Republica dos Estados Unidos do Brasil. (1934, 16 de julho). Rio de Janeiro, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm

Constituição dos Estados Unidos do Brasil. (1937, 10 de novembro). Rio de Janeiro, DF. https://planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm

CORTELAZZO, Iolanda Bueno de; ROMANOWSKI, Joana Paulin. **Pesquisa e Prática Profissional:** contexto escolar. Curitiba: IBPEX, 2007.

CHARLOT, J. L. **Avaliação do rendimento escolar**: perspectivas e dificuldades. Rio de Janeiro: Souza Associados, 2000.

Decreto-Lei n. 9.613, de 20 de agosto de 1946. (1946). Lei Orgânica do Ensino Agrícola. Rio de Janeiro, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del9613.htm#:~:text=Art.,profissional%20dos%20trabalhadores%20da%20agricultura.&text=Art.,-2%C2%BA%20O%20ensino

FAZENDA, Ivani C. A. **Didática e Interdisciplinaridade.** 12. ed. Campinas, SP: Papirus, 2007.

FREIRE, Madalena. **Observação, Registro e Reflexão**: instrumentos metodológicos I. série seminários. São Paulo: Espaço Pedagógico, 1996.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Esperança:** um reencontro com a Pedagogia do Oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

Freire, P. (1996). *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. Paz e Terra.

FRÓES, Isabel. **Escola Reflexiva e Nova Racionalidade**. Porto Alegre: Artmed Editora, 2005.

GADOTTI, Moacir. **Paulo Freire**: uma bibliografia. São Paulo: Cortez, 1996.

GOMES, Antônio Lélio. **Formação cidadã**. São Paulo: Cortez, 2009.

Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (1996). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm

LIBÂNEO, José Carlos. A mudança anunciada da escola ou um paradigma de escola em ruptura? *In:* ALARCÃO, Isabel. **Escola reflexiva e nova racionalidade**. Porto Alegre: Artmed, 2001.

MATOS, Pedro Benjamin. Paradigmas em crise e a educação. *In:* BRANDÃO, Zaia. **A crise dos paradigmas e a educação.** São Paulo: Cortez, 1994.

MENDES, Maria da Glória. **Movimentos Sociais e Educação**. São Paulo: Vozes, 2001.

MORAES M. L. **A Emergência do Paradigma da educação do campo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

MOREIRA, Celso de; SILVA, Ana F. **Escola e mudança**: a renovação da pedagogia. Rio de Janeiro: EDURJ, 2000.

OLIVEIRA, João Batista Araújo e. **Pedagogia do sucesso**: uma estratégia política para corrigir o fluxo escolar e vencer a cultura da evasão escolar. São Paulo: Saraiva, 1999.

PARO, C. H. **Aprendizagem e rendimento escolar**: uma discussão pedagógica. 2.ed. São Paulo: EdUSP, 2005

PEREIRA, João A. **Repetência, retenção e evasão escolar na educação do campo**. São Paulo: Contexto, 2005.

PINTO, Álvaro Vieira. **Sete Lições Sobre a educação do campo**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1984.

RODRIGUES, Paulo Novaes. **A prática pedagógica na educação popular**: desafios e perspectivas. Porto Alegre: Artmed, 2010.

SARAHIBA, Domingos. **Educação popular**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

SCOCUGLIA, Ronaldo A. **Ensino, aprendizagem e auto-estima**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 2003.

STREK, Danilo Romeu. **O Fórum Social Mundial e a agenda da educação popu-**

lar. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

TAPIA, Rosa Maria. **Discurso e prática em educação popular**. São Paulo: UNIJUÍ, 1988.

Tomé, D. C., & Quadros, R. S. (2012). *A educação feminina durante o Brasil colonial*. Ed. UEM.

Victória, C. G. (2016). *Comunidade ribeirinha, cotidiano, juventude e cultura: interfaces de um diálogo em História Oral no Amazonas*. https://www.encontro2016.historiaoral.org.br

A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E A DOCÊNCIA FEMININA

Sandra Maria de Jesus Gonçalves[1]
Lia Machado Fiuza Fialho[2]

INTRODUÇÃO

Ao longo da história do Brasil, a Educação Profissional, hoje uma modalidade da Educação Básica, tem sido um elemento do processo produtivo, ao procurar atender às necessidades do mercado de trabalho. No início, ofertava-se um ensino profissional que alcançasse aqueles brasileiros marginalizados financeiramente, abandonados e desocupados, preparando-os para o mercado de trabalho em cargos pouco prestigiados – uma estratégia assistencialista de instruir os desamparados sem pretensões de educá-los nem formar com qualidade.

A educação oferecida tinha como uma das características a dualidade: para uns poucos havia o ensino de qualidade voltado para o comando e para o restante da população, uma instrução para "preparar" mão de obra para o trabalho que exigia pouco conhecimento. Hoje, o mundo do trabalho continua mais em evidência e o currículo destaca as competências e as habilidades que o futuro profissional deverá ter para o exercício de seu ofício, ficando em um plano secundário a preocupação com formação holística, de um ser humano pleno.

---

1 Mestra em Planejamento e Políticas Públicas na Universidade Estadual do Ceará

2 Doutora em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará (UFC), Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) e do Programa Profissional de Pós Graduação em Planejamento em Políticas Públicas da UECE.

Toda e qualquer modalidade de ensino exige uma formação consistente, com respaldo técnico e domínio dos fundamentos teóricos, que possibilite exercer a atividade profissional com competência, cientificidade e criticidade. Não diferiria da Educação Profissional, que lida com um campo envolto por novidades tecnológicas e demandas de qualidade e eficiência no ambiente de trabalho. Perceber a realidade da sala de aula, a maneira de ensinar e aprender, tanto dos alunos quanto dos professores, entender os anseios, os sonhos e as realizações desses sujeitos são nuances passíveis de ser conhecidos por meio de quem vivencia diariamente esse universo. Os indivíduos podem relatar com propriedade os mecanismos que assentam o fazer docente, principalmente as professoras, as mulheres docentes. Elas têm muita história para contar, compartilhar, pois hoje se pode falar, estudar e trabalhar fora de casa.

Este capítulo analisa as narrativas das professoras sobre como se processam as trajetórias acadêmicas e as atuações docentes na Educação Profissional por meio do método de pesquisa qualitativa, recorrendo à História Oral temática, com ênfase em entrevistas, e à Análise de Conteúdo temática.

Percurso histórico da escolarização feminina

O Estado, por meio de políticas públicas, tem buscado atender às reivindicações e superar as discriminações sofridas pelas mulheres. Todavia, percebe-se nesse universo de luta pela conquista de novos direitos e de garantia dos direitos já alcançados os contrassensos e o papel limitante do Estado diante de políticas afirmativas no que concerne, principalmente, ao direito à educação (VIANA; UNBEHAUM, 2004).

Em cada fase da vida produzida e reproduzida por homens e mulheres, os estereótipos são forjados e os papéis que os sexos desempenham também, desde a infância. Segundo Rapkiewicz (1998, p. 172), "as práticas no seio da família de origem permitem a construção de habilidades diferenciadas por sexo".

Assim, as habilidades que os homens têm em relação à aprendizagem científica advêm das práticas realizadas em casa desde a infância. Nesse sentido, Bourdieu (2012, p. 112-113) traz um relato de estereótipos ou valores que foram e que são disseminados em sociedade sobre o lugar de subjugação que a mulher deve ocupar no mercado de trabalho:

Se as estruturas antigas da divisão sexual parecem ainda determinar a direção e a forma das mudanças, é porque, além de estarem objetivadas nos níveis, nas carreiras, nos cargos mais ou menos fortemente sexuados, elas atuam através de três princípios práticos que não só as mulheres, mas também seu próprio ambiente, põem em ação em suas escolhas: de acordo com o primeiro destes princípios, as funções que convêm às mulheres se situam no prolongamento das funções domésticas: ensino, cuidados, serviço; segundo, que uma mulher não pode ter autoridade sobre homens e tem, portanto, todas as possibilidades de, sendo todas as coisas em tudo iguais, ver-se preterida por um homem para uma posição de autoridade ou de ser relegada a funções subordinadas, de auxiliar; o terceiro confere ao homem o monopólio da manutenção dos objetos técnicos e das máquinas.

Nesse universo social dividido sexualmente, a escola contribui para que os estereótipos sejam reforçados e a formação das mulheres se torne uma construção ineficiente ou mesmo sem competência técnica para o mercado de trabalho. Rapkiewicz (1998, p. 173), frisou que "assim, os próprios professores reproduzem o estereótipo de que 'tecnologia é coisa de homem'".

Vale frisar que, mesmo diante de tão relevantes transformações mundiais, as mulheres ainda são destratadas, desvalorizadas e invisibilizadas em detrimento da figura masculina, simplesmente pelo fato de serem mulheres. Isso é confirmado por Pateman (2020, p. 345):

> Falar em gênero, em vez de falar em sexo, indica que a condição das mulheres não está determinada pela natureza, pela biologia ou pelo sexo, mas é resultante de uma invenção social e política. Realmente, o que os homens e as mulheres são, e como as relações entre eles estão estruturadas, depende muito da importância política atribuída à masculinidade e à feminilidade.

A localização social também depende do gênero. Diante desse processo, a mulher consegue perceber qual é o lugar que a sociedade reserva para ela, onde ela deve estar inserida, especialmente no que diz respeito às mudanças refletidas no lar e aos cuidados consigo. A sexualidade e a fertilidade são aspectos sob o controle da tecnologia da reprodução e as intervenções científicas se respaldam em valores culturais e políticos, dentre os quais o jurídico. O mercado de trabalho, mediante mudanças tecnológicas, traz as

transformações de acordo com quem executa a atividade laboral. Assim, as tarefas realizadas e o salário recebido consideram o gênero.

Observando os registros históricos da educação brasileira, em meados do século XIX, fica evidente que às meninas, principalmente as da classe popular, não havia nenhum estímulo para que estudassem, já que as atividades que desempenhavam não "careciam" de conhecimentos advindos de instituição formal de ensino (CHAMON, 2005).

Assim, diante de tal contexto, é notório que o público se convertia em um espaço proibido às meninas, uma vez que eram julgadas intelectualmente inaptas. Até os professores e as famílias não concordavam que as mulheres frequentassem as escolas das primeiras letras (CHAMON, 2005).

Como elas iriam frequentar a escola se a presença delas no ambiente de ensino era reprovada pela sociedade? Uma sociedade fortemente marcada pelos valores patriarcais que impôs à mulher brasileira um alijamento social desde a colonização.

Desse modo, a educação da mulher foi relegada e sua vida foi submetida a um poder não escondido, massacrada pela dominação masculina e subjugada como ser humano feminino. A elas cabiam os trabalhos manuais e domésticos e ao marido, a vida pública e o trabalho remunerado.

Sem acesso às escolas, quem iria ensinar as mulheres pobres se às que detinham algum conhecimento não era permitido o trabalho fora de casa? Almeida (1998, p. 58) relata que:

> Durante décadas, o magistério primário havia sido desempenhado somente por homens e havia muitos professores lecionando nas escolas normais para moças e para rapazes. A primeira Escola Normal em São Paulo, criada pela Lei n.34 de 16 de março de 1846, foi destinada apenas ao sexo masculino, tendo sido instalada numa sala de um edifício na Praça da Sé. Não possuía regimento interno e apresentava relatório à Inspetoria Geral da Instrução Pública, à qual estava submetida. Era uma escola de um único professor, que acumulava também a função de diretor e acompanhava a turma de alunos até o final do curso.

Foi nesse contexto de descaso com a educação da mulher que nasceu o *sistema de instrução pública elementar no Brasil* (CHAMON, 2005), que bem caracterizava o momento histórico que se vivia, o Império, e a economia propagava o modelo pré-capitalista nas relações de trabalho.

Segundo Chamon (2005, p. 47), "o sistema de educação pública brasileiro nasceu no abandono" e, com ele, o afastamento das mulheres do conhecimento, do espaço público e do trabalho remunerado. Assim:

> Havia um monopólio masculino em todas as atividades públicas, e o saber adquirido na escola fazia parte desse monopólio. Era, portanto, usual que a função de professor, nos vários graus de ensino, fosse executada, em sua grande maioria, por cidadãos do sexo masculino (CHAMON, 2005, p. 48).

A partir desse quadro de reserva de trabalhadores, a estabilidade do professor era mínima, podia ser dispensado a qualquer momento, e pouca ou quase nenhuma condição de trabalho era concedida. Tratava-se uma profissão de salários ínfimos, desprestigiada e vergonhosa. Os homens não poderiam se submeter a uma *profissão desonrosa* (CHAMON, 2005) e ela acabou a cargo das mulheres, como uma atividade extensiva do lar.

Não obstante, para as mulheres, o ingresso no magistério foi a porta de entrada na vida pública e a possibilidade de trabalho remunerado, com a associação matrimonial e maternal para as que assim desejassem. Nesse processo de vencer os obstáculos e desfazer um destino de negação à educação das mulheres traçado por outros, as conquistas foram alcançadas com muito sacrifício e resistência. Motta (2020, p. 87) relata a persistência feminina para adquirir formação em uma sociedade que lhe impõe tantas barreiras:

> As mulheres das classes mais favorecidas vão à escola – uma escassa minoria consegue ir além, até a universidade. Aprendem a ler e a escrever, e escrevem muito, atividade lúdica ou "respiro" particular; em alguns poucos casos, que vão aumentando com o tempo, discutem política, pleiteando ou afirmando direitos para as mulheres. Ao mesmo tempo são desencorajadas a estender o tempo de escolaridade e, mesmo formadas, a trabalhar fora de casa.

Segundo Rosemberg (2020, p. 349), nas últimas décadas, muitas pesquisas têm enfocado a condição feminina, seu processo de inserção escolar, sua contribuição na economia e seu acesso ao Ensino Superior:

> Nos anos 70, já se observava que mulheres eram maioria entre estudantes matriculados e concluintes do ensino médio. Nos anos 1990, tal situação foi observada no ensino superior de graduação. Na passagem para os anos 2000, foi a vez de pós-graduação ostentar maior proporção de mulheres que de homens no corpo discente.

Essa trajetória de abertura das escolas e da vida pública às mulheres não tem significado garantias reais de paridade no que diz respeito às oportunidades e tal acesso não abrange todas as mulheres. Os sexos ainda dividem espaço entre currículos diferenciados, já que as heranças das assimetrias sexuais são difíceis de apagar (ROSEMBERG, 2020).

Mesmo sendo as mulheres maioria nas instituições escolares, em muitos outros ambientes persistem abismos históricos entre mulheres e homens, a exemplo do mercado de trabalho. Rabelo (2019, p. 45) comenta que "muitas vezes a mulher busca uma maior qualificação educacional não só para a sua realização pessoal, mas para vencer as barreiras do mercado de trabalho, que geralmente favorece os homens".

Sair do lugar de subalternidade não foi tarefa fácil; todavia, como afirma Soibet (2020, p. 234), essa luta mudou a história das mulheres:

> As mulheres passaram a ser pensadas – para além dos papéis familiares – como pessoas com capacidades profissionais, intelectuais e com possibilidades de eleger representantes e de ocupar elas mesmas cargos públicos. Como previam acertadamente os opositores desses movimentos, as mulheres brasileiras nunca mais seriam as mesmas.

Apesar de ainda existirem desigualdades relativas ao sexo no Brasil, os avanços são vistos e vividos por cada mulher no momento em que são percebidas e respeitadas como sujeitos de direito. Agora elas não são apenas vistas, mas existem legalmente nos âmbitos público e privado.

Os caminhos da formação docente

Segundo Tanuri (2000), as discussões relativas à formação de professores têm sido constantes a partir da década de 1990, por diversos fatores, dentre eles os novos cursos de formação no Ensino Superior e a produção científica sobre o que já se tem consolidado na formação docente. Esse debate se ampliou a partir da promulgação da chamada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei n. 9.394 (BRASIL, 1996) –, trazendo para o centro dessa demanda o nível da formação que o professor deveria ter, "clarificando que o docente das séries iniciais passasse a ter nível superior, cursado em universidade e/ou Institutos Superiores de Educação, através das licenciaturas e/ou em cursos normais superiores" (TANURI, 2000, p. 61).

Por um longo período, as mulheres foram submetidas à condição de reprodutoras da espécie, acatando sua invisibilidade pública e tendo de submeter-se ao processo de deturpação do contexto vivido e disseminado pelas ideologias masculinas. Compelidas por tantas questões, como a cultural, muitas mulheres até já coadunaram com imposições do sexo oposto, sem quaisquer contestações. Vemos que o acesso ao saber está intrinsecamente atrelado ao poder, uma relação que mantém uma subjugação alicerçada no conhecimento. Assim, sem o saber, fica mais fácil sustentar a dominação sobre o sexo oposto (ALMEIDA, 1998).

Louro (1997, p. 86), analisando a escola como espaço detentor da linguagem, das letras, dos signos e das representações, diz que "para que possamos pensar em qualquer estratégia de intervenção é necessário, sem dúvida, reconhecer as formas de instituição das desigualdades sociais". Nesse sentido, a escola é espaço de segregação ao mesmo tempo que discursa sobre a unidade.

Por isso, Nóvoa (2019) ratifica que aquela escola do século XIX, fundamentada em convenções sociais e políticas, não cabe mais ao século XXI e requer transformações, visto que "já não se trata de melhorias ou de aperfeiçoamentos, ou mesmo de inovações, mas de uma verdadeira metamorfose da escola. Fazer esta afirmação é, também, reconhecer as mudanças que, inevitavelmente, atingem os professores e a sua formação".

De acordo com Tardif (2014), ensinar exige sumariamente que exista uma relação entre os envolvidos no processo de aprendizagem. E para que

esse relacionamento se materialize, muitos fatores devem ser considerados pelo docente e muitas habilidades precisam ser acionadas para que o ato de ensinar resulte em aprendizagem. Nessa interação, professor e aluno precisam dispor-se mutuamente.

Nesse sentido, "o saber é um constructo social produzido pela racionalidade concreta dos atores, por suas deliberações, racionalizações e motivações que constituem a fonte de seus julgamentos, escolhas e decisões" (TARDIF, 2014, p. 223). Por esse olhar, compreendemos que o saber do professor é construído e aperfeiçoado a partir das análises reflexivas que tece sobre sua prática, as ações diárias vivenciadas no ambiente de trabalho. Na reflexão de Nóvoa (2019) sobre a trajetória profissional do docente, "a formação nunca está pronta e acabada, é um processo que continua ao longo da vida".

São saberes desenvolvidos especificamente para serem usados também em circunstâncias diárias únicas, cabendo ao professor a tarefa fundamental no ambiente escolar: a aprendizagem do aluno.

Diante de tal encargo, cabe enfatizar que as narrativas dos professores revelam os aspectos que impossibilitam o alcance do objetivo primeiro desse processo, a aprendizagem do aluno, de igual modo evidenciam as histórias subjacentes vividas por cada professor. Isso posto, não é possível desvincular o conhecimento da prática, a experiência do conhecimento e o conhecimento da história de vida. Um trabalho que situa a experiência profissional como elemento constituidor do saber docente.

Para Tardif (2014), quando a subjetividade do professor tem relevância e o ambiente de trabalho toma a devida importância, sendo também espaço de produção de saberes, de conhecimento, valida-se sua competência enquanto sujeito que teoriza por meio de sua prática. "Um sujeito do conhecimento, um ator que desenvolve e possui sempre teorias, conhecimentos e saberes de sua própria ação" (TARDIF, 2014, p. 235).

No que concerne ao currículo de formação de professores, Tardif (2014) faz menção a importantes aspectos que devem ser considerados e que favorecem as mudanças quanto ao processo de formação docente, sendo a compreensão de que os professores são os sujeitos que arquitetam

o conhecimento e que ouvir suas concepções sobre essa construção é um dever de quem implementa as políticas públicas.

Consta, contudo, que o exercício profissional mobiliza conhecimentos específicos de cada etapa e modalidade da educação que são provenientes do próprio fazer e que a reflexão sobre essa prática docente deve conduzir o ensino qualificado. Uma prática situada e crítica, que parte do princípio de que a análise daquilo que compõe a história da educação e o dia a dia no tempo presente da docência pode gerar uma constante práxis reflexiva.

Nessa perspectiva, reconhecer e valorizar os professores da Educação Profissional como sujeitos e produtores de saberes significa reconhecer a dimensão, o mérito assumido quanto às decisões que gerem as políticas públicas voltadas ao contexto educacional. Uma profissão que traz enraizada em sua trajetória uma desvalorização entre os seus, entre os professores atuando em diferentes níveis e modalidades da educação, poderá alcançar o reconhecimento quando o valor for creditado a cada docente, independentemente do nível em que exerça a profissão.

Como bem enfatiza Tardif (2014, p. 244), "diante do outro professor, seja ele do pré-escolar ou da universidade, nada tenho a mostrar ou a provar – mas posso aprender com ele como realizar melhor nosso ofício comum". Uma formação e um aprendizado que não se constroem na solidão, sem pares ou isolados do mundo real, mas partilhados e com a convicção de que é nas unidades que se forma o todo e, assim, "precisamos dos outros para nos tornarmos professores" (NÓVOA, 2019).

Com a oficialização da educação pública na contemporaneidade, fez-se necessário o assentamento de instituições que propiciassem a formação específica para professores, uma necessidade que se harmonizava com as concepções liberais, retirando o amparo religioso do ensino e universalizando o ensino primário. Nessa conjuntura, o Estado chama para si a responsabilidade sobre as escolas normais, com os ideais propalados pela Revolução Francesa (TANURI, 2000).

Todavia, Machado (2015, p. 11) ressalta que, apesar do Estado ter assumido a tutela sobre a educação "a falta de concepções teóricas consistentes e de políticas públicas amplas e contínuas tem caracterizado, his-

toricamente, as iniciativas de formação de docentes especificamente para a educação profissional, no Brasil". Desse modo, entende-se que políticas públicas específicas para a formação de professores viabilizariam mudanças em campos educacionais que necessitam de definições claras no que se refere aos aspectos pedagógicos e didáticos.

Compreendendo a educação em um contexto sobremaneira masculino e um elemento subjugador de poder, as mulheres, em busca de visibilidade e reconhecimento social, já que estavam submersas na existência doméstica e promovendo a vida dos outros – os homens –, encontraram uma profissão no magistério por suas necessidades. O trabalho lhes era permitido, não sem relutância do sexo oposto, mas de modo apropriado para quem ansiava por dignidade.

Segundo Almeida (1998, p. 77), "a história do magistério primário feminino brasileiro é, principalmente, uma história de mulheres, de uma força invisível que lutou consciente e espontaneamente em defesa de suas crenças e de sua vontade". Assim, não podemos desconsiderar as escolhas pessoais de cada mulher. Existem os fatores históricos objetivos, contudo, as subjetividades se entrelaçam nesse processo, coadunando para que não somente as relações produtivas e econômicas sejam lembradas, mas também o querer de cada uma.

O fato das mulheres terem ocupado espaço no magistério não contribuiu para diminuir seu desprestígio salarial e social, uma vez que o ofício nunca recebeu o devido reconhecimento (ALMEIDA, 1998). Diante da inserção feminina na educação, as circunstâncias começam a mudar, tendo em vista que o conhecimento envolve relações de poder; a dimensão afetiva também ganha relevância, sem deixar de lado a competência técnica. Almeida (1998, p. 80) argumenta: "desde o princípio, a vontade feminina de exercer o magistério também incluiu o potencial da competência exigida para o aprimoramento docente fornecido pela prática e pela experiência".

Nesse sentido, Nóvoa (1992, p. 13) enfatiza que:

> A formação não se constrói por acumulação (de cursos, de conhecimentos ou de técnicas), mas sim através de um trabalho de reflexividade crítica sobre as práticas e de (re)construção per-

> manente de uma identidade pessoal. Por isso é tão importante investir a pessoa e dar um estatuto ao saber da experiência.

Diante do exposto, ratificamos que, na jornada de construção da formação docente, faz-se necessário não apenas o conhecimento advindo de cursos, mas também e tão importante quanto, dos significados que despertam as especificidades do ser docente nas experiências cotidianas.

METODOLOGIA

Diante desse contexto, de busca por respostas às reflexões acerca da realidade em estudo, e tendo em vista o anseio de uma abordagem mais eficaz ao objeto de pesquisa, de acordo com Goldenberg (2004), os cientistas sociais são, ao mesmo tempo, objetos e sujeitos de suas pesquisas. Assim, optou-se por se desenvolver uma investigação qualitativa por se tratar de relações sociais complexas que necessitam de uma interpretação a partir do momento em que se exploram as informações contidas na pesquisa social.

Em virtude dos objetivos da pesquisa, cabe classificá-la como explicativa, vez que trará relatos das professoras, narrativas sobre formação docente, memórias e subjetividades que esclarecerão fatores intrínsecos aos trajetos experienciais vividos pelas professoras participantes. Segundo Gil (2002, p. 42), a pesquisa explicativa tem como "preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos".

Para a coleta dos dados, optou-se pela História Oral temática, mediante entrevistas semiestruturadas, orientadas por anotações de interesse do pesquisador. Segundo Meihy e Holanda (2015, p. 72), "história oral como metodologia implica formular as entrevistas como um epicentro da pesquisa. Tudo giraria em torno delas, que atuariam como força centrífuga das preocupações".

Para a interpretação dos dados coletados pautada pelo rigor científico, recorreu-se à Análise de Conteúdo temática. Segundo Bardin (2011), a Análise de Conteúdo deixa transparecer os sentidos, retratando objetivamente o conteúdo coletado por meio dos diálogos.

Para melhor delimitação geográfica, definiu-se que a pesquisa seria realizada apenas em Macapá-AP. Assim, dentre os 6 Centros de Educação

Profissional existentes nesse município foram selecionados apenas os 4 que ofertam cursos técnicos de Ensino Médio.

Desse modo, as entrevistas foram realizadas com 4 mulheres docentes dos 4 centros dessa natureza em Macapá: a) Centro de Educação Profissional em Música Walkiria Lima (CEPMWL); b) Centro de Educação Profissionalizante do Amapá Professora Josinete de Oliveira Barroso (CEPAJOB); c) Centro de Educação Profissional em Artes Visuais Cândido Portinari (CEPAV-CP); e d) Centro de Educação Profissional Graziela Reis de Souza (CEPGRS).

Resultados e discussões: formação e atuação docente

A Análise de Conteúdo temática foi adotada porque se mostrou necessário, a partir das entrevistas realizadas, definir categorias de análise, uma vez que várias ideias se repetiam nas falas das quatro participantes. Diante disso, a referida técnica se justifica porque não fazia sentido analisar uma narrativa de cada vez com tantas informações repetidas.

As categorias foram estabelecidas em blocos temáticos partindo do que as docentes falaram. As categorias recorrentes identificadas nas falas das professoras foram: a) Formação Educacional; b) Atuação e Experiência Profissional; e c) Docência Feminina e a Educação Profissional.

Formação Educacional

As quatro participantes da pesquisa tiveram a oportunidade de iniciar sua escolarização bem cedo e seus pais colaboraram nesse sentido porque tinham interesse na educação dessas mulheres. Um elemento recorrente nas falas das professoras é o início da alfabetização, um processo que começou antes mesmo de estarem matriculadas em uma escola:

> *Com 5 anos eu já estava alfabetizada e eu ainda não estava na escola. [...] eu frequentei o pré-escolar I e II na Escola Barão do Rio Branco. Aí eu fui com 6 anos para a 1ª série. [...] e aí foi maravilhoso, assim, a minha infância, nesse sentido escolar, sempre gostei muito de estar no ambiente escolar, de estudar e essa curiosidade toda. (Nísia)*
> *Então, eu sou de um tempo que a infância era, hoje a gente acha até diferente, mas era comum, brincadeira, eu fui no tempo certo para a escola, comecei a ser alfabetizada aos seis anos. (Simone)*

As participantes relatam esse período com muita emoção, relembrando o apoio recebido dos pais nesse momento, fazendo da infância um tempo marcado pelo aprendizado:

> *Quem nos acompanhava era o papai, perguntava se fazia dever de casa, se não fazia. À tarde ele chagava, brincava com a gente, colocava corda, tudo o que a gente queria ele fazia, meu pai sabe, então, uma paixão muito grande. E assim, eu tive uma grande infância, ele sempre deu apoio, nesse sentido, de tudo o que a gente queria fazer, ele trazia, ele buscava sabe, nos ajudava em tudo, carnaval, festas mesmo, campeonato, ele dava o maior apoio.* (Antonieta)
> *Na minha infância, até os 7 anos, nós tivemos formação elementar em creche, na época do governo do Getúlio Vargas.* (Maria)

Para as professoras, o ambiente escolar e o universo do conhecimento revelavam não só o domínio da leitura e da escrita, mas significações pessoais. É o que ratifica Ricardo (2021, p. 43):

> Aprender a escrever é um processo que ocorre dentro e fora da escola. Da mesma forma, a linguagem escrita constitui um objeto de conhecimento que está relacionado ao ambiente sociocultural em que é produzida. Consequentemente, aprender a escrever depende não só da orientação do professor nas atividades que meninos e meninas podem desenvolver, mas também do significado que têm para quem as realiza.

Esse período inicial de escolarização das professoras era um momento da vida em que estudar fazia parte da infância, esperado com ansiedade e que trazia satisfação. Ir para a escola era gratificante e quando a aprendizagem se consolidava, logo o conhecimento era compartilhado.

Atuação e Experiência Profissional

Diante de um novo contexto social e econômico vivido no Estado brasileiro, os professores que atuam na Educação Profissional têm vivenciado demandas desafiadoras e novas relações profissionais exigem que transformações relativas às formas de organização laboral sejam efetivadas. Com as inova-

ções tecnológicas, a reorganização da lógica do trabalho e o atendimento às questões que envolvem os princípios sociais, éticos e ambientais, a qualidade da formação obtida pelos profissionais formadores assume destaque e a construção de conhecimento se acentua como elemento de discussões, reflexões, análises e críticas (MACHADO, 2015).

Desse modo, um ponto fundamental no exercício da docência é o tempo de atuação na profissão e a experiência adquirida. A experiência colabora para que os saberes experienciais sejam construídos e acessados eficazmente quando necessário:

> *2011, vai fazer 11 anos como professora mesmo [...] foi por conta da minha vivência no Cândido Portinari. Hoje em dia é lá que eu atuo na Educação Profissional, no Centro de Educação Profissional. Porque antes ele era escola de artes. Eu estudei ainda na escola de artes. E aí se for comparado tem mais de 40 anos do Portinari, ele está recente enquanto Centro de Educação Profissional em Artes Visuais Cândido Portinari. Ele está há pouco tempo.* (Nísia)

> *Eu tenho quase 15 anos [...] eu era professora do Estado e a minha irmã trabalhava na secretaria de uma escola da Educação Profissional e eles estavam com falta de professores na área ambiental, como eu dava aula no CEAP, sou Administradora e Bióloga, então, as cadeiras que tem na área ambiental, sou eu quem dá aula no CEAP. Então foi o primeiro curso no estado do Amapá a ter na sua matriz curricular a área ambiental, na área da administração geral e fui eu quem introduziu isso lá nos cursos. E ela sabendo dessa minha competência, perguntou: Antonieta tu não queres dar umas aulas para os alunos no CEPA? Porque não tem professor que trabalhe essa área ambiental junto com a questão das empresas, a parte de sustentabilidade, se me levarem para lá eu vou, e foi assim minha trajetória.* (Antonieta)

A experiência diferencia os saberes de cada profissional e traz para o exercício da docência a maturidade do ensinar:

> *Em 1992. Eu tinha acabado de fazer 19 anos. Eu trabalho no Centro de Educação Profissional Walkiria Lima há quase 30 anos. Vou fazer agora dia 8 de abril, faço 30 anos. Então, assim, para mim ainda é Escola de Música. A Escola de Música se tornou Centro de Educação Profissional em 2007. Então, de 2007 para cá são 15 anos, 15 anos que atuo no Centro Walkiria Lima.* (Simone)

> *Aqui no Amapá foi a partir de 1984, mas em Manaus/fronteira da Colômbia e Peru, assumi o cargo de professora em março de 1980. Quando eu me formei como enfermeira, eu fiz a minha graduação em obstetrícia, aí eu vim pra Macapá para a "festa do Território", em 13 de setembro de 1984, fui contratada, pelo convênio do INAMPS e do FASESA, começou minha trajetória profissional como enfermeira e também já trabalhando no Hospital Escola São Camilo e São Luís como professora. [...] 38 anos de trajetória profissional no Estado do Amapá.* (Maria)

As professoras relatam ter uma relação afetiva com o centro em que trabalham, vão muito além dos laços profissionais, já que foram primeiramente alunas da instituição e hoje fazem parte do quadro docente:

> *Como eu falei, a minha professora me ligou. Eu nem ia saber talvez que ia ter concurso, ela me ligou, já me alertando para que houvesse e houve sempre o apoio, dos meus pais, primeiro que eu estudei, que eu fui aluna da escola, já havia um incentivo nesse sentido, porque eu fui fazer aula de música. Na minha família ninguém mais é músico, assim, dessa forma. Então, fui estudar música e isso trouxe para minha profissão. O que começou como uma formação complementar se tornou a minha profissão.* (Simone)

> *Eu sempre pensei "se um dia eu tiver a oportunidade, eu quero voltar para o Portinari como professora". É um lugar muito querido para mim, essa relação afetiva que eu tenho mesmo com as vivências que eu tive lá. Eu desfraldei lá [risos].* (Nísia)

E um dos pontos comuns nas falas das professoras é a importância atribuída à formação adequada para atuar na Educação Profissional, tendo em vista que essa modalidade tem especificidades e requer que os docentes as conheçam:

> *Então, quando eu vim pra Macapá, no outro dia eu fui visitar a escola e a Conceição Rosa Moita que era a diretora, aí ela me convidou para lecionar obstetrícia, devido à necessidade que havia de enfermeiros profissionais e professores no Território, porque até então, os professores que participavam da escola técnica, do São Camilo, eram médicos, o Dr. Sebastião Rocha que lecionava obstetrícia e outros bioquímicos também lecionavam química, física para os alunos e estagiavam no laboratório do São Camilo. E você sabe que na parte da Educação Profissional só podem lecionar enfermeiros especializados em docência e também não poderia o médico que não tivesse docência, não teria direito para lecionar.* (Maria)

> *Então, eu formei em curso técnico, eu tenho curso técnico em piano, e vim atuar. Eu atuo há 15 anos e eu tenho uma preocupação muito grande assim, eu atuo com disciplinas mais teóricas, porque a gente tem o núcleo de disciplinas teóricas e o núcleo de disciplinas práticas. Eu atuo sempre nas disciplinas teóricas pelo perfil profissional que a gente acaba adquirindo.* (Simone)

Constatamos a preocupação de que o profissional que trabalha com a Educação Profissional tenha a formação necessária e seu perfil precisa encaixar-se nas disciplinas ministradas e contemplar os eixos tecnológicos envolvidos, ratificando uma inter-relação indissociável entre a formação e a atuação docente:

> *Lá, por ser ensino técnico, tem suas especificidades, então, a pessoa não precisa ser só formada em Licenciatura em Artes para atuar lá, ela tem que ter conhecimento prático mesmo, em termos de desenho, conhecimento técnico de desenho e pintura para poder ministrar disciplinas que são muito práticas.* (Nísia)

> *Quando eu estava na Coração de Jesus foi que me convidaram para eu ir para o CEPA [...] só que eu não me contentei e fui fazer docência na Educação Profissional e Tecnológica, eu fiz especialização na docência da Educação Profissional e Tecnológica. Eu fiz com um convênio que teve do IFAP [...] quando o IFAP começou os professores que eram do IFAP eram todos os bacharéis, engenheiros etc., não tinham as competências profissionais de docência da Educação Tecnológica e Profissional, aí o IFAP montou uma turma e chamou três professores de cada centro de ensino do estado e a diretora, na época, me indicou.* (Antonieta)

Desse modo, o ingresso das docentes na Educação Profissional ocorreu por opção, por identificação com a modalidade de ensino. A Profa. Nísia escolheu cursar Licenciatura em Artes para atuar como docente no centro onde estudou. A Profa. Antonieta recebeu um convite para trabalhar com Educação Profissional no Centro de Educação Profissionalizante do Amapá (CEPA) e, desde que começou, não saiu mais. Assim, a inserção das professoras nesse universo docente se deu por desejarem atuar nesse campo profissional, desenvolvendo um perfil específico de atuação.

Docência Feminina e a Educação Profissional

Ao longo da história da educação brasileira, as docentes assumem a responsabilidade que lhes compete, enquanto agentes de transformação, ainda que por vezes se vejam silenciadas e relegadas à esfera doméstica. Algumas mulheres fazem da Educação Profissional um caminho para se profissionalizar e proporcionar uma profissão aos alunos que buscam essa formação específica. A propósito, "ser professor é conquistar uma posição no seio da profissão, mas é também tomar posição, publicamente, sobre os grandes temas educativos e participar na construção das políticas públicas. É aprender a intervir como professor" (NÓVOA, 2017, p. 1130).

E foi a partir da conquista do espaço profissional que a docência feminina se reconfigurou, alcançando territórios antes negados, em virtude da emancipação da mulher. Os campos educacionais são ocupados por um número expressivo de mulheres que buscam formação, o que tem proporcionado mudanças no comportamento feminino no mundo do trabalho (SOUSA; SALUSTIANO, 2018).

As professoras realçam a participação efetiva das mulheres no contexto educacional e sua afirmação enquanto profissionais comprometidas com seu ofício:

> *Então, dentro dessa minha relação em sala de aula, é bem tranquila para mim hoje em dia, mas confesso que no início eu sofri um pouco porque eu pensava que eu teria que fazer uma capa, de professora séria, para me respeitarem, porque é justamente isso que colocam na cabeça da gente [...] porque isso é o tipo de coisa que não ensinam pra gente numa universidade, é na vivência, a gente aprende na universidade a fazer o planejamento, a estudar teoricamente e aquela parte do estágio que a gente passa por um negocinho assim, a gente não vai ter uma vivência a longo prazo com a turma, é um negócio assim, muito pontual. Então, não dá para a gente ter essa noção de construção de relação numa sala de aula, e aí, isso para mim, na época logo no início pesou um pouquinho, mas depois que eu me libertei dessas amarras do que esperariam de mim, enquanto professora mulher, foi que as coisas começaram a fluir para mim, consequentemente para as aulas e a turma.* (Nísia)

> *A mulher sempre esteve dentro desse contexto educacional, nós mulheres sempre estivemos, eu vejo até que tem mais mulheres hoje do que homens [...] os que são dessa área, da área de alimentos, de cozinha é mais mulher, na área de turismo tem mais homens, mas na área de TI é mais homens também.* (Antonieta)

> *Nós mulheres precisamos da Educação Profissional porque tudo agora tem que se profissionalizar, para estar bem no mercado de trabalho. Se você não aderir a uma profissão, acho que você não é nada. E tem que ser profissional para fazer tudo o que o mercado oferece você faz.* (Maria)

Percebemos nestas falas uma preocupação a mais: a conquista do espaço de trabalho ou sua afirmação enquanto mulher profissional, com formação e que sabe conduzir e direcionar com propriedade as atividades em sala de aula e que, portanto, é digna de reconhecimento.

No caso da relação do feminino com a Educação Profissional, observamos que as subjetividades das docentes se misturam com suas práticas de ensinar, compondo, simultaneamente, sua trajetória pessoal e profissional:

> *Como eu falei, isso tudo tem a ver desde a minha infância, porque para mim é uma certeza independente da área que fosse atuar que ela ia ter a ver com arte, isso eu tinha já uma coisa em mim que era a única certeza que eu tinha. Agora assim, onde, se era no teatro, na música e por incrível que pareça como professora eu pensei que fosse a última opção [risos], mas eu me vi no meio do curso apaixonada pela docência, então, é por isso que eu fiz o concurso, eu fiz o concurso com essa paixão, de fazer a diferença enquanto professora de arte, arte educadora.* (Nísia)

> *Eu amo a docência, eu gosto da docência, não me vejo fora da docência. Eu já estive na Secretaria de Educação, passei um período, não gostei e vim embora.* (Antonieta)

Constatamos a importância da docência na vida dessas professoras e a relação de afeto que traz o sentimento realização.

Discutir a condição feminina nas profissões técnicas contribui para desconstruir as determinações sociais de papéis atribuídos a homens e mulheres, de modo que o mercado de trabalho também seja ocupado por mulheres com isonomia e que as oportunidades abriguem pessoas com o devido conhecimento. As assimetrias de gênero nas profissões técnicas serão minimizadas quando os direitos sociais forem vividos igualmente por meio de ações decisórias alicerçadas na realidade de quem pratica a docência, ouvindo suas narrativas para detectar a não execução de políticas públicas ou a ausências delas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo investigou o universo das professoras da Educação Profissional, que vêm conseguindo sair da invisibilidade e ver seus direitos respeitados, mesmo que ainda percebam assimetria de gênero no tratamento recebido no espaço laboral. Uma jornada de luta que grita por mais liberdade do ser humano feminino em um mundo predominantemente masculino.

Por longos e doloridos anos, as mulheres se viam destinadas ao lar, destituídas do âmbito público e desconsideradas como sujeitos de direitos. O mundo masculino ditava que as mulheres não tinham capacidade para aprender, portanto, não tinham necessidade de estudar. Todavia, a inserção pública se fez efetiva na vida das mulheres, especialmente por meio do magistério, uma profissão reconhecida pela sociedade, por muito tempo, como feminina. Foi por esse caminho que as mulheres assumiram essa profissão permitida, a de ensinar, por ser considerada uma extensão do lar. Hoje, muitas atuam no setor educação por opção e identificação.

Diante desse histórico, a pesquisa proporcionou um panorama da formação e da prática das docentes da Educação Profissional em Macapá e buscou respostas para a questão central da pesquisa:

- Como ocorre a formação educacional e a atuação profissional de professoras dos cursos técnicos de nível médio dos centros de Educação Profissional de Macapá?

Na análise das narrativas das professoras, organizamos a discussão em categorias por termos identificado diversas respostas parecidas, que poderiam ser analisadas associadamente. Em relação à categoria Formação Educacional, verificamos que as professoras que atuam nos centros pesquisados não receberam formação específica voltada à Educação Profissional. Cada docente buscou complementar sua formação por conta própria. As participantes da pesquisa associam outros cursos realizados à docência para que a prática seja mais eficiente, de modo que possam obter as competências e habilidades requeridas.

Na categoria Atuação e Experiência Profissional vale destacar que as 4 professoras relataram ter mais de 10 anos de exercício docente em cursos técnicos de Ensino Médio, trazendo para suas práticas diárias a segurança em sala de aula, o domínio e controle de possíveis indisciplinas, uma vez que comportamentos desse tipo podem ocorrer entre adolescentes e jovens. Elas mobilizam saberes variados para construir novos conhecimentos junto com os alunos, somados aos decorrentes de outras experiências não vinculadas à docência.

E a terceira categoria, a Docência Feminina e a Educação Profissional, ressalta o setor educação como um campo ocupado majoritariamente por

mulheres. Desse modo, constatamos que a formação de uma professora ocorre ao longo de sua vida, portanto, não se limita a uma etapa. A graduação é a formação inicial e a formação continuada, como o próprio nome denota, é paralela à atuação profissional e deve ter caráter permanente. Trata-se de um processo de vida e para a vida, pois a atuação docente depende muito do tipo de formação que a professora consegue construir e fomentar. Em suma, atender ao objetivo primeiro do ensino, a aprendizagem do estudante, é uma arte que requer o desenvolvimento de um leque de saberes.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, J. S. **Mulher e educação:** a paixão pelo possível. São Paulo: Ed. UNESP, 1998.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Ed. 70, 2011.

BOURDIEU, P. **A dominação masculina.** 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 23 dez. 1996.

CHAMON, M. **Trajetória de feminização do magistério.** Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

GIL, A. C. **Como elaborar projeto de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar.** Rio de Janeiro: Record, 2004.

LOURO, L. G. **Gênero, sexualidade e educação:** uma perspectiva pós-estruturalista. 6. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

MACHADO, L. R. S. Diferenciais inovadores na formação de professores para a educação profissional. **Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica**, v. 1, n. 1, p. 8-22, 2015.

MEIHY, J. C. S. B.; HOLANDA, F. **História oral:** como fazer, como ensinar. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2015.

MOTTA, Alda Britto. Elas começam a aparecer... *In*: PINSKY, Carla Bassanezi; PEDRO; Joana Maria (org.). **Nova História das Mulheres no Brasil**. 1. ed., São Paulo: Contexto, 2020.

NÓVOA, A. Formação de professores e profissão docente. *In*: NÓVOA, A. **Os professores e sua formação.** Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 1992. p. 139-158.

NÓVOA. A. Firmar a posição como professor, afirmar a profissão docente. **Cadernos de Pesquisa**, v. 47 n. 166, p. 1106-1133, 2017.

NÓVOA. A. Os professores e a sua formação num tempo de metamorfose da

escola. **Educação & Realidade**, v. 44, n. 3, e84910, 2019. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/2175-623684910. Acesso em: 21 fev. 2022.

PATEMAN, C. **O contrato sexual.** 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2020.

RABELO, A. O. O acesso e a ocupação do espaço docente pela mulher no "ensino primário" no Brasil e em Portugal. **Revista Internacional de Formação de Professores**, v. 4, n.2, p. 11-75, 2019.

RAPKIEWICZ, C. E. Informática: domínio masculino. **Cadernos Pagu**, n. 10, p. 169-200, 1998.

ROSEMBERG, F. Mulheres educadas e a educação de mulheres. *In*: PINSKY, C. B.; PEDRO, J. M. (org.). **Nova história das mulheres no Brasil.** São Paulo: Contexto, 2020. p. 333-359.

SOIBET, R. A conquista do espaço público. *In*: PINSKY, C. B.; PEDRO, J. M. (org.). **Nova história das mulheres no Brasil.** São Paulo: Contexto, 2020. p. 218-237.

SOUSA, M. A. A.; SALUSTIANO, D. A. **Um olhar sobre a docência feminina e a diversidade.** CONGRESSO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA, 3., 2018, Campina Grande. **Anais [...].** Disponível em: https://www.editorarealize.com.br/artigo/visualizar/45092. Acesso em: 21 jul. 2022.

TANURI, L. M. História da formação de professores. **Revista Brasileira de Educação**, n. 14, p. 61-88, 2000.

TARDIF, M. **Saberes docentes e formação profissional.** 17. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

VIANA, C. P.; UNBEHAUM, S. O gênero nas políticas públicas de educação no Brasil: 1988-2002. **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n. 121, p. 77-104, 2004.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A REDUÇÃO DA EVASÃO ESCOLAR NA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM ESCOLAS ESTADUAIS DE MACAPÁ-AP

Esmeralda Braga Sá Viana[1]
Maria Andréa Luz da Silva[2]

INTRODUÇÃO

Este capítulo apresenta *políticas públicas para a redução da evasão escolar na Educação de Jovens e Adultos* (EJA) em escolas estaduais de Macapá-AP. Trata-se de uma temática relevante na atual conjuntura, visto que, historicamente, desde a formação de nosso sistema educacional, essa modalidade de ensino não tem sua importância social devidamente reconhecida. Por isso, a EJA sofre com o descaso do poder público, com a falta de políticas públicas permanentes que visem à qualidade do ensino, ao acesso e à permanência dos educandos. Tal descaso por parte dos gestores públicos tem origem muito antes da EJA ter se tornado uma modalidade, ainda quando era denominada *educação de adultos* e relacionada à *educação popular*. Dessa maneira, faz-se necessário suprir essas lacunas, estruturando políticas públicas voltadas de fato para essa modalidade de ensino, com o intuito de potencializar a qualidade do ensino ofertado por meio de investimentos na formação inicial e continuada de professores, na disponibilização de materiais didáticos adequados, na melhoria do lanche oferecido, na gratuidade do transporte público escolar e na infraestrutura física das instituições escolares, dentre outros fatores relevantes para esse público.

---

1 Mestra em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará.

2 Doutora em Políticas Públicas pela Universidade do Ceará - UECE (2022), Coordenadora do Programa Profissional de Pós Graduação em Planejamento em Políticas Públicas (Mestrado e Doutorado) e Vice Líder do Núcleo de Altos Estudos em Políticas de Segurança e Cidadania (NAEPS) registrado no CNPq.

A EJA é uma modalidade de ensino amparada pela Lei n. 9.394 (BRASIL, 1996)[3] e voltada a pessoas que, por algum motivo, não tiveram acesso ao ensino regular na idade apropriada. A EJA tem por objetivo tentar corrigir algumas questões sociais como exclusão e exploração, entre outras, que geram consequências maiores, como a perigosa marginalização. A história da EJA no Brasil está muito ligada a Paulo Freire: o projeto de alfabetização que ele implementou em 1963 atendeu 380 trabalhadores em Angico-RN, repercutindo em todo o país, mas foi sufocado pelo golpe militar de 1964. Retornando à pátria após experiências de alfabetização de adultos na África e na América Latina, ele influenciou práticas educacionais públicas. Essa proposta favorece a inclusão econômica, social e política de indivíduos.

A EJA traz uma nova oportunidade de estudo para as pessoas que não puderam concluir a Educação Básica em tempo regular. Como esses alunos já estão em uma idade avançada para se dedicar aos estudos, mostra-se difícil conciliar trabalho, família e escola. Situações dessa natureza envolvem muitos obstáculos, considerados, na maioria das vezes, intransponíveis para milhares de jovens que se afastam dos bancos escolares e não concluem a Educação Básica.

A evasão escolar nessa modalidade de ensino merece especial atenção, pois não é um problema restrito a algumas instituições de ensino, constitui um impasse de ordem nacional, afetando negativamente as classes mais desfavorecidas da sociedade. Compreender a evasão escolar no contexto da EJA é pertinente para buscar políticas públicas que façam frente a ela.

A pergunta adotada para esta análise foi: quais são as políticas públicas adotadas no Município de Macapá para o enfrentamento da evasão nas escolas estaduais na modalidade EJA? Buscou-se compreender o contexto de uma escola estadual para verificar a realidade dos alunos na EJA para posteriormente entender como as políticas públicas são mobilizadas pelas escolas estaduais de Macapá para combater a evasão escolar.

Detectar as necessidades dos alunos, no contexto educacional permite que eles tenham uma inserção no mercado de trabalho, o que é de suma importân-

3 Constitui o marco regulatório da educação e reafirma a institucionalização da modalidade EJA, substituindo a denominação Ensino Supletivo por EJA.

cia para que, mediante as informações obtidas, sejam traçadas metas e metodologias que proporcionem uma educação de qualidade para eles. Sabe-se, porém, que enfrentam muitas dificuldades, assim, deve-se considerar os aspectos relativos à sua realidade sociocultural. Conhecer os obstáculos que permeiam esse público facilita a verificação de como as políticas públicas são mobilizadas para combater o elevado índice de evasão nas escolas públicas de Macapá.

Esta pesquisa foi guiada por algumas questões norteadoras para a identificação e compreensão dos impasses nas políticas públicas para redução da evasão escolar na EJA:

- Como estão se processando as políticas para redução da evasão escolar na educação de jovens e adultos?
- Quais índices e elementos contribuem para a evasão escolar na educação de jovens e adultos?
- Como o gestor escolar e os professores avaliam os principais motivos da evasão escolar na EJA?
- De que forma a escola está atuando na redução da evasão escolar na educação de jovens e adultos?

Tais fatores são imprescindíveis para obter uma visão ampla do processamento dessas políticas na atualidade e seu impacto na EJA.

A partir desses pressupostos, inferem-se algumas hipóteses da evasão escolar em escolas estaduais:

- A ocorrência da evasão escolar na EJA se deve à falta de preparo e de estímulo da escola no atendimento do perfil da modalidade;
- A baixa condição econômica dos alunos para manter seus estudos tem impacto desde a compra de materiais de apoio escolar até o transporte para chegar à escola;
- Essas hipóteses são relevantes para proporcionar melhores oportunidades de EJA no Amapá, considerando a flexibilidade dos cursos e as condições e necessidades dos alunos para frequentarem a escola.

Os principais motivos que levam os alunos a se matricularem na EJA é a visão de um futuro promissor (SOUZA, 2006). O problema da evasão e da repetência escolar no país tem sido um dos maiores desafios enfrenta-

dos pelas redes do ensino público, pois as causas e consequências remetem a muitos fatores (sociais, culturais, políticos, econômicos, pedagógicos e outros).

Em consonância com esses objetos diversos, a pesquisa adotou o seguinte objetivo geral: Compreender de que maneira as políticas públicas estão contribuindo com a redução da evasão nas escolas estaduais de Macapá na modalidade EJA. Já os objetivos específicos compreendem: a) investigar como estão se processando as políticas para redução da evasão escolar na EJA; b) apontar os índices e elementos que contribuem para a evasão escolar na EJA; e c) compreender como a escola busca reduzir a evasão escolar na EJA.

Esta pesquisa se justifica pelo fato de as políticas públicas proporcionarem melhores oportunidades para a redução da evasão nas escolas estaduais do município de Macapá. Por isso, é importante que a escola leve em consideração que a clientela dessa modalidade de ensino já possui sua cultura, sua religião, uma família formada, um emprego, ou seja, uma história de vida. Cabe à escola e aos seus profissionais ajudar os alunos que buscam adentrar o mundo letrado, desenvolvendo conhecimentos, capacidades e qualidades para o exercício consciente da cidadania. Muitos são os fatores que influenciam as dificuldades enfrentadas pelos alunos da EJA, que, em sua maioria, apresentam desinteresse nos estudos, pois sua realidade socioeconômica, entre outros fatores, impõe desafios difíceis de serem superados sem suporte e condições dignas.

A metodologia adotou a pesquisa bibliográfica para conferir a cientificidade necessária ao estudo, uma vez que envolve a seleção de materiais já disponíveis no meio científico, a sistematização dessa literatura para gerar novos conhecimentos e análises mais profundas e críticas sobre o objeto em questão. Essa abordagem tem por finalidade proporcionar o contato direto do pesquisador com materiais escritos pertinentes. Os principais repositórios consultados para a obtenção do conteúdo científico necessário foram o *Google Acadêmico* e a *SciELO*; também foram consultados diversos documentos oficiais relativos às legislações vigentes sobre a EJA.

Em um segundo momento se realizou pesquisa de campo para conhecer a realidade de uma das escolas estaduais de Macapá. Para coleta de

dados e informações no campo selecionado foram aplicadas 3 entrevistas semiestruturadas: a) a primeira com o diretor da escola; b) a segunda com os professores responsáveis pelos alunos da EJA da 1ª etapa do Ensino Médio; e c) a terceira com o coordenador da Secretaria de Estado da Educação (Seed) do Estado do Amapá. Por fim, foram aplicados questionários aos alunos da 1ª etapa do Ensino Médio.

O campo de estudo foi a Escola Estadual Maria Neusa do Carmo. Os dados da Seed do Amapá, especificamente na Divisão de Educação de Jovens e Adultos (DIEJA), indicam que o Amapá possui 434 escolas, sendo 112 delas localizadas em Macapá, dentre as quais 45 oferecem a EJA desde a alfabetização, passando pelo Ensino Fundamental até chegar ao Ensino Médio. Essa foi a escola escolhida por apresentar um índice de evasão escolar significativamente elevado (cerca de 70% dos matriculados deixam a escola antes do término do curso).

A referida escola oferece EJA de Ensino Fundamental e Ensino Médio, com aulas no período da tarde, tendo em média 35 alunos por turma. Como se sabe, a educação é um compromisso de todos. Quando ela é levada ao nível da legislação, engloba o Governo Federal e os governos estaduais e municipais. De acordo com o perfil do alunado, cada município pode definir como desenvolverá suas aulas e buscar alternativas para torná-las mais interessantes.

A população escolar analisada na Escola Estadual Maria Neusa do Carmo de Souza consiste em 1 turma da 1ª etapa do Ensino Médio (com 35 alunos no total). Foram aplicados 30 questionários a 30 alunos, que ajudaram na compreensão de seu perfil socioeconômico. O universo de alunos constitui uma amostra considerável dos anseios e desafios desses alunos no contexto no qual estão inseridos. A escolha da 1ª etapa se deve ao fato de ser um ponto inicial de alunos que já têm considerável experiência para responder os questionamentos relativos à jornada escolar, entre outros aspectos necessários para uma ampla compreensão do combate à evasão escolar por meio de políticas públicas.

As entrevistas semiestruturadas foram aplicadas de modo presencial, sendo uma entrevista para o diretor geral e outra para o diretor pedagógico da escola selecionada e se aplicou uma entrevista semiestruturada com o

coordenador da Seed do Estado do Amapá. A entrevista é um instrumento que traz uma melhor visão do funcionamento e da recepção/manutenção da oferta da EJA na escola e as perspectivas dos gestores a respeito do progresso dessa modalidade.

A população dos professores consistiu em um professor de cada área do conhecimento. Foram selecionados de modo aleatório 3 professores da 1ª etapa Do Ensino Médio de 2 áreas de conhecimento lecionadas na EJA da escola.

As informações coletadas são necessárias para viabilizar medidas que possam auxiliar na investigação do problema proposto, uma vez que, o processo de análise de dados envolve vários procedimentos, codificação das respostas, seleção e tabulação dos dados. A codificação, análise e tabulação das informações só se efetivam após a coleta de dados. Os questionários e as entrevistas foram aplicados pelo *Google Formulários* ou impressão (a depender de cada situação).

Com isso, as políticas públicas voltadas à EJA são apresentadas de modo global para entendimento da relevância da formação desse público na construção de uma sociedade cada vez mais crítica e justa, com oportunidade de educação e trabalho para todos, fazendo valer o direito determinado na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

O cerne do referencial teórico deste estudo consistiu em: Almeida (2015); Araújo e Musial (2022); Arroyo (2006); Assis, Brignoni e Pires (2016); Brasil (1988, 2000); Corrêa (2019); Deffacci e Ribeiro (2016); Di Pierro (2010); Di Pierro, Joia e Ribeiro (2001); Gomes *et al.* (2020); Instituto Unibanco (2023); Machado e Rodrigues (2013); Magalhães (2013); Kerstenetzky (2006); Lariú (2004); Moura e Ventura (2018); Saraiva (2004); Sarmento e Nascimento (2022); Silva (2021); Souza (2006); Teixeira (2002). Com base nessa literatura, apresenta-se o contexto das escolas de Macapá buscando entender os fatores mais frequentes que impactam a desistência dos alunos da EJA.

Espera-se que os resultados desta pesquisa possam embasar novas políticas públicas no combate à evasão em Macapá e outras regiões do Estado do Amapá.

Políticas públicas para a Educação de Jovens e Adultos no Brasil

Adentrando a esfera das políticas públicas voltadas à EJA, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) contém diretrizes consistentes para o direito à educação. Segundo Assis, Brignoni e Pires (2016), as políticas públicas para a EJA necessitam de ações eficazes por parte do poder público, com vistas a proporcionar uma educação emancipadora para que os indivíduos possam constituir-se como cidadãos críticos. A EJA ainda se mostra muito deficitária, mas, ao enfocarmos a realidade social, constatamos uma crescente dificuldade para que a clientela da EJA possa seguir estudando, devido a inconsistências e violações de seus direitos constitucionais:

> Desde a Constituição Federal de 1988, a legislação prevê o direito à educação para toda a população, inclusive para aquelas pessoas que não tiveram acesso à escola em idade apropriada, na infância ou na adolescência. Dessa forma, é dever do Governo Federal, bem como de estados e municípios, assegurar a oferta pública e gratuita de educação escolar para jovens e adultos. Entretanto, apesar da previsão de direitos e deveres, passados mais de 30 anos, as estatísticas nacionais não deixam dúvidas sobre os desafios enfrentados pelo país para assegurar a educação de todos, em especial daqueles que tiveram seus direitos violados quando crianças ou adolescentes. Ademais, nos deparamos com um quadro de retrocessos, em um contexto de ausência de políticas e recrudescimento das desigualdades em decorrência da pandemia da COVID-19 (INSTITUTO UNIBANCO, 2023).

Considerando as realidades sociais de nosso país, a desigualdade racial, econômica e de gênero também faz parte do perfil das turmas de EJA, majoritariamente compostas por pessoas negras e trabalhadoras. Refletir sobre a EJA significa pensar no combate às desigualdades sociais e na garantia de direitos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). O contato com alunos, professores e com a escola da EJA é fundamental para a análise das relações construídas nesse espaço. Entender o processo de ensino/aprendizagem em um contexto tão heterogêneo e com variadas especificidades possibilita amplos debates sobre o processo educacional brasileiro (ASSIS; BRIGNONI; PIRES, 2016). A EJA apresenta problemáticas e metodologias próprias que não só devem ser visibilizadas, mas podem

inspirar práticas pedagógicas e estratégias de gestão em todo o sistema de ensino, sobretudo em contextos de crise econômica e sanitária (INSTITUTO UNIBANCO, 2023). Na perspectiva de Assis, Brignoni e Pires (2016), a EJA é composta por diferentes grupos etários, sociais e econômicos, englobando inúmeras histórias de vida, crenças, valores, atitudes, conhecimentos e formas de pensamento. Esses indivíduos, por motivos diversos, viram-se excluídos do processo de ensino:

> [...] a realidade dos jovens e dos adultos que procuram as turmas da EJA é de trabalhadores, pobres, negros, subempregados e oprimidos. Uma vez excluídos do processo de ensino, essas pessoas retornam à unidade de ensino com o objetivo de iniciarem o processo de escolarização ou darem prosseguimento aos estudos, mas à procura de um ensino diferente, que os acolha e não os leve a abandonar a escola novamente (ASSIS; BRIGNONI; PIRES, 2016, p. 209-210).

É notório que o contexto da EJA ainda está impregnado pelo descaso, pautado por uma visão pejorativa, de pena. Olha-se para essa clientela como merecedora de ocupar as piores posições em diversas áreas da sociedade. Esse ponto deve ser veementemente repudiado: traçar um debate para garantia de uma educação para todos demanda um olhar humanizado desde o nascimento. Com isso, muitas vezes vista como não prioritária, a EJA foi considerada obsoleta durante as décadas de 1980 e 90, uma vez que a expectativa política era de que os investimentos em uma educação primária eficiente a longo prazo eliminariam sua necessidade. O fato é que, mais de 30 anos depois, a desigualdade social e a ausência de políticas públicas efetivas que promovam a equidade racial e de gênero ainda se traduzem em números preocupantes de analfabetismo entre adultos (INSTITUTO UNIBANCO, 2023). Assis, Brignoni e Pires (2016) relatam o seguinte:

> Historicamente, essa modalidade de ensino visa amenizar o processo de exclusão e marginalização de milhares de jovens e de adultos brasileiros. Seja por iniciativas populares ou de Estado, a EJA propõe a diminuição das desigualdades sociais por meio da educação. Muitas vezes, tomou-se como referência apenas a inserção de educandos no mercado de trabalho, não se ofertando o ensino como garantia de direitos, mas como recur-

> so para atendimento aos interesses econômicos, afastando-se, assim, dos movimentos populares que almejam uma educação emancipadora (ASSIS; BRIGNONI; PIRES, 2016, p. 210).

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2020, 20,2% dos jovens de 14 a 29 anos não concluíram a Educação Básica, dentre os quais 71,7% são negros (pretos e pardos). Já em relação às taxas de analfabetismo, apesar de registrarem queda geral desde 2016, o país ainda tem 11 milhões de pessoas que não dominam plenamente a leitura e a escrita. Indo adiante, a perspectiva atualizada da EJA é apresentada no Relatório do 4° Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação 2022:

> Um consenso entre os pesquisadores do campo da EJA é que a integração entre educação, trabalho e formação profissional é requisito para o sucesso das políticas na área. Assim, os esforços de universalização da educação básica e de ampliação da escolarização da população brasileira para os jovens e adultos ganharam destaque no Plano, com o estabelecimento pela Meta 10 de que, no mínimo, 25% das matrículas da EJA sejam ofertadas de forma integrada à educação profissional. Todavia, em 2021, apenas 2,2% das matrículas de EJA foram ofertadas de forma integrada à educação profissional, percentual bem distante da meta. Contudo, o indicador no ensino fundamental (1,0%) significou o dobro do verificado em 2020 (0,5%). No ensino médio, também foi registrada uma evolução para 3,8%, em 2021, representando o melhor resultado desde o início da série histórica, em 2013.

A EJA é um espaço que contempla diversas vivências e experiências. Negros, brancos, mulheres, homens, jovens, adultos, idosos, trabalhadores ou desempregados dividem esse espaço em busca de melhores condições de trabalho, oportunidades de emprego ou simplesmente sua inserção social e econômica por meio da educação formal (ASSIS; BRIGNONI; PIRES, 2016). Uma crítica relevante e atual consiste no fato de que a formação social legitima práticas benevolentes de EJA, afinal, os analfabetos e pouco escolarizados são "dignos de pena", ou seja, nega-se sua condição de sujeitos de direito. Essa forma discriminatória situa a EJA no campo da

filantropia, como parte de programas de assistência social ou um benefício concedido pelo Estado.

Uma das características mais evidentes da educação ofertada para trabalhadores é seu caráter assistencial e compensatório. Desde as mais antigas estratégias de contenção dos gentios pelo trabalho nas oficinas de artes e ofícios até as mais divulgadas campanhas de alfabetização iniciadas na década de 1940, percebe-se a dificuldade da educação pensada para jovens e adultos trabalhadores alcançarem o *status* de política pública de Estado.

De acordo com Machado e Rodrigues (2013), a educação somente se concretizará como política pública de Estado quando houver a efetivação de três elementos fundamentais: a) arcabouço legal: legislações claras e objetivas que orientem as ações da EJA; b) aporte financeiro: investimentos específicos para ações na EJA, que possibilitem a garantia de sua sustentabilidade; e c) ação compartilhada: desenvolvimento de projetos entre sociedade civil e sociedade política, utilizando as concepções de Estado ampliado. Esses três elementos, combinados a *decisão política* para a conversão dos projetos em políticas de Estado, e não de governo, possibilitariam a garantia do direito à educação.

Teixeira (2002) conceitua *políticas públicas* como diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público, além de regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamento) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos.

No Brasil, segundo Kerstenetzky (2006), o debate sobre as políticas sociais se encontra polarizado entre 2 estilos: a) as políticas públicas universais; e b) as políticas públicas focalizadas. As *políticas públicas universais* são aquelas pensadas e implementadas contemplando todas as pessoas, na garantia de direitos preconizados nas leis vigentes no país. Em outras palavras, são políticas que garantem igualmente, a todos os cidadãos, independentemente de qualquer condicionante prévia, direitos previstos na legislação (LARIÚ, 2004). Neste capítulo, busca-se articulação para uma política focalizada, pois a evasão escolar é abordada como problemática nacional e municipal. Por sua vez, as *políticas públicas focalizadas*, podem

ser definidas como aquelas voltadas à solução de demandas e/ou problemáticas específicas de determinados indivíduos que se encontram em situação de desvantagem no acesso aos direitos básicos universais. Segundo Saraiva (2004), são políticas desenhadas apenas para amenizar a situação de determinados indivíduos ou as externalidades negativas de determinada política pública. As políticas públicas de/para EJA se encaixam nesse segundo campo conceitual.

Araújo e Musial (2022) trazem um balanço da literatura sobre políticas públicas de/para EJA em seu bojo teórico, revelando toda a complexidade que envolve a análise das políticas públicas de/para EJA, em decorrência das nuances e multiplicidades de categorias e temas associados.

A EJA é uma modalidade da Educação Básica que busca atender às demandas de pessoas que não tiveram acesso à escola ou não concluíram essa etapa da escolarização na idade correspondente. Trata-se de uma modalidade de ensino que tem ocupado lugar secundário nas políticas educacionais, tanto do ponto de vista do financiamento quanto da formação de professores, da produção de materiais didáticos apropriados e, sendo ainda um campo em consolidação, mostra-se aberto a todo cultivo, como ressalta Arroyo (2006). Desde o advento da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), essa modalidade é um direito público subjetivo, assumindo as funções reparadora, equalizadora e qualificadora desde as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para a EJA (BRASIL, 2000):

> RESOLUÇÃO CNE/CEB Nº 1, DE 5 DE JULHO DE 2000
> Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação e Jovens e Adultos.
> Art. 1º Esta Resolução institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos a serem obrigatoriamente observadas na oferta e na estrutura dos componentes curriculares de ensino fundamental e médio dos cursos que se desenvolvem, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias e integrantes da organização da educação nacional nos diversos sistemas de ensino, à luz do caráter próprio desta modalidade de educação.
> [...]
> Parágrafo único. Como modalidade destas etapas da Educação

> Básica, a identidade própria da Educação de Jovens e Adultos considerará as situações, os perfis dos estudantes, as faixas etárias e se pautará pelos princípios de equidade, diferença e proporcionalidade na apropriação e contextualização das diretrizes curriculares nacionais e na proposição de um modelo pedagógico próprio, de modo a assegurar:
> Art. 6º Cabe a cada sistema de ensino definir a estrutura e a duração dos cursos da Educação de Jovens e Adultos, respeitadas as diretrizes curriculares nacionais, a identidade desta modalidade de educação e o regime de colaboração entre os entes federativos.
> Parágrafo único. Fica vedada, em cursos de Educação de Jovens e Adultos, a matrícula e a assistência de crianças e de adolescentes da faixa etária compreendida na escolaridade universal obrigatória, ou seja, de sete a quatorze anos completos.
> Art. 8º Observado o disposto no Art. 4º, VII da LDB, a idade mínima para a inscrição e realização de exames supletivos de conclusão do ensino médio é a de 18 anos completos.
> Parágrafo único. As instituições ofertantes informarão aos interessados, antes de cada início de curso, os programas e demais componentes curriculares, sua duração, requisitos, qualificação dos professores, recursos didáticos disponíveis e critérios de avaliação, obrigando-se a cumprir as respectivas condições.
> Parágrafo único. Cabe aos poderes públicos, de acordo com o princípio de publicidade:
> a) divulgar a relação dos cursos e dos estabelecimentos autorizados à aplicação de exames supletivos, bem como das datas de validade dos seus respectivos atos autorizadores.
> Art. 18. Respeitado o Art. 5º desta Resolução, os cursos de Educação de Jovens e Adultos que se destinam ao ensino fundamental deverão obedecer em seus componentes curriculares aos Art. 26, 27, 28 e 32 da LDB e às diretrizes curriculares nacionais para o ensino fundamental.
> Parágrafo único. Na organização curricular, competência dos sistemas, a língua estrangeira é de oferta obrigatória nos anos finais do ensino fundamental.

Entende-se que a resolução dos problemas enfrentados na EJA vai além das ações governamentais, visto que é necessário o reconhecimento de nos-

sa responsabilidade na promoção de uma educação inclusiva, que garanta uma formação plena dos indivíduos. É preciso reconhecer a EJA como uma modalidade que tem suas especificidades. Esse ponto de Machado e Rodrigues (2013) está em consonância com as DCNs para a EJA (BRASIL, 2000) no sentido de que a identidade própria da EJA considerará as situações, os perfis dos estudantes, as faixas etárias e pautar-se-á pelos princípios de equidade, diferença e proporcionalidade na apropriação e contextualização de um modelo pedagógico próprio. Então, as instituições precisam contar com políticas públicas para ofertar a EJA, deve-se realizar novas pesquisas científicas com dados relevantes para levar ao conhecimento do poder público as demandas específicas desses alunos.

A EJA não conta com políticas educacionais bem definidas e Di Pierro (2010) relata o descaso com essa modalidade no Plano Nacional da Educação (PNE) 2001-2010: recomendava-se que os estados e municípios financiassem a EJA com recursos não capturados do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), o que significa que a EJA não tinha recursos próprios, desestimulando os gestores a ampliarem as matrículas nessa modalidade e fazendo com que ela tivesse pouca evolução na primeira década deste século. Para a efetivação de políticas públicas para a EJA, Di Pierro (2010) enfatiza ser necessário um olhar atento tanto da população quanto da comunidade educacional, pois a falta de prioridade quanto às ações que devem ser executadas impede que essa modalidade assuma a identidade de processo de ensino/aprendizagem, com financiamento bem definido, material apropriado, professores preparados e metodologias adequadas, entre inúmeros outros fatores.

Uma revisão de literatura nos periódicos do Portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) publicados nos últimos 20 anos (2000-2019) evidencia que, embora com algumas limitações conceituais e metodológicas, houve avanços importantes no campo das políticas públicas de/para EJA (ARAÚJO; MUSIAL, 2022). Uma análise da Ação Educativa (2019), realizada assim que se completaram os 100 primeiros dias do governo Bolsonaro, registra várias incertezas para a EJA. Além da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), que era responsável pelo desenvolvimento das ações para a EJA, também foi extinta a Comissão Nacional de Alfabetização e

Educação de Jovens e Adultos (CNAEJA), que reunia representantes dos movimentos sociais e da sociedade civil para assessoria junto ao Ministério da Educação (MEC) (AÇÃO EDUCATIVA, 2019).

Embora as primeiras políticas públicas de/para EJA tenham começado a ser implementadas na década de 1950, foi a partir da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) que a educação passou a ser considerada um direito público subjetivo, inclusive para aqueles que não tiveram acesso à escola na infância e adolescência. Na década de 1990, no bojo das políticas neoliberais, essas políticas assumiram prioridade, principalmente aquelas voltadas para o público de 7 a 14 anos, a exemplo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). No campo da EJA, essa década ficou marcada, por um lado, por políticas compensatórias, voltadas à diminuição do índice de analfabetismo no país, com base no voluntarismo e na solidariedade; e, por outro, pelo entendimento da EJA como direito público subjetivo, pela luta social para inclusão dessa modalidade no financiamento público, bem como pela ampliação de sua oferta nos diferentes níveis e etapas da escolarização e em diferentes sistemas e redes de educação (ARAÚJO; MUSIAL, 2022).

A partir da segunda metade da década de 1990 houve uma reconfiguração do público atendido pela EJA. De acordo com Haddad e Di Pierro (2000, p. 126), o desafio da expansão do atendimento na EJA não recai apenas sobre a população que jamais foi à escola, mas se estende àquela que frequentou os bancos escolares, mas neles não obteve aprendizagens suficientes para participar plenamente da vida econômica, política e cultural do país. A distorção idade/série constitui um dos principais fatores para a expansão da EJA para um público cada vez mais jovem. Sobre isso, Di Pierro, Joia e Ribeiro (2001) observam que, cada vez que se amplia a escolaridade mínima obrigatória, um novo contingente de jovens e adultos fica com uma escolaridade inferior àquela a que todo cidadão tem direito.

Para Di Pierro (2005), dentre as motivações para a busca de maiores níveis de escolarização após a infância e adolescência se destacam as múltiplas necessidades de conhecimento ligadas ao acesso aos meios de informação e comunicação e à afirmação de identidades singulares em sociedades complexas e multiculturais, bem como às crescentes exigências de qualifi-

cação em um mundo do trabalho cada vez mais competitivo e excludente.

A concepção do trabalho como princípio educativo é a base para a organização e o desenvolvimento curricular em seus objetivos, conteúdos e métodos. Considerar o trabalho um princípio educativo significa que o ser humano é produtor de sua realidade e, por isso, dela se apropria, pode transformá-la e é sujeito de sua história e de sua realidade. Em síntese, o trabalho é a primeira mediação entre o homem e a realidade material e social. O trabalho também constitui uma prática econômica, pois garante a existência, produzindo riquezas e satisfazendo necessidades. Na base da construção de um projeto de formação está a compreensão do trabalho em seu duplo sentido: ontológico e histórico. O trabalho como princípio educativo deve considerar estes lados:

a) **Humanista –** pressupõe-se que todos devem ter igualdade de oportunidades e que o conhecimento precisa ser um instrumento para qualificar as relações humanas;
b) **Emancipatório –** formação das pessoas com olhar crítico e capazes de compreender a complexidade dos contextos nos quais se relacionam, em especial quanto ao entendimento de princípios científicos e tecnológicos dos processos produtivos;
c) **Formação integral –** formação dos sujeitos em todas as suas dimensões (intelectual, física, emocional, social e cultural), alinhada a um projeto coletivo pautado por princípios democráticos;
d) **Formação geral e prática profissional –** integração da formação geral, baseada nas diferentes áreas de conhecimento, com a formação técnica profissional específica, levando em conta o projeto de vida dos estudantes e suas possibilidades de atuação e de transformação social;
e) **Aprendizagem ao longo da vida –** ampliação dos espaços e dos tempos de formação, tendo como base a formação continuada, ao longo de muitos anos (BAZZONI *et al*., 2021).

A partir das mudanças implementadas na legislação educacional pela Emenda Constitucional (EC) n. 59 (BRASIL, 2009), que assevera a universalização da Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, assim como assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades, certamente se ampliaram as demandas, os problemas e as questões em todo o contexto da educação pública brasileira.

É consensual entre os pesquisadores a necessidade de uma ampla discussão em torno de um novo pacto federativo. Um dos temas do debate em torno dessa repactuação diz respeito ao reconhecimento de que as políticas sociais, contemplando nesse caso educação, saúde e assistência aos vulneráveis, na prática, ocorrem no âmbito dos municípios. Entretanto, na contramão dessa realidade, a maior fatia dos recursos arrecadados continua concentrada sob a administração do Governo Federal. Correlacionado a isso, pode-se afirmar que, por extensão, a oferta da EJA, na maior parte do tempo marginalizada na Educação Básica, também sofre os reflexos do apagamento social identificado no decorrer desta pesquisa.

As políticas educacionais da EJA relativas à gestão municipal ainda são um tema pouco explorado na literatura. Em meio às arenas de disputas que se estabeleceram no contexto de retrocesso e obscurantismo da educação pública, com agravos irreparáveis no caso da EJA, os estudos sobre as políticas públicas demonstram uma estratégia de reafirmação dos direitos.

Como observam Moura e Ventura (2018), constata-se, no contexto político e social atual, que as políticas públicas e as práticas pedagógicas voltadas à educação de trabalhadores jovens e adultos estão em permanente disputa, constroem-se cotidianamente, nas relações sociais, políticas econômicas e culturais, e expressam diferentes projetos e concepções de homem e de sociedade.

O desafio da evasão escolar na Educação de Jovens e Adultos no Brasil

A evasão e o abandono escolar são um grande problema da educação brasileira. As metas estipuladas pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que determinam a universalização do Ensino Fundamental e a "erradicação" do analfabetismo, ainda não se concretizaram. A educação – junto com a moradia, o trabalho, o lazer e a saúde, entre outros – constitui um direito social, apesar das deficiências observadas e da desagregação entre as diferentes regiões do país.

O Instituto Unibanco (2023) publica com demonstrativos de estatísticas atualizadas na modalidade EJA, para proporcionar uma nítida compreensão de que o problema da evasão vem crescendo nos últimos anos, pois se reduzem as verbas públicas para investimento na ampliação da modalidade em instituições educacionais públicas.

Ao observar a série histórica, compreende-se que as matrículas da modalidade vêm diminuindo sistematicamente desde 2017, dado que acompanha a sistemática queda dos investimentos públicos. O agravamento desses índices entre 2019 e 2020 aponta a deterioração do contexto em razão da pandemia de doença por coronavírus 2019 (COVID-19). Em 2020, a Lei Orçamentária Anual (LOA) destinou a menor verba dos últimos anos para a EJA: R$ 25 milhões. Em 2019, dos R$ 74 milhões previstos, foram executados apenas R$ 16,6 milhões. Um levantamento do Sistema Integrado de Operações (Siop) demonstra que esses são os menores investimentos da década, bem aquém do R$ 1,6 bilhão investido em 2012, por exemplo (INSTITUTO UNIBANCO, 2023).

O que os dados indicam é que o direto à educação permanece sendo violado e sua restauração se torna ainda mais vital no atual contexto, diante das crises sanitária e econômica. Há uma urgente necessidade de desenvolvimento de políticas públicas que atendam ao público da EJA de modo diferenciado, contemplando suas especificidades (INSTITUTO UNIBANCO, 2023).

Entre as metas do PNE, por exemplo, está o desafio de aumentar em até 25% o nível de escolaridade da população com oferta de EJA diminuir a taxa de analfabetismo e alfabetismo funcional (que consiste na habilidade de reconhecer/identificar letras, números e palavras associada a dificuldades para interpretação/redação textual e realização de operações matemáticas simples) e ampliar a oferta de matrículas nessa modalidade em articulação com a Educação Profissional.

Além disso, o plano estabelecia que, até o fim de sua vigência, 25% das matrículas da EJA deveriam estar vinculadas à Educação Profissional. Em 2014, apenas 2,8% estavam vinculadas e em 2020 esse índice diminuiu para 1,8%. Assim, nenhuma das metas foi atingida em 2020, um ano ainda mais desafiador, dado o agravamento das desigualdades sociais e econômicas em decorrência da pandemia de COVID-19.

Os estudantes dessa modalidade têm em comum a violação de um direito fundamental ainda na infância ou adolescência, de modo que seu perfil demográfico está entrelaçado ao de outros grupos historicamente discriminados, como pessoas negras, com deficiência e transexuais e travestis. Com

efeito, as turmas de EJA são heterogêneas e sua proposta político-pedagógica deve ser igualmente diversa, capaz de incorporar as diferentes demandas e as particularidades sociais, étnicas e culturais.

A EJA deve ser ofertada como um modelo pedagógico próprio, que atenda às necessidades de aprendizagem de jovens e adultos. Tal oferta pressupõe o reconhecimento desses alunos como sujeitos autônomos, culturalmente diversos e com larga experiência de vida, assim como uma formação adequada às suas condições socioambientais e suas aspirações. A EJA não é, nem deve ser, uma compensação ou reposição do ensino formal que foi abandonado (BAZZONI *et al*., 2021).

Portanto, boa parte dos estudantes da EJA já tem algum contato com o mercado de trabalho, seja formal ou informal, e, com base em suas histórias de vida, trazem um olhar próprio a respeito de si e dos outros, mostrando-se necessário que suas experiências sejam estruturantes no ambiente educacional, a fim de que se sintam valorizados, respeitados e considerados, aumentando seu interesse em estudar.

Assim, é relevante destacar que Paulo Freire, como precursor da EJA, defende que o conhecimento adquirido por meio da educação é instrumento do homem sobre o mundo, toda essa ação produz mudança, portanto, o ato de educar não é neutro, trata-se de um ato político.

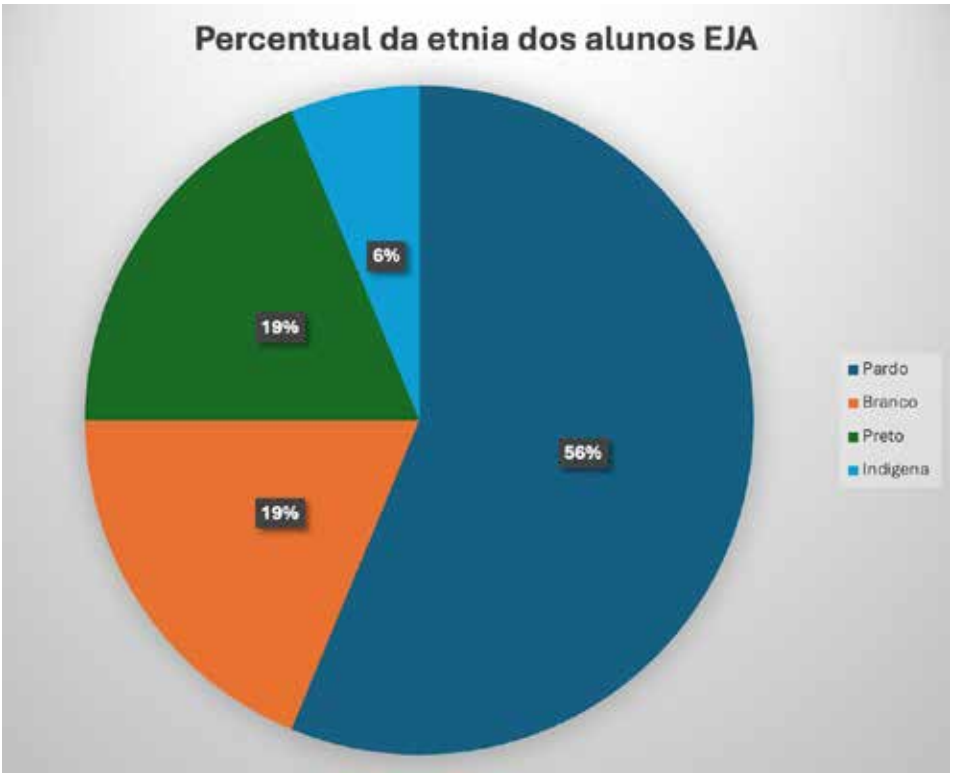
Isso se reflete em nossos resultados. Os dados da Seed do Amapá, especificamente na DIEJA, indicam que atualmente o estado possui 434 escolas, sendo 112 delas localizadas em Macapá, dentre as quais 45 oferecem a EJA desde a alfabetização do Ensino Fundamental até o Ensino Médio. A Escola Maria Neusa Carmo de Souza foi escolhida por apresentar um índice de evasão escolar significativamente elevado: cerca de 70% dos matriculados abandonam a escola antes do término do curso segundo a própria secretaria dessa escola, justificando sua seleção como campo de pesquisa.

Adiante, são apresentados os resultados dos questionários aplicados para os 30 alunos da primeira etapa do ensino médio em campo.

O Gráfico 1 mostra que os alunos da EJA apresentam uma diversidade de etnia. Sendo 56% alunos autodeclarados pardos; 19% são brancos;

19% são pretos; e 6% autodeclarados indígenas. Esse dado é importante para entendimento de que os alunos EJA apresentam suas diferenças e dividem o mesmo espaço de sala escolar, levando a pensar se esse ambiente de fato está capacitado para dar o suporte necessário a esses estudantes, ainda, ajuda na percepção de identidade do público que merece ser observada na construção de políticas públicas precisas.

Gráfico 1 - Identidade racial dos alunos EJA



Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

O Gráfico 2 está trazendo dados sobre a concentração dos grupos etários da EJA, isso é extremamente relevante para se considerar na valorização das políticas públicas. Sabe-se que historicamente a EJA veio sendo fragmentada e com pouca prioridade para o governo. Percebe-se que a EJA está incorporando um público cada vez mais jovem na faixa etária de 19 aos 20 anos; esse seguido em uma equalização de outras faixas relativamente novas, sendo: de 23 aos 25 anos; 26 aos 29 anos; 30 aos 33 anos; e por fim um quantitativo não tão pequeno, sendo a diferença de concentração apenas de 1 ponto representada por uma faixa de acima de 42 anos. Esses dados são essenciais para desenvolvimentos de políticas que busquem analisar a realidade social, econômica e cultural de alunos EJA, esse público não pode ter seus direitos a educação burlados correndo o risco de ser marginalizado e aumentando até mesmo os dados de criminalização do Estado, considerando a perspectiva cultural, uma vez que o mundo do trabalho é distante de pessoas não escolarizadas.

Gráfico 2 - Idade dos alunos EJA

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

Gráfico 3 - Matrículas EJA

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

O Gráfico 3 apresenta a tendência no crescimento das matrículas na EJA. Observa-se que de 2018 a 2020 as matrículas estavam numa reta média de 0 a 2 alunos com altos e baixos; porém de 2021 a 2022 o número de matrículas cresceu substancialmente. Isso é facilmente associado ao fato da pandemia da Covid-19, crise sanitária que prejudicou os estudantes na sua maioria em participar ou frequentar as aulas, culminando na desistência ou evasão. Porém retornando como público EJA. Assim, percebe-se que a EJA tem a representatividade cada vez maior para equalização do ensino e garantia a educação de todos, merecendo políticas públicas no âmbito local mais consistentes.

O Quadro 1 mostra as dificuldades mais comuns que os alunos têm para a realização das matrículas na EJA. A grande maioria encontrou problemas relacionados principalmente a documentação. É interessante pensar sobre a forma de divulgação e incentivo das matrículas para esses alunos. O descaso é evidente e dificuldades de ordem políticas, cultural e econômica também se fazem presentes mesmo para efetivação de matrículas na modalidade. A matrícula é apenas o primeiro passo para continuidade dos estudos e mesmo estas ainda são dificultosas. Esse dado é interessante e chama-se atenção que seria conveniente pesquisas buscando desvendar se a população de jovens e adultos sabem sobre as políticas da

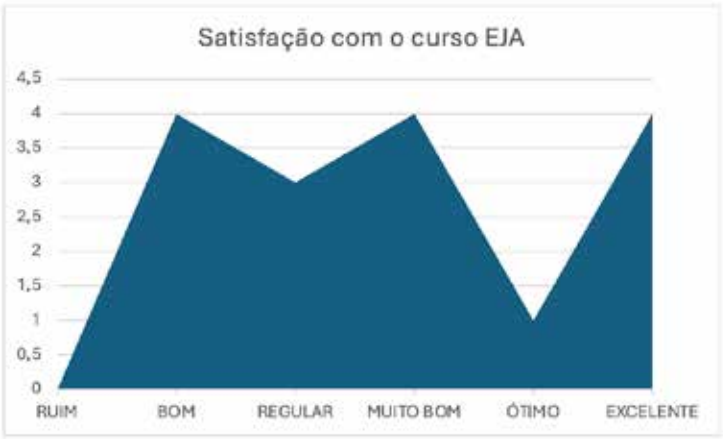
EJA no Estado, relacionada a motivação de retornar aos estudos por parte dos jovens e adultos.

Quadro 1 - Forma de matrícula nos cursos EJA

- Não teve nenhum problema para se matricular na modalidade EJA
- Encontrou dificuldade para se matricular pela internet, teve que ir realizar a matrícula presencialmente
- Teve facilidade em fazer a pré-matrícula pelo site da SEED, sem nenhuma burocracia
- Teve facilidade em realizar a matrícula presencial
- Realizou a pré-matrícula pelo site da SEED
- Encontrou dificuldade para se matricular pela internet, pois não tinha dinheiro para pagar uma lan house para efetivar a pré-matrícula.
- Matriculou-se diretamente na escola, apenas levando os documentos necessários.
- Teve dificuldade em fazer a chamada escolar, porque teve um custo de quinze reais, o restante do processo foi fácil
- Matriculou-se diretamente na escola, a maior dificuldade foi a pandemia que fechou tudo
- Matriculou-se diretamente na escola com apenas a ressalva escolar, por falta de documentos quase não consegue a vaga.
- Matriculou-se diretamente na escola, apenas levando os documentos necessários.
- Realizou a pré-matrícula pelo site da SEED
- Realizou a pré-matrícula pelo site da SEED, mas teve dificuldades em reunir todas as documentações das escolas anteriores.
- Realizou a pré-matrícula pelo site da SEED
- Realizou a pré-matrícula pelo site da SEED, mas vem encontrando dificuldades em conciliar trabalho/estudos e filhos/estudos.
- Matriculou-se diretamente na escola.

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

Gráfico 4 - Média de satisfação dos alunos EJA com o curso



Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

O Gráfico 4 apresenta a média de satisfação dos alunos com o curso EJA ofertado pela escola estadual investigada, percebe-se que 3 a cada 5 alunos concordam que o curso é bom, regular, muito bom ou excelente. Nenhum aluno diz estar insatisfeito com o curso. Isso mostra que os alunos acreditam que o curso oferece a oportunidade de finalização para que possar dar continuidade nos seus sonho e projetos pessoais. Com isso, o poder público preciso de melhores investimento nas políticas públicas relacionadas ao desenvolvimento desses cursos e fornecimento de condições adequadas para que esses alunos permaneçam em sala de aula.

O Quadro 2 tem como proposta contribuir para o entendimento dos motivos e a natureza deles considerando a particularidade de cada aluno que desistiu ou teve interrompido os estudos na idade regular. Consegue-se depreender que existe uma diversidade de motivos que envolvem: desinteresse pelos estudos, vício em drogas lícitas e ilícitas, relação abusiva, gravidez na adolescência, não incentivo da família, trabalho precoce, doenças metais, bulling escolar, sobrecarga de trabalho, más companhias. Esses motivos são interessantes de trazer para análise, porque eles mostram indícios de que a política pública na educação de forma geral precisa de investimentos para fornecer melhores condições para acesso e permanência na escola. Ainda, as políticas internas ou o PPP escolar deveria ser mais trabalhado para sanar alguns desses motivos de ordem social, relacionados a drogas,

doenças mentais, bulling, gravidez ou ao menos tomar medidas para amenizá-las. A escola enfrente um problema temporal na suas metodologias e sua estrutura. Pois a escola está deixando de ser interessante para a diversidade de alunos, e problemas com preconceitos ainda está tendo espaço nas instituições escolares. A gestão parece ainda insistir no mesmo sistema desatualizado e estagnado. É preciso que a educação passe a ser tomada com mais estratégia e investimento público, pois ela é quem forma o cidadão para a sociedade. O sistema parece estar quebrado e gestores não sabem como conduzir para um concerto ou renovação de sua estrutura.

Quadro 2 - Principais motivos de não finalização dos estudos em idade regular

1. Nenhum motivo
2. Mulher, droga e cachaça
3. Trabalho e família
4. Gravidez e proibição em estudar por parte do esposo
5. Gravidez e constrangimento, pois não tinha com quem deixar a criança
6. Morava no interior e não tinha como ir para cidade estudar
7. Falta de incentivo por parte dos familiares
8. Motivos de doença quando criança, perda de interesse em estudar
9. Quando adolescente só ia para a escola para curti e com o excesso de faltas, ficou repetindo ano após ano, até abandonar totalmente
10. Gravidez e trabalho
11. O motivo do abandono foi o bulling e depressão
12. Gravidez, relação abusiva durante 11 anos
13. O abandono foi devido ter viajado para outro país
14. Nem motivo
15. O motivo do abandono foram, casamento, filhos, trabalho e cansaço
16. O motivo do abandono foi má companhia de pessoas que queriam prejudicar

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

O Quadro 3 contém os principais motivos que influenciam na continuidade dos estudos dos alunos EJA em Macapá. O contexto é consonante

Quadro 3 - Principais motivos que influenciaram na continuidade dos estudos

1. Nunca desistir de seus sonhos
2. Financeiramente falando, hoje em dia temos que ter estudos para chegar em qualquer lugar, isso me fez ver que o meu sonho depende de continuar estudando.
3. Ter formação profissional, ingressando em uma graduação
4. Vontade de recomeçar a caminhada escolar, para que no futuro próximo tenha uma nova história para contar
5. Realizar os sonhos e dar um futuro melhor para os filhos
6. Voltei a estudar, porque percebi que sem estudos não somos nada. Alem disso, depois de me formar quero ajudar minha família
7. Voltei a estudar porque depois dos filhos criados, não tem nada que a impeça
8. Voltei a estudar, porque quero fazer faculdade e arrumar um emprego bom para ajudar o esposo nas despesas da casa
9. Voltei a estudar para dar exemplos para os filhos que nunca é tarde para recomeçar e correr atrás dos sonhos
10. Voltei a estudar porque percebi que meu futuro depende de ter estudos
11. Voltei a estudar porque meu sonho é ser alguém na vida, para ter um futuro melhor
12. Voltei a estudar porque quero fazer uma faculdade e arrumar um serviço, mas para isso tive que continuar com meus estudos
13. Voltei a estudar porque quero terminar meus estudos para que eu possa arrumar um bom emprego e dar uma vida digna para meus filhos
14. Voltei a estudar para dar exemplos para os filhos
15. Voltei a estudar pelos meus filhos e pelo meu futuro, pois quero o melhor para eles e para mim também
16. Voltei a estudar para ter um futuro melhor

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

como o apontado pelos autores Arroyo (2008) e Assis, Brignoni e Pires (2016), mostrando que a realidade dos jovens e dos adultos que procuram as turmas da EJA é de trabalhadores, pobres, negros, subempregados e oprimidos. Uma vez excluídos do processo de ensino, essas pessoas retornam à unidade de ensino com o objetivo de iniciarem o processo de escolarização ou darem prosseguimento aos estudos, mas à procura de um ensino diferente, que os acolha e não os leve a abandonar a escola novamente. Percebe-se que muitos querem ser agentes atuantes na sociedade de forma e realizarem seus sonhos e ter um futuro melhor, principalmente fazer uma faculdade ou pós-graduação, outros para garantir um futuro melhor para seus filhos ou dar bons exemplos. Isso deve ser considerado para a construção de políticas públicas eficientes para EJA, e que compreenda o público em seus anseios. Aponta também para a construção de metodologias que sejam específicas para práticas voltadas principalmente para o mercado de trabalho. Trabalhos repetitivos e exaustivos apenas incorrem para a desmotivação do processo educacional. Mesmo com todos os desafios são pessoas que querem ter oportunidades de recomeço. Eles precisam ser ouvidos e compreendidos, a sociedade que os exclui é a sociedade que eles querem melhorar. Eles não devem fazer parte da um grupo marginalizado e criminalizado, nem podem ser entendidos como merecedores de pena do poder público. São trabalhadores e cidadãos que devem ter os seus direitos assegurados. Aqui é valido pensar que a sociedade construída e organizada com a verba pública desmoraliza e desrespeita os indivíduos na sua natureza humana, mesmo assim prega o discurso vazio de ordem e progresso.

O Quadro 4 demonstra os principais obstáculos para frequentar a escola que oferta a modalidade EJA. Analisando as respostas dos alunos é perceptível que a concentração do problema para frequentar a escola se relaciona a distância para chegar na escola, ainda existe alguns relatos que os arredores onde a escola está inserida é perigosa e ocorrem assaltos, e se soma a isso o cansaço físico e a rotina de trabalho. E, considerando o quantitativo de alunos que responderam os questionários 80% relatam ter dificuldade de ir a escolar devido à distância e falta de transporte. Portanto, existe a necessidade de transporte público para ajudar no acesso a escola de forma mais segura. Além disso, a segurança pública deveria ser uma aliada da gestão escolar para redobrar vigílias nessas localidades, principalmente em turnos das aulas. Os dados da pesquisa estão ajudando nessa percepção na perspectiva do alunado e suas dificuldades. São fatores simples, mas que são justamente os que de-

Quadro 4 - Principais obstáculos para frequentar a escola

1. A distância de onde mora até aonde estuda
2. O trabalho e o transito para chegar até a casa
3. Cansaço do trabalho, sem ter transporte fixo
4. A distância de onde mora até aonde estuda, tendo de pagar transporte diariamente
5. Falta de transporte
6. Medo da violência nas adjacências da escola
7. Em tempo de chuva o retorno para casa fica muito arriscado, pois esperam a chuva passar, atrasando o regresso para sua casa. Nesse momento, os bandidos aproveitam para assaltar. Além disso, a escola fica em uma rua com pouca iluminação
8. A distância de onde mora até aonde estuda e falta de dinheiro para pagar transporte
9. A distância de onde mora até aonde estuda e o cansaço após um dia de trabalho
10. Graças a Deus nenhum
11. O cansaço do trabalho devido ser autónomo e andar bastante durante o dia para vender seus produtos e consegui dinheiro, além disso a distancia da casa até a escola
12. O cansaço do trabalho
13. O cansaço do trabalho doméstico
14. As dificuldades do dia a dia
15. A distância da casa até a escola e a idade avançada para estudar
16. Graças a Deus nenhum obstáculo, pois moro na rua da escola

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

vem ser trabalhados nas políticas públicas. Sabe-se que a falta de transporte dificulta o acesso a escola, tendo como consequência a evasão dos alunos.

O Quadro 5 explana os principais fatores que levam os alunos quererem desistir da EJA. Observou-se pontos variados e que podem contribuir no planejamento das políticas públicas mais efetivas considerando o contexto do Amapá. Dente os motivos estão: condição financeira, ter filhos para cuidar, a rotina familiar e falta de local para higienização. Pensar no incentivo finan-

ceiro para os alunos EJA por meio de bolsas, vales transporte, alimentação, e atendimento médico contribuiria para amenizar muitas dificuldades desses alunos, e reforçaria a motivação em terminar os estudos. Esse é um desafio enorme, porém extremamente viável e possível. Se percebe que os fatores são mais relacionados a necessidades básicas de subsistência. Não foi encontrado nenhum relato relacionado ao material utilizado pelos professores, porém é um ponto relevante de para futuras investigações.

Quadro 5 - Principais fatores que levam a querer desistir da EJA

1. O fato de ter 02 filhos e sem ter alguém disponível para cuidar das crianças
2. Desmotivação é para os fracos
3. Os filhos por causa do trabalho que eles dão
4. Até o momento não
5. Separação conjugal
6. Falta de segurança nas proximidades da escola, devido aos bandidos que assaltam os alunos
7. Falta de moradia fixa, pois mora em casa alugada
8. Cansaço do dia a dia do trabalho e a distância da escola
9. No período do isolamento social, as aulas eram online e estava sem celular para estudar
10. Nenhum fator me desmotivou
11. O desemprego porque não tem horário de retornar para casa, prejudicando muito
12. Relação abusiva, baixo astral
13. A rotina familiar
14. O papel da escola frente as necessidades dos alunos que trabalham em serviços braçais e chegam a escola e não encontram uma merenda condizente com o desgaste físico do dia a dia, a falta de um ambiente para tomar banho, pois as vezes passo direto para a escola.
15. Falta de preparo e paciência do professor em orientar o aluno que está voltando a estudar
16. O trabalho porque era a noite, então desistir de trabalhar para estudar

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

O Quadro 6 mostra os principais motivos de gostar de frequentar a EJA. Os relatos apontam que os alunos EJA gostam de pessoas e conhecer novas coisas, que são bem tratados pelos professores e amigos que fizeram. Alguns professores não têm tanta paciência foi um dos relatos. Soma-se

Quadro 6 - Motivos de gostar da EJA

1. As pessoas são maravilhosas
2. Conhecimento é tudo, quero aprender, ser melhor para a sociedade e quero falar bem.
3. A flexibilidade para a realização das atividades para os alunos que trabalham
4. Vontade de aprender mais
5. Gosto da ajuda dos professores e da motivação que eles nos dão
6. Fiz muitas amizades
7. Foi pela necessidade frente as exigências do mercado de trabalho, mas também motivada pelo desejo de ingressar no ensino superior e ter acesso a novos conhecimentos.
8. Professores legais, alem disso a EJA nos ajuda a terminar os estudos mais rápido
9. Novas amizades e novos conhecimentos e ter a oportunidade de ter um futuro melhor
10. Alguns professores explicam bem, outros não tem muita paciência, mas está dando para levar os estudos
11. Gosto de estudar na EJA, por ser é a noite que é bem mais frio
12. Os motivos que eu gosto de estudar na EJA são vários, entre eles¬ os professores e colegas da sala são bem legais.
13. Aqui somos bem recebidos, temos bons professores, um bom, a escola esta em perfeito estado para nos receber. Os funcionários da escola são pessoas muito legais
14. Os amigos que fiz, os professores compreensivos
15. O aprendizado é o melhor e aprendendo com a pessoal, troco ideias e aprendo o que não sabia
16. Gosto dos professores que são muitos legais e ensinam muito bem

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

com os pontos positivos a flexibilidade nas realizações das atividades. Pode-se pensar que o ambiente EJA deve ser trabalhado e estruturado com maior nível de interação entre os alunos e atividades práticas atreladas a educação profissional e tecnológica para cultivar melhores aprendizados que sejam voltados as demandas da sociedade atual. Aqui a reflexão sobre a educação que deve ser veículo para ajudar o estudante a alcançar a emancipação e formação integral enquanto sujeito se faz relevante, pois contribui que professores busquem renovação nas suas metodologias e métodos para realização dessa educação no seu processo de formação, trazendo práticas contextualizadas para resolver problemas da sua realidade.

O Quadro 7 contém os motivos mais comuns dos alunos não gostarem da EJA no contexto escolar. Os relatos apontam novamente motivos rela-

Quadro 7 - Motivos de não gostar da EJA

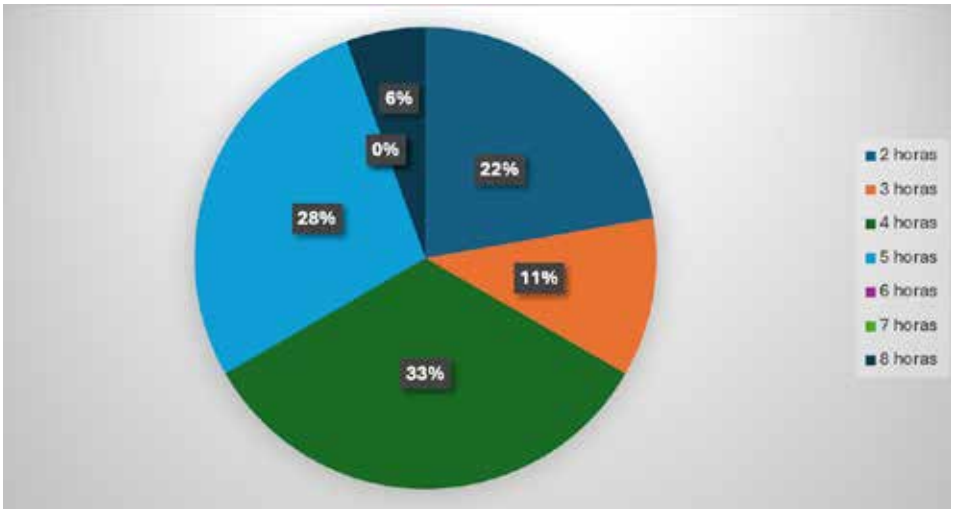
1. A merenda que não é boa e servem mingau todo o dia
2. Não tenho motivo
3. As vezes chego cansado do trabalho e ir para a escola
4. Não tenho motivo
5. A noite é muito arriscado e a saída da escola é muito tarde
6. Dificuldade nas disciplinas, ignorância de alguns professores
7. Não tenho motivo
8. Dificuldade de chegar a escola, a merenda que é servida todo os dias é mingau ou nescau com bolacha. O lanche é fraco, para quem as vezes vem direto do trabalho para a escola
9. Não tenho motivo
10. Não tenho motivo
11. Não tenho motivo
12. Não gosto das conversas paralelas em sala de aula, pois trabalha na minha concentração
13. Não tenho motivo
14. A merenda não é boa, precisa de mais atenção da direção
15. A merenda é ruim, todo dia a mesma coisa, mingau, suco ou Nescau com bolacha

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

cionados a distância e cansaço físico. Ainda, surge um fator relacionado a merenda escolar. Relatando que sempre é mesma comida sem variação. Isso abre margem para acreditar que os recursos para merenda são mínimos. A alimentação para uma boa aprendizagem é essencial. O desempenho relacionado a alimentação é uma problemática que deve ser investigada com mais detalhes, porém direcionar políticas e verba para melhorar a merenda escolar é um fator essencial na EJA.

O Gráfico 5 mostra a quantidade de horas que os alunos se dedicam aos estudos diariamente. Verifica-se que 22% dos alunos estudam 2 horas por dia; 11% estudam 3 horas por dia; 33% estudam 4 horas por dia; 28% 5 horas por dia; 6% 8 horas por dia. O tempo de estudo dos alunos é considerado satisfatório no dia. Entender o esforço empenhado nos estudos dos alunos ajuda para compreender o grau de motivação de cada um nos estudos. O acompanhamento e trabalho em grupos poderiam ajudar na socialização dos alunos mediado por tecnologias digitais. Esse ponto merece ser considerado nas metodologias utilizadas pelos professores da EJA.

Gráfico 5 - Horas de estudos dos alunos EJA



Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

O Quadro 8 apresenta a situação profissional dos alunos EJA. Verifica-se que o público e composto por trabalhadores autônomos, ainda, alguns desempregados. Percebe-se que a EJA é uma oportunidade para que esses alunos melhorarem no campo profissional e financeiramente. As políticas públicas têm potencial para educar o público, ainda contribui para inserção no mercado de trabalho levando os alunos a melhorar significativamente de vida. Atrelar as políticas públicas à educação profissional ajudaria para os alunos na caminhada para o mundo do trabalho.

O Quadro 9 traz a perspectivas dos alunos EJA para o futuro. Cerca de 95% de alunos querem terminar os estudos e fazer uma faculdade. Os alunos que são pais querem garantir um futuro melhor para seus filhos e dar bons exemplos. Outros querem conseguir emprego de carteira assinada. Percebe-se que os alunos EJA buscam por meio dos estudos melhorar

Quadro 8 - Situação profissional atual dos alunos EJA

1. Não respondeu
2. No momento não trabalho
3. Sou autónomo
4. Sou autónomo e não existe relação de trabalho
5. Apenas estudante
6. Muito complicado
7. Sou diarista, trabalho 3 vezes na semana
8. Sou autónomo
9. Trabalho com vendas, em uma empresa que presta serviço a sky, sou suporte técnico da empresa
10. Não trabalho no momento
11. Trabalho de doméstica em serviço geral
12. Não respondeu
13. Eu trabalho revendendo roupas e joias. Além disso, comprimento minha renda fazendo diárias
14. Sou autónomo
15. Sou pedreiro
16. Sonho em ser empreendedor e gerar emprego

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

de vida e realizar seus sonhos. As políticas públicas têm o potencial para melhorar e dar condições para que esses alunos possam ter acesso e permanecer na escola. Considerando sua diversidade e formação crítica e integral, as políticas precisam ser trabalhadas nesse ponto de reparação, equalização e qualificação dos alunos EJA.

Adiante, encontram-se os resultados e discussões traçados com os pedagogos da primeira etapa do ensino médio da EJA, a identificação de cada um desses professores se dará pela inicial P seguida de uma sequência numérica para melhor sigilo da identidade dos participantes. As entrevistas semiestruturadas foram aplicadas de forma presencial, sendo uma entrevista para o diretor geral e outra para o diretor pedagógico da escola selecionada, também foi aplicada uma entrevista semiestruturada com o coordenador da secretaria da educação do Estado do Amapá. A entrevista é um instrumento que trará uma melhor visão do funcionamento e recepção/manutenção da

Quadro 9 - Perspectiva para o futuro dos alunos EJA

1. Não respondeu
2. Fazer faculdade
3. Fazer faculdade para melhorar a vida
4. Fazer faculdade para ter um futuro melhor
5. Fazer faculdade para dar uma vida melhor para os filhos
6. Se formar e ter muitos recursos e viajar para o Japão
7. Arrumar um emprego melhor
8. Fazer faculdade
9. Fazer faculdade até no futuro fazer doutorado
10. Após terminar o nível médio, quero entrar no mercado de trabalho, e também ser policial militar, entre outros cursos
11. Fazer faculdade em pedagogia para ser professora
12. Não respondeu
13. Fazer faculdade e arrumar um trabalho de carteira assinada
14. Fazer faculdade e arrumar um trabalho com um bom salário
15. Fazer faculdade e arrumar um trabalho
16. Fazer faculdade em enfermagem ou em pedagogia

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

oferta da EJA na escola. Ainda, as perspectivas dos gestores a respeito do progresso dessa modalidade. Se selecionou de forma aleatória 4 professores de duas áreas de conhecimento que são lecionadas nas EJA da escola da 1ª etapa do ensino médio. As informações coletadas são necessárias para viabilizar medidas que possam auxiliar na investigação do problema proposto, uma vez que, o processo de análise de dados envolve vários procedimentos, codificação das respostas, seleção e tabulação dos dados.

Começando pelas apresentações se tem o seguinte compilado: a professora P1 é formada em pedagogia a mais de 23 anos; P2 é professor desde 2000 na modalidade EJA com licenciatura em língua portuguesa e especialista em metodologia do ensino da língua portuguesa; P3 é professora formada em licenciatura em ciências biológicas na faculdade integradas do tapajós – FIT, desde 2002 atua em sala de aula no Estado do Amapá com a disciplina de biologia no ensino médio e na modalidade de Jovens e Adultos; P4 é formada em ciências biológicas e especializada em biologia e química, está atuando como professora de química com as turmas EJA e ensino médio regular. Considerar a visão desses profissionais na perspectiva de como o andamento de ensino EJA está sendo traçado é relevante para contribuir na melhoria das políticas locais e internas da escola. A análise se inicia com o grau de impacto na perspectiva dos professores sobre os fatores que contribuem para evasão escolar.

O gráfico 6 mostra que 34% dos professores acreditam que a evasão escolar é um problema sociocultural, histórico e econômico e a escola possui uma parcela de culpa através dos métodos inadequados. Ainda, 34% acreditam que a evasão é um problema social e econômico ou a escola tem a sua parcela de culpa, pois falta um apoio pedagógico mais competente. Na sequência 12% acreditam que a evasão escolar é fruto de não se resolver problemas sociais e econômicos. E, apenas 8% acreditam que a evasão é um problema político e econômico, e os alunos não têm força de vontade de aprender e os desajustes familiares contribuem para a desmotivação do educando na escola.

O Quadro 10 expões a opinião das professoras sobre fatores que contribuem para a evasão escolar. Percebe-se que a evasão vai surgir devido a fatores de ordem política e econômica e problemas de desajuste familiar. Ainda, o interesse apenas em obter o certificado se sobrepões a vontade de buscar o conhecimento, soma-se a esses fatores a violência nos arredores da escola.

Gráfico 6 - Percentual dos fatores de contribui na evasão na perspectiva dos professores

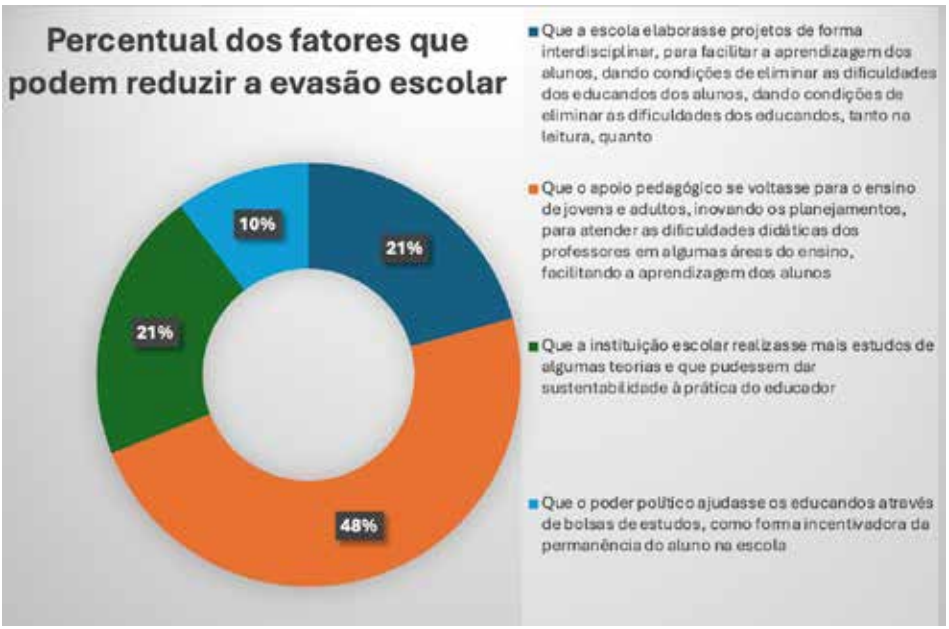
Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

Quadro 10 - Opinião pessoal dos professores sobre o que deve ser considerado fator de impacto para evasão escolar na EJA

1. P1: Falta de acompanhamento dos pais; problemas sociais e econômicos; falta de políticas públicas voltadas para a educação
2. P2: A busca da sobrevivência em nosso País permeia a vida do aluno, sobrepondo a busca do conhecimento.
3. P3: Os alunos não mostram interesse em estudar. Uns estão apenas interessados a concluir para obter o certificado.
4. P4: Dificuldade do aluno conciliar estudo/trabalho, violência nos arredores da escola, escola distante da residência do aluno.

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

Gráfico 7 - Apontamentos de fatores para reduzir a evasão escolar



Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

O Gráfico 7 expõe os apontamentos de fatores para reduzir a evasão escolar suportado pela experiência das professoras. Com isso, 21% das participantes acreditam que a escola pode elaborar projetos de forma interdisciplinar, para facilitar a aprendizagem dos alunos, dando condições de eliminar as dificuldades dos educandos, tanto na leitura quanto na escrita. No fluxo 48% acreditam que o apoio pedagógico pode ser voltado para o ensino de jovens e adultos para atender as dificuldades didáticas dos professores em algumas áreas do ensino, facilitando a aprendizagem dos alunos. Ainda, 21% acreditam que a instituição escolar deve realizar mais estudos de algumas teorias e que podem dar sustentabilidade à prática do educador. Por fim, 10% pensam que o poder político pode ajudar os educandos através de bolsas de estudos, como forma de incentivar a permanência do aluno na escola.

O Quadro 11 vislumbra sobre como as disciplinas poderiam contribuir em superação da evasão escolar na opinião das professoras. Verifica-se que os materiais são uma problemática para chamar mais a atenção dos alunos

Quadro 11 - Opinião pessoal dos professore de como as disciplinas poderiam melhor contribuir em superação a evasão escolar

1. P1: Não respondeu
2. P2: A acessibilidade do aluno de recursos didáticos, que hoje o Estado não dispõe nem uma simples resma de papel para a produção textual, como salas de leitura e áudio visual.
3. P3: Com aulas práticas, isso pode contribuir com o interesse do aluno.
4. P4: A evasão acontece devido nossos alunos trabalharem durante o dia e também moram bem distantes da nossa escola.

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

de forma engajada. Ainda, que o interesse do aluno pode ser melhor trabalhado através de atividades práticas. Por último, que o desinteresse dos alunos está relacionado a desmotivação para frequentar a escola e o trabalho exaustivo com a distância, sendo assim as disciplinas não poderiam ajudar na superação da evasão escolar.

O Quadro 12 expõem sobre o planejamento de ensino dos alunos EJA pelos professores. Verifica-se que cada professor elabora o planejamento

Quadro 12 - Planejamento de ensino dos alunos EJA

1. P1: Cada professor elabora seu planejamento, de acordo com as diretrizes da secretaria de educação
2. P2: Atualmente ocorre semanalmente por área da aprendizagem, buscando a interdisciplinaridade.
3. P3: O planejamento escolar é feito em cima dos conteúdos programáticos da Secretaria de educação, haja vista que o ensino não tem livros. E fazemos essa montagem na semana pedagógica.
4. P4: É feito com os professores da área da ciência da natureza

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

tendo por base as diretrizes da secretaria da educação. Ainda, busca-se trabalhar a interdisciplinaridade em algumas semanas, sendo que a organização acontece em semanas pedagógicas. Percebe-se que a metodologia para o planejamento sofre algumas variações e com pouco suporte de material didático.

O Quadro 13 trata da metodologia adotada pelos professores em sala de aulas. Na proposta metodológica acontecem seminários, provas escritas, diálogos, apresentação em slides, apostilas e algumas práticas em sala de aula. Os professores buscam trabalhar de forma ativa com os alunos e tem pouco material didático disponíveis para construção de aulas mais diversificadas.

Quadro 13 - Metodologia utilizada para alunos EJA

1. P1: Os professores raramente passam trabalhos para casa, pois os mesmos não possuem tempo devido ao trabalho; passam seminários, provas debates.
2. P2: Devido a falta de recursos didáticos, a formulação e a organização do currículos e executado pelos professores, com foco no aprendizado sócio-diáletico.
3. P3: Nós fazemos o possível e o impossível para trabalhar algo que chame o interesse dos nossos alunos. Trazendo aulas dialogadas, aulas com apresentação de slides, para obter participação ativa desses alunos.
4. P4: Apostilado, prática em sala de aula (experimentos,
5. uso do celular para pesquisar.

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

O Gráfico 8 contém a perspectiva da direção escolar sobre a evasão escolar sobre os fatores que causam essa evasão na escola. A direção acredita 40% da evasão é um problema sociocultural, histórico e econômico, ainda, a escolar também possui uma parcela de culpa através dos métodos inadequados. Ainda, 30% da evasão é um problema social e econômico, sendo que a escola tem a sua parcela de culpa, pois falta um apoio pedagógico mais competente. Na sequência, 10% da evasão escolar é fruto da não resolução de problemas econômicos e sociais. Por fim, 20% da evasão é um

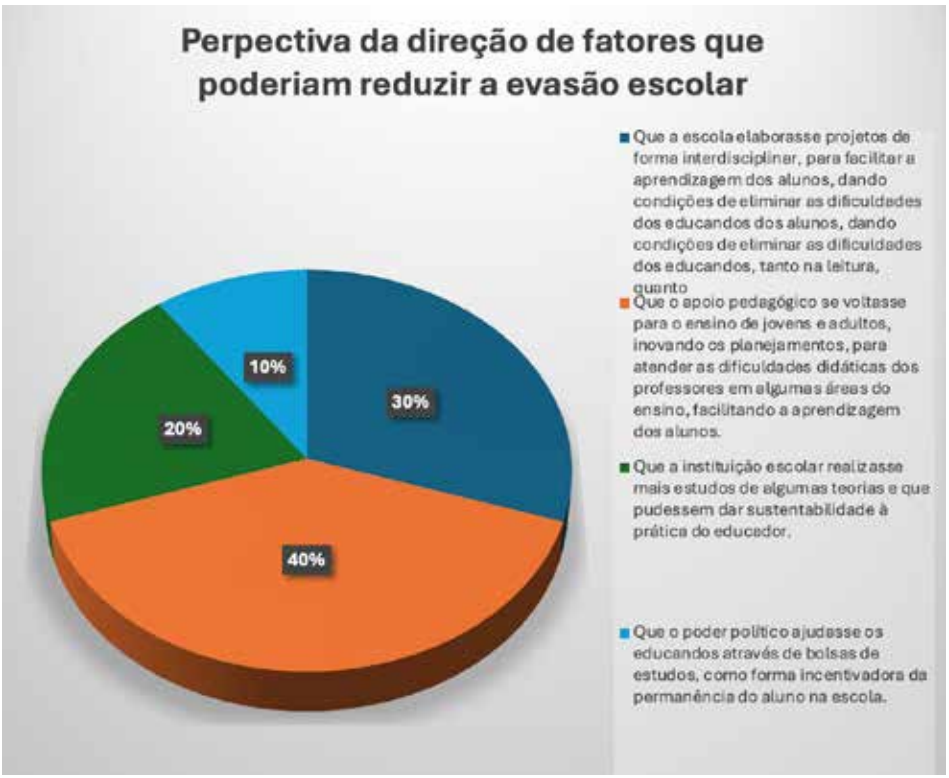
Gráfico 8 - Fatores que fomentam a evasão na perspectiva da direção escolar na EJA

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

problema político e econômico, sendo que os alunos não têm força de vontade de aprender e os desajustes familiares contribuem para a desmotivação do educando na escola.

O Quadro 9 explana possíveis ações que ajudariam na redução da evasão escolar na EJA na perspectiva da direção escolar. A direção acredita que 30% evasão poderia ser reduzida se a escola elaborasse projetos de forma interdisciplinar, para facilitar a aprendizagem dos alunos, dando condições de eliminar as dificuldades dos educandos tanto na leitura, quanto na escrita. Ainda, 40% da evasão poderia ser reduzida se o apoio pedagógico se voltasse para o ensino de jovens e adultos inovando os planejamentos para atender as dificuldades didáticas do ensino e facilitando a aprendizagem dos alunos. Adiante, 20% da evasão escolar poderia ser reduzida se a instituição escolar realizasse mais estudos de algumas teorias e que pudessem dar sustentabilidade à prática do educador. E, por último, 10% da evasão poderia ser reduzida se o poder político ajudasse os educandos através de bolsas de estudos, como forma incentivadora do aluno permanecer na escola.

Gráfico 9 - Ações que ajudariam na redução da evasão escolar na EJA



Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados coletados na pesquisa de campo em 2022.

Ademais, demonstrados os resultados, feitas as discussões necessárias sobre os público EJA aos fatores que impactam no acesso à educação e permanência no ambiente escolar por parte dos alunos, dos professores e direção, entendido as peculiaridades da identidade EJA necessárias para dar o suporte para fomento de políticas eficientes na combate a evasão escolar, retoma-se ao problema de pesquisa: quais as políticas públicas no município de Macapá corroboram para enfrentamento da evasão nas escolas estaduais na modalidade EJA?

Antes de encaminha uma resposta nesse sentido se faz o apelo para que outros pesquisadores interessados no objeto da evasão escolar utilizem os dados expostos para requerem do poder público políticas que incentivem os estudos da EJA e possam suportar a permanência deles no ambiente escolar

atendendo sua diversidade, para que estes possam conseguir dar continuidade nos seus sonhos, podendo atuar na sociedade de forma a participar ativamente na sua organização, influenciando nas suas realidades.

Nesse sentido, explanando as questões norteadoras iniciais, começo formulando uma resposta para a primeira: como estão se processando as políticas para redução da evasão escolar na educação de jovens e adultos? Verificou-se que no Amapá a educação de jovens e adultos é organizada pela resolução n° 26/2013 CEE/AP, essa resolução fixa normas para a educação de jovens e adultos no sistema estadual de ensino do Amapá e revoga as resoluções 35/01 e 30/03 CEE/AP. Destaco o Art. 3° que determina que a rede pública de ensino deverá oferecer a Educação Básica a todos que não tiveram acesso na idade própria, garantido aos que forem trabalhadores, condições de acesso e permanência na escola, inclusive àqueles em situação de privação de liberdade de acordo com a legislação específica. No contexto mais amplos a rede estadual do Amapá tem o projeto de lei n° 2015 – GEA, esse dispõe sobre o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2025, e dá outras providências. Nesse sentido apresento as providências relacionadas a EJA no Amapá. Destaco os Artigos 1° e 2° do Plano Estadual da Educação: "Art. 1° Fica no âmbito do Estado do Amapá instituído o Plano Estadual de Educação – PEE, para o decênio 2015-2025, constantes dos Anexos desta Lei, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 284 da Constituição de Estado do Amapá e em consonância com a Lei Federal n° 13.005, de 26 de junho de 2014." Nesse sentido, o PEE do Amapá é consonante com o Plano Nacional de Educação – PNE de 2014, cabe destacar que o Art. 2° do PNE tem como componente das suas diretrizes as seguintes metas: erradicação do analfabetismo; universalização do atendimento escolar; superação das desigualdades educacionais, como ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de descriminação; melhoria da qualidade da educação; formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como promoção do Produto Interno Bruto – PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; valorização dos (as) profissionais da educação; promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. Entendido

isso, o Art. 2° da PEE do amapá tem como componentes de suas diretrizes os seguintes aspectos: fortalecimento da sustentabilidade socioambiental; respeito mútuo entre as pessoas e cultivo à coexistência com os demais seres vivos; difusão do respeito aos direitos humanos e à diversidade; elevação dos aspectos humanísticos, científicos, culturais e tecnológicos do Estado; melhoria da qualidade do ensino; formação Escolar voltada para o trabalho e para a cidadania; erradicação do analfabetismo; promoção da gestão democrática da educação; valorização dos profissionais da educação. Esses preceitos são extremamente relevantes para a construção de uma educação de qualidade para o Estado. O aperfeiçoamento e construção de políticas eficazes deve ser construída de forma democrática, e convidar os pessoas que são o público dessas políticas deve ser considerado nos momentos de discussão, pode e deve envolver: estudantes; pesquisadores; profissionais autônomos; índios; pessoas com deficiência de todas as categorias que tem seus direitos previstos na Constituição da comunidade em geral, não podendo ser discussões reservadas apenas a um números seleto e que não tenha representatividade para esses cidadãos amapaenses.

Em continuidade da discussão do processamento das políticas para a EJA, destaco a Meta 5 evidenciando nesse caso as estratégias para o público EJA do PEE do Amapá, fazendo parte dessas estratégias promover políticas de saúde, assistência social e direitos humanos, articulando órgãos públicos e família, com o propósito de desenvolver modelos de atendimento escolar e de inserção no mercado de trabalho para alunos da Educação de Jovens e Adultos, com deficiência e transtornos globais do desenvolvimento, assegurando-lhes cuidado integral. Na Meta 9 a ideia é oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de Educação de Jovens e Adultos, nos ensinos Fundamental e Médio, na forma integrada à Educação Profissional. Sendo suas principais estratégias as seguintes: ampliar políticas públicas de EJA, na cidade e no campo, voltadas à conclusão do Ensino Fundamental e do Médio, de forma integrada à Educação Profissional; expandir as matrículas na EJA, de modo a articular a formação inicial e continuada de trabalhadores com a Educação Profissional, objetivando elevar o nível de escolaridade do trabalhador; fomentar a integração da EJA com a Educação Profissional, em cursos delineados nas modalidades presencial e a Distância, tanto para a zona urbana quanto para a rural, observando as características do público demandante, especialmente as das populações do campo, itinerantes e das comunidades indígenas, negras, quilombolas, extrativistas, ribeirinhas, privadas de liberda-

de, e de assentamentos; ampliar as oportunidades profissionais dos jovens e adultos, da cidade e do campo, com deficiência e baixo nível de escolaridade, por meio do acesso à EJA, articulada à Educação profissional; Expandir e equiparar a rede física de escolas públicas, da cidade e do campo, que atendem à EJA integrada à Educação Profissional, garantindo acessibilidade à pessoa com deficiência; estimular a diversificação curricular da EJA, na cidade e do campo, e numa visão de complexidade entrelaçar a formação básica e a preparação para o mundo do trabalho, estabelecendo interrelações entre teoria e prática, nos eixos da Ciência, do trabalho, das tecnologias aplicada à educação, da cultura, da cidadania e da espiritualidade, de forma a organizar o tempo-espaço pedagógico adequado às características desses educandos; fomentar a oferta pública de formação inicial e continuada para trabalhadores da EJA, em regime de colaboração com a União e os Municípios, e com apoio técnico das entidades vinculadas ao sistema S, bem como daquelas sem fins lucrativos que prestam atendimento a pessoas com deficiência; institucionalizar programas de apoio ao educando, compreendendo ações de assistência social, financeira e psicopedagógica, que contribuam para garantir o acesso, a permanência, a aprendizagem e a conclusão da EJA articulada à Educação Profissional; orientar a expansão da oferta EJA, articulada à Educação Profissional, para os estabelecimentos socioeducativos e penais do Estado, observando a Resolução n. 2/2010 – CNE, que dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais; implementar mecanismos de reconhecimento de saberes dos jovens e adultos trabalhadores, a serem considerados na definição dos currículos da EJA e dos cursos técnicos de nível médio. Relacionada a Meta 10 cabe destacar que ela tem como estratégias apoiar técnica e financeiramente projetos inovadores na EJA, que visem ao desenvolvimento de modelos adequados às necessidades específicas dos educandos desta modalidade de ensino; estabelecer mecanismos e incentivos que integrem os empregadores, públicos e privados, e os sistemas de ensino, para promover a compatibilização da jornada de trabalho dos empregados com o horário de oferta de EJA.

Entendido a forma de organização e planejamento pelo Estado do Amapá, cabe destacar algumas ações que atuam no sentido promover a permanência no ambiente escolar em parceria com profissionais da saúde. Essas ações são essenciais até mesmo para tornar a escolar um local mais interessante para os alunos em geral e combater a evasão. Nesse sentido, a

prefeitura de Macapá, por meio das secretarias municipais de Educação SEMED e de Saúde SEMASA, intensifica as ações do Programa Saúde na Escola – PSE, nos estabelecimentos de ensino administrados pelo município, com serviços de promoção, prevenção e atenção à saúde. Todos os mais de 34 mil estudantes da rede estão entre os beneficiados pelas atividades que abrangem creches, escolas de Educação Infantil e do Ensino Fundamental, bem como das modalidades de ensino atendidas pela Educação municipal, como o Atendimento Educacional Especializado (AEE) e a Educação de Jovens e Adultos (EJA). Também compõem o público do PSE os gestores, os profissionais da educação e saúde e a comunidade escolar. Tanto o planejamento quanto a execução, monitoramento e a avaliação das ações são realizados coletivamente, de forma a atender às necessidades e demandas locais. Os trabalhos envolvem principalmente Educação e Saúde, mas podem também contar com o apoio de outros parceiros locais representantes de políticas públicas e movimentos sociais (cultura, lazer, esporte, transporte, planejamento urbano, sociedade civil, setor não governamental, entre outros), assim como pelos educandos.

Nesta linha discursiva considero importante trazer uma reflexão formulada por algumas instituições que atuam para incentivo de políticas públicas para redução do abandono e evasão escolar, sendo elas: Brava, Instituto Unibanco, Insper, Instituto Ayrton Senna. Tradicionalmente, a distinção entre direito de acesso à escola e direito ao aprendizado tem sido reduzida a uma demanda por educação de qualidade, na medida em que o tratamento tradicional do direito ao aprendizado não distingue entre acesso a uma escola de qualidade e aprendizado. Essa concepção não diferencia entre ter uma oportunidade e alcançar um resultado. Assim, pressupõe que o aprendizado de um estudante requer o acesso às devidas oportunidades e vice-versa e, com isso, entende-se que o acesso às devidas oportunidades leva necessariamente ao aprendizado. Dessa forma, qualquer aprendizado inadequado resulta sempre de deficiências na qualidade da escola, mas nunca do desinteresse do estudante frente a uma escola de alta qualidade. Por essa linha de argumentação, em uma escola de boa qualidade, não existiriam estudantes desinteressados e o acesso a uma oportunidade adequada levaria, necessariamente, aos resultados esperados. O engajamento dos jovens é um fator de destaque e possui certa independência na determinação do sucesso educacional. Por um lado, não é plenamente determinado pela qualidade e adequação das oportunidades educacionais disponíveis. Por

outro, é um determinante crucial dos resultados educacionais. Assim, o engajamento dos jovens pode ser utilizado para indicar se o direito à educação está sendo garantido, seja porque aponta para a existência de uma oferta adequada e de qualidade dos serviços, seja porque aponta para o cumprimento dos objetivos de desenvolvimento e aprendizado.

Como a relação entre o jovem e a escola é bem diversa, existe uma ampla variedade de aspectos que precisam ser considerados para se avaliar o grau de engajamento dos jovens. No limite, temos pleno engajamento apenas quando o jovem se matricula na escola no início de cada ano letivo, frequenta todos os dias letivos e realiza todas as atividades escolares a ele atribuídas ou que dele se espera que busque realizar por iniciativa própria. Neste ponto chagasse a segunda questão norteadora: Quais índices e elementos contribuem para a evasão escolar na educação de jovens e adultos? Para avaliarmos a magnitude atual desse fenômeno, devemos considerar as múltiplas dimensões que caracterizam o engajamento juvenil. Em primeiro lugar, precisamos saber quantos jovens não se matriculam na escola no início de cada ano, ou seja, a magnitude da evasão escolar. Atualmente, cada coorte brasileira na faixa etária dos 15 aos 17 anos tem cerca de 3,4 milhões de adolescentes. Portanto, entre 15 e 17 anos, há pouco mais de 10 milhões de jovens. Destes, 15% não se matriculam na escola no início do ano letivo, ou seja, no início do ano, 1,5 milhão desses jovens já está fora da escola, (GESTA.ORG, 2022). Infelizmente, nem todos os 8,8 milhões de jovens de 15 a 17 anos que se matriculam no início do ano permanecem na escola até o final do ano. Cerca de 8% dos alunos matriculados na escola, ou seja, 6,8% do total de jovens de 15 a 17 anos, abandonam a escola antes do final do ano, o que representa um contingente adicional de 0,7 milhão. Assim, ao final do ano letivo, mais de 20% dos jovens de 15 a 17 anos já se encontram fora da escola e com isso, apenas 8 milhões de jovens brasileiros de 15 a 17 anos completam o ano letivo frequentando a escola, (GESTA.ORG, 2022). Por fim, desses 8 milhões de jovens que permaneceram na escola até o final do ano letivo muitos são reprovados por faltas. Como a taxa de reprovação dentre os jovens matriculados na escola permanece aproximadamente 15% e se assumirmos, ainda que de forma conservadora, que ao menos metade dessa reprovação é por faltas, temos evidência que outros 7% dos jovens inicialmente matriculados também não se engajaram efetivamente nas atividades escolares, o que representa um contingente adicional de

0,6 milhão de jovens, (GESTA.ORG, 2022). A frequência à escola de forma intermitente certamente compromete o aprendizado. Assim, seria de grande importância poder avaliar a distribuição dos alunos matriculados segundo o número de faltas ao longo do ano letivo. Também seria muito importante entender como essas faltas se distribuem e, em particular, se aumentam ao longo do ano. Em geral, a falta de engajamento de um jovem não é resultado de apenas um único fator, mas de uma multiplicidade deles; cada um dos quais requer ações diferenciadas para que suas consequências deletérias sejam mitigadas. Assim, para que uma política de promoção do engajamento seja efetiva, esta precisa contar com um amplo leque de ações capazes de atuar sobre todo esse conjunto de fatores.

A literatura considera que o ambiente familiar influencia o grau de engajamento dos jovens de duas formas. Por um lado, uma insuficiência aguda de recursos pode impedir que os jovens tenham condições mínimas, seja de alimentação, de vestuário ou de higiene, para frequentar a escola com o mínimo de dignidade. Nesse caso, a despeito de todas as condições que a escola possa oferecer, o jovem pode ter "vergonha" de frequentá-la em virtude de alguma necessidade muito básica não atendida, tais como a fome, o porte de trajes inadequados, entre outros. Essas necessidades podem não ter sido identificadas pela escola, que, portanto, não pode atendê-las. Por outro lado, o engajamento dos jovens nas atividades escolares pode requerer complementação familiar. A escola pode atribuir tarefas que devem ser realizadas em casa e que podem ser facilitadas e encorajadas pelos pais, seja na medida em que estes auxiliam pessoalmente na sua realização, seja na medida em que estes oferecem condições para que os jovens as realizem, como conexão de internet, espaço adequado para estudar, silêncio, área com boa luminosidade e arejadas, livros, entre outros. Nesse aspecto, por vezes, mais importante que a própria condição econômica da família, é a escolaridade dos adultos responsáveis por cuidar do jovem. Na medida em que a escola não dá todo o apoio pedagógico de que o jovem necessita, é natural que aqueles cujos pais têm maior escolaridade recebam destes, ao menos parte, do apoio extra de que necessitam e, consequentemente, tenham maior engajamento com as atividades escolares. Dois pontos destacam-se nesse caso: (i) eventuais déficits de aprendizado que os jovens acumulam ao longo de sua trajetória escolar pode os impedir de acompanhar adequadamente o que é ensinado em sala de aula, levando-os, então, ao desengajamento, e (ii) reprovações podem abalar a confiança dos jovens em sua capacidade de

ter sucesso nas atividades escolares, ou mesmo, criar defasagens série-idade significativa que podem limitar a identidade do jovem e seu sentimento de pertencimento para com o restante da turma.

No contexto do Amapá os principais índices relacionados a evasão escolar estão relacionado obstáculos para frequentar a escola que oferta a modalidade EJA. É perceptível que a concentração do problema para frequentar a escola se relaciona a distância para chegar na escola, ainda existe alguns relatos que os arredores onde a escola está inserida é perigosa e ocorrem assaltos, e se soma a isso o cansaço físico e a rotina de trabalho. E, considerando o quantitativo de alunos que responderam os questionários 80% relatam ter dificuldade de ir a escolar devido à distância e falta de transporte. Portando, existe a necessidade de transporte público para ajudar no acesso a escola de forma mais segura. Além disso, a segurança pública deveria se uma aliada da gestão escolar para redobrar vigílias nessas localidades, principalmente em turnos das aulas. Os dados da pesquisa estão ajudando nessa percepção na perspectiva do alunado e suas dificuldades. São fatores simples, mas que são justamente os que devem ser trabalhados nas políticas públicas. Sabe-se que a falta de transporte dificulta o acesso a escola, tendo como consequência a evasão dos alunos. Ainda, se soma motivos como: condição financeira, ter filhos para cuidar, a rotina familiar e falta de local para higienização. Pensar no incentivo financeiro para os alunos EJA por meio de bolsas, vales transporte, alimentação, e atendimento médico contribuiria para amenizar muitas dificuldades desses alunos, e reforçaria a motivação em terminar os estudos. Esse é um desafio enorme, porém extremamente viável e possível. Percebe-se que os fatores são mais relacionados a necessidades básicas de subsistência. Não foi encontrado nenhum relato relacionado ao material utilizado pelos professores, porém é um ponto relevante de para futuras investigações. Ainda, surge um fator relacionado a merenda escolar. Isso abre margem para acreditar que os recursos para merenda são mínimos. A alimentação para uma boa aprendizagem é essencial. O desempenho relacionado a alimentação é uma problemática que deve ser investigada com mais detalhes, porém direcionar políticas e verba para melhorar a merenda escolar é um fator essencial na EJA. A evasão precisa ser combatida com mais estratégia por parte do corpo pedagógico da escolar investigada especificamente, com autonomia, pode implementar projetos e buscar parcerias que incentivem a permanecia e engajamento escolar da EJA.

Ademais, encaminhando resposta para as últimas duas questões norteadoras como o gestor escolar e professores avaliam os principais motivos da evasão escolar na EJA? De que forma a escola está atuando na redução da evasão escolar na educação de jovens e adultos? Verificou-se que a resposta para essas questões se apresenta nos Gráficos 6, 8 e 9.

O Gráfico 6 mostra que 34% dos professores acreditam que a evasão escolar é um problema sociocultural, histórico e econômico e a escola possui uma parcela de culpa através dos métodos inadequados. Ainda, 34% acreditam que a evasão é um problema social e econômico ou a escola tem a sua parcela de culpa, pois falta um apoio pedagógico mais competente. Na sequência 12% acreditam que a evasão escolar é fruto de não se resolver problemas sociais e econômicos. E, apenas 8% acreditam que a evasão é um problema político e econômico, e os alunos não têm força de vontade de aprender e os desajustes familiares contribuem para a desmotivação do educando na escola.

O Gráfico 8 contém a perspectiva da direção escolar sobre a evasão escolar sobre os fatores que causam essa evasão na escola. A direção acredita 40% da evasão é um problema sociocultural, histórico e econômico, ainda, a escolar também possui uma parcela de culpa através dos métodos inadequados. Ainda, 30% da evasão é um problema social e econômico, sendo que a escola tem a sua parcela de culpa, pois falta um apoio pedagógico mais competente. Na sequência, 10% da evasão escolar é fruto da não resolução de problemas econômicos e sociais. Por fim, 20% da evasão é um problema político e econômico, sendo que os alunos não têm força de vontade de aprender e os desajustes familiares contribuem para a desmotivação do educando na escola.

O Quadro 9 explana possíveis ações que ajudariam na redução da evasão escolar na EJA na perspectiva da direção escolar. A direção acredita que 30% evasão poderia ser reduzida se a escola elaborasse projetos de forma interdisciplinar, para facilitar a aprendizagem dos alunos, dando condições de eliminar as dificuldades dos educandos tanto na leitura, quanto na escrita. Ainda, 40% da evasão poderia ser reduzida se o apoio pedagógico se voltasse para o ensino de jovens e adultos inovando os planejamentos para atender as dificuldades didáticas do ensino e facilitando a aprendizagem dos alunos. Adiante, 20% da evasão escolar poderia ser reduzida se a instituição escolar

realizasse mais estudos de algumas teorias e que pudessem dar sustentabilidade à prática do educador. E, por último, 10% da evasão poderia ser reduzida se o poder político ajudasse os educandos através de bolsas de estudos, como forma incentivadora do aluno permanecer na escola.

Nesta ótica, traço uma discussão e deixo algumas sugestões para formulação de estratégias para redução da evasão de maneira geral que envolvem programas e iniciativas que podem ser adotados e desenvolvidos ações semelhantes no Estado do Amapá, ainda convidando gestores a terem uma postura mais ativa e ou até mesmo mais agressiva ou intolerante em relação a passividade e falta de iniciativa local tanto no âmbito escolar quanto nas diversas comunidades que existem em Macapá. Sobre a ótica da Constituição que determina que a educação é um dever todos, todos de alguma forma podem adotar medidas e estratégias com o intuito de contribuir na melhoria da qualidade do processo de ensino. Com isso, as ações objetivavam remover empecilhos à frequência à escola, nesse caso, o papel das ações é garantir que a educação e a escola, em particular, consigam competir com as demais atividades. Para isso, a educação precisa ser significativa e oferecer oportunidades para que os jovens desenvolvam competências que valorizam: a escola precisa oferecer aquilo que o jovem necessita e demanda. Além disso, a escola precisa ser flexível e oferecer não só grandes oportunidades de aprendizado e de desenvolvimento de competências, mas também, um ambiente aprazível com o qual o jovem se identifique.

Ressalta sobre a busca por significado; incluindo aqui a definição do que a escola deve ensinar e de quais as competências que deve buscar desenvolver. Em última instância, esse primeiro compartimento trata de uma definição curricular adequada aos interesses da juventude. Entendemos que, como os interesses da juventude são múltiplos, diversas devem ser as opções curriculares. Ou seja, para que a educação promova o engajamento dos jovens, a escola precisa oferecer trilhas curriculares variadas que acomodem a diversidade de interesses da juventude. Atualmente, existe considerável consenso sobre a limitada amplitude das alternativas disponíveis. Diante de poucas alternativas existentes, que se mostram pouco atraentes, duas estratégias se apresentam: uma opção consiste em melhorar a qualidade e tornar mais atraentes as alternativas curriculares existentes, já outra opção consiste em ampliar o leque de alternativas dis-

poníveis. Por outro lado, podem-se criar verdadeiras trilhas alternativas para serem adotadas em substituição ao que se faz tradicionalmente. Um exemplo seria substituir a educação média mais acadêmica por uma mais profissionalizante. Sendo uma opção mais indicada a introdução da possibilidade de substituição das alternativas disponíveis por outras mais práticas (profissionalizantes, esportivas e artísticas) atrativas àqueles jovens que estão em vias de reduzir o seu engajamento. A melhoria do clima na sala de aula é fundamental para promover maior engajamento dos alunos e, para tal, o próprio engajamento dos professores é também vital. O absenteísmo do professor está certamente entre os principais motivos para a perda de interesse dos alunos pela educação e pela escola. Assim, a melhoria dos serviços educacionais requer ações voltadas ao desenvolvimento das competências dos professores; à promoção da sua motivação, interesse e engajamento com as atividades escolares (melhoria na remuneração, plano de carreira, incentivos por desempenho, combate ao absenteísmo); e à promoção de um clima em sala de aula que estimule o aprendizado e o desenvolvimento dos alunos. Atualmente, dada a difusão das diversas mídias e da facilidade de acesso digital a uma quantidade ilimitada de informações, os alunos não buscam na escola e em seus professores apenas informação. Ao contrário, procuram escolas e professores para que estes o ensinem a sistematizar, interpretar e organizar a vasta gama de informação a que já têm acesso. Assim, nesse novo contexto, um bom professor não é mais necessariamente aquele capaz de passar a maior quantidade de informação por unidade de tempo, mas sim aquele que é capaz de melhor conduzir e ensinar os alunos a organizarem seus pensamentos e conhecimentos. Por isso, para promover um maior engajamento dos alunos, é preciso desenhar e implementar ações que garantam ao professor acesso às formações necessárias para desempenharem essa "nova" função, (GESTA.ORG, 2022). Outro fator que infelizmente ainda afasta jovens da sala de aula é o envolvimento em atividades ilegais e o uso de drogas. Diversas ações têm sido implantadas nas escolas com vistas a prevenir o envolvimento dos jovens nesse tipo de atividade e algumas também para coibir o uso de drogas no seu entorno. Promover ações de educação, prevenção, atenção e atendimento no caso de substâncias psicoativas, além de promover ações focadas na educação sexual e na redução da violência é pertinente. Além disso, praticamente todos os estados têm programas para a redução da violência em escolas que abordam, com os jovens, os riscos envolvidos no uso de drogas.

Ainda, são alguns programas que pode servir de inspirações ou suscitar novas formas de combater a evasão escolar neste caso pensando na EJA, mas pode se estender a todo sistema escolar:

Vale Sonhar: Desenvolvido pelo Instituto Kaplan, o Vale Sonhar tem como objetivo desenvolver a responsabilidade pessoal dos alunos a partir da percepção do impacto da gravidez no projeto de vida. O Vale Sonhar é realizado por meio da metodologia de multiplicador e, para isso, o Instituto Kaplan vai treinar profissionais da Secretaria de Estado da Educação e da Cultura (Seec), responsáveis por preparar professores para as atividades escolares ligadas à prevenção à gravidez na adolescência. A conscientização dos jovens é feita a partir da união do conhecimento sobre sexualidade, reprodução e contracepção ao sonho profissional de cada jovem como motivação para o sexo seguro. Fonte: Instituto Kaplan (http://www.kaplan.org.br/institucional/sec/vale-sonhar).

Projeto de Acolhimento aos Filhos dos estudantes do Programa de Educação de Jovens e Adultos (Afejan): A iniciativa foi criada em fevereiro de 2012 e é desenvolvida na Escola Estadual Alice Carneiro, em João Pessoa, através das ações pedagógicas da 1ª Regional de Ensino, da Secretaria de Estado da Educação. A atividade beneficia cerca de 30 crianças de 4 a 14 anos, filhos de estudantes do Programa de Educação de Jovens e Adultos (Proeja) e do ensino médio noturno. Além de coibir a evasão, a proposta também está possibilitando o fortalecimento do vínculo família/escola, estimulando a capacidade intelectual dos participantes e retirando as crianças da área de vulnerabilidade. A atividade trabalha segmentos como artes plásticas, literatura, inclusão digital, música, atividades lúdicas. A escola disponibiliza todos os espaços para a execução das tarefas, a exemplo do refeitório, sala de vídeo, sala de informática e biblioteca. Todos os dias, os participantes são estimulados a aprender novas palavras. O grupo também tem aulas de cidadania, ética, recreação e pintura.

O Núcleo de Educação e Prevenção (NEPRE) foi fundado entre as décadas de 1980 e 1990 sendo estruturado na Secretaria de Estado da Educação (NEPRE/SED), nas gerências (NEPRE/GEREDs) e nas Escolas da Rede Pública Estadual estando alinhado ao Plano Estadual de Educação, Proposta Curricular de Santa Catarina e as demais legislações vigentes. Em 2011, institui-se enquanto Política Estadual de Educação, Prevenção, Aten-

ção e Atendimento às violências na escola atuando de forma integrada e intersetorial em parceria com setores da saúde, justiça, segurança pública, assistência social, conselhos tutelares, ministério público e demais parceiros. Nesse sentido, o NEPRE envolve-se em ações de educação, prevenção, atenção e atendimento sobre uso de substâncias psicoativas, educação sexual e violências.

Programa Alimentar: Com o objetivo de estimular bons hábitos alimentares e o desenvolvimento, educação e a saúde a todos os alunos da rede municipal de ensino, a Secretaria Municipal de Educação de Manaus disponibilizará três refeições por turno de ensino. Argumenta-se que há um melhor aproveitamento para o aprendizado se os alunos estiverem bem alimentados. Fonte: Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Manaus (http://semed.manaus.am.gov.br/prefeitura-lanca-o-programa-alimentar/).

Programa Poupança Jovem: Com o objetivo de incentivar a permanência do jovem na escola e contribuir para a redução da repetência e da defasagem idade-série, o Programa oferece aos alunos matriculados no ensino médio uma quantia depositada ao longo do curso que será retirada após a conclusão do ensino médio se este cumprir diversos requisitos, como participar de atividades complementares. Fonte: Governo do Estado do Piauí (http://www.piaui.pi.gov.br/noticias/index/categoria/2/id/27199).

Programa Caminhos da Escola: O Programa Caminhos da Escola busca garantir segurança e qualidade ao transporte dos estudantes e contribuir para a redução da evasão escolar, ampliando, por meio do transporte diário, o acesso e a permanência na escola dos estudantes matriculados na educação básica da zona rural das redes estaduais e municipais. Desde de 2007, o Programa também visa à padronização dos veículos de transporte escolar através da renovação da frota, à redução dos preços dos veículos e ao aumento da transparência nessas aquisições. A aquisição de veículos padronizados para o transporte escolar pode ser realizada de três formas: com recursos próprios, bastando aderir ao pregão; via convênio firmado com o FNDE; ou por meio de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que disponibiliza linha de crédito especial para a aquisição de ônibus zero quilômetro e de embarcações novas. Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – Governo

Federal (http://www.fnde.gov.br/programas/caminho-da-escola/caminho-da-escola-apresentacao).

Programa Estadual de Gestão Integrada do Transporte Escolar (PEGITE): O Programa tem como objetivo assegurar aos municípios assistência financeira visando à garantia da oferta de transporte aos alunos da educação básica da rede pública estadual, da área rural e urbana, que residem à uma distância superior a 2km de sua unidade escolar. Fonte: Secretaria de Educação do Estado de Alagoas http://www.educacao.al.gov.br/programas-e-projetos/pegite).

Programa Ensino Médio com Intermediação Tecnológica (EMITec): O Ensino Médio com Intermediação Tecnológica, é um programa desenvolvido para atender a jovens e adultos que, prioritariamente, moram em localidades distantes (ou de difícil acesso) em relação a centros de ensino e aprendizagem onde não há oferta do Ensino Médio, além de atender a localidades que tenham deficiência em profissionais com formação especifica em determinadas áreas de ensino. O Programa, criado em 2011, tem carga horária total de 3.000 (três mil) horas/aula, distribuídas em 3 (três) anos, nos turnos matutino, vespertino e noturno. A solução tecnológica viabilizada pelo uso de uma moderna plataforma de telecomunicações via satélite para videoconferência e o ambiente virtual de ensino Moodle destinado a oferecer suporte teórico e metodológico aos professores especialistas e mediadores do Programa. Assim, o número de atendidos pelo EMITec já se somam em 15.838 estudantes, lotados em 759 turmas, distribuídas em 137 municípios baianos. Fonte: Secretaria da Educação do Estado da Bahia (http://escolas.educacao.ba.gov.br/emitec).

Programa Nacional do Livro Didático (PNLD): Tem como objetivo subsidiar o trabalho pedagógico dos professores por meio da distribuição de coleções de livros didáticos aos alunos da educação básica. O Programa é executado em ciclos trienais alternados. Assim, a cada ano o MEC adquire e distribui livros para todos os alunos do segmento. À exceção dos livros consumíveis, os livros distribuídos devem ser conservados e devolvidos para utilização por outros alunos por um período de três anos. Fonte: Ministério da Educação (http://portal.mec.gov.br/pnld/apresentação).

Entre Jovens: É uma metodologia do Instituto Unibanco executada em parceria com as Secretarias Estaduais com o objetivo de oferecer aos alunos uma oportunidade para reverem conteúdos fundamentais de séries anteriores que ainda não foram devidamente assimilados. Realizam oficinas de aprendizagem de Português e Matemática, além de rodas de conversa no contraturno escolar. Fonte: Relatório de Atividades do Instituto Unibanco (2015).

Avanço do Jovem na Aprendizagem (AJA): O projeto busca atender os jovens estudantes entre 15 e 17 anos com distorção de idade, possibilitando o acesso ao sistema educacional e à complementação dos seus estudos de forma integrada, qualificada e participativa. Para isso, há uma desmistificação da linearidade do conhecimento e o são pensadas formas de acolher e cuidar da formação do estudante como cidadão. Para isso, são constituídas turmas como grupo interativo de construção de conhecimento e de aprendizagem, com vistas ao desenvolvimento das noções fundamentais para a orientação ao mundo do trabalho, desenvolvimento de um planejamento que contemple recursos e métodos diferenciados com o foco na aprendizagem, compensando os estudantes com maior grau de dificuldade com propostas que utilizem o tempo de aula com eficiência, engajando e aproximando os estudantes, com conteúdo teórico e prático que visem garantir a aprendizagem de todos os indivíduos envolvidos no processo. Fonte: Secretaria de Educação de Mato Grosso do Sul (http://sistemas3.sead.ufscar.br/snfee/index.php/snfee/article/viewFile/190/72).

Agente Jovem: É uma estratégia do Instituto Unibanco executada em parceria com as Secretarias Estaduais de Educação para mobilização estudantil para diminuir a evasão escolar e estimular o protagonismo juvenil. O objetivo é incentivar os jovens a propor ações para a melhoria do ambiente escolar, agindo como corresponsáveis no processo. Fonte: Relatório de Atividades do Instituto Unibanco (2015).

Programa Educacional de Atenção ao Jovem (PEAS): Em busca de implementar programas capazes de propiciar aos jovens uma maior autonomia na condução de suas vidas, buscam viabilizar a integração social dos jovens, visando sempre a autorrealização e o protagonismo. Sob a condução de um professor, o Programa criar instâncias e fóruns de debates de modo a favorecer novas formas de expressão e de interação social entre os jovens, atingindo uma programação que complemente a formação escolar atra-

vés de ações de caráter lúdico-educativo, respeitada a sua especificidade, a abordagem e a discussão continuada de temas significativos na experiência contemporânea da juventude. Fonte: Secretaria de Educação de Minas Gerais (https://www.educacao.mg.gov.br/component/gmg/page/2764-projeto--peas-juventude-programa-educacional-de-atencao-ao-jovem).

Ainda, existe a assistência estudantil do Instituto Federal do Amapá que as demais escolas da rede de estadual poderia construir para benefícios os estudantes matriculados em sua rede de ensino.

Assistência Estudantil: é o lineamento de diretrizes e procedimentos que orientam a elaboração e implementação de programas, projetos, ações e auxílios financeiros visando contribuir para o acesso, a permanência e a saída exitosa dos estudantes na perspectiva da melhoria do desempenho escolar, qualidade de vida e inclusão social, assim como a oferta de atendimentos especializados através dos serviços em saúde, social, psicológico e educacional.

Para isso, o Departamento de Assistência Estudantil (Daes) e seus setores operacionais – Seção de Gerenciamento de Assistência Estudantil (Segae), Setor de Saúde ao Estudante (Sese) e Setor de Projetos Especiais (Sepe) – atuam juntos para garantir a implementação da Política de Assistência Estudantil (PAE) do Instituto Federal do Amapá (Ifap), no Campus Macapá. Serviços especializados da Segae: O Eixo Universal da Política de Assistência Estudantil (PAE) do Ifap consiste no desenvolvimento de ações voltadas aos estudantes regularmente matriculados no Ifap, independente da condição socioeconômica. O acesso aos serviços do Eixo Universal se dá por demanda espontânea do estudante, do responsável ou encaminhamento por docentes, assistentes de alunos ou outros servidores. São três principais serviços da Segae: social, psicológico e educacional: Serviço Social; Serviço Psicológico; Serviço Educacional. Ainda, Programas e Auxílios Estudantis: A Assistência Estudantil oferta os seguintes programas do Eixo de Assistência e Apoio ao Estudante da Política de Assistência Estudantil: Programa de Assistência Estudantil (PAE); Programa Bolsa Permanência; e Programa Monitoria

Compreendido de forma abrangente a questão da evasão na educação de jovens e adultos, trazendo dados pertinente conjuntamente com discus-

sões que devem ser incentivas no setor das políticas públicas focalizadas, que envolvem programas diversos, e iniciativas que podem e devem ser feitas pelas escolas estaduais de Macapá por meio da gestão competente e apoio coletivo, parte-se para a confirmação da duas hipóteses iniciais levantadas: a) A ocorrência da evasão escolar na EJA deve-se a falta de preparo e de estímulo da escola no atendimento do perfil da modalidade. b) A baixa condição econômica dos alunos em manter seus estudos tem impacto desde a compra de materiais de apoio escolar até ao transporte para chegar à escola. Os dados trazidos pelas entrevistas semiestruturas e os questionários aplicados aos alunos serviram para entendimento de confirmação dessas hipóteses, foi dada voz aos próprios alunos EJA, ainda a gestão escolar e o corpo pedagógico forneceram as informações necessários para o entendimento da realidade que a oferta dos cursos EJA enfrenta na sua realidade local. Ademais, se pode passar por cada objetivo específico proposto, uma vez que, se investigou como estão se processando as políticas para redução da evasão escolar na EJA. Nessa conjuntura, foi explanado como o sistema de ensino estadual se organiza e as principais diretrizes e metas que abarcam o público EJA. A verba disponibilizada para a materialização de políticas adequadas para o público é um problema que merece atenção científica e estudos mais específicos. Mas, foi entendido como programas estão presentes no estado para o combate da evasão, porém em um número pequeno e com pouco apoio coletivo e de profissionais mais competentes. Na sequência, se apontou os índices e elementos que contribuem para a evasão escolar na EJA, compreendendo de que forma a escola investigada está atuando na redução da evasão escolar na EJA. Nesse sentido, identificou-se que a gestão necessita de um suporte maior para melhorias significativas na organização do curso, tanto por meio de materiais, segurança pública, formação continuada de professores, e programas de assistência estudantil.

Em última instância de análise, colocando em pauta o objetivo geral que foi compreender de que forma as políticas públicas estão contribuindo para redução da evasão nas escolas estaduais de Macapá na modalidade EJA. Se identificou as políticas são mínimas, com necessidade de verba e apoio do poder público. As metas do PEE do Estado necessitam de verba significativa para se materializar. Investimento para superação de problemas de ordem econômica, sociais e culturais dos alunos. Para aproximação do público EJA com uma educação profissional, que envolvam metodologias inovadoras de cunho prático. Investimento e valorização nos profissionais

que precisam de suporte para conduzir o processo educacional de forma a atender as necessidades dos alunos, compreendendo sua diversidade e necessidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constatou-se que a evasão escolar na EJA é um problema grave no Amapá e que deve ser combatido por meio de políticas públicas efetivas. A evasão escolar na EJA pode ser causada por diversos fatores, como falta de recursos financeiros, falta de tempo, dificuldades de transporte, falta de apoio familiar, entre outros, e pode apresentar consequências graves na vida dos estudantes, como a falta de oportunidades de emprego e de crescimento profissional. Para combater a evasão escolar na EJA, mostra-se necessário que as políticas públicas estejam focadas em oferecer condições adequadas para que os estudantes possam concluir seus estudos. Isso pode incluir a oferta de bolsas de estudo, transporte escolar gratuito e programas de apoio pedagógico e psicológico, além de flexibilidade de horários e metodologias de ensino.

As políticas públicas devem valorizar a EJA promovendo o uso de materiais didáticos adequados e a formação continuada dos professores. Implementar políticas públicas efetivas para o combate da evasão escolar na EJA pode trazer diversos benefícios para a sociedade como um todo: o acesso à educação pode ajudar a reduzir as desigualdades sociais, a melhorar a qualidade de vida dos estudantes e de suas famílias e a aumentar a competitividade do país com um mercado de trabalho mais produtivo. Além disso, a EJA pode contribuir para a formação de cidadãos mais conscientes e participativos na sociedade. Portanto, é fundamental que tais políticas se baseiem em evidências e sejam constantemente avaliadas e aprimoradas, para que contribuam com a formação de uma sociedade mais justa e igualitária.

REFERÊNCIAS

AÇÃO EDUCATIVA. **Educação em Disputa: 100 dias de Bolsonaro.** 2019. Disponível em: https://acaoeducativa.org.br/especial-educacao-em-disputa-100-dias-de-bolsonaro/. Acesso em: 30 nov. 2023.

ALMEIDA, D. A. A hermenêutica dos sujeitos jovens e adultos na busca do direito à educação. **DI@LOGUS**, v. 3, n. 1, 2015. Disponível em: file:///D:/148-Texto%20do%20Artigo-463-1-10-20200623.pdf. Acesso em: 30 nov. 2023.

ARAÚJO, J. D.; MUSIAL, G. B. S. Políticas públicas de/para a Educação de Jovens e Adultos: um balanço de artigos publicados no Portal de Periódicos CAPES. **Educar em Revista,** v. 38, p. 1-22, 2022.

ARROYO, M. G. Educação de jovens e adultos: um campo de direito e de responsabilidade pública. *In*: SOARES, L.; GIOVANETTI, M. A.; GOMES, N. L. (org.). **Diálogos na Educação de Adultos.** Belo Horizonte: Autêntica, 2006. p. 19-50.

ASSIS, T. B.; BRIGNONI, C. P.; PIRES, L. L. A. **Educação de Jovens e Adultos:** particularidades e desafios. 2016. Disponível em: https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/cedoc/detalhe/educacao-de-jovens-e-adultos-particularidades-e-desafios,525b6949-d156-4a8d-8a04-10a0b8630f38. Acesso em: 12 jul. 2022.

BAZZONI, C. *et al*. **Educação de Jovens e adultos articulada à educação profissional e tecnológica no Ensino Médio.** São Paulo: Fundação Itaú, 2021

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes da educação nacional. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Parecer CEB n. 11/2000.** Diretrizes curriculares nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2000.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009. 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 quatro 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. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 12 nov. 2009.

CORRÊA, A. E. F**. Racismo e preconceito na EJA:** a percepção de educandos da Escola Rivanda Nazaré da Silva Guimarães, em Macapá, AP. 2019. 148 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2019.

DEFFACCI, F.; RIBEIRO G. Desafios da EJA no processo de escolarização: o caso do Município de Três Lagoas-MS. **Educação & Formação**, v. 1, n. 2, p. 89-103, 2016.

DI PIERRO, M. C. Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos no Brasil. **Educação & Sociedade,** v. 26, n. 92, p. 1115-1139, 2005.

DI PIERO, M. C. A Educação de Jovens e Adultos no Plano Nacional de Educação: avaliação, desafios e perspectivas. **Educação & Sociedade,** v. 31, n. 112, p. 939-959, 2010.

DI PIERRO, M. C.; JOIA, O.; RIBEIRO, V. M. Visões da Educação de Jovens e Adultos no Brasil. **Cadernos Cedes**, v. 21, n. 55, p. 58-77, 2001.

GOMES, J. E. H. *et al*. Perfil dos estudantes da Educação de Jovens e Adultos (EJA) na Cidade de Macapá, Estado Amapá, Brasil (2018). **Research, Society and Development**, v. 9, n. 8, p. e594985989-e594985989, 2020. Disponível em: https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/5989/5315. Acesso em: 30 nov. 2023.

HADDAD, S.; DI PIERRO, M. C. Escolarização de jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação**, n. 14, p. 108-194, 2000.

INEP. **Relatório do 4° ciclo de monitoramento das metas do plano nacional de educação.** 2022. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf. Acesso em: 1 jan. 2022.

INSTITUTO UNIBANCO. **Educação de Jovens e Adultos: a luta pelo direito à aprendizagem.** Disponível em: https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/em-debate/conteudo-multimidia/detalhe/educacao-de-jovens-e-adultos-a-luta-pelo-direito-a-aprendizagem. Acesso em: 30 nov. 2023.

KERSTENETZKY, C. L. Políticas sociais: focalização ou universalização? **Revista de Economia Política**, v. 26, n. 4, p. 564-574, 2006.

LARIÚ, C. I. A política social que queremos: um embate entre universalismo e focalização. **Revista do Serviço Público**, v. 55, n. 4, p. 71-75, 2004.

MACHADO, M. M.; RODRIGUES, M. E. C. Educação de Jovens e Adultos: relação educação e trabalho. **Retratos da Escola**, v. 7, n. 13, p. 373-386, 2013.

MAGALHÃES, V. N. S. **Evasão escolar na educação de jovens e adultos.** Orientadora: Juliana Fonseca Duarte. 2013 41 f. Monografia (Especialização em Coordenação Pedagógica) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

MOURA, A. P. A.; VENTURA, J. P. A atualidade do pensamento de Paulo Freire para refletirmos sobre políticas públicas e práticas na educação de jovens e adultos. **Revista Artes de Educar**, v. 4, n. 2, p. 332-350, 2018.

SARAIVA, A. L. L. R. Políticas sociais: focalização versus universalização. **Revista do Serviço Público**, v. 55, n. 3, p. 91-95, 2004.

SARMENTO, C. S.; NASCIMENTO, W. S. **Os desafios no processo de alfabetização e letramento na 1ª etapa da Educação de Jovens e Adultos em uma escola da rede municipal, localizada no Município de Porto Grande- Amapá.** 2022. 53 f. Monografia (Licenciatura em Pedagogia) – Instituto Federal do Amapá, Porto Grande, 2022.

SILVA, M. S. F. **A evasão na Educação de Jovens e Adultos (EJA):** marcos de desafios. Disponível em: https://periodicojs.com.br/index.php/hp/article/view/503. Acesso em: 30 nov. 2023.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade.** 2002. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf. Acesso em: 30 nov. 2023.

APLICAÇÃO DA LEI N. 10.639/2003 COMO POLÍTICA PÚBLICA:

Análise comparativa entre uma escola estadual urbana e uma escola quilombola em Macapá-AP1

Ivaldo da Silva Sousa[2]
Alexandre Gomes Galindo[3]

Introdução

A mais recente lei educacional relativa às questões étnico-raciais brasileiras foi a Lei 10.639 (2003), que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira" tanto no Ensino Fundamental quanto no Ensino Médio. Essa normatização surgiu como consequência de muitas discussões e reivindicações dos movimentos sociais de afrodescendentes, provocando o início de sua materialização mediante uma proposta de lei apresentada ao Congresso Nacional em 2003.

Entretanto, ainda se pode confundir e alegar que essa declaração já estaria contida na Constituição da República Federativa do Brasil (CF, 1988), no art. 242, § 1°, que diz: "o ensino da História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro".

Vale destacar a importância histórica dos afrodescendentes na formação cultural nacional, pois a pluralidade de grupos étnico-raciais resulta das relações e inter-relações (de modo violento e escravista) entre os afrodescen-

---

1 Extraído de Sousa (2022, 2023) e atualizado.

2 *Mestre em Planejamento e Políticas Públicas* na Universidade Estadual do Ceará (UECE).

3 Bacharel e Mestre em Administração; Doutor em Sociologia; Docente da Universidade Federal do Amapá-UNIFAP.

dentes, brancos e índios, grupos estes de outras etnias. Aqui, cabe destacar a grande contribuição da figura do afrodescendente na formação cultural do Brasil, com a culinária, a dança, a religião, a música, a linguagem, os costumes etc.

Apenas em 2008 houve uma alteração na lei, incluindo o indígena nessa obrigatoriedade, ficando assim a redação a Lei 11.645 (2008), que acrescenta "a obrigatoriedade da temática História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena".

É importante destacar que a abolição trouxe a "liberdade", porém, pode-se dizer que de certa maneira tal liberdade veio apenas no conceito, pois, após a abolição, o afrodescendente foi abandonado sem nenhuma política pública ou assistência e sem qualquer expectativa, não tinha formação escolar nem formação técnica para buscar trabalho e garantir sua sobrevivência (Pinto, 2016, p. 7).

Percebe-se que, com o final do sistema escravista em 1888, o afro-brasileiro experimentava a liberdade sem nenhum apoio ou qualquer política pública voltada à sua inserção na sociedade, passando a viver em situações precárias e submetendo-se às piores barreiras impostas pela sociedade, sem oportunidade de crescer, educar-se e prosperar no meio social. Para Figueiredo (2014), esse processo marcou tanto o período da escravidão quanto a pós-escravidão, pois o afrodescendente ainda ocupa um espaço desprivilegiado, marcado pelo preconceito e pela discriminação, vivenciando constante risco social.

Todos sabemos a maneira como o afro-brasileiro foi arrancado de sua terra natal, deixando toda sua vida para trás ao ser escravizado pelo europeu, todo o processo de sua vinda para estas terras "ocorreu em condições desumanas, [e seu] papel era atender a todas as atividades do dia a dia, seja nas plantações, nas manufaturas, no comércio ambulante, nas lojas, na criação de gado, nos serviços domésticos, nas oficinas..." (Figueiredo, 2014, p. 8).

Considerando as conquistas contemporâneas da causa negra no Brasil, concordamos com Pinto (2016) no sentido de que a principal conquista educacional do negro foi sair do analfabetismo.

Com isso em vista, adotamos as seguintes questões norteadoras neste estudo:

1. Como a Lei n. 10.639 (2003) vem sendo aplicada no âmbito das escolas estaduais em Macapá?
2. Quais são as similaridades da aplicabilidade da Lei n. 10.639 (2003) nas escolas das regiões urbanas e quilombolas em Macapá?

O propósito deste estudo foi investigar as práticas pedagógicas e os projetos desenvolvidos com base nessa lei em Macapá, buscando identificar semelhanças e singularidades na Escola Estadual Alexandre Vaz Tavares e na Escola Quilombola José Bonifácio, localizadas respectivamente no centro urbano e em uma área quilombola da capital estadual.

Políticas públicas e o afrodescendente no Brasil

Várias leis brasileiras têm tentado corrigir e reparar os danos históricos causados ao seu povo devido a realidades desiguais e injustas, porém, destacamos que somente a criação de leis de reparação não mudará os comportamentos e a mentalidade, socialmente contaminados por pensamentos preconceituosos e discriminatórios ao longo de séculos na história do nosso país.

Vale lembrar que o esforço tem sido grande para colocar em prática e efetivar uma educação multicultural e pluriétnica. Esses esforços encontram fundamentação legal "nas alterações instituídas na Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDBEN) – Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996 [...] – com base na Lei 10.639 de 9 de janeiro de 2003 [...] e pela Lei n. 11.645 de 10 de março de 2008" (Marçal & Lima, 2015, p. 91).

Pode-se afirmar que a educação é a maneira mais provável para alcançar as transformações necessárias para uma sociedade sem discriminação ou preconceito étnico-racial, porém, o país, o estado, as escolas e os professores precisam encontrar estratégias melhores para colocar em prática as leis antirracistas e tentar alcançar a real finalidade das leis, para que possam promover e melhorar as relações sociais e ajudar a formação das subjetividades.

Segundo Paula e Heringer (2009, p. 9), foi justamente a partir do ano de 1990 que surgiram novos personagens na luta contra o racismo, então,

formam-se grupos nas favelas e periferias brasileiras "com um discurso de enfrentamento da violência, afirmação de pertencimento a esses territórios e um indiscutível orgulho racial...".

Os movimentos negros se fortaleceram e novas legislações específicas mostraram que a nação brasileira regulamenta as ações e manifestações racistas (Paula & Heringer, 2009).

Percebe-se que o Brasil tem leis bem avançadas em comparação com os demais países latino-americanos. S. Guimarães (2004, p. 19) identifica os seguintes significados de racismo na legislação brasileira: a) "o preconceito racial, expresso verbalmente através de ofensas pessoais"; b) "a discriminação racial, ou seja, o tratamento desigual de pessoas, nos mais diversos âmbitos da vida social, baseado na ideia de raça, restringindo o seu amplo e liquido direito constitucional e legal à isonomia de tratamento"; e c) "expressão doutrinária do racismo ou a incitação do preconceito".

Mesmo com a lei assegurando os direitos de igualdade brancos e negros (o que, sem dúvida, já representa um grande avanço na promoção da igualdade étnico-racial), não podemos nos contentar com isso. Infelizmente, a promulgação de leis não garante seu cumprimento.

Para Sousa (2021, p. 28), em muitas escolas, ainda existem relações tensas entre brancos e negros e, em alguns casos tais relações continuam sendo vistas pelo professor como algo normal e singular. Constata-se no dia a dia das escolas que o aluno afrodescendente sofre várias formas de discriminação, às vezes direta, outras vezes indiretamente.

Eles são discriminados por suas ideias, seus gestos, seus modos, sua fala e suas atitudes, muitas vezes antes mesmo de manifestarem-se. Logo, são julgadas, negativamente, quaisquer iniciativas deles, uma vez que são consideradas equivocadas por pessoas não negras. "No que diz respeito às piadas e brincadeiras, ficou evidente que essas contribuem para que os alunos participem menos das atividades expositivas, ou formulam menos perguntas para tirar suas dúvidas" (Sousa, 2021, p. 28).

Já existem algumas políticas públicas locais voltadas para as questões afroamapaenses, por exemplo, a criação da Secretaria dos Afrodescendentes

(SEAFRO), em 2006, a criação da Coordenadoria Municipal da Igualdade Racial, em 2010, – extinta com a criação do Instituto Municipal de Promoção da Igualdade Racial (IMPROIR), a criação do Núcleo de Educação Étnico-Racial (NEER), a existência de um representante afroamapaense no Conselho Estadual de Educação etc. Esses marcos sinalizam que avançamos lentamente e que ainda dependemos das ações de muitos gestores para efetivar na prática os verdadeiros objetivos das leis relativas às questões étnico-raciais e das políticas públicas.

Historicamente, o Brasil apresenta uma grande deficiência educacional em relação às questões étnico-raciais, pois a população afrodescendente, vindo direta ou indiretamente do regime de escravidão, sempre ficou excluída do sistema educacional institucionalizado, de tal modo que o acesso à educação sempre foi difícil para o povo afro-brasileiro.

Sabe-se que todos os direitos ao acesso do afrodescendente à educação, nos diferentes níveis educativos, sempre decorreram de muita luta – as políticas afirmativas começam a surgir após inúmeras mobilizações de movimentos e grupos organizados, que sempre buscaram melhores maneiras de inclusão e garantia dos direitos do cidadão. Siss (2012, p. 18) ajuda a entender o conceito de *políticas afirmativas* dizendo que são

> [...] políticas públicas, estatais e de caráter compulsório, elaboradas e implementadas pelo Estado. É o estado em ação. Sua gestão pode estar a cargo do próprio Estado ou ser por ele delegada. Elas estão para a promoção e a afirmação da igualdade daqueles grupos ou minorias políticas colocadas em posição de subalternização social.

Pode-se dizer que as políticas e ações afirmativas buscam garantir os preceitos democráticos, considerando a pluralidade e a diversidade cultural da população. Historicamente, percebe-se a existência de ações governamentais com perfil de ações afirmativas:

> Ainda na década de 1930, o movimento social Frente Negra Brasileira (FNB), ao identificar que a Guarda Civil de São Paulo não continha nenhum afro-brasileiro em seu quadro de membros, decidiu solicitar audiência com a presidência e teve

> a reivindicação atendida: nesse mesmo ano, foram contratados 200 homens afrodescendentes para integrarem a guarda civil, número que chegou a 500 profissionais no decorrer da década (Siss, 2012, p. 19).

E, aos poucos, os movimentos negros começaram a obter novas conquistas. Telles (2003, p. 23) apresenta algumas datas importantes:

> Em 1980, alguns estados brasileiros implantaram conselhos especiais que tratassem das questões que envolvia o negro. Em 1984, o Estado de São Paulo implanta o Conselho da Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra. Em 1985, o presidente chegou a propor a criação do Conselho Negro e Ação Compensatória, porém na efetivação da ação, surgiu a Fundação Cultural Palmares.

Percebe-se nesses dados históricos que as ações governamentais foram surgindo individualmente, de modo isolado das outras regiões, demonstrando a necessidade de uma política pública voltada às questões étnico-raciais em todo o território nacional.

Segundo Marçal e Lima (2015), no final da década de 1980, o país sentia o gosto da liberdade, os movimentos sociais se agitavam e buscavam seus representantes políticos, para legitimar suas demandas, assim, os movimentos negros junto com outros movimentos organizados começaram a se planejar para alcançar as garantias legais que havia muito tempo lhes eram negadas.

Para Telles (2003), o ponto inicial e principal para fortalecer as lutas e reivindicações em torno das questões étnico-raciais foi justamente a CF (1988), que trouxe a garantia dos principais direitos humanos (por exemplo, educação, saúde e assistência social).

Com a CF (1988), os movimentos negros e outros grupos organizados ganharam força para fazer suas reivindicações e começaram a surgir pesquisas científicas sobre as questões étnico-raciais.

Para A. Guimarães (2012, p. 113):

> Geralmente chamamos de ações afirmativas toda e qualquer política que tem por objetivo promover o acesso (e a permanência) à educação, ao emprego e aos serviços sociais em geral de membros de grupos estigmatizados e sujeitos a preconceitos e discriminações. Essas são políticas que buscam principalmente assegurar oportunidades de recrutamento e acesso, através de tratamento preferencial ou mesmo do estabelecimento de cotas para membros desses grupos.

As ações afirmativas também precisam buscar a equidade e as ferramentas para que seja possível combater as ações preconceituosas e discriminatórias no país, pois "mais do que punir, podemos e devemos prevenir. Mais do que combater a discriminação, devemos promover a igualdade" (P. Silva, 2002, p. 12).

Sabe-se que o preconceito étnico-racial é algo concreto no Brasil, porém, escamoteado pela chamada *democracia racial*. P. Silva (2002) diz que, no caso do Brasil, houve momentos nos quais as ideias de racismo foram favorecidas pela divulgação de teses médicas que receberam o aval de juristas, foram eternizadas por escritores e divulgadas por sociólogos e historiadores que, com base em crenças vigentes na época, buscaram comprovar a suposta inferioridade do afrodescendente.

O preconceito, sob diversas formas, ainda se mostra presente em nossas relações sociais diárias. Daí a necessidade da educação, em todos os sentidos, para que se impeça a formação desestruturada das crianças, pois o racismo pode ser considerado uma forma de pensar que se desdobra nos modos de agir.

Uma vez se sentindo estigmatizado, o sujeito também se sente excluído, marginalizado. Portanto, o racismo gera diversos desdobramentos e pode ser explicado como "uma expressão mais ampla que abrange, além do preconceito, hostilidade, discriminação, segregação e outras ações negativas manifestadas em relação a um grupo racial/étnico" (A. J. S. Silva, 2021, p. 23). O racismo pode ser dividido em três níveis distintos: a) o individual; b) o institucional; e c) o cultural (A. J. S. Silva, 2021).

A nação brasileira foi constituída a partir de diferentes e ricas matrizes étnicas e culturais. Somos uma sociedade plural, diversificada, multicul-

tural. As diferentes classes sociais, constituídas e construídas ao longo do tempo com base em uma economia exploratória, com ações violentas e ligadas à escravidão geraram diferentes maneiras de pensar e de agir.

Todos são iguais perante a lei e a CF (1988) promove o bem comum vedando qualquer forma de discriminação ou preconceito de origem, de raça, de sexo, de idade e de cor.

Quanto ao papel da escola, urge falar em gestão escolar e políticas públicas, o que nos remete aos anos 1990, época de vários acordos nacionais que buscavam a renovação dos sistemas educativos (Bittar & Oliveira, 2004).

Portanto, as reformas visam a alcançar mudanças na gestão e na melhoria dos sistemas educacionais. Acredita-se que uma boa gestão pública seja capaz de mudar positivamente as realidades locais. A partir da década de 1990, várias mudanças se processaram na teoria e na prática das políticas públicas e da gestão da educação básica no Brasil (Capanema, 2004). Não se pode negar que continuam surgindo muitas e grandes mudanças para configurar novas formas das políticas públicas neste grande universo globalizado, de modo que cada país, nação ou até pequenas comunidades possam assimilar as inovações e as reformas ou preservar suas identidades culturais.

Para que o país realmente seja democrático, urge que as oportunidades sejam realmente garantidas a todos, pois o povo precisa não só ter direito a ter acesso à escola, mas a nela permanecer e concluir seus estudos.

Vale ressaltar que uma gestão escolar adequada é de suma importância para a efetivação das políticas públicas e das leis educacionais. O Ministério da Educação (MEC, 2004, p. 23) aponta a democratização como meio gerador de melhores resultados:

> A democratização dos sistemas de ensino e da escola implica o aprendizado e a vivência do exercício de participação e tomadas de decisões. Trata-se de um processo a ser construído coletivamente, que considera a especificidade e a possibilidade histórica de cada sistema de ensino (municipal, distrital, estadual ou federal), de cada escola.

Desse modo, constata-se que o modelo de gestão democrática preconiza uma prática educacional que possa não só complementar, mas transformar o meio em que está inserido. Tal modelo é de suma importância para a construção de projetos políticos pedagógicos pautados pela realidade local, contando com a participação de todos os envolvidos. Giancaterino (2010) ressalta que é indispensável um bom gestor, uma liderança positiva, para uma escola apresentar eficiência e eficácia, pois ele quem buscará adotar as melhores estratégias nesse sentido.

Pode-se afirmar que as leis e as políticas públicas são de vital importância para buscar melhorias sociais e atender às demandas sociais dos grupos discriminados. No entanto, nem sempre a escola exerce seu verdadeiro papel social: formar cidadãos críticos, desprovidos de preconceitos, formar com e para a conscientização e o esclarecimento. Infelizmente, a escola tem meramente reproduzido tudo o que ocorre na sociedade, ou seja, reflete a vida cotidiana.

A discriminação e o preconceito continuam presentes, direta ou indiretamente, nos ambientes escolares e propagam-se em outras instituições, como bancos, secretarias e entidades públicas e privadas, dentre muitas outras, de tal modo que o preconceito e a falta de informação prevalecem dentro e fora dos muros escolares.

O educador deve ter consciência da importância da obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira" no currículo escolar, abrindo espaço para as diversas vozes sociais e não se limitando a legitimar o discurso oficial.

Deve-se atentar para os diversos aspectos da nossa pluralidade cultural, mostrando não só como essa cultura se faz presente, mas como ela foi constituída, como ela se formou, como ela se propaga e como ela vem sendo ensinada. No entanto, com base em nossa experiência em sala de aula e em nossas observações diárias, percebe-se que a maioria dos educadores se limita aos seus respectivos conteúdos, cumprem um programa e, talvez por medo, insegurança ou desconhecimento, evitam tocar em assuntos que possam despertar polêmica.

Outro fator que gostaríamos de destacar é que muitos cidadãos e professores não reconhecem os efeitos maléficos que o racismo ou qualquer ou-

tro tipo de discriminação pode causar para o ser humano. Então, mostra-se de extrema importância que o professor tenha noção do profundo impacto que tudo isso pode causar e que passe a combater toda e qualquer forma de preconceito na sala de aula, evitando a reprodução da cadeia discriminatória, que passa de geração para geração. Percebe-se que quando uma criança negra se sente constrangida, geralmente ela não recebe o acolhimento considerado necessário.

Urge uma séria reflexão sobre o papel da escola quanto às atitudes de solidariedade e convivência no cotidiano escolar, com vistas a combater todas as formas de discriminação.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa procedeu a uma análise documental sobre a gestão escolar e as políticas públicas diante da aplicabilidade da Lei n. 10.639 (2003) nas escolas Alexandre Vaz Tavares, localizada na zona urbana, e na Escola Estadual Quilombola José Bonifácio, na zona rural de Macapá.

Analisou-se a inclusão do estudo da "História da África e dos Africanos, a luta dos negros no Brasil, a cultura negra brasileira e o negro na formação da sociedade nacional" e a elaboração dos projetos educacionais pautados por aquilo que preconiza a Lei n. 10.639 (2003), inclusive as temáticas estabelecidas nas diretrizes e bases da educação nacional brasileira, também observando as similaridades e singularidades de ambas as escolas pesquisadas.

Essas duas escolas foram selecionadas por apresentarem públicos supostamente diferenciados: na escola do quilombo predominam alunos do mesmo grupo étnico-racial e na outra escola, localizada em uma zona urbana, há maior diversidade étnico-racial.

A abordagem desta pesquisa foi do tipo documental qualitativa, ressalta-se que isso ajudou a qualificar os dados mediante observação direta, identificando fotos e imagens nos espaços escolares (murais, ornamentações e outros tipos de registros) para análise. Buscou-se identificar todos os projetos voltados às questões étnico-raciais nas escolas, para registrar, apreciar e interpretar seu conteúdo. A abordagem comparativa se concentrou nas semelhanças e nas diferenças entre os elementos analisados em cada escola.

Nossas análises destacam três dimensões: a) o arcabouço legal; b) as políticas educacionais adotadas pelo NEER; e c) os planos e os projetos adotados e desenvolvidos pelas escolas em questão.

A Escola Estadual Dr. Alexandre Vaz Tavares, que oferece o Ensino Médio na modalidade ensino regular nos períodos da manhã, tarde e noite, localiza-se na área urbana da capital estadual e sua clientela consiste em alunos de diversos grupos étnico-raciais e de diferentes classes sociais. No período da coleta de dados (ano de 2020), essa escola tinha 1.472 alunos matriculados (com 142 reprovações e 5 abandonos).

Criada em 1950, no então Território Federal do Amapá, teve como primeira diretora a professora Maria Carmelita do Carmo. O nome da escola homenageou o político, médico e poeta Dr. Alexandre Vaz Tavares, que muito contribuiu para a formação do território, atuando como Prefeito de Macapá, em 1922. Foi um homem modesto, de maneiras educadas e finas, um profundo conhecedor de Física e Química.

O quadro funcional dessa escola é composto por mais de 150 profissionais, dentre os quais: 1 Gestor, 1 Gestor Adjunto, 6 Coordenadores Pedagógicos, 73 Professores do Estado, 22 Professores Federais, 2 Auxiliares Educacionais, 14 Funcionários da Secretaria Escolar, 4 Funcionários de Biblioteca, 6 Funcionários de Sala de Leitura, 5 Funcionários do Laboratório de Informática, 6 Funcionários da TV Escola, 9 Merendeiras, 9 Funcionários de Serviços Gerais e 4 Auxiliares de Direção.

A Escola Estadual Quilombola José Bonifácio, localizada na comunidade do Curiaú, atende a alunos do 1º ao 9º ano, tanto da comunidade do quilombo quanto de outras comunidades vizinhas. Essa escola foi criada a partir de uma preocupação do mineiro Antônio Carlos Cândido, que, ao chegar à Comunidade de Curiaú, constatou o elevado número de pessoas não alfabetizadas no local, recorrendo às autorirades para ajudá-las a resolver esse problema. Funcionando em um prédio do Governo do Estado do Amapá, essa escola atende cerca de 296 alunos de ambos os sexos e idade entre 6 e 14 anos, distribuidos em 8 turmas do 1º ao 9º ano nos turnos da manhã e da tarde.

Essa escola se situa em uma área de proteção ambiental na comunidade do Curiaú, um remanescente de quilombo, e atende alunos de comunidades

próximas, como Casa Grande, Curiaú Mirim ou Mocambo, Pirativa e Canaã, Ipê e Mestre Oscar, que usam transporte escolar para frequentar as aulas.

A Escola Estadual José Bonifácio conta com cerca de 50 profissionais, dentre os quais: 1 Diretor, 1 Secretária Escolar, 4 Coordenadores Pedagógicos, 24 Professores, 3 Merendeiras, 3 Auxiliares de Biblioteca, 4 Serventes, 1 Auxiliar de Disciplina, 2 Auxiliar de LIED, 2 Professores de Sala de Leitura, 1 Cuidadora e 4 Professores AEE.

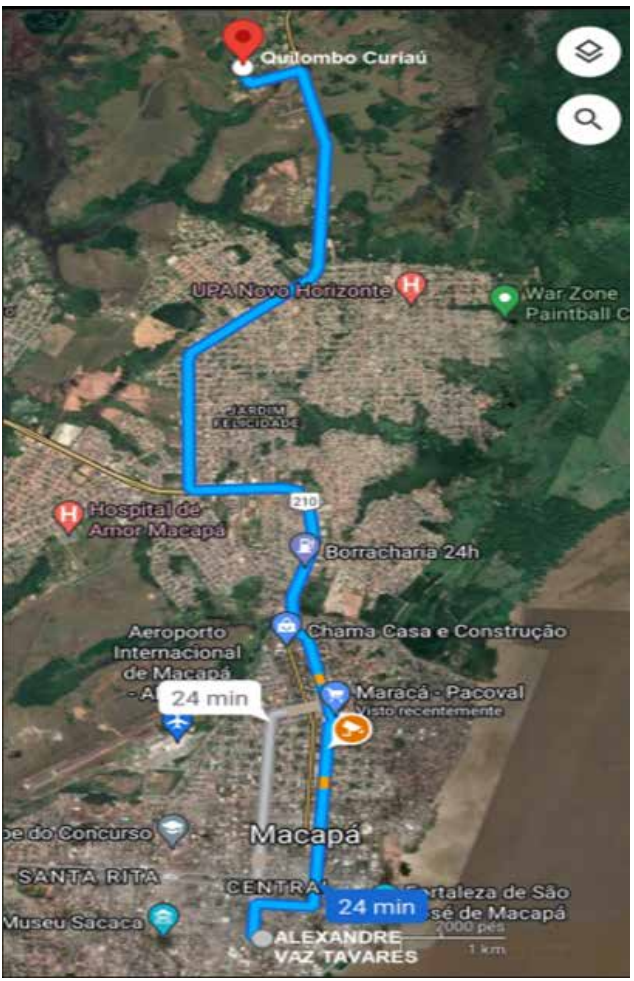


Figura 1 – Mapa localizador das Escolas Estaduais Alexandre Vaz Tavares e José Bonifácio

Fonte: Elaborada pelos autores.

Após a coleta de dados (entre julho a dezembro de 2021) foram realizadas as análises de cunho qualitativo, procedendo a abordagens comparativas e de triangulação das informações obtidas nas escolas.

ANÁLISES DOS RESULTADOS

O desenvolvimento de projetos de inclusão étnico-racial nas escolas

No ano de 2008, o Governo do Estado do Amapá organizou a Secretaria de Estado da Educação (SEED) criando e instituindo o NEER, com o propósito de elaborar e participar, no âmbito do Amapá, na execução de planos, programas, projetos e ações voltados à implantação das diretrizes curriculares nacionais para a educação quanto às relações étnico-raciais (A. J. S. Silva, 2021).

Custódio (2014) relata em seu levantamento das atividades do NEER que este teve um papel de grande importância para a implementação da Lei n. 10.639 (2003) nas escolas de Macapá, tanto as da zona urbana quanto as de zona rural ou quilombola.

Sobre esse aspecto, pode-se afirmar que a gestão governamental, naquilo que se refere às questões de educação étnico-racial, vem buscando justamente pôr em prática a Lei n. 10.639 (2003), chegando a oferecer conhecimentos científicos mais voltados aos movimentos culturais afro-brasileiros e à história da cultura africana. Mesmo assim, ainda se percebe um lento processo de implementação da Lei n. 10.639 (2003) nas escolas do Estado do Amapá.

Análise de projetos da Escola Estadual Alexandre Vaz Tavares

Inicialmente, destacamos a importância de desenvolver projetos e ações pedagógicas que tenham por objetivo tratar das questões de inclusão, onde todos os alunos possam perceber-se, identificar-se, reconhecer-se e elevar sua autoestima. Por isso, acredita-se que os projetos interdisciplinares que a escola venha a realizar podem ter um grande potencial para alcançar todos os alunos. Dito isso, identificamos que a Escola Estadual Alexandre Vaz Tavares não incorpora explicitamente nenhum projeto específico voltado às questões étnico-raciais, consta em seus arquivos apenas o Projeto Político Pedagógico (PPP) como norteador, que apresenta como ponto de partida: "*Qual é a escola que temos? E qual é a escola que desejamos ter?*". Em resposta, a escola declara buscar uma formação voltada à construção da ci-

dadania e à qualificação para o mercado de trabalho, também constituindo um meio de preparação para os próximos níveis de ensino, não há prioridades declaradas quanto às questões étnico-raciais.

Nesse sentido, o PPP dessa escola prioriza metodologias que venham a baixar os índices de reprovação e repetência na escola, buscando reduzir a evasão escolar e promover uma aprendizagem contextualizada, "*significativa e de qualidade social*".

Com base nessas observações, concordamos com Gomes (2001, p. 84):

> Todos nós sabemos que a educação é um direito social. E colocá-la no campo dos direitos é garantir espaço à diferença e enfrentar o desafio de implementar políticas públicas e práticas pedagógicas que superem as desigualdades sociais e raciais. Essa é uma questão que precisa ser levada a sério pelos/as educadores/as e formuladores/as de políticas educacionais.

O que se deve observar é que a escola evidencia sua preeocupação em evitar a evazão escolar e a reprovação, porém, em muitos casos esses dois aspectos estão ligados justamente às questões étnico-racias, ao preconceito e à discriminação na escola, portanto, cabe atentar a aspectos de caráter fundante quando se busca evitar a evasão e a reprovação.

Com base nos documentos analisados, os conteúdos curriculares observam a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, o respeito ao bem comum e à ordem democrática, e o respeito à diversidade. Os conteúdos e componentes curriculares são organizados na *proposta pedagógica curricular*, inclusa no PPP do estabelecimento de ensino, em conformidade com as diretrizes nacionais e estaduais.

A formação da cidadania e a defesa da democracia são preocupações bastante citadas no PPP da escola Alexandre Vaz Tavares, porém, detectamos uma única menção às questões étnico-raciais:

> *O que é muito importante ser discutido num contexto de ser integral e compreendido na fundamentação do Projeto Político Pedagógico. Da mesma forma, a Lei 11645/08, que trata sobre*

> *a obrigatoriedade do ensino da história e cultura afro-brasileira, africana e indígena, deve ser trabalhada, pois faz parte dos diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir da história da África e dos africanos, da luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil e suas contribuições nas áreas econômicas, social e política na história do Brasil. Esses temas devem ser trabalhados nas diversas disciplinas, permitindo a sua contextualização.*

Essa menção isolada deixa transparecer que se trata de uma mera preocupação teórica de contemplar a Lei n. 10.639 (2003) no PPP dessa escola. Vale ressaltar o que o MEC (2006, p. 93) destaca sobre a importancia de trabalhar os projetos:

> Ao trabalhar por projetos visando a apresentar e valorizar a participação da população negra na história e cultura brasileira, também podem ser focalizados os recursos e materiais didáticos, a ambientação da sala de aula, os espaços de troca e de solidariedade entre docentes e discentes, o tratamento interpessoal, bem como o tratamento das informações que circulam dentro e fora da comunidade, além das diversas formas de registro, acompanhamento e avaliação de atividades.

Análise de Projetos da Escola Estadual Quilombola José Bonifácio

Analisando o PPP dessa instituição, observamos que sua principal missão declarada é proporcionar situações de aprendizagem e conhecimento que possibilitem aos educandos seu desenvolvimento integral, com planejamento pessoal e participação ativa em seu contexto familiar e social, respeitando a si, às demais pessoas e à natureza, afirmando sua condição racial e sua herança cultural, bem sua identidade, para criar meios de convivência e equilíbrio com o mundo, ou seja, o PPP busca permitir que o educando se torne um cidadão na plenitude de suas potencialidades sociais, cognitivas e afetivas.

Essa missão se aproxima das orientações e ações para a educação das relações étnicas-raciais quando se refere ao Ensino Fundamental e aponta o respeito às diferenças individuais de modo a direcionar o trabalho de acordo com a política de inclusão, mantendo constantemente os processos

que visam a reafirmar a história de seus ancestrais, a fim de que seus descendentes se autovalorizem mediante suas tradições e manifestações culturais (por exemplo, batuque e marabaixo) como forma de reconhecimento da sua identidade.

Percebe-se o combate ao racismo no PPP, possibilitando a discussão de temas significativos para a compreensão de todo esse processo. Vale destacar que, tanto nos objetivos específicos quanto em várias outras partes do PPP dessa escola, são listados explicitamente as seguintes ações relativas às questões étnico-raciais: a) Projeto Curiaú Mostra tua Cara; b) Programa mais educação; c) Projeto de Leitura; d) Contos e Encantos do Quilombo; e) Debate Afro; f) Projeto Conviver; g) Projeto Jardinagem e Horta Doméstica; h) Projeto Clube do Tênis de Mesa Quilombo do Curiaú; i) Noções Básicas dos Recursos Tecnológicos; j) Plano de Ação para a Biblioteca e Leitura; e j) Projeto Educacional Cooperativo (PEC).

Um ponto que chama atenção nos objetivos específicos do PPP dessa escola é que já contempla a valorização dos projetos macro que a escola desenvolve durante o ano letivo como o "Canto de Casa" e o "Curiaú Mostra tua Cara", que trazem temas comuns à cultura quilombola, como: terra, identidade, religiosidades, organização comunitária, história e cultura africana e afro-brasileira, entre outros.

O PPP dessa escola se preocupa com o atendimento à diversidade social, econômica e cultural e isso lhe garante ser reconhecida como instuição voltada, indistintamente, para a inclusão de todos os indivíduos. Dessa maneira, o ensino e a aprendizagem são construídos de modo participativo e democrático, extraídos da vivência do aluno em uma ação dialógica que favorece a construção de um novo saber.

O projeto macro denominado "Curiaú, Mostra tua Cara" consiste em atividades voltadas ao fortalecimento da identidade, com resgate das tradições do quilombo,

> [...] buscando fazer com que os alunos se orgulhem de seu grupo étnico-racial, [além de] melhorar a autoestima, disseminar o aprendizado sobre a cultura e sua etnia, propagando o respeito, a tolerância e a fraternidade entre seus pares e demais. Dessa

> forma possibilitando aos alunos uma interação harmônica com as variadas culturas (Brito et al., 2021, p. 18).

Esse projeto foi premiado nacionalmente pelo Ministério da Cultura (MEC), por meio de um concurso sobre *culturas populares*, no qual recebeu o valor de R$ 10.000,00, que foi investido em atividades do projeto (Videira, 2017).

O projeto Curiaú Mostra tua Cara traz outros microprojetos interligados, desenvolvidos durante todo o ano letivo; cada ano essas iniciativas trazem temáticas diferentes voltadas às questões étnico-raciais, com a culminância do projeto em uma apresentação final para toda a comunidasde local no final do ano letivo. Como exemplos temos: Horta Medicinal/Projeto Plantando Saúde e Saberes (orientado pelas professoras Marta, Maiara e Lucilene); Projeto Foliões Mirins (coordenado pela professora Deusiana Machado; Horta na escola (comandado pelas professoras Núbia Lopes e Nilma Lopes); Projeto Conviver (desenvolvido pelo professor Moisés); grupo de Marabaixo (convidado para aberturas de eventos e demais reuniões); Projeto Páscoa, o Verdadeiro Significado; Dia das Mães; Dia da Família; Festividade Junina; Dia dos Pais; Dia do Estudante; Dia do Professor; e um projeto diferenciado, Fábrica dos Sonhos (elaborado pela professora Roseany Brito e desenvolvido pela equipe do projeto, composta pelas professoras Francinete, Deusiana, Nilma, Núbia e Socorro Lino). Nas festividades religiosas, a escola está presente nas homenagens a São Sebastião, São Lazaro, Santa Maria, Santo Antônio, São Joaquim, Nossa Senhora da Conceição e São Tomé (Brito et al., 2021).

Horta Medicinal/Projeto Plantando Saúde e Saberes

Esse projeto apresenta comprometimento com o meio ambiente e significativa conscientização ambiental, destacando a necessidade de cuidar das árvores já existentes e de plantar novas árvores e valorizando a cultura popular e o uso das plantas medicinais. Dessa maneira, aprende-se a valorizar o conhecimento repassado de geração para geração e a diferenciar as plantas medicinais, bem como a usá-las, esse projeto convida moradores da comunidade quilombola, benzedeiras, pais e avós de alunos, para repassarem conhecimentos culturais, palestrando e mostrando aos alunos da escola a sabedoria popular dos descendentes quilombolas (Brito et al., 2021).

Projeto "Minha Biblioteca Lê"
Segundo Brito et al. (2021, p. 39), "este projeto tem papel importantíssimo na escola, pois é incentivador e formador de leitores, a necessidade de formarmos cidadãos críticos e atuantes só é possível com o poder da leitura". Além disso, "neste projeto os alunos podem fazer pesquisa, levar os livros para suas casas, fazem dramatizações, escutam contos, os alunos são inseridos no projeto desde o início do ano letivo" (Brito et al., 2021, p. 39).

Projeto Conviver
Esse projeto é voltado a alunos do 6º ao 9º ano e consiste em diálogos e atividades a partir de temas geradores que promovam reflexões e construção de ações solidárias, que possibilitem a convivência harmoniosa entre alunos, comunidade, familiares e toda a comunidade escolar. Dentro dessa diversidade, busca-se socializar e combater todas as formas de preconceito e intolerância (Brito et al., 2021).

Projeto Fábrica dos Sonhos
Proporciona aos alunos momentos de diversão e sonhos, ativando recordações infantis.

Projeto Folia Mirim de São Joaquim
Nesse projeto os foliões mirins aprendem as ladainhas, as rezas das festividades religiosas e todas as tradições locais passadas pelos anciões. Para que essas tradições não se percam, uma preocupação dos moradores idosos da comunidade quilombola, esse projeto contribui com a transmissão dos ensinamentos de geração para geração (Brito et al., 2021). No ano de 2012, os participantes desse projeto começaram a fazer apresentações culturais, sendo premiados em 1º lugar em um concurso realizado pela SEAFRO.

Projeto Debate Afro
Tem por objetivo proporcionar uma prática de ensino que estimule o aluno na construção de seu conhecimento, despertando seu interesse pela leitura e escrita de modo espontâneo e prazeroso. A sala de leitura é um ambiente diferenciado, onde se valoriza a cultura local e afrodescendente, ali são contadas histórias africanas e da própria comunidade do Curiaú, abrindo espaço para a leitura de contos africanos e textos diversificados.

Projeto conviver
Esse projeto tem por objetivo a formação de hábitos e atitudes condizentes com as normas da boa educação, despertando no aluno a necessidade de uma atitude criativa e transformadora de seu universo que o capacitará ao bom convívio social, agregando valores, experiências e reflexões comuns a todos os participantes, o que possibilita um espaço de aceitação, respeito, interação, amor e recriação permanente.

Uma vez controlada a pandemia e sendo permitidos eventos híbridos, com o uso de máscara, o Projeto Curiaú Mostra tua Cara 2021 foi realizado presencialmente na quadra da escola, trazendo como temática: "Dentro de Uma Riqueza Cultural, o Hoje Pede Valorização do Essencial, Minha Vida e Minha História na Comunidade Quilombola Diante a Pandemia". Isso gerou o livro *Curiaú, Mostra tua Cara – 2021: não sou, são vocês!* e valorizou as histórias, os relatos e os trabalhos na comunidade do quilombo do Curiaú diante da pandemia (Figura 2).

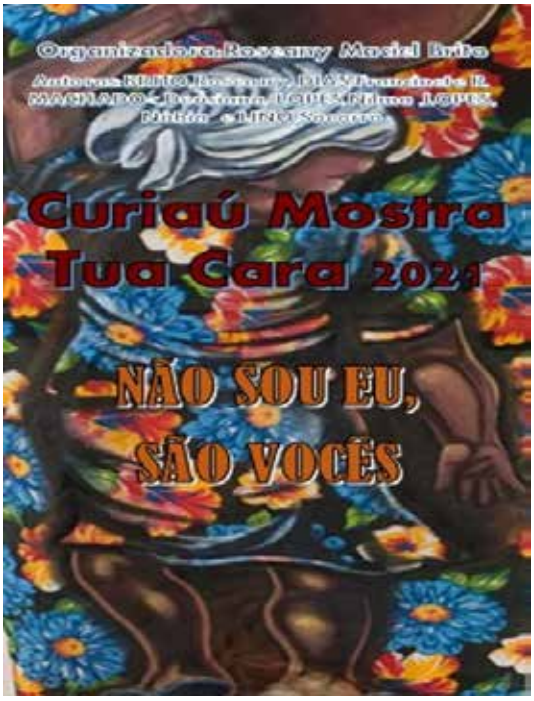


Figura 2 – Capa do livro *Curiaú, Mostra tua Cara – 2021: não sou, são vocês!*
Fonte: Brito et al. (2021).

Figura 3 – Lançamento do livro *Curiaú, Mostra tua Cara – 2021: não sou, são vocês!*
Fonte: Acervo pessoal dos autores.

Similaridades e singularidades nos espaços pedagógicos que propiciem a valorização das identidades brasileiras

Inicialmente, vale destacar que as escolas estaduais pesquisadas são similares perante a Lei n. 10.639 (2003), pois essa regulamentação abrange tanto o Ensino Médio quanto o Ensino Fundamental.

A Escola Estadual Quilombola José Bonifácio também atende outros alunos das proximidades, trata-se de uma escola com público étnico-raciais diversificado, assim como a Escola Alexandre Vaz Tavares, cujos alunos vivem na região urbana da capital estadual. Por mais que a escola quilombola denote maior homogeneidade em seu quadro discente, compreendemos ser este um ponto onde as duas escolas apresentam um grau admissível de similaridade, capaz de enquadrá-las como próximas no que diz respeito a essa variável.

Entretanto, no que se refere aos seus PPP, pode-se dizer que têm marcantes singularidades, pois, enquanto não detectamos no PPP da Escola Alexandre Vaz Tavares nenhum objetivo ou projeto explicitamente relacionado às questões étnico-raciais, verificamos um quadro oposto na Escola Quilombola José Bonifácio, onde foram identificados objetivos específicos e projetos direta e explicitamente relacionados com as questões étnico-raciais e a implementação da Lei n. 10.639 (2003).

Um ponto também considerado relevante neste estudo se refere às observações e aos registros feitos nas dependências das duas escolas, onde se detectaram singularidades em função das expressivas diferenças nas informações. Dessa maneira, houve registro fotográfico de espaços como o saguão de entrada, os corredores, a biblioteca e a quadra de esportes, com o propósito semiótico de visualizar elementos comparativos entre as duas escolas. A pesquisa se colocou diante de duas realidades distintas nas relações étnico-culturais e na aplicabilidade da Lei n. 10.639 (2003).

As imagens do saguão de entrada da Escola Alexandre Vaz Tavares evidenciam a ilustração de seu patrono e informações genéricas de identificação e orientação (Figura 4).

(a)

(b)

(c)

Figura 4 – Imagens do saguão da entrada da Escola Estadual Alexandre Vaz Tavares

Fonte: Acervo pessoal dos autores.

No saguão de entrada da Escola Quilombola José Bonifácio há imagens que evidenciam sua elevada aderência à representatividade das questões étnico-culturais por meio de quadros, placas, esculturas, pinturas e adesivos, tendendo a criar nítidos significados indenitários, de pertencimento e de inclusão (Figura 5).

(a) (b)

Figura 5 – Imagens do saguão da entrada da Escola Quilombola José Bonifácio
Fonte: Acervo pessoal dos autores.

A Escola Quilombola José Bonifácio demonstra certa preocupação em ilustrar e ornamentar o espaço de recepção da escola com imagens que fazem referência a toda uma história afro-brasileira. São elementos que retratam a cultura, a religiosidade de matriz africana, com instrumentos musicais, imagens religiosas, livros de autores afroamapaenses sobre o preconceito e a discriminação e de outros autores negros, possibilitando que aqueles que os observam criem subjetivações e significados.

Ao analisar os corredores, identificou-se na Escola Alexandre Vaz Tavares um panorama imagético com reduzida informação, caracterizada por destaques predominantemente de caráter administrativo e de orientação sobre rotinas e procedimentos (Figura 6).

Esse panorama imagético se inverte na Escola Quilombola José Bonifácio, com elevada informação de caráter administrativo e de orientação de rotinas e procedimentos, acompanhada de muitas referências históricas e culturais de matriz afro-brasileira (Figura 7).

(a)

(b)

(c)

Figura 6 - Imagens dos corredores da Escola Alexandre Vaz Tavares

Fonte: Acervo pessoal dos autores.

(a)

(b)

(c)

Figura 7 – Imagens dos corredores da Escola Quilombola José Bonifácio

Fonte: Acervo pessoal dos autores.

A análise da configuração da biblioteca da Escola Alexandre Vaz Tavares nos remeteu ao mesmo panorama imagético dos corredores, com destaques predominantemente administrativos e orientação de rotinas e procedimentos de uso dos espaços (Figura 8).

(a)

(b)

(c)

Figura 8 - Imagens da Biblioteca da Escola Alexandre Vaz Tavares

Fonte: Acervo pessoal dos autores.

(a) (b)

Figura 9 – Imagens da Biblioteca da Escola

Fonte: Acervo pessoal dos autores.

O panorama imagético da Biblioteca da Escola Quilombola José Bonifácio também segue a mesma linha dos corredores, com muita informação de caráter administrativo e de orientação de rotinas e procedimentos de uso dos espaços, acompanhada de expressivas referências de cunho histórico e cultural vinculado ao campo afro-brasileiro (Figura 9).

Partindo para os espaços das quadras de esportes, identificou-se que o panorama imagético segue o mesmo padrão do saguão de entrada, dos corredores e das bibliotecas nas duas escolas (Figura 10).

(a) (b)

Figura 10 – Quadras de esportes da Escola Alexandre Vaz Tavares (a) e da Escola Quilombola José Bonifácio (b)

Fonte: Acervo pessoal dos autores.

Nos esforços comparativos dos ambientes entre as duas escolas, não se pode perder de vista o poder da integração entre espaço e imagens nos processos de transformação, como afirma (Freedman, 2017, p. 139):

Pode-se dizer que esta integração dá-se no espaço entre imagens de forma similar ao que os teóricos da literatura chamaram de intertextualidade, que envolve a referências feitas pelo leitor a outros textos quando lendo um novo texto. As pessoas são capazes de se lembrar e de integrar uma ampla gama de imagens e de significados a elas associados.

Em nossas observações nesses ambientes, que consideramos muito importantes para a construção de conhecimento, constatou-se uma diferença muito grande entre as duas escolas estaduais localizadas na capital do Amapá, ressaltando que a Escola Quilombola José Bonifácio vêm usando esses espaços para ações pedagógicas relacionadas com a história da cultura negra local mesmo antes da implementação da lei, como afirma Videira (2013).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa percorreu muitos caminhos e percebeu-se que as escolas em questão têm ações diferenciadas diante das questões étnico-raciais na educação: uma apresenta grande preocupação com as políticas públicas de equidade étnico-racial em sua principal peça de planejamento e a outra não tem conseguido incorporar tak dimensão do ensino de modo expressivo em seu PPP.

Identificamos durante a análise dos PPP diferenças de composição teórica: por exemplo, o PPP da Escola Alexandre Vaz Tavares faz referência apenas uma vez à Lei n. 10.639 (2003), dando a entender que tal menção se limita a adequá-la aos padrões da inclusão étnico-racial, porém, não há nenhuma iniciativa voltada a essa temática, bem como não se observou nenhuma preocupação com a representatividade afro-brasileira em seus espaços escolares.

Por outro lado, na Escola Quilombola José Bonifácio o PPP traz várias referências à Lei n. 10.639 (2003), deixando transparecer a preocupação em se adequar e aplicar seus dispositivos, na medida em que inúmeras iniciativas citadas no próprio PPP da escola são desenvolvidas durante todo o ano letivo.

A gestão escolar e a própria área da educação se encontram diante de um grande desafio, pois nem todos conseguem entender e desenvolver metodologias que contemplem todos os grupos étnico-raciais como a lei preconiza.

Mostra-se necessário desconstruir todo o preconceito contra o povo africano e seus descendentes, urge que os gestores busquem estratégias administrativas e metodologias pedagógicas para reconhecer e valorizar o afrodescendente como ser humano dotado de capacidades e potencialidades igualmente como os outros seres humanos, valorizando também suas contribuições nos campos social, econômico, cultural, político e intelectual.

Tendo em vista os resultados deste estudo, recomenda-se a realização de ações para consolidar a aplicabilidade da Lei n. 10.639 (2003) em todas as escolas estaduais e não só nas escolas localizadas em regiões quilombolas, uma vez que muitos afroamapaenses não vivem nas comunidades quilombolas.

Ressalta-se, ainda, que cabe ao Governo do Estado ofertar capacitações e formações continuadas especificamente voltadas à história e cultura do afrobrasileiro, abrangendo todos os envolvidos no processo educacional.

Estudos como este podem desencadear muitas outras investigações que incorporem perguntas que aqui ficam nas entrelhinhas. Muitas temáticas ligadas a esta pesquisa podem surgir a partir das fundamentações aqui apresentadas como um passo inicial, por exemplo:

a) Porquê na escola quilombola a implementação da Lei n. 10.639 (2003) é mais trabalhada?
b) Porque as escolas da zona urbana não demonstram maior empenho em trabalhar a Lei n. 10.639 (2003)?
c) Após quase 20 anos da promulgação da Lei n. 10.639 (2003), por que o NEER/SEED ainda não alcançou todas as escolas de Macapá?
d) Por que os gestores das escolas não conseguem implementar a Lei n. 10.639 (2003) com maior veemência? e
e) O que falta para a real implementação e avaliação da Lei n. 10.639 (2003) em Macapá?

Portanto, muitas são as sugestões para novas pesquisas e acreditamos ter contribuido para ampliar o conhecimento da realidade ao propor inquietações para outros pesquisadores.

REFERÊNCIAS

Bittar, M., & Oliveira, J. F. (2004). *Gestão e políticas da educação*. DP&A.

Brito, R. M., Dias, F., Lino, S., Lopes, N., & Machado, D. (2021). *Curiaú, Mostra tua Cara – 2021: não sou, são vocês!* Cromoset.

Capanema, C. F. (2004).Gênese das mudanças nas politicas públicas e na gestão da educação básica. In M. Bittar, & J. F. Oliveira (Org.), *Gestão e políticas da educação* (pp. 36-52). DP&A.

Constituição da República Federativa do Brasil. (1988, 5 de outubro). Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Custódio, E. S, (2014). *Políticas educacionais e diversidade cultural no Amapá: reflexões acerca da Lei Federal 10.639/2003 e Lei Estadual 1.196/2008 no âmbito escolar*. https://www2.faccat.br/portal/sites/default/files/POLITICAS%20EDUCACIONAIS%20E%20DIVERSIDADE%20CULTURAL.pdf

Figueiredo, D. A. (2014, agosto). *Espaços negros urbanos: segregação e preconceito nas cidades brasileiras*. http://www.cbg2014.agb.org.br/resources/anais/1/1404143011_ARQUIVO_Pronto.pdf

Giancaterino, R. (2010). *Supervisão escolar e gestão democrática*. Wak.

Guimarães, A. (2012). *Preconceito racial: modos, temas e tempos*. Cortez.

Guimarães, S. (2004). *Preconceito e discriminação*. Ed. 34.

Lei n. 10.639, de 9 de janeiro de 2003. (2003). Altera a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.639.htm

Lei n. 11.645, de 10 março de 2008. (2008). Altera a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei n. 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena". Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11645.htm

Marçal, J. A., & Lima, S. M. A. (2015). *Educação escolar das relações étnico-raciais, história e cultura afro-brasileira e indígena no Brasil*. Intersaberes.

Ministério da Educação. (2004). *Conselho escolar, gestão democrática e escolha do diretor* (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, Caderno 5). Secretaria de Educação Básica.

Ministério da Educação. (2006). *Orientações e ações para educação das relações étnico-raciais*. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade.

Paula, M., & Heringer, R. (Org.). (2009). *Estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil*. Fundação Heinrich Boll.

Pinto, Clealdo, Júnior. (2016). *O ensino de cultura e arte afro-brasileiras no Ensino Médio: uma Análise das estratégias usadas nos livros didáticos de Ensino Médio adotados no Liceu de Baturité-CE* (Monografia de Especialização). Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira. Redenção, CE.

Silva, A. J. S. (2021, 27 de novembro). *Conhecendo o Núcleo de Educação Étnico-Racial – NEER/CEESP/SEED* (Apresentação em Power Point). Secretaria de Estado da Educação do Amapá.

Silva, P. (Coord.). (2002). *Cotas raciais no Ensino Superior: entre o jurídico e o político*. Juruá.

Siss, A. (2012). Afro-brasileiros e Educação Superior: notas para debate. In H. Costa, A. Pinhel, M. S. Silveira. (Org.), *Uma década de políticas afirmati-*

vas: panorama,argumentos e resultados (pp. 15-32). Ed. UEPG.

Sousa, I. S. S. (2021). *O negro e o preconceito étnico-racial: visão científico, poética e religiosa*. Cromoset.

Sousa, I. S. S. (2022). *Gestão, políticas públicas e a Lei 10.639/03 nas escola Alexandre Vaz Tavares e na Escola Quilombola Estadual José Bonifácio na cidade de Macapá* (Dissertação de Mestrado). Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, CE.

Sousa, I. S. S. (2023). *A Lei 10.639/03: comparação entre escola quilombola e urbana*. Cromoset.

Telles, E. E. (2003). *Racismo à brasileira: uma nova perspectiva sociológica*. Relume Dumará.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DO ESTADO DO AMAPÁ

Raimundo Inaldo de Jesus Souza Júnior[1]
Prof. Dr. Francisco Horácio da Silva Frota[2]

Introdução

A formação continuada de professores (FCP) é essencial para aprimorar a qualidade do ensino – isso é fato. A FCP se refere ao processo de desenvolvimento profissional contínuo de docentes, a fim de garantir que possam educar os alunos com competência e eficácia. Isso pode incluir oportunidades formativas, desenvolvimento profissional, treinamento e formação técnica, bem como diretrizes para melhoria contínua do ensino e da aprendizagem.

Para tanto, há premente necessidade de formular políticas públicas voltadas à formação continuada, uma vez que a formação inicial não dá conta de preparar os professores e desenvolver suas potencialidades. Os professores devem participar da formação continuada para se manterem atualizados acerca das técnicas e estratégias de ensino mais avançadas. Isso assegurará que estejam qualificados para fornecer educação pública de qualidade, ajudando a equipar os alunos com as habilidades necessárias para uma vida bem-sucedida.

A formação continuada se apresenta não só como uma dimensão necessária e de especial importância para a qualidade do ensino, mas como

1 Mestre em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará (UECE).

2 Doutor em Sociologia Política pela Universidad de Salamanca (Espanha) e Professor no Programa Profissional de Pós Graduação em Planejamento em Políticas Públicas da UECE

uma escola que se preocupa com a preparação dos alunos para a formação cidadã. Tendo em vista tal finalidade, faz-se necessário repensar a formação dos professores considerando todas as suas dimensões. No entanto, para compreender esse processo, devemos considerar que as políticas de FCP têm um contexto histórico, econômico e social e que as mudanças do papel da educação variam em função das tendências educacionais contemporâneas.

Por sua vez, as organizações da sociedade civil, como sindicato e outras instituições, provocam discussões, debates e reflexões no sentido de fazer acontecer. O autor faz reflexões acerca das políticas dessa formação a partir de 3 cenários: a) consolidação do processo de globalização; b) redefinição das reformas de organização do Estado; e c) fortalecimento do papel das agências internacionais.

Considerando a importância da efetivação de políticas públicas de FCP, este capítulo nasceu da experiência de um dos autores como professor, tendo participado do desenvolvimento de projetos de formação continuada, em escolas de Educação Básica no Estado do Amapá, e atuado como militante sindical na luta pela melhoria da qualidade da educação, em especial a valorização profissional dos professores, que também envolve sua formação.

Formação continuada de professores: concepções e modelos

Este estudo buscou compreender as concepções, os modelos da FCP. Estudar a formação de professores não é uma tarefa tão simples, tendo em vista a existência de um conjunto de denominações que lhe são atribuídas de acordo com os interesses do grupo em questão.

Formação continuada de professores: uma abordagem conceitual

Etimologicamente, o termo *formação* advém do latim *formare*, que significa *dar o ser e a forma, criar, organizar, estabelecer*. A sinonímia descreve o termo como *ato ou efeito de formar ou formar-se*. E formar significa *desenvolver*, no sentido mais amplo da palavra. Assim, o termo *formação* pressupõe continuidade, isto é, "a formação precisa ser concebida como um *continuum,* ou seja, um processo de desenvolvimento ao longo e ao largo da vida" (MACIEL; SHIGUNOV NETO, 2004, p. 19). Essa ideia de *continuum* obriga o estabelecimento de um fio condutor que vá produzindo os sentidos e explicitando os significados ao longo de toda a vida do professor,

garantindo os nexos entre a formação inicial, a formação continuada e as experiências vividas.

Desse modo, a FCP é considerada um fenômeno que acompanha toda a carreira profissional como um processo contínuo e permanente. Para Tardif (2002), o processo de aprender e ensinar começa muito cedo, antes mesmo da formação inicial do professor. Ferreira (2006) destaca que o fenômeno da formação de professores envolve um processo sem fronteiras, mas é algo delimitado, que tem as contribuições familiares, os tempos escolares, a formação inicial, a atuação profissional enquanto professor. Para o autor, esses elementos são significativos na construção de imagens, crenças, ideias, conhecimentos e saberes sobre o ensinar e o que é ser professor, o que constitui o docente, dando a ideia de um processo contínuo e permanente.

Isto mostra que se constituir como professor é um processo permanente, que envolve um conjunto de experiências que esse profissional vivenciou. Esse acúmulo de saberes ao longo do tempo vai se reformulando e se reinventando como um mecanismo natural. O que faz com que os professores passem a pensar em qualificação para aprimorar suas práticas educativas, evoluir e transformar-se. Essa busca se manifesta mais rapidamente em alguns professores.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei n. 9.394 (BRASIL, 1996) – estabelece no inciso II de seu art. 67 que "os sistemas de ensino deverão promover o aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim". Depreende-se a importância atribuída à FCP diante dessa base legal: esse tipo de formação é pensado como elemento fundamental no desenvolvimento profissional dos docentes, sendo considerado, do ponto de vista oficial, um importante mecanismo de qualificação do ensino.

Coité (2012, p. 115) vê na formação continuada uma possibilidade de desenvolver a criticidade docente diante de sua própria atuação, além de contribuir com sua formação pessoal:

> [...] A formação continuada pode contribuir significativamente para o desenvolvimento pessoal e profissional, permitindo aos professores o desenvolvimento da autonomia para o aprendiza-

> do permanente, a reflexão crítica sobre a sua prática pedagógica e a sua transformação enquanto protagonista de seu processo de aprendizagem.

Nessa perspectiva, sinaliza-se a importância da formação continuada na prática docente, sobretudo por sua proposta de autonomia pessoal e profissional do educador, incentivando a reflexão crítica sobre si como mecanismo transformador no processo de ensino-aprendizagem.

Por sua vez, Cavalcante (2007, p. 56) analisa mais tecnicamente a formação continuada e, de certo modo, conceitua-a quando afirma que:

> [...] Por formação continuada ou contínua, entendemos aquela que se dá ao longo da carreira profissional, após a aquisição da certificação profissional inicial. Vale ressaltar, porém, que não a concebemos somente como o somatório de cursos ou eventos de formação, mas, sobretudo, como reflexão sobre a própria prática, reflexão está articulada com as dimensões econômicas, sociais, políticas e culturais mais amplas em que essa prática se insere. Formação e prática fazem parte, pois, de um mesmo processo, são momentos interdependentes.

Cabe ressaltar que os autores Coité (2012) e Cavalcante (2007) corroboram o mesmo pensamento ao enfatizar a ação reflexiva que a formação continuada pode proporcionar à prática docente, como processo indispensável na qualificação do ensino, principalmente por possibilitar que se parta da própria prática docente como objeto de reflexão crítica.

Em contrapartida, Fusari e Franco (2007), ao discorrerem sobre o conceito de formação continuada, prendem-se ao sentido de aperfeiçoamento da prática em virtude de uma formação inicial fragilizada, carente de conhecimentos atualizados ou pautada por conhecimentos ultrapassados devido às constantes mudanças que ocorrem no setor educação como um todo. Para esses autores, a formação continuada pode ser compreendida como uma "compensação de deficiências iniciais, isto é, a ela competia 'repor' conhecimentos, atitudes e habilidades que carecem ou não foram trabalhadas na formação inicial" (FUSARI; FRANCO, 2007, p. 134). Em seguida, complementando esse conceito, Fusari e Franco (2007, p. 134) apontam que:

> [...] Outra seria a formação contínua como atualização do repertório de conhecimentos superados e envelhecidos pelo desgaste do tempo; ou ainda a formação contínua como elemento de aperfeiçoamento dos conhecimentos, ou seja, aperfeiçoar aquilo que já sabe, mas ainda precisa aprofundar.

Diante do exposto, os autores conceituam a formação continuada como forma de "consertar" as lacunas deixadas por uma já obsoleta formação do docente, ou todo um contexto do processo de formação inicial que ficou "ultrapassado". Trata-se de uma maneira de aperfeiçoar, de aprimorar os conhecimentos e as habilidades para o pleno exercício da prática pedagógica, buscando renovar as técnicas já superadas e desenvolver uma prática atualizada, baseada no fazer pedagógico contextualizado na realidade escolar.

Partindo do pressuposto de que a formação inicial não se esgota em si, a formação contínua se apresenta como articuladora entre a formação inicial e as mudanças, tanto no interior da escola quanto no sistema escolar como um todo, levando em conta que formação continuada deve estar de acordo com as reais necessidades dos professores e pautar-se pelo diálogo, pela colaboração entre todos os envolvidos e pelo bom planejamento político pedagógico, com vistas a melhorar o processo de ensino-aprendizagem. Gadotti (2011, p. 43) enfatiza tal pensamento:

> [...] a nova formação do professor deve estar centrada na escola, sem ser unicamente escolar, sobre as práticas escolares dos professores, desenvolver na prática um paradigma colaborativo e cooperativo entre os profissionais da educação. A nova formação do professor deve basear-se no diálogo e visar a redefinição de suas funções e papéis, à redefinição do sistema de ensino e a construção continuada do projeto político-pedagógico da escola e do próprio professor.

As escolas precisam criar políticas voltadas a auxiliar os professores em sua formação contínua, tendo o coordenador pedagógico como articulador desse processo, o qual deve ser realizado na própria escola, tornando possível a todos discutirem suas reais necessidades e anseios, bem como debater os problemas e as dificuldades enfrentadas no dia a dia em sala de aula, mas, sobretudo, sugerir possíveis soluções para esses desafios.

Dentre os benefícios que a formação continuada proporciona para os professores se destacam: a) criação de um processo de ensino mais atrativo para os alunos, garantindo maior engajamento nas aulas; b) analisar e identificar os principais objetivos para alcançar um ensino de qualidade; c) aderir às novas ferramentas de ensino; d) participar da gestão escolar, visando à melhoria da qualidade do ensino; e) planejar e organizar novas metodologias de ensino; f) ampliar o processo de gestão de classe, entre outros.

Com o surgimento das novas tecnologias, novos conceitos, também surgem novos olhares, novas percepções. novas maneiras de ver o mundo. Por isso, faz-se necessário aumentar as expectativas, rever os conceitos e superar as barreiras que a aceleração do conhecimento traz em seu bojo. As mudanças no mundo social e empresarial geram desafios inéditos e estes influenciam direta ou indiretamente o setor educação.

Nesse contexto de constante transformação social, o professor, refletindo sobre sua própria prática, passa a compreender melhor sua realidade e permite que cada um construa seu próprio conhecimento com base em suas experiências: "dentro desse enfoque o docente enfrenta necessariamente a tarefa de gerar novo conhecimento para interpretar e compreender a específica situação em que se move" (PÉREZ GÓMEZ, 1998, p. 373). No entanto, para enfrentar a atual realidade social, a nova maneira de ler o universo e, consequentemente, as novas exigências educacionais, os professores precisam adotar uma nova postura, rompendo paradigmas tradicionais e aprimorando-se na busca permanente de associar a realidade vivida ao contexto que a originou. Os movimentos de transformação social fazem com que a educação escolar pareça uma máquina de absorção de novas tecnologias e de padrões comportamentais e isso constitui um ponto de motivação para que o professor comece a repensar seu fazer pedagógico.

Atualmente, a formação didática é uma demanda para os educadores. Ela remete à complexidade da atividade docente e evidencia a deficiente formação inicial dos professores. Sendo a didática o arcabouço teórico específico da atividade do educador, Vasconcellos (2011, p. 33) afirma que "dominar bem uma área de conhecimento não nos faz professores, mas especialistas naquela área". Portanto, se o educador que domina determi-

nada área do conhecimento é um especialista nessa área, um professor que absorve a formação didática tende a proporcionar melhoria à sua práxis, por ser um especialista nessa área.

O professor assume grande relevância no setor educação do país. Afinal, cabe a esse profissional levar adiante a formação escolar. Percebemos como ele precisa de apoio e de condições dignas de trabalho, mas, infelizmente, trata-se de uma das classes profissionais mais desvalorizadas: os docentes lidam com baixos salários, cargas horárias excessivas e falta de estrutura no ambiente escolar, entres outros problemas. Martins e Pereira (2002, p. 113) afirmam que:

> O que tem ocorrido é uma política de desvalorização do Professor, prevalecendo as concepções que o consideram como um mero técnico reprodutor de conhecimentos, um monitor de programas pré-elaborados, um profissional desqualificado, colocando-se a mostra à ameaça de extinção do Professor na forma atual. A realidade retrata uma carreira quase inexistente, com condições de trabalho aviltadas, pouca retribuição financeira e discutível reconhecimento social.

Contudo, não se pode ignorar as constantes mudanças no setor educação. É preciso buscar novos saberes, ser receptivo aos novos conhecimentos e às novas tecnologias, sem esquecer os menos favorecidos, como as populações ribeirinhas, entre outros grupos que ainda se encontram à margem do avanço tecnológico. Na linha de frente desse desafio de globalizar o conhecimento e democratizar a educação escolar se encontra um profissional que labuta diariamente sob condições não condizentes com a relevância de sua função.

Ao longo da história da educação, muitos modelos se apresentaram para sustentar a FCP, tais como: a) o modelo clássico; b) o modelo reflexivo; e c) o modelo emancipatório político.

No tocante ao modelo clássico de formação, segundo Candau (2008) tem como premissa a "reciclagem", que, em sua visão, significa "refazer o ciclo" para que os professores se mantenham sempre renovados em relação à sua formação anterior. Tal premissa pode ser interpretada a partir da ideia

de que o professor já investido na carreira possa voltar à universidade para buscar novas formas de aprendizagem por meio de cursos, palestras ou seminários que, de alguma forma, podem contribuir para seu desenvolvimento profissional, haja vista as inúmeras dificuldades enfrentadas diariamente pelos professores.

É muito grande a diversidade das demandas no espaço escolar. Cada aluno apresenta uma bagagem cultural e surge a necessidade de desenvolver técnicas e estratégias inovadoras e significativas para lidar com as diferenças. É indispensável considerar as constantes mudanças na sociedade e no perfil dos alunos, com isso automaticamente surge a necessidade de criar e atualizar metodologias de ensino que sejam aceitas pelo educando sem que haja um choque cultural. Como afirmam Girardelo e Sartori (*apud* GADOTTI 2000, p. 44):

> [...] Os alunos vêm para sala de aula com a informação e cabe aos educadores fazer com que essa informação se torne conhecimento, para que a escola não seja vista como uma simples obrigação, mas como uma fonte de conhecimento intelectual numa perspectiva de futuro, para a formação de cidadãos que tenham a ética e a moral como princípio.

Nesse contexto, a formação continuada assume a o papel de organizadora da leitura de mundo do aluno ao adentrar a vida escolar, O professor que se apropria dessa formação tende a aperfeiçoar seu fazer pedagógico com um novo ciclo de conhecimento mediante a reciclagem, incorporando novas habilidades e competências à sua prática educativa.

Logo, o professor deve aprimorar constantemente sua prática pedagógica, preparar-se para as transformações do mundo atual (LACERDA, 2011): a) as novas tecnologias, que evoluem em um ritmo cada vez mais acelerado; e b) o mundo científico, com novas descobertas apontando diferentes competências para atuar tanto no campo educacional quanto na sociedade mais ampla. Portanto, é importante que o docente avalie sua própria conduta pedagógica, realizando uma autoavaliação, listando suas competências, habilidades e nível de conhecimento, de modo a buscar na formação contínua as novas metodologias que preencherão as lacunas de sua formação inicial.

O modelo prático reflexivo da formação continuada se baseia no conceito da autoformação, isto é, tem como fundamento a ideia de que o próprio profissional (o professor) tem a responsabilidade de refletir sobre sua atuação. Parte-se do conceito de autorreflexão formativa, todavia, a colaboração de instituições superiores de ensino organiza e estrutura a escolha de metodologias para a escola, o principal lócus de formação. Segundo Perrenoud (1999, p. 68):

> A reflexão possibilita transformar o mal-estar, a revolta, o desânimo, em problemas os quais podem ser diagnosticados e até resolvidos com mais consciência, com mais métodos. Ou seja, uma prática reflexiva nas reuniões pedagógicas, nas entrevistas ou com a coordenação pedagógica, nos cursos de aperfeiçoamento, nos conselhos de classe, etc. Leva a uma relação ativa e não queixosa com os problemas e dificuldades.

Para esse autor, o processo reflexivo permite fazer um diagnóstico e um levantamento dos desafios que precisam ser enfrentados e, se possível, dirimidos com o uso de metodologias capazes de atribuir significado ao contexto da sala de aula e do ambiente educacional como um todo

Diante do exposto, o professor deve observar sua prática, meditar a respeito das demandas e dificuldades observadas no dia a dia da escola e voltar-se para si com uma análise franca e construtiva de sua prática, contando com o auxílio do coordenador pedagógico.

Quanto ao modelo emancipatório político, vale destacar que o termo *emancipar* significa *tornar-se livre e independente*. Em se tratando de modelo de formação contínua, pode-se definir como modelo emancipatório político aquele que *a priori* deve conscientizar o docente acerca de seu papel como agente político na sociedade em que vive, principalmente de sua postura diante das transformações da prática educativa. O modelo emancipatório político de formação continuada visa a criar um professor que assume sua posição como agente transformador do meio, que não adota postura neutra. Segundo Nóvoa (2002, p. 40):

> A formação contínua alicerça-se na dinamização de projectos de investigação-ação nas escolas, passa pela consolidação de

> redes de trabalho colectivo e de partilha entre os diversos actores educativos, investindo a escola como lugares de formação. A formação contínua deve estar finalizada nos "problemas a resolver", e menos em "conteúdos a transmitir" [...].

Segundo essa afirmação, o autor confere à formação continuada o objetivo de consolidar o trabalho coletivo e de democratizar a ação educativa. Para que o processo formativo se desenvolva harmoniosamente, o docente precisa conscientizar-se de sua importância na prática pedagógica e a autonomia do professor deve ser estimulada no fazer pedagógico.

Analisando a formação continuada em seu modelo emancipatório político sob a "luz freiriana", ressalta-se a importância do diálogo como "prática libertadora" que tem na relação professor/aluno as bases para fundamentar um processo de construção alicerçado na intercomunicação e intersubjetividade, que visa a uma educação mais democrática, gerando temas e objetivos a alcançar com o conhecimento pautado na contextualização de sua realidade.

Portanto, tal configuração confere importância ao diálogo na formação de sujeitos autônomos, empoderados, conscientes de seus direitos e deveres para com a sociedade, não conformados com a realidade em que estão inseridos, sujeitos ativos e compromissados com a oferta de uma educação de qualidade.

Políticas públicas de formação continuada de professores

É consenso entre os pesquisadores que uma FCP adequada é essencial para melhorar a qualidade do ensino. Professores bem qualificados se mostram mais capazes de identificar as necessidades individuais dos alunos e adaptar suas técnicas de ensino. Eles também são capazes de motivar seus alunos, incentivando-os a aprender cada vez mais. Além disso, os professores são responsáveis por estabelecer e manter um padrão de comportamento adequado na sala de aula, promovendo a autodisciplina e o senso de responsabilidade dos alunos diante das normas sociais.

Esta seção realiza uma incursão nas políticas públicas voltadas à FCP na Educação Básica. Nesse sentido, procuramos discutir a configuração dessas políticas como estratégia para qualificar o ensino e analisamos ba-

ses legais, nacionais e locais, que preconizam a FCP. O *corpus* de análise se debruça sobre os documentos oficiais dos programas que implementam a formação continuada, bem como consultamos a literatura que discute essa política.

Em nível nacional, analisamos a LDB (BRASIL, 1996), o Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei n. 13.005 (BRASIL, 2014) –, a Rede Nacional de Formação de Professores (RENAFOR) e o Programa Nacional de Formação Inicial. Já em nível local, analisamos documentos como a Política de Formação Continuada de Professores da Educação Básica do Estado do Amapá e o Plano Estadual de Educação. Nosso propósito é apresentar um panorama atual das políticas de formação continuada implementadas pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Governo do Estado do Amapá como mecanismos de impacto para qualificar a Educação Básica.

O quadro metodológico adotou os procedimentos da análise de conteúdo, propostos por Bardin (1997). Assim, direcionamos o olhar para as mensagens contidas nos textos dos documentos selecionados e dos programas de formação, com a finalidade de codificar e categorizar os núcleos temáticos. O processo analítico se deu em dois níveis: no primeiro momento abordamos a formação continuada à luz dos documentos oficiais; e no segundo momento procedemos a uma análise descritiva da configuração da FCP na Educação Básica como estratégia para qualificar o ensino.

A partir disso, identificamos 10 programas em curso no âmbito do MEC, como política implementada pelo órgão federal concernente à FCP na Educação Básica. Apresentamos suas finalidades e a quais profissionais se direcionam; pode-se dizer que tais programas refletem os aspectos propostos nos documentos oficiais.

O que dizem as pesquisas sobre as políticas públicas de formação de professores?

Em relação ao tema *políticas públicas de formação de professores*, debruçamo-nos sobre os estudos de Azevedo (2003), Barreto (2015), Colares e Bryan (2011), Colares e Newton (2013), Cunha e Krasilchik (2012), Dourado (2008), Gatti (2009), Gatti, Sá Barreto e André (2011), Maués e Camargo (2012) e Santos (2011).

Para Azevedo (2003, p. 23), "política pública é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões". Considerando a temática desse estudo, pontuamos, ainda, a expressão *políticas públicas educacionais*, que diz respeito a tudo aquilo que o governo faz ou deixa de fazer em termos de educação escolar, isto é, as decisões do governo que têm incidência no ambiente escolar enquanto local de ensino-aprendizagem. Segundo Dourado (2008, p. 893), as políticas voltadas à educação envolvem "complexos processos de sua regulação e regulamentação, bem como da relação entre a proposição e materialização das ações e programas direcionados aos sistemas educativos".

Nesse sentido, as políticas de formação de professores devem ser analisadas e discutidas a partir de um contexto histórico, econômico e social, sendo que as mudanças do papel da educação variam em função das tendências educacionais contemporâneas. Discutir a reforma da formação envolve cenários que impulsionaram a política educacional como manifestação da política social, sendo o Estado, em suas diferentes instâncias nas representações do poder público, uma referência nesse sentido. Por sua vez, as organizações da sociedade civil, como os sindicatos, pressionam para que tais políticas sejam implementadas, provocando discussões, debates e reflexões. Cabe pensar essas políticas a partir de três cenários: a) consolidação da globalização; b) redefinição da organização do Estado; e c) fortalecimento das agências internacionais.

É indiscutível a importância atribuída ao professorado como elemento central na qualidade da educação. Pesquisas e estudos indicam que "a importância dos professores para a oferta de uma educação de qualidade para todos é amplamente reconhecida" (GATTI; SÁ BARRETO; ANDRÉ, 2011). Muitos são os desafios para que isso se concretize como políticas educacionais, uma vez que:

> A formação inicial e continuada, os planos de carreira, as condições de trabalho e a valorização desses profissionais, entre outros aspectos, ainda são desafios para as políticas educacionais no Brasil. No entanto, as condições de trabalho, a carreira e os salários que recebem nas escolas de educação básica não são atraentes nem recompensadores, e a sua formação está longe de atender às suas necessidades de atuação. Considerando

> o papel dos professores na qualidade da educação, é preciso não apenas garantir a formação adequada desses profissionais, mas também oferecer-lhes condições de trabalho adequadas e valorizá-los, para atrair e manter, em sala de aula, esses profissionais (GATTI; SÁ BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 11).

Desde o início dos anos e 1990, as políticas públicas em educação que vem se efetivando na América Latina, em particular no Brasil, mediante reformas, e têm interferido substancialmente na configuração das políticas de formação docente. Nesse contexto, percebe-se que essas influências nas políticas públicas educacionais têm como pano de fundo os discursos em torno da formação docente no contexto mundial pautados em propostas de organismos internacionais como Banco Mundial, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e Fundo Monetário Internacional (FMI), principalmente após a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien (Tailândia), em 1990. Isso implica reconhecer, de acordo com Colares e Newton (2013, p. 3), que:

> [...] não podemos desconsiderar que as reformas ocorrem sob orientação de organismos internacionais. Como exemplo: as políticas emanadas do Banco Mundial para a Educação na América Latina e no Caribe, alinhavadas na IV Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien (1990), e definidas, após outros encontros, na V Conferência Mundial de Educação para Todos realizada em Santiago (1993), são visíveis na Lei n. 9.394/96, que estabeleceu o Plano Nacional de Educação para o Brasil, cujas metas decenais, direcionou o sistema educacional para as demandas do mercado de trabalho e instaurou a formação continuada no próprio serviço, inclusive com cursos à distância.

Isso mostra que tanto os discursos quanto os aparatos legais da educação no Brasil assumiram expressões dessas regulações dos organismos internacionais: *formação permanente*, *profissionalização docente*, *competência técnica* e *autonomia*, que segundo Colares e Newton (2013, p. 1), "converteram-se nas palavras-chave no discurso e nos textos legais". O que

para Silva (2012, p. 165) é foco de "uma formação profissional que requer renovações institucionais, metodológicas, teóricas, ético-moral e mecanismos de divulgação do conhecimento".

Desse modo, a FCP brasileira passou a ter contornos específicos no desenvolvimento profissional do professor e tornou-se um tema central e de significativa importância na constituição das políticas educacionais no país, tanto no enfrentamento dos problemas educacionais quanto como um dos mecanismos para qualificar a educação.

Sobre essas considerações, Colares e Newton (2013) enfatizam que "a formação continuada diz respeito às atividades desenvolvidas para o aprimoramento do profissional da educação por meio de cursos, participação em reuniões, congressos, seminários e outras ações de natureza formativa". Nessa lógica, a formação dos professores é percebida como aspecto crítico no que concerne à reforma da educação. No contexto brasileiro, é um tema quase sempre recorrente na questão da melhoria da qualidade da educação. O que tem atraído o olhar de pesquisadores dessa área, tanto em estudos sobre a formação inicial quanto a FCP.

Entende-se que a Educação Básica brasileira enfrenta problemas no processo de ensino-aprendizagem. Pesquisas constantes indicam que muitos fatores têm corroborado o enfraquecimento da educação no país, tanto no que se refere aos níveis quanto às modalidades de ensino.

> Nas tentativas que se faz de identificação das causas mais imediatas da situação em que a escola pública encontra-se hoje, surgem com bastante evidência: as condições objetivas de trabalho do professor, quais sejam, os baixos salários, a alta carga horária de permanência em sala de aula, as classes com número excessivo de alunos e a necessidade de deslocamento para completar a carga horária; a formação inadequada dos professores, através de cursos que não oferecem as possibilidades mínimas de instrumentalização para a prática docente, tanto no que diz respeito ao conhecimento específico, como no que diz respeito ao conhecimento pedagógico; a falta de material didático diversificado e de boa qualidade disponível para o professor (CUNHA; KRASILCHIK, 2012, p. 1).

No Brasil, pesquisas também vêm desenhando um retrato desanimador no que se refere aos cursos de formação que têm por finalidade a atualização dos professores, isto é, os cursos disponibilizados não têm atingido o objetivo esperado, uma vez que os índices da educação no país não se alteraram mesmo com uma política pública voltada à formação dos professores no Ensino Superior. Isso não é suficiente, demanda-se uma estrutura para que os professores possam qualificar suas atividades, tanto mediante preparação quanto atualização.

Freitas (2007) analisou as ações do governo brasileiro no período entre 2006 e 2010, destacando o fortalecimento da Universidade Aberta do Brasil (UAB) e a nova Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) como agência reguladora da formação de professores. A autora é enfática ao afirmar que:

> As soluções dos problemas relativos à formação dos professores não estão vinculadas a questões técnicas, nem sequer a grandes proposições teóricas. Elas se articulam com a possível e devida apropriação, pelo Estado, dos resultados dos estudos dos pesquisadores que têm orientado os educadores, seus movimentos e entidades no debate sobre os princípios e os fundamentos da formação (FREITAS, 2007, p. 1207).

Conjuntamente, a formação inicial e continuada, os planos de carreira, as condições de trabalho e a valorização desses profissionais ainda são desafios das políticas educacionais no país.

Corroboram essa discussão Maués e Camargo (2012), que enfatizam que a aprovação da LDB (BRASIL, 1996) ensejou novos marcos regulatórios, mediante orientações que definem políticas e recomendações sobre o trabalho e a formação docente e também envolvem o processo de expansão do Ensino Superior. De acordo com as autoras,

> [...] os marcos regulatórios sinalizam para a adoção de medidas que requalifiquem os cursos de formação de professores, além de soluções que coloquem o sistema educacional em sintonia com as mudanças econômicas e sociais, na gestão, financiamento e avaliação da educação, orientações que interferem

> diretamente na formação e no trabalho que esse profissional desenvolve (MAUÉS; CAMARGO, 2012, p. 149).

Nesse contexto, ainda:

> Uma nova regulação das políticas educacionais tem sido adotada nos países ocidentais, com a emergência de processos formativos que possam atender às necessidades econômicas e sociais na contemporaneidade, representadas, dentre outros aspectos, pelo processo de reestruturação produtiva. Com isso, inúmeras mudanças começam a ser gestadas, em âmbito internacional, na organização do trabalho e da formação docente articuladas ao novo contexto societário. Esse fato demanda a definição de marcos regulatórios que orientem os processos de escolarização, que incluem, evidentemente, a atuação do docente, em especial daquele que desenvolve atividades na educação básica (MAUÉS; CAMARGO, 2012, p. 150).

Cabe analisar as políticas de formação docente por meio dos marcos regulatórios definidos nessas políticas, além das ações desencadeadas pela Política Nacional de Formação, pelo Plano Nacional de Formação de Professores (PARFOR) e pela Prova Nacional de Concurso para Ingresso na Carreira Docente, que repercutem significativamente na expansão do Ensino Superior no que diz respeito à formação de professores. Ademais, Maués e Camargo (2012) enfatizam que os marcos regulatórios sobre a formação de professores se relacionam com uma política de desenvolvimento econômico que aponta a capacitação em nível terciário como elemento fundamental para que os países se destaquem no cenário internacional.

Barreto (2015) retoma achados de dois grandes estudos sobre a condição docente no Brasil, realizados em 2009 e 2011 sob o patrocínio da Unesco, e discute implicações das políticas de formação de professores, problematizando-as à luz de dados mais recentes, de novas ações de governo nesse campo e das interfaces com outras dimensões das políticas educacionais. As pesquisas destacam que os professores são o terceiro subgrupo ocupacional mais numeroso no Brasil: para atender aos 51 milhões de alunos da Educação Básica há cerca de 2 milhões de professores – 80% deles no setor público. Portanto, não surpreende que, para prover a qualificação de uma

categoria profissional tão numerosa, os próprios processos da formação de docentes tenham assumido um forte papel impulsionador do Ensino Superior no país:

> Um marco regulatório decisivo para a formação docente nas últimas décadas tem sido a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 (Brasil, 1996). Acompanhando a tendência mundial, ela determina que os professores de todos os níveis educacionais sejam formados em curso superior. Não sem motivo, a mesma lei passa a considerar a educação a distância (EaD) como modalidade de educação formal em todos os níveis de ensino, o que favorece a expansão da formação docente exigida (BARRETO, 2015).

Embora a certificação de Ensino Superior esteja generalizando-se, a qualificação da Educação Básica não depende apenas da nova titulação dos professores. Há problemas decorrentes das características assumidas pela expansão dos cursos que também decorrem de sua qualidade. Colares e Bryan (2011) analisam as políticas voltadas à formação continuada a partir da década de 1990, considerando sua regulamentação legal. No caso da Argentina, a Lei Federal de Educação (1993), que estabelece a Rede de Formação Docente Continuada, e a Lei de Educação Nacional (2006), que institucionaliza o Instituto Nacional de Formação Docente. No Brasil, a LDB (BRASIL, 1996) e a Rede Nacional de Formação Continuada. Esses documentos proporcionaram aos autores a afirmação de que as políticas públicas educacionais foram ampliadas no âmbito da formação continuada em ambos os países, porém, há necessidade de processos dinâmicos e contínuos visando à organização de diretrizes coesas e unificadas para a efetiva qualificação de professores. Nas políticas de reformas dos sistemas educativos, tanto na Argentina quanto no Brasil, reconhecem-se as influências dos discursos internacionais na formação dos docentes, principalmente após a Conferência Mundial de Educação para Todos, de 1990 (COLARES; BRYAN, 2011).

Santos (2011) revelou que a formação continuada é um importante instrumento de qualificação do ensino e de valorização do magistério. Concluiu-se que os documentos de caráter obrigatório (LDB e PNE) definem princípios e diretrizes comuns no tocante à FCP, sobretudo no que se refere

ao fortalecimento do discurso que advoga a melhoria da qualidade do ensino como resultado de um intenso processo de qualificação e atualização docente. Na análise da autora, esse quadro contribuiu com a proliferação de diferentes ações e programas de formação continuada que, não raramente, simplesmente certificaram os professores e/ou preencheram lacunas de uma formação inicial considerada insuficiente. Em decorrência disso, houve um acelerado crescimento do mercado de formação continuada e o fortalecimento de uma perspectiva de formação em serviço. A análise de Santos (2011) identificou dois movimentos na RENAFOR: a) o primeiro tem a ver com constituição de um sistema de formação continuada, que visa a articular o MEC, os sistemas de ensino e as universidades, estreitando o diálogo entre instituições mantenedoras e formadoras; e b) o segundo, de cunho epistemológico, busca uma concepção de formação continuada como processo crítico-reflexivo sobre o fazer docente. Na visão da autora, ambos os movimentos têm contradições e ambiguidades que denotam práticas pautadas por ações pontuais, as quais submetem a formação continuada a uma lógica "mercantil" e técnico-instrumental. Por fim, conclui-se que os documentos revelaram a vinculação entre qualificação docente e valorização do magistério, principalmente quando sugerem a criação de um piso salarial e a adoção de condições adequadas de trabalho, mas, na prática, os profissionais da educação permanecem reivindicando ações políticas nesse sentido.

Sem desconsiderar a importância dos investimentos no campo da formação continuada, parece ser necessário ampliar as reflexões sobre os princípios, as finalidades e os pressupostos teóricos subjacentes às políticas de formação continuada que vêm sendo implementadas. Os cursos, tanto os destinados à preparação quanto à atualização docente, são considerados insatisfatórios. A não integração entre a universidade, as escolas de Ensino Fundamental e Ensino Médio, a literatura pertinente e a prática docente tem sido apontada por pesquisadores do setor educação, no mundo todo, como uma das causas dessa ineficiência. Um motivo comumente lembrado é a separação entre os pesquisadores, que pensam e propõem projetos inovadores, e os professores, que, na condição de consumidores, não são chamados a refletir sistematicamente sobre tal formação.

A maior parte dos conhecimentos que os docentes obtêm em cursos de formação inicial ou permanente, ainda que possa ser mais ou menos legitimada academicamente, não foi produzida nem legitimada pela prática de

ensino-aprendizagem. Santos (2011, p. 1-2) destaca que os conteúdos e o modo como são elaborados vêm de fora para dentro, o que pode explicar a falta de familiaridade dos professores:

> Desde os anos 90, o Ministério da Educação e Cultura (MEC), em parceria com os sistemas de ensino estaduais e municipais, vem implementando novos programas de formação continuada para os profissionais da educação básica, em especial para os professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental. Coube ao MEC a elaboração e implementação de um conjunto de dispositivos legais, de caráter regulatório, com o objetivo de promover o desenvolvimento de uma agenda de formação continuada em nível federal, estadual e municipal.

No que toca o eixo *políticas públicas de formação de professores,* recorremos a dois estudos de ampla abrangência sobre as ações governamentais: a) Gatti, Sá Barreto e André (2011) configuram o estado da arte das políticas voltadas aos professores no Brasil. Além de um minucioso exame documental das propostas e ações para a formação e a carreira docente, também se analisam ações implementadas por alguns estados e municípios brasileiros com esse propósito; e b) Davis, Nunes e Almeida (2011, p. 7) buscaram "identificar como se configuram, atualmente, as ações de formação continuada de professores em diferentes estados e municípios brasileiros". Os dois estudos têm aspectos em comum, como, por exemplo, terem sido realizados no âmbito da mesma instituição de pesquisa, haverem selecionado algumas secretarias municipais e estaduais de educação das cinco regiões do país e selecionarem ações governamentais caracterizadas como diferenciadas na formação e na valorização docente. As amostras de ambos são representativas e apresentam contribuições no que se refere aos impactos que essas políticas vêm provocando na educação e nas escolas brasileiras, mas também mostram as lacunas dessas políticas. As informações levantadas revelam a existência de práticas inovadoras, mas também identificam aspectos a considerar, como, por exemplo, o problema da formação continuada baseada em cursos não contextualizados, pois, "de modo geral, ainda prevalece uma concepção de formação transmissiva, que se desenvolve sob a forma de palestras, seminários, oficinas, cursos rápidos" (GATTI; SÁ BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 198). E a falta de dados concretos sobre o impacto da formação

continuada na prática em sala de aula também se mostra relevante. Não obstante tais constatações, há iniciativas de várias secretarias municipais e estaduais de educação que têm adotado práticas para romper com essa forma de promover a FCP.

Gatti, Sá Barreto e André (2011) enfatizam que, nos últimos anos, o poder público federal, por ter percebido uma "grande dispersão e a fragmentação das políticas docentes no país, bem como os descompassos entre os programas de formação para o magistério a cargo das instituições de ensino superior (IES) e as demandas da educação básica", vem adotando um conjunto de ações para assegurar a educação de qualidade como direito de todos, como proporcionar tanto a formação inicial em nível superior exigida pela LDB (BRASIL, 1996) quanto a formação continuada, alinhada às etapas e modalidades da Educação Básica, às características do alunado e às demandas regionais e locais. Nesse sentido, o MEC tem adotado uma postura incisiva para responsabilizar o poder público federal pelo desempenho e pela carreira dos professores da Educação Básica, desenhando e colocando em prática uma política de formação docente que tem como premissa instituir um sistema nacional de educação. A ideia é envolver as instituições públicas de educação superior e as secretarias de educação estaduais ou municipais na formação em serviço dos professores da Educação Básica. Em regime de colaboração entre os entes federados, tal política se propõe a contribuir com a construção de uma prática docente qualificada e a afirmação da identidade e do profissionalismo docentes.

A Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério de Educação Básica, instituída pelo Decreto n. 6.755 (BRASIL, 2009), disciplina a atuação da Capes, em regime de colaboração com os entes federados, no fomento a programas de formação inicial e continuada dos profissionais do magistério das redes públicas de Educação Básica, a fim de, entre outras finalidades: a) apoiar a oferta e a expansão de cursos por IPES; b) identificar e suprir necessidades de formação das redes e sistemas públicos de ensino e promover a equalização nacional de oportunidades de formação; c) promover a atualização teórico-metodológica nos processos de formação; d) ampliar oportunidades de formação para atendimento às políticas de atenção à diversidade (GATTI; SÁ BARRETO; ANDRÉ, 2011). O Decreto n. 6.755 (BRASIL, 2009) apresenta 12 princípios, dentre os quais podem ser destacados: a) formação docente como compromisso público de Estado; b)

colaboração constante entre os entes federados; c) importância do projeto formativo nas IES refletir a especificidade da formação docente e assegurar a organicidade ao trabalho das diferentes unidades que concorrem para a formação; d) articulação entre teoria e prática, entre formação inicial e continuada; e) reconhecimento da escola como espaço necessário de formação inicial e continuada; e f) consideração dos diferentes saberes e da experiência docente.

Gatti, Sá Barreto e André (2011) asseveram que os objetivos da Política Nacional de Formação devem ser alcançados por intermédio da criação de *fóruns estaduais permanentes de apoio à formação docente* e por ações e programas específicos do MEC. Os fóruns são órgãos colegiados cuja finalidade é organizar, também em regime de colaboração entre os entes federados, a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da Educação Básica. Suas atribuições estão em torno de: a) elaborar e acompanhar planos estratégicos com base no diagnóstico e na identificação das necessidades de formação do magistério das redes públicas, apoiados no censo escolar da educação básica; e b) articular ações, otimizar recursos e potencializar esforços em interação com os sistemas de ensino e as instituições formadoras.

Em busca realizada no *site* do MEC em 2021, na aba referente à política de FCP, identificamos os seguintes programas que compõem o conjunto de ações promovidas pelo órgão enquanto política pública: a) Formação no Pacto pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC); b) O ProInfantil; c) Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR); d) Proinfo integrado; e) e-Proinfo; f) Pró-letramento; g) Gestar II; e h) Rede nacional de Formação Continuada de Professores (RENAFOR). Políticas estas que vêm sendo colocadas em prática, mas, segundo o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), não têm tido efeitos positivos na educação, pois os dados continuam baixíssimos em todos os níveis da Educação Básica.

Enfim, no que toca às discussões acerca das políticas públicas de formação continuada, percebemos um número significativo de trabalhos e pesquisas que enfocam essa questão. O que nos leva a concluir que é um tema instigante na agenda do dia e nas ações governamentais, mas que ainda precisa ser amplamente discutido para obtermos conclusões acertadas.

Políticas públicas de formação continuada de professores no Brasil

Em uma sociedade volátil, inúmeros são os aspectos que passam a exigir dos professores atualização constante, o que coloca a FCP como uma necessidade fundamental, tendo em vista que o tempo todo são promovidas rápidas mudanças nos conhecimentos, na tecnologia e na dinâmica do trabalho. A esse propósito, Gatti (2009, p. 92) enfatiza que "por isso, compreender e discutir a formação, as condições de trabalho e carreira dos professores, [...], se torna importante para a compreensão e discussão da qualidade educacional de um país, ou de uma região".

As políticas públicas brasileiras estabeleceram que a formação de professores deve ocorrer no Ensino Superior, em cursos de Licenciatura Plena para o exercício da docência na Educação Básica. O art. 87, § 4º, da LDB (BRASIL, 1996) definiu que "até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados ou formados por treinamento em serviço". A instituição da Década da Educação e a exigência de cursos superiores de Licenciatura Plena para os professores da Educação Básica fizeram com que os cursos de formação desses profissionais se expandissem de modo significativo a partir da década de 1990.

Alguns cursos de formação, no entanto, não apresentam qualidade aceitável, o que pode vir a ocasionar uma deformação da concepção de formação continuada, considerando-a uma forma de corrigir problemas da má formação inicial. É o que sinaliza o Relatório Jacques Delors, ao asseverar que "a qualidade do ensino é determinada tanto ou mais pela formação contínua dos professores do que pela sua formação inicial". Nessa mesma perspectiva, na década de 1980 se veicularam inferências de que a formação de professores em certos países não tinha incidências positivas sobre o sucesso escolar. Assim, recomendou-se que, ao invés de cursos universitários, fossem oferecidas várias modalidades de treinamento, pois isso aumentaria a eficácia pedagógica, sobretudo após alguns anos de experiência no ensino.

No que tange à formação continuada, o inciso III do art. 63 da LDB (BRASIL, 1996) preconiza que as instituições formativas deverão manter "programas de formação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis", além de estabelecer no inciso II do art. 67 que "os sistemas de ensino deverão promover aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim". Tal pers-

pectiva amplia o alcance da formação continuada, incluindo os cursos de pós-graduação em nível de mestrado e doutorado.

Se a formação inicial é uma exigência legal, a formação continuada do profissional da educação é uma necessidade e um direito garantido pela LDB (BRASIL, 1996) para que se tenha uma educação de qualidade. Para tanto, 4 são os principais aspectos a considerar na formação dos professores: a) adequação aos diferentes níveis e modalidades de ensino; b) associação entre teorias e práticas; c) aproveitamento da formação; e d) experiências anteriores.

Piletti (2014) caracteriza os aspectos essenciais na formação continuada em relação aos níveis e às modalidades de ensino: "o nível ou modalidade de ensino tem seus próprios objetivos que devem ser considerados na formação do educador". Todavia, esses objetivos devem ser constantemente contemplados na formação dos educadores, de modo a multiplicar as oportunidades de compreensão e discussão. No que se refere às *fases de desenvolvimento dos educandos*, Pillete (2014) destaca que a idade cronológica não é o critério único nem o mais seguro para determinar a fase de desenvolvimento de qualquer indivíduo. Na verdade, segundo o autor, diversos são os critérios a considerar, como o físico, mental, emocional, social, moral etc., por isso é necessário ter muito cuidado na classificação das crianças segundo as fases de desenvolvimento. Nesse caso, observa-se a importância do conhecimento acerca do desenvolvimento humano na formação do professor: nenhuma classificação deve ser rígida e fechada, mas se deve atentar às características e demandas essenciais de cada fase do desenvolvimento – infância, adolescência e idade adulta.

No que toca à associação entre teorias e práticas, Pílleti (2014) menciona que a formação dos professores tem sido excessivamente teórica, levando-os a enfrentar muitas dificuldades quando assumem uma turma de alunos. De acordo com o autor, sem dúvida a teoria é importante, mas sempre deve ser informada pela prática, pelos problemas reais que os professores enfrentam na sala de aula. Por isso a legislação admite a capacitação em serviço dos educadores: ao mesmo tempo que exercem suas atividades educativas, poderão ser orientados por profissionais mais experientes, que discutirão com eles o processo mais apropriado de ensino-aprendizagem. Também se destaca o aproveitamento da formação e das experiências ante-

riores: trata-se de algo difícil, visto que, geralmente, a formação prioriza a influência externa em vez da inspiração interna do indivíduo, mas assume fundamental importância, já que qualquer ação será tanto mais segura e eficaz quanto mais tiver por base a experiência vivida.

De igual modo, a Resolução n. 03/1997, do Conselho Nacional de Educação, definiu, em seu art. 5º, que os sistemas de ensino "envidarão esforços para implementar programas de desenvolvimento profissional dos docentes em exercício, incluída a formação em nível superior em instituições credenciadas, bem como, em programas de aperfeiçoamento em serviço". Desse modo, os planos de carreira devem incentivar a progressão, por meio da qualificação inicial e continuada dos profissionais da educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A FCP é um tema que vem sendo cada vez mais discutido no Brasil, principalmente em razão de sua importância para a qualificação da educação. Nesse sentido, vale destacar os fundamentos legais que respaldam essa prática.

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) estabelece, em seu art. 206, a garantia de uma educação de qualidade, que deve ser assegurada pelo Estado e pela sociedade. Além disso, a LDB (BRASIL, 1996) prevê, em seu art. 61, que a FCP é um dever do Estado e uma responsabilidade das instituições de ensino.

Outro marco legal importante é o PNE (BRASIL, 2014), que estabelece metas e estratégias para a melhoria da educação brasileira, prevendo, em sua Meta 15, que o país deverá garantir a formação continuada de todos os profissionais da educação, valorizando sua carreira e assegurando condições adequadas de trabalho.

Em resumo, a FCP é uma prática respaldada por diversos dispositivos legais, que reconhecem sua importância para qualificar a educação. Cabe aos gestores educacionais e às próprias instituições de ensino assegurar condições adequadas para que essa formação seja efetiva.

No Estado do Amapá, a FCP se deu sob uma perspectiva histórica, passando a traçar seu caminho mais concreto com a conversão do *status* de Território Federal em Unidade da Federação, quando teve início um

processo de mudança de perspectiva quanto à educação pública. Todas as inciativas de ação continuada no Amapá são fruto de uma base legal pré-estabelecida, na qual as políticas públicas são aplicadas com o intuito de fazer cumprir aquilo que a lei determina ou pressupõe. Assim, vale ressaltar a importância das ações, dos projetos e dos programas de formação continuada implementados nos últimos anos nesse estado.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, S. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. *In*: SANTOS JUNIOR, O. A. *et al.* **Políticas públicas e gestão local:** programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Ed. 70, 1997.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes da educação nacional. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 23 dez. 1996.

BRASIL. Decreto n. 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 30 jan. 2009.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 26 jun. 2014.

CANDAU, V. M. Pluralismo cultural, cotidiano escolar e formação de professores. *In*: CANDAU, V. M. **Magistério:** construção cotidiana. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. X-Y.

CAVALCANTE, L. I. P. Formação continuada, profissionalização docente e a complexidade de ser professor. *In*: GHEDIN, E. **Perspectivas em formação de professores.** Manaus: Valer, 2007.

COITÉ, S. Formação continuada de professores e políticas educacionais: discutindo conceitos, concepções e metodologias. *In*: SCÁRDUA, M. P. *et al*. **Coletânea de artigos do Seminário Internacional em Política e Governança Educacional**. Taguatinga, DF: Universa, 2012. p. 44-48.

COLARES, M. L. I. S.; BRYAN, N. A. P. **Políticas de regulação de formação continuada de professores no Brasil e na Argentina**. 2011. Disponível em: https://anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT6/GT6_Comunicacao/

MariaLiliaColares_GT6_integral.pdf. Acesso em: 21 maio 2022.

CUNHA, A. M. O.; KRASILCHIK, M. **A formação continuada de professores de ciências:** percepções a partir de uma experiência. 2012. Disponível em: https://www.anped.org.br/sites/default/files/gt_08_06.pdf. Acesso em: 30 out. 2023.

DAVIS, C. L. F.; NUNES, M. M. R.; ALMEIDA, P. C. A. **Formação continuada de professores:** uma análise das modalidades e das práticas em estados e municípios brasileiros. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2011.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios? **Educação & Sociedade**, v. 29, n. 104, p. 891-917, 2008.

FERREIRA, L. A. **O professor de educação física no primeiro ano da carreira:** análise da aprendizagem profissional a partir da promoção de um programa de iniciação à docência. Orientadora: Aline M. M. Rodrigues Reali. 2006. 229 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2006.

FREITAS, H. C. L. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 1203-1230, 2007.

FUSARI, J. C.; FRANCO, A. P. Formação contínua em serviço e projeto pedagógico: uma articulação necessária. *In*: GHEDIN, E. **Perspectivas em formação de professores.** Manaus: Valer, 2007.

GADOTTI, M. **Boniteza de um sonho:** ensinar e aprender com sentido. 2. ed. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2011.

GATTI, B. A.; SÁ BARRETO, E. S.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Políticas docentes no Brasil:** um estado da arte. Brasília, DF: Unesco, 2011.

LACERDA, C. C. **Problemas de aprendizagem no contexto escolar:** dúvidas ou desafios? 2011. Disponível em: www.psicopedagogia.com.br/artigos/artigo.asp?entrID=1157. Acesso em: 12 out. 2020.

MACIEL, L.S. B; SHIGUNOV NETO, A. **Formação de professores:** passado, presente e futuro. São Paulo: Cortez, 2004.

MARTINS, Z. I.; PEREIRA, L. L. A identidade e a crise do profissional docente. *In*: BRZEZINSKI, I. **Profissão professor:** identidade e profissionalização docente. Brasília, DF: Plano, 2002. p. 113-132.

MAUÉS, O. C.; CAMARGO, A. M. M. Marcos regulatórios nas políticas de formação e valorização docente pós-LDB. **Revista Educação em Questão**, v. 42, n. 28, p. 3-4, 2012.

NÓVOA, A. **Profissão professor.** 2. ed. Porto: Porto, 2002.

PÉREZ GÓMEZ, A. I. O pensamento prático do professor: a formação do pro-

fessor como prático reflexivo. *In*: NÓVOA, A. (coord.). **Os professores e a sua formação.** Lisboa: Dom Quixote, 1998. p. 93-114.

PERRENOUD, P. **Construir as competências desde a escola.** Porto Alegre: Artmed, 1999.

SANTOS, E. O. **Políticas de formação continuada para os professores da educação básica.** 2011. Disponível em: http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0141.pdf. Acesso em: 19 nov. 2022.

TARDIF, M. **Saberes docentes & formação profissional.** 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

VASCONCELLOS, C. S. Formação didática do educador contemporâneo: desafios e perspectivas; *In:* UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA – UNESP. **Caderno de formação:** formação de professores de didática geral. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011. p. 33-58.

A CULTURA DA PAZ E OS IMPACTOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

Estudos de caso em escolas públicas de Macapá

Janaina Damasceno Picanço[1]
Katia Paulino dos Santos[2]

INTRODUÇÃO

Não se pode negar o fato de que a violência é uma das principais preocupações da sociedade na contemporaneidade, visto que ela atinge a vida e a integridade física da pessoa. Minayo (2006) afirma que, a violência é uma violação de direitos, e pode ocasionar prejuízos múltiplos à saúde física e mental daqueles que a sofrem, esses prejuízos podem perdurar por anos na vida do indivíduo, neste sentido deve-se ter uma atenção especial de diferentes instâncias, que irá gerar investimentos públicos para resolução do problema.

Compreender como o termo se apresenta na sociedade é essencial para melhorar a concepção do entendimento da violência no ambiente escolar, visto que a violência não é una, é múltipla, refere-se a conflitos de autoridade, luta pelo poder, vontade de aniquilamento, do outro ou de seus bens (MINAYO, 2010), o entendimento das diversas formas que o fenômeno se apresenta no ambiente escolar contribui para discutir e buscar mecanismos para uma cultura de paz.

---

1 Mestre em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará, Brasil e Assessora Técnico do Secretaria De Educação do Estado DO AMAPÁ.

2 Doutora em Gestão pela Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD - Portugal). Mestre em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará (UECE – Brasil. Reitora da Universidade do Estado do Amapá (UEAP).

Estudos desenvolvidos por Charlot (2002); Ortega e Del Rey (2002); Romanowski (2015) e Terribele e Munhoz (2017), apontam que as violências nas escolas constituem fenômeno multifacetado e extremamente preocupante. De um lado, pelas consequências que infligem aos sujeitos envolvidos – os agressores, as vítimas e as testemunhas. De outro, porque impossibilita a escola de desenvolver sua função social, como lugar de socialização, de aquisição e produção de conhecimento, de formação social e humana. Nas esteiras desses estudos, o processo de ensino-aprendizagem, deve ser alicerçado na ética e na comunicação pelo diálogo, o que se constituem em antíteses da violência.

O objetivo central desta pesquisa é analisar o impacto das políticas públicas educacionais para a redução da violência no ambiente escolar em escolas públicas de ensino médio da cidade de Macapá, estabelecendo como objetivos específicos identificar os tipos de violência que ocorrem nas escolas e suas manifestações, averiguar as ações e projetos utilizados pela escola para combater a violência no ambiente escolar e investigar os impactos das políticas públicas desenvolvidas pelas escolas para redução da violência no ambiente escolar.

Utilizando como aporte teórico a discussão da violência, estabelecemos a relação da temática com a desigualdade, discutindo a violência na realidade brasileira, discorrendo sobre os principais tipos de violências presentes nas escolas, as políticas públicas de enfrentamento a violência escolar no Brasil, além de discutir a importância da cultura de paz no ambiente escolar.

VIOLÊNCIA ESCOLAR NO BRASIL: CONSIDERAÇÕES E CONCEITOS

A escola é um espaço de socialização e construção de conhecimento, porém este espaço como o conhecemos é uma construção histórica recente, visto que os sistemas escolares na América Latina se estabeleceram praticamente no século passado (CANDAU,2007), é neste ambiente que os pais confiam seus filhos para poderem exercer o processo de socialização e inserção no mundo social, além de construir conhecimentos a partir dos conhecimentos socialmente acumulados, é importante "assumir a escola com olhar avesso aos estereótipos, trabalhando para a superação das dificuldades, em que as contradições inerentes convivam de forma tolerante e incentivem o processo criativo" (ABRAMOVAY; CASTRO, 2006, p. 19), se faz necessário

olhar a escola como espaço de convivência onde seja possível coabitar com as diferenças e respeitá-las visando a construção um processo de equidade.

Gadotti (2019) destaca a concepção de Freire em que a escola se estabelece como espaço de relações sociais e humanas, que contribui tanto para a manutenção quanto para a transformação social, é um local para encontros, conversas, discutir e fazer política e também de confrontos, sejam confrontos de ideias, sejam confrontos violentos, assim como a sociedade, a escola também sofre com as manifestações de violência que nela se apresentam, pois neste espaço a violência se manifesta nas mais diversas formas, visto que nele encontramos as mais diferentes pessoas com experiências díspares.

A violência escolar não é um fenômeno novo, para Charlot (2002), a novidade está nas formas em que este fenômeno vem se apresentado, destacando quatro dessas novas formas de violência que se apresentam no ambiente escolar: primeiro surgiram as formas de violência muito graves: estupros, homicídios, agressões com armas que mesmo sendo raros acabam dando a impressão de que não existe limite, que tudo pode acontecer na escola para o autor esses fatores contribuem para o que ele chama de "angústia social face à violência na escola"; o segundo ponto destacado é que a idade dos jovens envolvidos em fatos violentos está cada vez menor, entre 8 e 13 anos, a infância como inocência é atingida; o terceiro ponto destacado que são as "intrusões externas", para o autor, trata-se da entrada na escola e até mesmo em sala de aula, de bandos de jovens que desejam acertar contas das disputas que ocorrem no bairro, esse tipo de ação são cada vez mais frequentes, neste aspecto, a escola deixa de ser um lugar protegido e passa a ser um espaço aberto a agressões; o último ponto destacado pelo autor, está ligado aos os docentes e o pessoal administrativo, que passam ser objetos de atos repetidos, o que produz um estado de sobressalto e ameaça permanente, nos bairros mais problemáticos, todos esses fatos são considerados pelo autor como fontes de "angústia social face à violência na escola" (CHARLOT, 2002, p.433).

> A angústia social acarretada por esse fenômeno aumenta, tanto mais, quanto incidentes violentos, até muito graves, podem acontecer em estabelecimentos escolares que pareciam dever escapar a eles (colégio de centro de cidade do interior, por exemplo), e

> essa violência escolar parece aumentar, apesar dos "planos" e medidas postos em prática há dezenas de anos: tudo se passa como se a violência na escola estivesse convertendo-se em um fenômeno estrutural e não mais, acidental e como se, depois de instalada nas escolas de bairros problemáticos, ela se estendesse hoje a outros estabelecimentos (CHARLOT, 2002.p. 434).

Nesse sentido, percebemos que a violência escolar não está restrita a escolas públicas ou mesmo periféricas, ela se estende a instituições de todos os níveis, o que faz com que pais, professores, e todos aqueles que compõem a comunidade escolar fique em sentido de alerta a qualquer situação que possa representar perigo.

Os estudos sobre a violência escolar, com destaque para Abramovay (2002), Abramovay e Rua (2002), Spósito (1998), têm procurado identificar e explicar a origem do fenômeno, muitos acreditam que está associada à dinâmica familiar, neste sentido, a violência na escola seria um reflexo das diferentes situações que se estabelecem no cotidiano como alcoolismo, abandono familiar, situações de miséria. Outros justificam por meio de transtornos psicológicos, neste caso seriam, traumas de infância sofridos como abuso sexual, violência doméstica que acabam por alterar a conduta do aluno. Outra explicação se refere ao fato de os alunos estarem insatisfeitos e revoltados por diversas situações que ocorrem na própria instituição, e passam a expressar essa insatisfação através de atos agressivos. Outro aspecto está relacionado às perspectivas mais amplas de análise como globalização, e exclusão social, exigindo análises mais amplas, não restritas a transgressões praticadas por jovens estudantes ou mesmo as violações das relações entre eles.

Considerando as múltiplas formas onde a violência escolar se manifesta, Abramovay (2005) destaca a dificuldade em se adotar uma única definição do fenômeno, uma vez que,

> Apresentar um conceito de violência requer uma certa cautela, isso porque ela é, inegavelmente, algo dinâmico e mutável. Suas representações, suas dimensões e seus significados passam por adaptações à medida que as sociedades se transformam. A dependência do momento histórico, da localidade, do contexto cultural e de uma série de outros fatores lhe atribui um caráter

> de dinamismo próprio dos fenômenos sociais (ABRAMOVAY, 2005, p. 53).

Assim em diferentes países há diferenças na interpretação do que seja a violência na escola, deixando claro que este fenômeno não é algo que está restrito ao Brasil, está presente em diferentes países e em diferentes realidades, por este motivo torna-se um desafio realizar análise das causas e das relações que acabam por gerar condutas violentas no interior do ambiente escolar, pois demanda reconhecimento das especificidades das situações além da compreensão dos processos que contribuem para a violência tanto na sociedade quanto nas instituições como a escola (SPOSITO, 1998), é importante conhecer e analisar a realidade para ser possível discutir as melhores situações para a solução da temática.

Para compreensão dessa complexa relação entre escola e violência, Charlot (2002) destaca que é importante "distinguir a violência na escola, violência à escola e a violência da escola" (CHARLOT, 2002, p.434). A primeira se reproduz dentro do espaço escolar, sem ligação com as atividades da instituição, vem de fora para dentro, como tráfico de drogas e desavenças entre alunos. A segunda está ligada à natureza e as atividades da escola, se manifesta pelos problemas internos decorrentes de deficiência estrutural como regras repressoras, má administração escolar, abuso de poder na relação professor aluno, elas se manifestam com agressão e/ou insultos a professores e/ou funcionários administrativos, os alunos provocam vandalismo, etc. A terceira é uma violência institucional, simbólica, e deve ser analisada juntamente com a segunda, os educandos resistem através da forma como a instituição e seus atores os tratam, pela maneira como as turmas são formadas, os horários determinados, as notas, atos considerados pelos alunos como injustos ou racistas.

Outra distinção que Charlot (2002) considera importante destacar é a diferença entre violência, agressão e agressividades,

> A agressividade é uma disposição biopsíquica reacional: a frustração (inevitável quando não podemos viver sob o princípio único do prazer) leva a angústia e à agressividade. A agressão é um ato que implica uma brutalidade física ou verbal (*agredir* é aproximar-se, abordar alguém, atacá-lo). A violência remete a

> uma característica desse ato, enfatiza o uso da força, do poder, da dominação. (CHARLOT, p. 436)

Toda agressão é violência, porém cabe distinguir a agressão que utiliza força e se limita a ameaça, como extorsão, para se apossar de boné, tênis ou outro objeto de alguém, e a agressão violenta onde a força é utilizada para causar o mal, destruir, humilhar (CHARLOT, 2002), compreender essas diferenças nos permite ter outro olhar para as diferentes situações que possam se apresentar no ambiente escolar.

Abramovay e Rua (2002) afirmam que para explicar e compreender o fenômeno, a literatura nacional e internacional aponta para considerar duas variáveis: as exógenas (aspectos externos) e as endógenas (aspectos internos) que podem influenciar a geração da violência na escola. Neste sentido, destaca como variáveis exógenas: as questões de gênero (masculinidade/sexismo); relações raciais (racismo/xenofobia); composição étnica, racial e nacional; situações familiares (características sociais da família); influência da mídia; espaço social da escola (o bairro, a sociedade). As variáveis endógenas seriam: idade, série ou nível de escolaridade do estudante; as regras e a disciplina dos projetos pedagógicos da escola, assim como o impacto do sistema de punições; o comportamento do professor em relação aos alunos, assim como a prática educacional, em geral.

Neste sentido, ao tratar sobre o tema violência escolar devemos considerar não somente os atos cometidos pelos alunos, mas se estende, também, à escola com suas imposições e situações violentas que permeiam as relações sociais estabelecidas com todos funcionários que fazem parte da instituição, Abramovay (2012) destaca que

> a escola não apenas reproduz as violências correntes na sociedade, mas produz formas próprias, de diversas ordens, tipos e escalas, que refletem as especificidades de seu cotidiano. Assim, recusa-se a tese de que a instituição tão somente ecoaria processos gerais, refletindo um estado de violência generalizado que teria origem fora dela (ABRAMOVAY, 2012, p.46.)

Compreender esse processo nos faz perceber a vulnerabilidade da escola, considerando diversas situações que vão desde exclusões sociais, ati-

tudes do poder público frente à educação, até a perda de prestígio e poder aquisitivo dos professores, apontam também o descaso para com a escola pública como a falta de equipamentos, falta de recursos didáticos, baixa qualidade do ensino frente às demandas do mercado e as expectativas dos alunos (ABRAMOVAY; RUA, 2002).

Neste processo de entendimento de que a violência também é produzida pela própria escola nos leva a identificar outros fatores de violência e mostra, de uma certa forma, que escola pode buscar caminhos para reduzir as diversas formas de violência presentes no ambiente escolas, em especial aquelas produzidas dentro da instituição.

ESCOLA E CULTURA DE PAZ

Freire (1996) destaca que a escola é um ambiente onde a aprendizagem significativa deve ocorrer, onde a relação professor aluno acontece sempre mediada pelo diálogo e respeito mútuo, além de ser um espaço onde se contribui para o desenvolvimento da curiosidade, da criatividade, do raciocínio lógico, do estímulo à descoberta, neste sentido a educação para Freire é um processo humanizante, social, político, ético, histórico e cultural, onde a prática é o princípio gerador que precede a teoria.

Nóvoa (2007), acrescenta que a escola deve ser compreendida como instituição com foco na aprendizagem buscando a superação das desigualdades e a promoção da justiça social, neste sentido, o desafio hoje é transformar a escola que temos em uma escola voltada para a transformação da sociedade.

A educação em direitos humanos na escola é um caminho para que se possa estabelecer uma cultura de paz, onde seja possível compreender que os conflitos podem ser resolvidos através do diálogo, do respeito e da tolerância, visto que "a paz se cria e se constrói nos momentos de superação de realidades sociais perversas e em constante enfrentamento das rivalidades, diferenças, crueldades das guerras que nós próprios fazemos em nome do poder" (LEMOS, 2013, 59), ao estabelecer uma educação voltada para o diálogo, incentivamos a colaboração e a solidariedade contribuindo para uma educação que busca a humanização da pessoa.

Para Lemos (2013) é possível identificar as referências e os conceitos de educação para a paz a partir de diversas concepções, ele destaca também

que a educação com foco nos valores e atitudes de não violência, respeito e solidariedade é antiga, porém sua sistematização, organização e diretrizes só se consolidam após a Segunda Guerra Mundial, com a Declaração Universal para os Direitos Humanos e seus diversos pactos e convenções que se estabeleceram nos anos subsequentes.

A Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) transformou a cultura de paz em uma das principais tendências da organização, fomentando a promoção da não-violência, da tolerância e solidariedade, contribuindo para que pessoas de todas as partes do mundo se envolvam em ações inspiradas por esses valores. Montessori (2004) define Paz como,

> um princípio prático da civilização humana e da organização social que está fundamentada na própria natureza humana. A paz não escraviza o homem, pelo contrário, ela o exalta. Não humilha, muito ao contrário, ela o torna consciente de seu poder no universo. E porque está baseada na natureza humana, ela é um princípio universal e constante que vale para todo ser humano. É esse princípio que deve ser nosso guia na elaboração de uma ciência da paz e da educação dos homens para a paz (MONTESSORI, 2004, p.54).

Neste sentido, a autora deixa claro que a paz é um princípio universal baseado na natureza humana, que esta não é o oposto de guerra, e a presença do conflito não significa a ausência de paz, significa que existe diversidade e que é importante estabelecer esta relação como princípio para uma educação baseada em uma cultura de paz.

Considerando que na escola o papel dos atores sociais estão relacionados à sua participação ativa na estruturação do espaço, na organização dos tempos e atividades, destacamos aqui alguns atores da escola essenciais para sua existência: o aluno, os professores e os funcionários, o destaque para esses três atores está no fato de que eles atuam como protagonistas no espaço escolar e também por sofrerem, de forma frequente com situações de violência, o que faz com que o olhar para esses grupos, as ações e programas voltados para a cultura de paz sejam pensadas com foco, também nas necessidades destes grupos.

Lima (2021) destaca a importância de três atores expressivos no interior da escola são eles: os alunos, são essenciais na escola, pode-se dizer ser o agente principal deste espaço, uma vez que sem aluno a escola perde seu sentido de existir, porém se faz necessário pensar nessa escola para o aluno, em especial o aluno que se rebela contra as relações de poder existentes nesse espaço, uma vez que o que se percebe é que algumas escolas estão esquecendo de ouvir e de dialogar com esse aluno. O outro destaque é para o professor, sendo aquele que justifica a continuidade e a existência desse espaço, é o responsável por criar as condições de aprendizagem do aluno, além de cumprir com a função de manter o funcionamento da escola, visto que ele orienta o aluno. E por último o autor destaca os funcionários, considerando que estes são agentes importantes por manter a estrutura operacional da escola, ou seja, toda a logística da escola, depende dos funcionários, são sujeitos essenciais para a continuidade das ações escolares.

Ao analisar esses atores, percebemos que cada um tem sua importância no espaço escolar, mas não se pode deixar de considerar, existem aqueles atores essenciais para que o estabelecimento da cultura de paz extrapole os muros do espaço escolar e se ajuste na sociedade, dentre eles destacamos a família e a comunidade.

A família é um elemento importante e significativo para a construção da cultura de paz, por seu potencial de agente formador, por este motivo alguns programas que objetivam o combate à violência através da cultura de paz, focam no desenvolvimento de intervenções na família, como exemplo podemos citar o Programa Cultura de Paz nas Escolas – 2006, implementado pelo Programa de Promoção da Reforma Educacional na América Latina e Caribe e o Programa de Prevenção da Violência na Educação, no Estado de São Paulo, tinha como um dos objetivos capacitar pais e alunos das escolas selecionadas, para implementação de um projeto com ações que favoreciam a cultura de paz, o projeto incluía um trabalho de conscientização das famílias sobre assuntos associadas à cultura de paz.

A escola precisa incluir a família, para discutir buscar mecanismos para o desenvolvimento da cultura de paz. Porém, para isso se faz necessário que a escola desmistifique a ideia de que uma família "desestruturada" é responsável por alunos violentos. Silva (2020) destaca que a ideia é recorrente entre professores e funcionários de escolas, porém a autora considera

que essa ideia está alicerçada a um determinado grupo social que vive nas regiões periféricas, outro ponto de destaque da autora é que "a prerrogativa da desestruturação recai sobre a ausência de um dos membros considerados insubstituíveis em seus papéis em família, o que acarretará o não desenvolvimento de certos valores, justamente em decorrência da ausência desse membro" (SILVA, 2020, p. 175), percebemos que ainda existe uma ideia de família que se baseia no regime patriarcal e cristão, ou seja, pai, mãe e filhos, essa ideia precisa ser desconstruída através da participação maior da família no espaço escolar, principalmente nos conselhos, assembleias e associações de pais e mestres, instancias deliberativas de instituição.

A inclusão da família nos projetos sobre redução de violência, faz com esses atores levem para dentro das suas casas os conceitos de tolerância, igualdade e diversidade, além de contribuir na orientação de estratégias sobre resolução de conflitos, gerando assim relacionamentos construtivos entre os outros, é importante destacar que antes de ensinar o que é paz, se faz necessário entender o conceito e, principalmente, compreender como ela se manifesta.

Sabemos que a localização da escola é um fator que pode contribuir para que o fenômeno da violência adentre o espaço escolar, por esse motivo a participação da comunidade nos eventos e projetos da escola são essenciais para construção da cultura de paz na comunidade. Ao falarmos de comunidade, estamos nos referindo as instituições religiosas, os centros comunitários, mercadinhos, postos de saúdes, enfim todas as instituições que estão presentes no bairro que a escola está localizada.

Ao promover projetos e/ou atividades que busquem promover a estruturação das relações humanas na comunidade que faz parte, a escola estabelece uma relação positiva com todos os atores que fazem parte desta.

METODOLOGIA

Tendo como objetivo analisar os impactos das políticas públicas educacionais para a redução da violência no ambiente escolar, em escolas públicas de ensino médio da cidade de Macapá, a presente pesquisa utilizou o método dialético, uma vez que "este penetra o mundo dos fenômenos através de sua ação recíproca, da contradição inerente ao fenômeno e da mudança dialética que ocorre na natureza e na sociedade" (MARCONI; LAKATOS,

2006, p.106), é um método de abordagem que se caracteriza por utilizar a discussão, a argumentação para penetrar na realidade pesquisada.

Gil (2008) afirma que materialismo dialético é um método de interpretação da realidade e tem como fundamentos três princípios que são a unidade dos opostos, quantidade e qualidade e negação da negação. A utilização deste método permitiu que o fenômeno fosse pesquisado não de forma isolada, mas considerando uma interpretação dinâmica e total da realidade apresentada.

Como forma de abordagem foi utilizado a pesquisa qualitativa, visto que esta tem a preocupação com a qualidade dos dados da pesquisa e objetiva entender os motivos e os comportamentos dos fenômenos, Minayo (2001), afirma que:

> a pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 2001, p.14).

A pesquisa buscou produzir informações profundas e ilustrativas do fenômeno, centrando-se na compreensão e na explicação da dinâmica das relações sociais, focalizou as particularidades e especificidades dos grupos sociais estudados, na tentativa de compreender os fenômenos a partir da perspectiva dos participantes e as representações e interpretações que eles mesmos faziam de suas experiências, ou seja, "o pesquisador procura reduzir as distâncias entre teoria e os dados, entre o contexto e a ação, usando a lógica da análise fenomenológica, isto é, da compreensão dos fenômenos pela sua descrição e interpretação" (TEIXEIRA, 2008, p.137), o que se procurou foi compreender como ocorria o fenômeno e suas particularidades naquele contexto determinado.

Quanto aos objetivos a pesquisa foi de cunho explicativo, uma vez que "é o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade, por explicar a razão, o porquê das coisas" (GIL, 2008, p.28), esse tipo de pesquisa objetivou a identificação dos fatores que "determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos", (GIL. 2008, p.28),

considerando a dimensão da temática, entendemos que ela não se esgota, pelo contrário, é o início de uma pesquisa ainda mais ampla e complexa referente a temática.

Quanto aos procedimentos técnicos, trata-se de estudo de caso, fundamentado nos estudos de Yin (2001) que o considerou como um procedimento que aponta para a compreensão de fenômenos sociais complexos, conservando as características holísticas e significativas dos fatos da realidade, trata-se de um estudo limitado a uma ou poucas unidades, que podem ser pessoas, uma família, um produto, uma instituição, uma comunidade ou mesmo um país, ou seja, uma pesquisa detalhada e profunda (YIN, 2001;GIL, 2008).

Neste sentido, Martins (2008, p.11) complementa afirmando que "mediante um mergulho profundo e exaustivo em um objeto delimitado, o estudo de caso possibilita a penetração em uma realidade social", tratou-se de uma estratégia de pesquisa que permitiu olhar a realidade social considerando suas peculiaridades, outro aspecto importante sobre os estudos de caso, é que estes estudam contextos contemporâneos da realidade, neste sentido compreendemos ser o método que melhor contribuiu para responder à problemática deste projeto.

A pesquisa foi desenvolvida em etapas, sendo a primeira a revisão bibliográfica, onde buscamos analisar o conteúdo teórico em livros, sites institucionais, revistas, artigos científicos. Gil (2008, p.50) destaca que pesquisa bibliográfica "é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos" esse material serviu de suporte para auxiliar na delimitação do problema, na definição das questões norteadoras, na fundamentação da justificativa e para relatório final da pesquisa.

Na segunda etapa ocorreu a entrevista dos sujeitos e a observação do espaço pesquisado essa etapa foi importante para análise dos resultados obtidos uma vez que permite estabelecer a relação entre as respostas dos envolvidos e as observações realizadas na escola, na terceira etapa foi realizada a análise dos Projetos Políticos Pedagógicos (PPP) das escolas, buscando perceber a identidade das mesmas, seus problemas, suas ações e suas metas e a quarta etapa desenvolveu-se a sistematização e análise dos dados.

Manifestações de violência identificados nas escolas e ações adotadas para inibição

Ter a compreensão do significado de violência e suas manifestações é fundamental para se entender as medidas adotadas pela instituição para resolução do problema. Neste sentido pretendemos comparar a percepção dos entrevistados quanto ao entendimento destes sobre as manifestações de violência percebidas com mais frequência nas escolas, a incidência das manifestações e ainda as medidas adotadas para solucionar o problema.

Quanto ao o entendimento destes a respeito das categorias, nas respostas dos entrevistados das duas escolas percebe-se que eles compreendem a violência, prioritariamente, como sendo um ato de agressão, citando agressão física, agressão verbal, agressão psicológica, agressão emocional. Essa compreensão de violência como agressão demonstra a dimensão da compreensão e dos entrevistados sobre a temática, destacando a multiplicidade de formas que a violência pode se apresentar. Charlot (2002) afirma que a agressão é uma característica da violência, enfatiza a necessidade de dominação e uso da força, visto que toda agressão é violência, porém, nem toda agressão está ligada força para causar o mal, algumas se limitam a extorsão ou ameaça.

Outro aspecto percebido nas respostas foi a violência como consequência da ausência de direitos sociais, neste aspecto são citados como formas de violência a ausência de direitos como saúde, moradia, educação, enfim, direitos que em alguns momentos são negados principalmente as populações mais pobres, mostrando que vivemos em uma sociedade desigual, referendando nosso entendimento de que a violência tem uma forte ligação com a desigualdade econômica, cultural e social, o que nos mostra a dimensão do problema e a necessidade de desenvolver políticas públicas.

Outro destaque na fala dos entrevistados foi a influência das famílias nas ações de alguns jovens, que seriam as famílias "desestruturadas", o mito da família "desestruturada" citado por Silva (2020) onde "há nas narrativas midiáticas, e muito mais nos discursos dos escolares adultos, uma insistência na imagem da família como responsável direta da formação do jovem violento"(p.174), nesse caso essa narrativa também foi percebida no discurso dos alunos, logo existe um discurso muito bem estabelecido que fica claro na fala desses entrevistados, que devido a "desestrutura" fami-

liar as situações de violência são evidenciadas, e deixa a impressão de que somente a família é responsável pela violência que se apresenta na escola.

A ideia de que "a família pobre e desestruturada é também de certa forma conivente porque não educa e nem pune adequadamente os filhos" (SANTOS, 2020, p.178) é um discurso percebido nas falas dos entrevistados, demonstrando que ainda se culpabiliza da família pelos atos violentos de uma criança ou um jovem na escola, desconsiderando os outros fatores como desigualdade social ou mesmo o fato de a escola também ser produtora de violências.

Ao analisar as falas dos entrevistados, percebemos que todos apresentam as mesmas percepções sobre as definições da temática, demonstrando a amplitude e multiplicidade de manifestações de violência que se apresentam nestes espaços, isso monstra a dimensão do fenômeno, e a dificuldade em formular um conceito sobre o tema, mas nas respostas destacam-se as categorias apresentadas por Abramovay (2012), as quais são as microviolências ou incivilidades, a violência simbólica e a violência dura, neste sentido vamos destacar as diversas manifestações que foram apresentados pelos entrevistados a luz das categorias destacadas por Abramovay (2012).

Vale salientar que mesmo identificando essas manifestações, os diretores e coordenadores entrevistados, consideram-nas de menor gravidade, uma vez que uso de armas de fogo ou armas brancas não são presenciadas nas escolas

Projetos e estratégias de combate à violência adotados pelas escolas

Por ser um fenômeno social que se apresenta de forma dinâmica nas diversas camadas da sociedade, qualquer tipo de violência deve ser visto com um olhar mais atento, por este motivo faz-se necessário pensar em ações sistematizadas e articuladas para que a situação seja minimizada ou resolvida, vale destacar que as políticas públicas de combate à violência propõem o desenvolvimento de projetos e estratégias para combater o fenômeno.

Nas duas escolas pesquisadas, ao serem indagados se desenvolviam projetos ou se existiam ações com foco na temática obtivemos como resposta de todos os entrevistados que a escola não desenvolve projetos específicos voltados para temática, quanto as ações, essas ocorrem de acordo

com a necessidade. Percebemos a necessidade de discutir a temática com todos os atores da escola, visto que o grupo da gestão é essencial para se implementar e articular as ações e/ou projetos na escola, se o discurso desse grupo for no sentindo de minimizar a situação, haverá dificuldade em desenvolver ações articuladas de combate à violência.

Os limites da violência estão além dos limites da escola, por este motivo são necessárias as parcerias, e na fala dos entrevistados percebemos que todos compreendem a importância de desenvolver ações com parceiros como Ministério Público, Conselho Tutelar e até mesmo a Polícia Militar, através de seus projetos com a comunidade, essas parcerias contribuem para melhorar a articulação da escola com os diferentes órgãos dos diferentes poderes públicos. Ferreira (2010) destaca a importância de a escola realizar um mapeamento de programas públicos e privados (ONGS) que possam colaborar com as ações desta, considerando que, ao realizar um trabalho com parcerias, a escola se apropria de mecanismos eficazes para interromper a violência, essas parcerias permitem que escola tenha uma visão ampliada das diversas situações, permitindo também um planejamento integrado de ações, além de compartilhar responsabilidades dos casos.

Quanto aos alunos das duas escolas afirmaram que desconheciam a existência de projeto ou mesmo ações de combate à violência. Eles destacam que seria importante a realização rodas de conversa sobre a temática na escola, também pensasse na possiblidade de realizar um acompanhamento psicológico para os alunos e desenvolvesse um projeto para trabalhar o amor-próprio e a empatia. Na opinião dos alunos pesquisados, essas ações e projetos contribuiriam para redução da violência na escola.

Já os professores, afirmaram que um projeto interdisciplinar, que fosse discutido e trabalhado por todos seria uma contribuição ímpar para redução dos problemas relacionados à violência escolar, também destacam a importância de aproveitar as disciplinas eletivas para desenvolver projetos sobre a temática, além da necessidade de parcerias com Ministério Público, Polícia Militar, afirmando que o professor que precisa "caminhar no sentido de esclarecer um pouco mais, o entendimento, que é amplo, sobre o que é violência e o quanto sua prática e existência alcança todo mundo" (P2).

A inexistência de projetos ou ações sistemáticas permite que as incivilidades tomem proporções maiores, causando a todos os envolvidos no ambiente escolar, sentimentos como medo, ansiedade, além de interferir nas ações dos indivíduos, nos desejos e nas tomadas de decisões. Nas duas escolas existem propostas interessantes que podem ser utilizadas e que respeitam a realidade de cada uma, por sua vez para que essas ações sejam de fato efetivadas é importante que escola inicie uma rede integrada de ações internas, para que todos os atores sociais se compreendam como parceiro da escola para que seja possível chamar parceiros externos buscando contribuir para uma escola que tenha como foco a cultura de paz.

Impactos das políticas de inibição à violência adotados pelas escolas no cotidiano escolar

O Estado do Amapá possui um programa com foco na cultura de paz, o programa Educação para Paz (E-PAZ), implantado visando desenvolver ações nas escolas com foco na cultura de paz, porém, dos entrevistados, somente o diretor de uma das escolas afirmou ter conhecimento da existência deste, mas não possuía muitas informações a respeito, nem conhecia os objetivos do programa.

O que demonstra que o programa não está conseguindo chegar até os professores, pelo menos aos professores das escolas pesquisadas, nos levando a concluir que o Artigo 4º da Lei 2282/2017 dispõe que "o programa deve ser cumprido, obedecendo como estratégia uma ampla campanha de divulgação para alcançar os objetivos na construção de uma cultura de paz no Estado do Amapá, além de garantir o pleno funcionamento e execução do projeto a nível estadual", não está sendo cumprido, dificultando as mudanças de paradigmas.

Foi identificado que as escolas possuem dificuldades em desenvolver ações que possam contribuir para reduzir a violência no ambiente escolar, Ferreira (2010) destaca que é importante a escola seguir alguns passos no sentido de estruturar um trabalho visando articulação de parceiros, as quais são: i) identificar potenciais parceiros, ou seja mapear os projetos existentes que trabalham direta ou indiretamente, com crianças e adolescente, para contribuírem com a escola; ii) conhecimento e agregação de parceiros, ou seja, definir a função de cada parceiro e como cada um pode contribuir; iii) construção do objetivo da rede, após conhecer cada parceiro, definir

em conjunto os objetivos do trabalho, deve-se considerar a necessidade de cada um; iv) organização de eventos para capacitação e para sensibilização, ou seja, oportunizar o encontro dos atores e das instituições visando a integração, v) construir um planejamento da rede e realizar ações planejadas, deve-se planejar em conjunto uma agenda com ações que possam ser realizadas, definindo de forma clara as responsabilidades de cada instituição e manter contatos periódicos para resolução de ações que necessite de uma ação integrada; vi) realizar acompanhamento e avaliação, para realizar os ajustes necessários.

Outro aspecto importante citado por Ristum (2010), é a formação do professor, destacando que no início dos anos 2000 foram acenadas "algumas iniciativas institucionais que sinalizam uma atitude mais incisiva para melhoria desse quadro de descaso" (p.70), citando como exemplos de iniciativas os programas "Escola aberta", "Paz nas escolas" e "Escola que Protege" como iniciativas que envolviam a capacitação de educadores para o combate à violência.

Considerando a necessidade de prevenir a violência, podemos afirmar que uma escola que visa esse objetivo precisa desenvolver ações visando à construção de uma cultura de paz o que permitirá maior diálogo, além da compreensão de valores como igualdade, respeito à diversidade, participação, tolerância, solidariedade, justiça entre outros, também buscará estratégias para resolução de conflitos considerando a não violência (ABRAMOVAY, 2001), para a implementação de políticas públicas é necessário a participação dos governos federal, estadual, municipal, da sociedade civil, e na escola também se faz necessário a participação de todos os atores visto que a participação de todos é fundamental.

Pelas discussões teóricas e a análise dos dados empíricos aqui apresentados, fica evidente que a relação instrução/formação e cultura da paz, constitui-se em um desafio imposto pela sociedade atual. Para vencer esse desafio, a escola precisa promover uma educação formativa, ou correrá o risco de ser sufocada pelo fechamento que ela própria está gerando. Como postulado por Luther King "hoje não temos mais a opção entre violência e não-violência. A escolha é entre não-violência ou não-existência". E a escola como instituição social deve fazer a opção pela convivência harmoniosa entre os sujeitos, dentro e fora dela.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa detectou que apesar do Estado do Amapá ser um dos estados brasileiros que se propôs em estabelecer uma política pública estadual com foco na cultura de paz, a efetivação da política pública ainda está ocorrendo de forma lenta, visto que nas escolas pesquisadas os profissionais desconheciam a legislação e mesmo as ações do programa, demonstrando que estas ainda não estão articuladas com as ações dessas escolas.

Neste sentido, se faz necessário que os agentes da SEED, busquem mecanismos que possam estabelecer uma articulação entre o programa e as escolas, além de estabelecer metas para divulgação do programa, apresentando suas diretrizes aos gestores e coordenadores pedagógicos para que estes sejam multiplicadores do mesmo em suas escolas, seria uma forma de ampliar a divulgação e assim estaria cumprindo com o artigo 4º que propõe uma ampla campanha de divulgação para alcançar os objetivos na construção de uma cultura de paz no estado do Amapá, além de garantir o pleno funcionamento e execução do projeto ao nível estadual.

Outro ponto detectado foi a necessidade de formação continuada para o professor no que diz respeito à temática cultura de paz, essa necessidade deve-se ao fato de que o professor precisa ter conhecimento sobre a temática, visto que os mesmos, nas escolas pesquisadas, não tinha conhecimento, nem opinião formada ao serem perguntados sobre a cultura paz, se for proporcionado ao professor discutir temáticas como direitos humanos, e violência é possível compreender a importância das mesmas no currículo escolar, contribuindo para melhoria do processo ensino e aprendizagem.

Essa pesquisa traz para à equipe que coordena o programa E-PAZ, a necessidade pensar em metas para as ações visando à eficiência e eficácia da política pública, considerando a necessidade de divulgação do programa, além da promoção de formação continuada para equipe escolar.

Na análise das duas escolas percebem-se alguns pontos em comum, por exemplo: ambas não possuem projetos ou ações de combate à violência, os professores promovem ações considerando o currículo escolar ou a necessidade do momento, e são ações desarticuladas, a gestão compreende que não é necessário realizar um projeto específico, pois as situações de violência são de menor gravidade, na percepção destes.

Considerando que existem variáveis endógenas e exógenas observadas nas respostas dos entrevistados sobre a percepção destes de violência, observamos que essas situações afetam de forma contundente a escola, por este motivo o estabelecimento de parcerias é essencial. Pressupondo que existe um limite que se impõe no que concerne a resolução de problemas da escola, se faz necessário firmar parcerias com os responsáveis dos alunos, uma vez que ao estabelecer com os estes momentos de socialização e sensibilização, principalmente através do conselho escolar, a escola terá um importante parceiro no combate à violência.

Outro parceiro importante é o Ministério Público, através da Justiça Restaurativa, visto que este é um importante mecanismo que contribui para o combate à violência, o estabelecimento de Núcleos de Práticas Restaurativas nas escolas poderá ocorrer melhoras significativas, visto que esta instituição realiza um trabalho importante no que concerne a formação continuada. Não é possível deixar de falar na parceria com o Conselho Tutelar, visto que a escola possui limitações e a parceria possibilitará, em algumas situações, uma atuação efetiva desta instituição.

Outro ponto de destaque, é a diferença nos discursos proferido pelos atores, enquanto os gestores e as coordenadoras pedagógicas compreendem que não existe a necessidade de projetos específicos de combate à violência justificando que, nesse momento, isso não é o foco principal da escola, os professores e os alunos apontam a necessidade de pensar em projetos para discutir a temática, essa diferença aponta para necessidade da gestão escolar realizar uma escuta ativa entre os diferentes grupos para que possa compreender as necessidades destes, essa escuta se deve ao fato de ter sido percebidas diferentes manifestações de violência que precisam ser discutidas para que não se perpetuem ou assumam proporções maiores.

Percebemos a necessidade de a política pública alcançar a escola, uma vez que esta, enquanto instituição, está precisando de ajuda. Notamos que existe uma percepção da abrangência do problema, e que professores e alunos entendem a necessidade de projetos que possam contribuir para solucionar ou minimizar o problema, porém, por sua dinâmica, a escola não consegue se articular para desenvolver tais projetos, visto que infelizmente faltam momentos de discussão da temática. Neste sentido, que entra o programa E-PAZ enquanto política pública que visa uma cultura de paz,

só será possível estabelecer uma cultura de paz nas escolas se houver um processo de discussão da temática com todos os atores e parceiros, a insistência nos momentos de discussão se deve ao fato de entender que se houver estudo sobre uma determinada temática, se houver debate a respeito, enfim, se houver um processo de compreensão da mesma para se entender todas as variáveis que fazem parte deste, aumenta a possibilidade de se articular para solucionar o mesmo.

Considerando o exposto, compreendemos que a política púbica precisa alcançar as escolas de forma que os atores tenham conhecimento de sua existência e seus objetivos, para que a escola possa estabelecer discussão sobre a temática violência, além de ações articuladas, objetivando estabelecer a implantação de uma cultura de paz no ambiente escolar. Portanto, esta pesquisa visa chamar atenção dos agentes do programa E-PAZ para que estabeleçam **ações no sentido de divulgar o programa, além de promover formação continuada a todos os atores da escola, contribuindo para que a escola consiga articular as ações necessárias para redução da violência. Sa**bemos das dificuldades para se promover essas ações, porém, o estabelecimento de metas é essencial para que de fato a política pública seja efetivada e possa impactar de forma positiva na redução da violência nas escolas.

REFERENCIA

ABRAMOVAY, Miriam, et al. Conversando sobre violência e convivência nas escolas. Rio de Janeiro: FLACSO - Brasil, OEI, MEC, 2012.

ABRAMOVAY, Miriam. Cotidiano das escolas: entre violências. Brasília: UNESCO, 2005. Disponível em: http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001452/145265POR.pdf. Acesso em: 13 abr. 2020.

ABRAMOVAY, Miriam; CASTRO, Mary Garcia. Caleidoscópio das violências nas escolas. Brasília: Missão Criança, 2006.

ABRAMOVAY, Miriam; RUA, Maria das Graças. Violências nas escolas. Brasília: UNESCO, 2002.

AMAPÁ. Lei Nº 2.282, de 29 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a criação do Programa Educação para a Paz no Estado do Amapá. Diário Oficial do Estado, Macapá, AP, 29 dez.2017. Disponível em: https://sead.portal.ap.gov.br/diario/DOEn6591.pdf. Acesso em: 17 jan. 2020.

ASSIS, Simone Gonçalves de. CONSTANTINO, Patrícia. AVANCI, Joviana Quintes.

CANDAU, Vera Maria. Interculturalidade e educação escolar. In: CANDAU, M.

V. Reinventar a escola. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007. p. 47-60.

CHARLOT, Bernard. A violência na escola: como os sociólogos franceses abordam essa questão. Traduzido do Original Frances por Sonia Taborda. Interfaces, Porto Alegre, ano 04, n. 8, p.432-443, jul/dez 2002.

CHARLOT, Bernard. A violência na escola: como os sociólogos franceses abordam essa questão. Traduzido do Original Frances por Sonia Taborda. Interfaces, Porto Alegre, ano 04, n. 8, p.432-443, jul/dez 2002.

FERREIRA, Ana Lúcia. A escola e rede de proteção de crianças e adolescentes. In: ASSIS, Simone Gonçalves de. CONSTANTINO, Patrícia. AVANCI, Joviana Quintes. Impactos da Violência na Escola: um diálogo com professores. [S.l]: FIOCRUZ, 2010.

FREIRE, Paulo. Pedagogia do Oprimido. 46. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

GADOTTI, Moacir. Escola. In: STRECK, Danilo; REDIN, Euclides; ZITKOSKI, Jaime José (orgs.) Dicionário Paulo Freire. Belo Horizonte: Autêntica, 2019. p. 190 -192.

GARCIA, Pedro; SOUZA, Valmir de. Cultura Viva, Políticas Públicas e Cultura de Paz. São Paulo: Instituto Pólis, 2013.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 2008.

Impactos da Violência na Escola: um diálogo com professores. [S.l]: FIOCRUZ, 2010.

LEMOS, Martha. Políticas Públicas de Educação para a Paz. In: FARIA, Hamilton;

LIMA, Luiz Eduardo Correa. A escola brasileira, seus atores sociais e sua possível recuperação. **Blog Professor Luiz Eduardo**. São Paulo, 2021. Disponível em: https://www.profluizeduardo.com.br/. Acesso em: 20 dez. 2021.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 6. ed. 7 reimpr. São Paulo: Atlas, 2006.

MARTINS, Gilberto. A. Estudo de caso: uma reflexão sobre a aplicabilidade em pesquisas no Brasil. Revista de Contabilidade e Organizações, v. 2, n. 2, jan./abr., 2008, p. 9-18.

MINAYO, M. C.S. Conceitos, teorias e tipologias de violência: a violência faz mal à saúde individual e coletiva. In: NJAINE, K; ASSIS, SG; CONSTANTINO, P. Impactos da violência na saúde. 2.ed. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2010, p.21-42.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Violência e Saúde. Rio de Janeiro: EdFIOCRUZ, 2006.

MONTESSORI, Maria. A educação e a paz. Campinas: Papirus, 2004.

NÓVOA, António. Desafios do trabalho do professor no mundo contemporâneo. Sindicato dos professores de São Paulo. São Paulo: [s.n], 2007. Disponível em: http://www.sinprosp.org.br/arquivos/novoa/livreto_novoa.pdf. Acesso em: 13 dez. 2021.

ORTEGA, Rosário; DEL REY, Rosário. Estratégias educativas para prevenção da violência. Brasília: UNESCO, UCB, 2002

RISTUM, Marilena. Violência na Escola, da Escola e contra a Escola. In: ASSIS, Simone Gonçalves; CONSTANTINO, Patrícia; AVANCI, Joviana Quintes. Impactos da Violência na Escola: um diálogo com professores. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2010.

ROMANOWSKI, Darlusa. Eca na Escola: orientações frente à doutrina da proteção integral na prática de atos de indisciplina e atos infracionais. **Revista de Educação do IDEAU,** Alto Uruguai, v. 10, n. 21, jan/jul. 2015.

SANTOS, José Vicente Tavares dos. A violência na escola: conflitualidade social e ações civilizatórias. **Educação e Pesquisa,** São Paulo, v.27, n. 1, 105-122, jan/jun. 2001.

SILVA, Livia Souza da. Violência Escolar e seus mitos. Curitiba: EdCRV, 2020.

SPOSITO, Marília Pontes. A instituição escolar e a violência. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 104, 1998.

TEIXEIRA, Elizabeth. As três metodologias: da academia, da ciência e da pesquisa. 5.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

TERRIBELE, Flora Beatriz Proiette; MUNHOZ, Tiago Neuenfeld. Violência contra escolares no Brasil: Pesquisa Nacional da Saúde do Escolar (PeNSE, 2015). **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 241-254, jan. 2021. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo. Acesso em: 4 jun. 2021.

YIN, Robert K. Estudo de Caso: planejamento e métodos. São Paulo: Bookman, 2001

POLÍTICAS EDUCACIONAIS E SEUS REFLEXOS NO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO ESTADO DO AMAPÁ

Laércio Mendonça Góes[1]
Kátia Paulino dos Santos[2]

Introdução

Em 2007, o Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) instituiu o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), como forma de avaliar o rendimento dos alunos das séries finais, tanto do Ensino Fundamental quanto do Ensino Médio, em avaliações de Língua Portuguesa e Matemática, visando ao estabelecimento do Ideb de escolas de todo o Brasil e, por conseguinte do Estado do Amapá, o que ensejou, por conseguinte, um *ranking* de desempenho.

O Ideb é um índice educacional obtido a partir da taxa de aprovação dos alunos dos estabelecimentos de ensino, somado ao desempenho deles nas provas de Língua Portuguesa e Matemática, tendo como parâmetro o valor desse índice, que varia de 0 a 10, e sendo a meta brasileira para os anos finais atingir o índice de 5,5 até o ano de 2024. De acordo com o INEP (BRASIL, 2021), o Ideb atingido pelo país na avaliação publicada em 2019 foi de 5,9 enquanto a meta era atingir 5,7 superando assim a meta esperada.

---

1 Mestre em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará.

2 Doutora em Gestão pela Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD - Portugal). Mestre em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará (UECE – Brasil. Reitora da Universidade do Estado do Amapá (UEAP).

A análise dos dados relativos às metas e aos índices alcançados pelo Estado do Amapá no tocante ao Ideb para as séries finais (8ª série/9º ano) mostra que em nenhuma avaliação em larga escala promovida pelo INEP (BRASIL, 2021) houve alcance da meta estabelecida, o que denota que os reflexos das políticas públicas educacionais necessitam de maior eficácia para alcançarem as metas estabelecidas, tendo sido estabelecido como meta estadual, o Ideb de 4,4 – as avaliações revelaram o alcance de 3,4, a exemplo da meta estabelecida para 2019, 5,2, tendo alcançado o Estado do Amapá o Ideb de 3,8.

Vale notar que o Ideb reflete não só o desempenho dos alunos nas avaliações externas, mas, sobretudo, a eficácia das políticas públicas educacionais, mostrando-se de suma importância um estudo das políticas adotadas no Estado do Amapá, a fim de que se possa saber qual é o impacto dessas políticas no aprendizado dos alunos, na perspectiva de gestores e professores.

Indice de desenvolvimento da Educação Básica: conceitos, características e realidade brasileira

De acordo com Brandão e Chirinéa (2015), a estratégia de avaliação dos processos educativos em larga escala, bem como a qualidade educacional, estão contempladas na Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), nos arts. 206 e 209, sendo estabelecida no art. 206 da Carta Magna a garantia de padrões de qualidade como dever do Estado e como uma das diretrizes da educação brasileira, enquanto o art. 209 determina que o poder público deve realizar avaliações de seus respectivos sistemas de ensino, com o intuito de mensurar a qualidade deles.

Ao discorrer sobre a questão do Ideb, Anadon e Garcia (2015) afirmam que os índices, obtidos a partir do cruzamento de dados estatísticos do desempenho dos alunos nas avaliações nacionais com as informações adicionais sobre escola, alunos e professores, têm colaborado na consolidação do argumento da responsabilização de todos pela educação, pois o Ideb é usado como discurso que demonstra a necessidade de fiscalizar, de todos se engajarem e de participarem na educação escolar, ensejando uma política de centralização, pois os dados são coletados, categorizados, analisados, sintetizados, apreciados e apresentados à população pelo INEP, ao mesmo tempo que se observa uma política de descentralização, pois também se responsabiliza a sociedade, os pais, as unidades escolares, os

gestores, os professores e os alunos pelo desempenho obtido e a recuperação dos baixos índices.

A experiência de avaliação do sistema educacional de que se tem notícia remonta do ano de 1964, no qual um relatório produzido pelo sociólogo norte-americano James Coleman demonstrou que o acesso à escola nos Estados Unidos da América (EUA) estava garantido, porém, havia a suspeita de que a infraestrutura escolar era um fator que provocava grandes diferenças entre os estudantes brancos e negros; após a realização de um *survey* representativo da população americana, de acordo com Rosistolato, Prado e Martins (2018), constatou-se não haver grandes diferenças de infraestrutura, causando grande impacto a constatação de Coleman de que as diferenças estavam nas famílias, não sendo possível equalizá-las, o que impede a produção de um sistema educacional equânime.

De acordo com Bauer (2019), no Brasil, a partir da década de 1990 houve a expansão de um modelo de avaliação concretizado por meio de testagens em larga escala, que ganhou centralidade na administração e gestão das redes de ensino de estados e municípios brasileiros, e destaca-se que, no PNE de 2001, a avaliação aparece atrelada à progressiva elevação do nível de desempenho dos alunos, por meio do uso do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e de seus indicadores de monitoramento.

A avaliação de políticas educacionais, por meio de avaliações em larga escala, segundo Bauer (2019), tem sido observada no Brasil desde o último quartil do Século XX, não somente no âmbito federal, mas também nas esferas estaduais e municipais, tendo como mecanismos propulsores: a) a preocupação com a melhoria de indicadores educacionais de rendimento e desempenho, como o Ideb e as taxas de evasão e repetência; b) a necessidade de melhorar a qualidade dos serviços educacionais ofertados; e c) a necessidade de gerenciar de modo eficaz os recursos disponíveis para a educação. Busca-se tanto o aprimoramento do trabalho pedagógico realizado no interior das unidades escolares quanto a efetividade dos programas e/ou das ações realizados por meio de informações que suportem a tomada de decisões no setor educação.

No entanto, o interesse por formas de avaliação que pudessem auxiliar na administração e gestão de sistemas de ensino não é um fenômeno

recente – desencadeou-se no final do século XX, sob a égide do chamado *neoliberalismo*. O propósito inicial era verificar se os objetivos da educação nacional se cumpriam com vistas à expansão e à melhoria, justificando o discurso da necessidade de realizar diagnósticos e conhecer melhor a educação nacional, de modernizar e racionalizar a administração pública e, mais recentemente, de subsidiar a regulação estatal e servir como parâmetro para as decisões de gestão.

Segundo Oliveira e Villani (2018), os programas de avaliação nacionais e internacionais usam os dados estatísticos como instrumento de produção de avaliação e informação como elementos objetivos do processo e, dessa maneira, desenvolvem uma relação entre estatística e política pública que não é linear segundo Foucault (2004, p.111) que, tendo analisado em diferentes estudos a relação entre poder, produção das políticas públicas e instrumentos técnicos, chegou ao conceito de *governamentalidade* para descrever o processo de controle político e social posto em prática pelos governos:

> Com esse termo de "*governamentalidade*" eu quero dizer três coisas. Por governamentalidade, entendo o conjunto constituído pelas instituições, os procedimentos, análise e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercitar essa forma bem específica, bem complexa, do poder, que tem como alvo principal a população, como forma maior de conhecimento, a economia política, como instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança.

Analisando a adoção de políticas de avaliação na América Latina, Oliveira e Villani (2018, p.1346) ratificam que a adoção de programas de avaliações em matemática e competência em leitura teve apoio da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco):

> Os países da América Latina começaram a desenvolver programas de avaliações em matemática e competência em leitura com a ajuda da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). Os objetivos principais com esses resultados eram: diminuir a diferença cultural com outros programas de avaliações internacionais e aumentar a relevância da avaliação; conduzir análise comparativa internacional e análises explicativas do sucesso dos alunos.

Para alguns teóricos, a busca da qualificação da escola está ligada à reestruturação capitalista e à lógica da produtividade, o que é corroborado por Brandão e Chirinéa (2015, p. 461), pois, em uma sociedade globalizada e tecnológica, o foco do processo produtivo passa a ser o intelecto e não a força, mostrando-se necessário investir na qualificação do sistema de ensino para formar cidadãos capacitados a atender às demandas do mercado:

> Segundo alguns teóricos [...] a busca da qualificação da escola está ligada à reestruturação capitalista e à lógica da produtividade, uma vez que, numa sociedade globalizada e tecnológica, o foco do processo produtivo passa a ser o intelecto e não a força. Nesse sentido, é preciso investir na qualificação do sistema de ensino, a fim de formar cidadãos capacitados para atender às necessidades emanadas pelo mercado. Portanto, a busca da qualidade na educação não é referência para a consolidação do direito do cidadão em exercer sua participação política e social. A busca da qualidade está muito mais ligada ao desenvolvimento econômico do país, bem como sua inserção no grupo dos países desenvolvidos.

Ao enaltecer o capitalismo de livre mercado, a ideologia da privatização conduziu a alterações e mudanças fundamentais no papel do Estado, tanto em nível local quanto em nível nacional, pois a diminuição das despesas públicas exigiu a adoção de uma cultura gerencialista no setor público, o que é corroborado por Brandão e Chirinéa (2015), criando-se um *éthos* competitivo, baseado na lógica de mercado.

Nesse sentido, ocorrem rápidas tentativas de adequação dos processos de gestão da escola pública, baseadas em uma perspectiva neoliberal e nos modelos de gestão privada, cujos parâmetros de eficiência, eficácia e produtividade, originários da economia de mercado e internalizados pelos sistemas escolares, são os grandes fatores considerados qualitativos nos processos educativos, cabendo à escola modificar seu conteúdo cultural, em prol de uma formação que atenda aos objetivos do mercado.

Brandão e Chirinéa (2015) consideram que a avaliação constitui uma condição necessária à melhoria da qualidade de ensino no país, principal-

mente na escola pública, no entanto, a questão da qualidade, sua busca e melhoria, deve emergir do núcleo da própria escola e daqueles que dentro dela atuam, exigindo-se do Estado, enquanto propositor e regulador de políticas, que haja uma efetiva qualificação das escolas e dos sistemas de ensino.

A partir da análise do 3º ciclo de monitoramento das metas do PNE 2020, pelo qual se afere a evolução do cumprimento das metas estabelecidas no PNE, ratifica-se que as questões mais preocupantes relativas à educação brasileira continuam sendo o baixo nível de aprendizado dos alunos, as grandes desigualdades e a trajetória escolar irregular, que ainda atinge uma significativa porção dos estudantes das escolas públicas brasileiras.

A questão da aprendizagem tem relação direta com a frequência escolar, sendo uma das formas de sua verificação a taxa ajustada de frequência escolar líquida (Tafel), que representa a proporção de pessoas que frequentam o nível de ensino adequado à sua faixa etária ou que já haviam concluído esse nível de acordo com o sistema educacional brasileiro, tendo apresentado uma evolução; mostra-se necessário fazer um recorte em razão da delimitação geográfica da pesquisa: o Amapá está entre os estados brasileiros com menor Tafel.

Corroborando a importância deste estudo, o relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do PNE 2020 aponta uma melhoria do Ideb dos anos iniciais do Ensino Fundamental, mas apresenta uma evolução ínfima e uma tendência à estagnação em comparação ao Ideb dos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, constituindo objeto de estudo os fatores relativos ao Ideb dos anos finais do Ensino Fundamental como recorte necessário para o alcance dos objetivos propostos.

Outro aspecto a considerar é que, para além da divulgação dos dados, da responsabilização e da criação de um *éthos* competitivo entre as escolas, a avaliação externa precisa integrar medidas de operacionalização, materializadas em ações políticas de intervenção no funcionamento das escolas e na gestão do sistema, dando um sentido mais amplo e menos reducionista, dispensando um olhar integrador de todas as dinâmicas que fazem parte da qualidade, mas que, muitas vezes, são desconsideradas pelos instrumentos de avaliação.

Ideb: origem, conceito e características

De acordo com Da Paz (2013), o Ideb foi criado em 2007 pelo INEP e resulta da combinação de dois fatores que interferem na qualidade da educação, ou seja, *indicadores de fluxo* (taxas de aprovação, reprovação e evasão) e *indicadores de desempenho em exames padronizados*, como o Saeb e a Prova Brasil, realizada a cada dois anos, ao final de determinada etapa da Educação Básica.

Ainda segundo Da Paz (2013), a Prova Brasil e o Saeb, criados pelo INEP, constituem avaliações em larga escala cujos testes são aplicados à 4ª e 8ª séries (5º e 9º anos) do Ensino Fundamental e à 3ª série do Ensino Médio, estando restritos à aplicação de testes de Língua Portuguesa, Matemática e questionários socioeconômicos, sendo que a combinação de indicadores de fluxo e de proficiência dos alunos, que resultam no Ideb, é calculada em valores de 0 a 10. O Ministério da Educação (MEC) assumiu como meta que o país atingiria até 2021, ano que antecedeu o bicentenário da Independência do Brasil, níveis educacionais de países desenvolvidos (o que corresponde à média 6 para os anos iniciais do Ensino Fundamental).

De acordo com Brandão e Chirinéa (2015), o Ideb é parte integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do Plano de Metas Compromisso: Todos pela Educação (Decreto n. 6.094/2007), dispositivo legal que coloca em ação as 28 propostas contidas no PDE, cujo eixo principal é a qualidade educacional, bem como a mobilização social para atingir as metas estabelecidas por esse plano. Para tanto, empreende-se uma articulação entre União, estados, Distrito Federal, municípios e sociedade civil em prol da qualidade da educação. Segundo o art. 1º do Decreto n. 6.094/2007:

> O Plano de Metas Compromisso: Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007).

Naquilo que concerne ao cumprimento das diretrizes por parte da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, o art. 2º enfoca o processo

de ensino e aprendizagem: alfabetizar as crianças na idade certa, combater a repetência e evasão escolar, entre outros aspectos considerados essenciais.

Não resta dúvida de que, na perspectiva do poder público, representado pelos entes federados, o Ideb deve aferir a qualidade da Educação Básica, consoante o disposto no art. 3º do Decreto n. 6.094/2007:

> 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, 2007).

Segundo Brandão e Chirinéa (2015), a qualidade educacional e a estratégia de avaliar os processos educativos estão contempladas na Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), nos arts. 206 e 209: o art. 206 estabelece a garantia de padrões de qualidade como dever do Estado e como uma das diretrizes da educação brasileira, ao passo que o art. 209, determina que o poder público deve realizar avaliações de seus respectivos sistemas de ensino, com o intuito de mensurar a qualidade deles.

Política nacional de estímulo ao crescimento do ideb: análise da trajetória brasileira

De acordo com Dos Santos *et al.* (2002), a análise da política nacional de estímulo ao crescimento perpassa a percepção de que o Saeb foi implantado em 1990, a partir da aplicação de testes e de questionários a uma amostra probabilística representativa do universo de escolas que ofertavam a 1ª, 3ª e 7ª séries do Ensino Fundamental da rede pública urbana; até 2005, o exame tinha um caráter amostral, que não permitia relatar as particularidades de cada escola ou município.

Mediante a necessidade de uma avaliação de abrangência universal que possibilitasse o acompanhamento e o monitoramento de políticas locais para o incremento da qualidade da educação, criou-se a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), também conhecida como Prova Brasil,

por meio da Portaria Ministerial n. 931, de 21 de março de 2005, dessa maneira, todos os estudantes dos anos finais do Ensino Fundamental das escolas públicas urbanas com, no mínimo 30 alunos matriculados, passaram a ser avaliados, ou seja, a inserção da avaliação censitária no contexto nacional, com a Prova Brasil, trouxe um caráter mais objetivo às avaliações, mediante a consolidação de metas de qualidade para todas as modalidades de ensino e em todas as esferas administrativas, dando suporte à criação do Ideb, instituído pelo Decreto n. 6.094/ 2007.

De acordo com Dos Santos *et al.* (2002), o Brasil tem um sistema consistente de dados, produzido pelo INEP, que auxilia na produção de índices que refletem a realidade educacional nacional. Destaca-se o Ideb, indicador finalístico que possibilita sintetizar informações de fluxo (aprovação, reprovação e evasão) produzidas pelo censo escolar da Educação Básica, com as médias de desempenho obtidas pelos estudantes nas provas de Língua Portuguesa e Matemática do Saeb.

Para Travitzki (2020), hoje o Ideb é o único indicador nacional de qualidade escolar desenhado como tal, tendo em vista que o "Enem por escola" – a média da escola no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) – apresenta diversas limitações metodológicas, assim, o Ideb leva em conta o *trade off(troca)* entre proficiência e taxa de aprovação no contexto das políticas de prestação de contas (*accountability*), incluindo tanto provas quanto taxa de aprovação, porque a ideia é evitar que as escolas promovam exclusão de certos alunos para garantir boas notas nas provas. Portanto, a criação do Ideb foi possível devido a avanços anteriores na coleta de dados educacionais no país, com a consolidação do Saeb e do censo escolar.

Os princípios que contribuem para a construção de um modelo de Educação Básica são descritos por Travitzki (2020, p. 501):

> O criador da metodologia do Ideb, Reynaldo Fernandes, considera que o indicador contribui para a construção de um modelo brasileiro de Educação Básica ancorado em três princípios: 1) descentralização na oferta dos serviços educacionais; 2) critérios de financiamento definidos pela Federação; 3) avaliação centralizada.

A definição de um padrão de qualidade com a criação do Ideb é corroborada por Travitzki (2020, p. 503), haja vista que "o Ideb foi criado em 2007, juntamente com a Prova Brasil, com objetivo de contribuir para o estabelecimento de um padrão de qualidade educacional no país", o que é assegurado integrando indicadores de desempenho e indicadores de fluxo.

A aferição da qualidade educacional teve início no país em 1987, com a criação pelo MEC do Sistema Nacional do Ensino Público do 1º Grau (SAEP). O MEC instituiu o SAEP "como uma das exigências do Banco Mundial, para prover financiamentos para projetos educacionais a serem executados no Brasil" (BRANDÃO; CHIRINÉA, 2015, p. 468).

A trajetória do Ideb e sua evolução requerem uma análise da Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), uma vez que o Saeb foi normatizado pela Portaria n. 93, de 21 de março de 2005, e é composto por duas provas complementares: a) a ANEB, que avalia as competências cognitivas e as habilidades adotadas pelos alunos no processo de construção do conhecimento; e b) a ANRESC, cujo instrumento de avaliação é a Prova Brasil.

O objetivo do Saeb é monitorar a qualidade da Educação Básica brasileira, tendo como referência instrumentos de coleta, como testes de conhecimento de Língua Portuguesa e de Matemática e questionários socioeconômicos a serem respondidos por alunos, professores, diretores e pelo responsável pela coleta de dados.

Os resultados do Saeb indicam que a maioria dos alunos das escolas públicas não atinge os padrões mínimos de conhecimento nessas disciplinas e que, por outro lado, o desempenho dos alunos provenientes de escolas estaduais é, aproximadamente, o mesmo que o desempenho dos alunos provenientes de escolas municipais. Entretanto, alguns especialistas apontam que esses testes não revelam exatamente o diagnóstico do sistema educativo, porque os resultados dos testes sofrem influência de variáveis, como o perfil socioeconômico da família e o nível de escolaridade dos pais. Esses são fatores inerentes ao processo de avaliação e que acabam interferindo em seus resultados.

Brandão e Chirinéa (2015, p. 471) apontam que, embora a implementação das avaliações externas esteja consolidando-se cada vez mais no país, sendo usadas pela maioria das escolas públicas:

> o Ideb serve como indutor tanto de políticas públicas quanto de ações das secretarias de educação e da própria escola, para alcançar as metas estabelecidas pelo índice. Enquanto o Saeb avalia por amostragem, a Prova Brasil caracteriza-se como uma avaliação censitária, ou seja, universal para todos os alunos matriculados nos 5.º e 9.º anos do Ensino Fundamental público, privado ou federal [...]. A Prova Brasil – ou Avaliação Nacional de Rendimento Escolar – foi um instrumento de avaliação externa criado pelo MEC/INEP em 2005, com o objetivo de avaliar o desempenho dos estudantes das escolas de nível fundamental urbanas, nas áreas de Língua Portuguesa, com foco na leitura, e Matemática.

Analisando a média nacional do Ideb aferida em 2005, de acordo com Brandão e Chirinéa (2015), a pontuação obtida foi de 3,8; no ano de 2007, o resultado ficou em 4,2; e em 2009, o Ideb para as séries iniciais do Ensino Fundamental alcançou a nota 4,6, havendo um resultado crescente do Ideb ao longo das aplicações das provas ANEB e ANRESC, sendo que a meta assumida pelo Ideb era alcançar a nota 6 em 2021, quando o Brasil estaria às vésperas de completar 200 anos de sua independência, e, uma vez alcançado tal objetivo, poderíamos integrar o grupo dos países que fazem parte da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

De acordo com as notas obtidas pelo Ideb, é possível fazer projeções, como indica a Tabela 1, e, considerando os indicadores de fluxo e rendimento escolares, o Ideb das escolas alcançará notas altas, por não reter os estudantes, sem que isso signifique, de fato, qualidade nos processos educativos, estando entre as estratégias adotadas pelas escolas o treinamento dos estudantes para realizar a avaliação.

Tabela 1 – Descrição do quantitativo geral, por sexo e quadro, de policiais militares da PM-AP (dezembro de 2022)

	Ideb observado				Metas				
	2013	**2015**	**2017**	**2019**	**2013**	**2015**	**2017**	**2019**	**2021**
Total	4,2	4,5	4,5	4,9	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5

Fonte: Brasil (2021).

Desde o ano de 2013, observa-se que as metas para o país, naquilo que concerne aos anos finais do Ensino Fundamental, esteve abaixo da média a ser atingida, que corresponde à média dos países desenvolvidos, apresentando, no entanto, uma tendência de crescimento, considerando o lapso temporal de 2013 a 2019, período analisado nesta pesquisa, em se tratando de avaliação em larga escala e seus resultados obtidos no Estado do Amapá.

A Tabela 2 mostra o Ideb obtido nos anos finais do Ensino Fundamental, no Estado do Amapá de 2013 a 2019.

Tabela 2 – Notas do Ideb 2013, 2015, 2017, 2019, 2021 e projeções para o Amapá (anos finais do Ensino Fundamental)

	Ideb observado				Metas				
	2013	**2015**	**2017**	**2019**	**2013**	**2015**	**2017**	**2019**	**2021**
Total	3,4	3,5	3,5	3,8	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5

Fonte: Brasil (2021).

Observa-se na Tabela 2 que, ao comparar os índices obtidos e as metas projetadas, o Ideb alcançado pelo Estado do Amapá está abaixo das metas estabelecidas, o que requer uma busca dos fatores que contribuem com o estabelecimento de índices que se referem à necessidade de intervenção, no sentido de melhorar a proficiência dos alunos nas avaliações em larga escala.

Os resultados do Saeb indicam que a maioria dos alunos das escolas públicas não atinge os padrões mínimos de conhecimentos nessas disciplinas e que, por outro lado, o desempenho dos alunos provenientes de escolas estaduais é, aproximadamente, o mesmo dos alunos provenientes de escolas municipais. Entretanto, alguns especialistas apontam que esses testes não revelam exatamente o diagnóstico do sistema educativo.

No tocante ao Amapá, especificamente, o que se observa é que o estado não atingiu as metas estabelecidas pelo INEP em nenhuma das avaliações em larga escala, o que, no entanto, não revela a qualidade do ensino ofertado pelas escolas.

As políticas de valorização do profissional da educação: do Estatuto do Magistério à atualidade

É indiscutível a necessidade de valorizar o trabalho docente, visto que o profissional da educação, em especial o professor, assume papel de destaque na melhoria da qualidade da educação. Dessa maneira, para atingirem seus objetivos, as políticas públicas devem conferir centralidade à atividade docente.

Gouveia e Grochoska (2020) nos apresentam 3 grandes consensos em relação à necessidade de valorização profissional desses trabalhadores, apontando 3 direções para a discussão:

a) Processo de proletarização docente, que problematiza a expansão quantitativa do magistério em articulação com a expansão do próprio sistema de ensino, o que implicou compreender mudanças no perfil de quem exerce a profissão no Brasil, especialmente após a década de 1970;
b) Um debate mais internacional acerca dos desafios da profissionalização do magistério, que implica condições de formação inicial e em serviço, inserção profissional e autonomia no exercício de seu trabalho; e
c) Estudos que indicam como categorias centrais as ideias de tensão entre valorização, desvalorização e intensificação do trabalho docente e que situam o trabalho docente no contexto das políticas educacionais e das mudanças da organização da escola contemporânea.

Para Gouveia e Grochoska (2020), esses caminhos para o debate constroem como consenso a centralidade da profissão docente na política educacional e a urgência da valorização, mas também contêm nuances de como ver a profissão neste momento da organização da sociedade contemporânea.

A profissionalização constitui uma construção social que decorre de 2 processos: a) as políticas públicas voltadas aos professores (atração para a carreira, condições de permanência, condições de substituição de docentes) e as políticas de financiamento da educação; e b) as ações coletivas de luta pelo reconhecimento profissional, que se dão, por exemplo, por meio da luta sindical.

A valorização dos profissionais da educação escolar é um princípio constitucional, fruto de um processo histórico de organização e disputa pelos próprios trabalhadores, também constituindo uma referência cognitiva para a construção tanto de políticas públicas quanto de novas lutas em busca da efetivação desse princípio.

No entendimento de Gouveia e Grochoska (2020), a valorização é um princípio constitucional que se efetiva por meio de um mecanismo legal denominado *carreira*, que se desenvolve mediante 3 elementos: a) formação; b) condições de trabalho; e c) remuneração, os quais têm como objetivos a qualidade da educação e a qualidade de vida do trabalhador.

A abordagem da carreira docente, as condições de trabalho dos professores e seu desenvolvimento profissional é enfatizada por Jacomini e Pena (2016) como uma atividade que pressupõe formação especializada e que se organiza para dar conta do ensino nas escolas, entendendo o ensino como atividade intencional de transmissão de elementos culturalmente valorizados, sendo necessário que esse profissional possua uma formação adequada e que lhe sejam oferecidas condições de trabalho e de desenvolvimento profissional por meio da carreira.

Um aspecto de suma importância se refere aos planos de carreira docente; segundo Jacomini e Pena (2016), a valorização dos profissionais da educação, conforme o art. 206, V, da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), deve contemplar os planos de carreira e o ingresso no magistério por meio de concurso público, com garantia de piso salarial pela Emenda Constitucional (EC) n. 19/1998, o que foi especificado em leis infraconstitucionais em cada unidade da Federação.

No tocante à política de valorização, Jacomini e Oliveira (2016) trazem à baila a EC n. 14/1996, estabelecendo que nos 10 primeiros anos de sua vigência, os entes federados deveriam garantir remuneração condigna aos profissionais do magistério e, ainda, a Lei n. 9.424/1996, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), reiterou que pelo menos 60% dos recursos do FUNDEF deveriam ser destinados à remuneração dos profissionais do magistério, consoante previsão na EC n. 14/1996 e estabeleceu o prazo de 6 meses, a partir da vigência da lei, para estados municípios e

o Distrito Federal elaborarem planos de carreira, o que não foi cumprido pelos entes federados, porém, para atender à legislação, os estados e municípios, impulsionados pela Lei do FUNDEF, elaboraram e reformularam seus planos de carreira.

A Resolução n. 3/1997 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CNE/CEB), estabeleceu diretrizes para os novos planos de carreira, junto com o Parecer n. 10/1997, o que serviu como um conjunto de orientações para os entes federados formularem ou reformularem seus planos de carreira.

Ainda segundo Jacomini e Oliveira (2016), o Plano Nacional de Educação (PNE), por meio da Lei n. 10.172/2001, propôs que os planos de carreira contemplassem: a) jornada de tempo integral, cumprida preferencialmente em uma única escola, com destinação de 20% a 25% da carga horária a atividades de apoio à docência; b) piso salarial; e c) promoção por mérito.

Na mesma esteira da valorização, a EC n. 53/2006, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), retomou a questão dos planos de carreira, ampliando sua abrangência para os profissionais da educação e não somente do magistério, como previsto na Lei do FUNDEF, trazendo para os entes federados a necessidade de elaboração de planos que contemplem todos os trabalhadores da educação, seja por meio de um único plano ou de planos separados.

A Lei n. 11.494/2007, que regulamentou o FUNDEB, fixou prazo até 31 de agosto de 2007 para o poder público criar o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), o que não foi cumprido, pois somente com a Lei n. 11.748/2008 o governo federal criou um piso nacional para os professores da Educação Básica, no valor de R$ 950,00 por uma jornada de 40 horas semanais para professor com formação em nível médio, estabelecido na época, não atendendo às expectativas e às demandas das entidades dos professores e de movimentos em defesa da escola pública e do direito à educação, porém implicando um aumento salarial nos estados e municípios que pagavam valor inferior ao piso, sendo um aspecto fundamental da Lei do Piso a definição de uma jornada de trabalho que estabeleça 2/3 para atividades de docência e 1/3 para aquelas de apoio à docência.

A valorização do profissional da educação do Estado do Amapá começa a ser vislumbrada com o Estatuto do Magistério, criado pelo Decreto Governamental n. 0320, de 18 de dezembro de 1991, a partir do qual já se aponta a necessidade de valorizar o profissional da educação mediante remuneração condigna, progressão e ascensão na carreira, além do aprimoramento sistemático e permanente da qualificação profissional.

A trajetória dos profissionais da educação no Amapá consiste em avanços e retrocessos, a exemplo da segregação entre professores e especialistas. A Lei n. 615/2001 dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira, Remuneração e Promoção dos Profissionais Especialistas em Educação, integrantes do grupo magistério, enquanto a Lei n. 616/2001, criou um plano de carreira somente para professores integrantes do grupo magistério, versando sobre cargos, carreira, remuneração e promoção desses profissionais.

Ressalte-se que a Lei n. 615/2001 tinha como princípios básicos a profissionalização e qualificação profissional, com a preocupação de garantir remuneração condigna e condições adequadas de trabalho, associadas à valorização do desempenho, da qualificação e do conhecimento, além da progressão periódica; na mesma esteira, a Lei n. 616/2001 adotou os mesmos princípios para a carreira dos professores.

Registre-se que, do ponto e vista da organização dos profissionais da educação e de sua capacidade de exercer pressão junto ao Poder Executivo, a categoria passou a ser dividida em duas categorias, fragilizando o poder de organização e de mobilização da categoria.

A política de valorização do profissional da educação teve um salto qualitativo com a promulgação da Lei n. 949/2005, que dispõe sobre normas de funcionamento do Sistema Estadual de Educação, reestrutura o Grupo Magistério do Quadro de Pessoal do Governo do Estado do Amapá e organiza o Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Profissionais da Educação Básica do Poder Executivo Estadual, objetivando a profissionalização e a valorização, bem como a melhoria do desempenho e da qualidade dos serviços de educação, com adoção de política de pessoal voltada ao desempenho profissional, à qualidade da educação, à eficiência e à valorização dos profissionais pelo tempo de serviço.

A Lei n. 949/2005 traz consigo a preocupação com a valorização do profissional da educação, pressupondo unicidade do regime jurídico e manutenção de um sistema permanente de formação continuada acessível a todo servidor, visando ao aperfeiçoamento profissional e à promoção na carreira.

Como incentivo à formação continuada, a Lei n. 949/2005 prevê o estabelecimento de normas e critérios que considerem, para fins de desenvolvimento na carreira, a formação continuada, a avaliação do desempenho profissional, a titulação e o tempo de serviço, com destaque para a previsão do piso salarial, o que denota tratar-se de uma lei que proporciona avanços, no sentido de garantir a valorização dos profissionais investidos na carreira.

Outro aspecto importante na Lei n. 949/2005 se deve à previsão da gestão democrática, como forma de humanizar a educação pública e a gestão democrática, fundada na existência de conselhos escolares em todas as unidades de ensino da rede estadual de educação, além de estabelecer critérios de número de alunos por classes, séries e níveis de ensino (limite de 30 alunos por turma no Ensino Fundamental), o que atende às expectativas dos profissionais que atuam em sala de sala.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo discutiu o Ideb, seus conceitos e suas características, enfatizando que a avaliação dos processos educativos e a qualidade educacional estão contempladas na Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), sendo os índices obtidos a partir do cruzamento de dados estatísticos do desempenho dos alunos nas avaliações nacionais. Dessa maneira, tem-se reforçado o discurso da responsabilização de todos pela educação, sendo o Ideb usado como discurso que demonstra a necessidade de fiscalizar, de todos se engajarem e participarem na educação escolar, ensejando uma política de centralização e destacando que o interesse por formas de avaliação que pudessem auxiliar na administração e gestão de sistemas de ensino não é um fenômeno recente – desencadeou-se no final do século XX, sob a égide do neoliberalismo.

As políticas de valorização assumem destaque nesta pesquisa, visto que é indiscutível a necessidade de valorizar o trabalho docente, vital para a melhoria da qualidade da educação, o que requer um plano de carreira

que estimule a busca pelo conhecimento e a devida recompensa remuneratória para aqueles que concluem um curso de pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu*.

REFERÊNCIAS

ANADON, S. B.; GARCIA, M. M. "Educar para crescer" ou auditar para crescer? Governando para o desenvolvimento. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, v. 23, n. 87, p. 341-365, 2015.

BAUER, A. Avaliação de redes de ensino e gestão educacional: aportes teóricos. Educação e Realidade, v. 44, n. 1, p.1-28, 2019.

BRANDÃO, C. F.; CHIRINÉA, A. M. O Ideb como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, v. 23, n. 87, p. 461-484, 2015.

BRASIL. Decreto n. 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 programa e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Diário Oficial da União, Seção 1, Brasília, 25 abr. 2007.

BRASIL. Ideb: resultados e metas. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2021.

DA PAZ, F. M. Contribuições para o debate sobre a escola pública: o índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB). In: OLIVEIRA, M. E. N. Gestão Escolar e Políticas Públicas Educacionais. Curitiba: Appris, 2013. p. 123-144.

DOS SANTOS, W. et al. O algoritmo do IDEB e as metas projetadas para a educação brasileira: uma análise estatístico-matemática. Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação, Rio de Janeiro, [ahead of print], não paginado, set. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/PjCsK4tm53TfqMtLqmYxXF M/?lang=pt.> Acesso em 13 dez. 2021.

FOUCAULT, M. Sécurité, Territoire, Population: cours au Collège de France(-1977-1978),Paris: Seuil, 2004.

GOUVEIA, A. B.; GROCHOSKA, M. A. Professores e qualidade de vida: reflexões sobre valorização do magistério na educação básica. Educação e Pesquisa, v. 46, e219060, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ep/a/VGY7RvbFnGp5NPgRbfMwFsj/?lang =pt. Acesso em: 10 out. 2021.

JACOMINI, M. A.; PENA, M. G. Carreira docente e valorização do magistério:

condições de trabalho e desenvolvimento profissional. Pro-Posições, v. 27, n. 2, p. 177-202, 2016.

OLIVEIRA, M.; VILLANI, D. A. Avaliação nacional e internacional no Brasil: os vínculos entre o PISA e o Ideb. Educação e Realidade, v. 43, n. 4, p. 1343-1362, 2018.

ROSISTOLATO, R.; PRADO, A. P.; MARTINS, L. R. A "realidade" de cada escola e a recepção de políticas educacionais. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, v. 26, n. 98, p. 112-132, 2018.

SANTOShttps://www.scielo.br/j/ensaio/a/PjCsK4tm53TfqMtLqmYxXFM/?lang=pt#

TRAVITZKI, R. Qual é o grau de incerteza do Ideb e por que isso importa? Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, v. 28, n. 107, p. 500-520, 2020.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA FORMAÇÃO DE PROFESSORES INDÍGENAS:

Estudo sobre o programa Turé no município de Oiapoque/Amapá

Maria do Socorro Salles Sfair[1]
Rodrigo Santaella Gonçalves[2]

Introdução

Com base no Curso de Formação de Professores Indígenas do Programa TURÉ, no Município de Oiapoque (AMAPÁ, 2013), este capítulo avalia as mudanças na prática pedagógica de docentes indígenas que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental no Estado do Amapá. Observou-se que tais mudanças contribuíram com a melhoria da aprendizagem dos alunos.

A formação de professores indígenas é um dos principais elementos para obter uma educação diferenciada e bilíngue, pois o processo de ensino-aprendizagem precisa ser trabalhado de modo intercultural, entrelaçando os conhecimentos da própria comunidade com o conhecimento do outro e reforçando a importância de ambos os saberes na vida escolar e profissional dos alunos.

As políticas públicas voltadas à educação indígena constam na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), precisamente no Capítulo III, art. 210, que assegura aos índios a formação básica comum e o respeito aos seus valores culturais e artísticos. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação

---

1 Mestra em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará (UECE).

2 Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo, Professor do Programa de Pós-Graduação Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará e Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará; IFCE - CAMPUS CAUCAIA.

Nacional (LDB) – Lei n. 9.394 (BRASIL, 1996) – assegura às comunidades indígenas o direito à educação escolar, cujo objetivo é fortalecer as práticas culturais e a língua materna.

A base desse novo olhar para a causa indígena tem fundamento nos movimentos não governamentais surgidos nas décadas de 1980 e 90, que trouxeram à cena nacional debates sobre a educação, a questão cultural e a autonomia dos povos indígenas. Um dos aspectos discutidos foi a formação de professores indígenas – considerada fundamental para a preservação dos repertórios culturais das comunidades indígenas.

Dessa maneira, legalmente, a educação escolar indígena busca superar a perspectiva "colonizadora" de preparação para adentrar um "mundo civilizado" e passa a ser considerada emancipadora, com vistas à valorização da cultura e ao fortalecimento das identidades dos povos indígenas que há muito já habitavam nosso país.

Por força do Decreto Presidencial n. 26 (BRASIL, 1991a), o Ministério da Educação (MEC) ampliou sua esfera de atuação para a educação indígena e a Portaria Interministerial MJ/MEC n. 559 (BRASIL, 1991b) formulou os princípios gerais que devem nortear as políticas educativas voltadas aos indígenas brasileiros, atribuindo a competência e responsabilidade de coordená-las às secretarias de educação dos estados e dos municípios.

O MEC entregou à sociedade o documento denominado *Diretrizes para a Política Nacional de Educação Escolar Indígena* (BRASIL, 1993), elaborado pelo Comitê de Educação Escolar Indígena, definindo os princípios básicos da escola indígena. Com base em dispositivos legais, começaram a ser planejadas e implementadas políticas públicas educacionais voltadas aos povos indígenas no Estado do Amapá e no norte do Pará. Esta pesquisa avaliou uma dessas políticas: o Programa TURÉ, especificamente desenvolvido em Oiapoque (AMAPÁ, 2013).

Diante da realidade amapaense, este estudo se propõe a aprofundar conhecimentos, produzir saberes e integrar a sociedade para ampliar as discussões sobre as políticas públicas educacionais voltadas aos indígenas, problematizando seus desafios, avanços e retrocessos em um tempo histórico que ainda as concebe sob uma lógica assistencialista e compensatória.

Com isso, este capítulo enfatiza a alteridade como algo a ser preservado: conhecer as diferenças ajuda a evitar que sejam vistas como ameaças a destruir, vislumbrando-as como alternativas reais.

No que se refere à *relevância pessoal e profissional* deste estudo, enquanto profissionais da educação atuantes no Estado do Amapá, percebemos a necessidade de discutir como as políticas públicas são elaboradas, implementadas e executadas em nossas escolas sem a participação do nosso povo.

Em relação à *relevância acadêmico-científica*, este estudo poderá despertar maior interesse nas políticas educacionais direcionadas aos povos indígenas, assim como contribuir com a produção de conhecimentos acerca dos impactos dessas políticas nas escolas indígenas da rede estadual de ensino, além de propor melhorias ao Programa TURÉ.

O Programa TURÉ tem por objetivo geral a formação de professores indígenas como educadores e pesquisadores, de modo a se tornarem agentes na elaboração do projeto político pedagógico de suas escolas, em conjunto com suas comunidades, atendendo às suas expectativas quanto à educação escolar indígena, organizando propostas curriculares e calendários específicos. E, como objetivos específicos do Programa TURÉ, destacamos: a) a habilitação de professores indígenas das etnias da região do Município de Oiapoque (AMAPÁ, 2013); b) a melhoria da qualidade da educação nas escolas indígenas estaduais; e c) o respeito à diversidade sociocultural dos povos indígenas.

Tendo em vista a prática pedagógica, o Programa TURÉ também definiu alguns princípios: a) promover a ação docente pautada no desenvolvimento de competências e habilidades necessárias para uma educação escolar indígena de qualidade; b) usar os conhecimentos teóricos e práticos; c) contribuir com a formação da consciência sociocultural, religiosa e econômica do aluno indígena, orientando-o no sentido de integrá-lo à sociedade; d) promover a integração entre a educação escolar indígena, o trabalho e as práticas sociais, a partir de trabalhos pedagógicos; e) preparar os alunos para o exercício tanto da cidadania quanto da profissão de professor indígena; e f) garantir uma educação de qualidade, pautada pela legislação da educação escolar indígena.

Diante de tudo isso, esta pesquisa teve por objetivo principal:

- Analisar as mudanças na prática pedagógica dos docentes que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental, a partir do Curso de Formação de Professores Indígenas do Programa TURÉ na região do Oiapoque (AMAPÁ, 2013).

Pautada por esse marco, os objetivos específicos desta pesquisa foram:

a) Verificar se o projeto pedagógico do Programa TURÉ contempla os princípios da educação escolar indígena dispostos na LDB (BRASIL, 1996) e nas Diretrizes para a Política Nacional de Educação Escolar Indígena (BRASIL, 1993);
b) Averiguar se o Programa TURÉ foi construído com a participação de representantes indígenas das etnias Galibi Marworno, Galibi Kalinã, Karipuna e Palikur (contempladas com a política pública); e
c) Identificar na prática pedagógica as mudanças propostas pelo Programa TURÉ, que visaram a contribuir para a melhoria da aprendizagem dos alunos, a valorização da cultura e da identidade dos povos indígenas e, consequentemente, para a qualidade da educação escolar indígena.

O problema e os objetivos nos levaram a desenvolver uma pesquisa baseada na abordagem qualitativa, pois se necessitou empreender uma imersão no cenário da prática docente. Bogdan e Biklen (1994) afirmam que os investigadores qualitativos frequentam os locais de estudo porque se preocupam com o contexto. Entendem que as ações podem ser mais bem compreendidas quando observadas em seu ambiente natural de ocorrência. O ambiente natural onde ocorre a prática docente é a sala de aula, concebida como os vários espaços usados para ensinar e aprender; nesse ambiente se pode interpretar a realidade dos sujeitos, mediante a descrição de dados que vão além das falas e dos espaços ocupados pelos sujeitos, que são situados em um contexto histórico, social, econômico, político e cultural. Todos os dados desse contexto são importantes:

> A abordagem da investigação qualitativa exige que o mundo seja examinado com a ideia de que nada é trivial, que tudo tem

> potencial para contribuir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objeto de estudo (BOGDAN; BIKLEN,1994, p. 49).

Além do ambiente natural, a literatura indica que a pesquisa qualitativa requer contato direto do pesquisador com o ambiente e a situação a investigar, o que pressupõe significativo tempo na escola, aplicando as técnicas para a produção dos dados, haja vista que uma investigação qualitativa reflete uma espécie de diálogo entre os investigadores e os respectivos sujeitos, dados estes não serem abordados por aqueles de forma neutra (BOGDAN; BIKLEN, 1994).

Sobre a neutralidade, para Chizzotti (2003, p. 79), a abordagem qualitativa parte do princípio de que:

> [...] há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre sujeito e objeto, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito. O conhecimento não se reduz a um rol de dados isolados.
> [...] o sujeito observador é parte integrante do processo de conhecimento e interpreta os fenômenos, atribuindo-lhes um significado. O objeto não é um dado inerte e neutro; está possuído de significados e relações que sujeitos concretos criam em suas relações.

Resta evidente que, nessa abordagem, o pesquisador exerce um papel fundamental; suas concepções, valores e representações estarão presentes nos significados que atribuirá aos fenômenos analisados. Dentre os pressupostos epistemológicos que embasam a abordagem qualitativa, optamos pela perspectiva dialética (CHIZZOTTI, 2003).

Desenvolvemos o trabalho de campo com os professores que atuam na Escola Indígena Estadual Jorge Iaparra, situada na Aldeia Manga, no Município de Oiapoque (AMAPÁ, 2013). Essa escola foi selecionada por seu quadro docente conter a maior quantidade de professores indígenas que cursaram o Programa TURÉ.

As entrevistas foram gravadas mediante autorização dos entrevistados; a gravação direta tem a vantagem de registrar todas as expressões orais,

imediatamente, deixando o entrevistador livre para prestar toda sua atenção ao entrevistado (LUDKE; ANDRÉ, 1986). As entrevistas com os professores foram realizadas em diferentes momentos, antes e após as aulas, e em diferentes espaços, como na casa do professor e na escola (sala de aula). Entrevistamos 6 professores que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Para preservar o anonimato dos sujeitos, optamos por identificá-los neste capítulo como Prof. 1 a Prof. 6.

Partimos do princípio de que a prática pedagógica ocorre na escola, inserida em um contexto econômico, social, político e cultural, e não se pode estudá-la desconsiderando esse cenário, pois buscamos compreender os aspectos históricos da luta dos povos indígenas para a formação de seus professores, cujo propósito é obter uma educação diferenciada.

Políticas públicas, povos indígenas e diferença: um olhar além da colonialidade

Defendemos a tese de que as políticas púbicas de formação para a educação, sejam elas para o Ensino Médio ou o Ensino Superior, não podem ser dissociadas dos contextos socioculturais e históricos de cada população. No caso da educação escolar indígena, as especificidades acarretam situações nas quais ela é teoricamente considerada um espaço ou interespaços de fronteira onde identidades são afirmadas ou interditadas, distinções étnicas são realçadas, relações de poder e resistências emergem, reinterpretações e ressignificações se estabelecem.

Em conformidade com o objeto, o problema e os objetivos desta pesquisa, selecionamos alguns autores como base teórica: a) Hannah Arendt, com sua concepção de "pluralismo" e a perspectiva da inclusão do "outro" no âmbito político e social; b) Zygmunt Bauman, com sua ideia de que a liberdade individual pode coincidir com o aumento da impotência coletiva, tendo vista que as pontes entre a vida pública e privada no nosso tipo de sociedade estão ausentes, de modo geral, e nessa ausência as pessoas se tornam mais "vazias" diante de sua vida política; c) Ailton Krenak, com sua discussão sobre o mito de origem do surgimento do Brasil; d) Lelia Gonzales, com sua discussão sobre "amefricanidade"; e e) Anibal Quijano, com seu conceito de "colonialidade".

Destacamos que a formação de professores indígenas é uma discussão nacional e ainda encontra resistência à sua importância e possível contribuição na realidade educacional brasileira. Tal discriminação também é reflexo de práticas colonialistas que negam aos povos indígenas direitos que já conquistaram em nosso ordenamento jurídico.

O colonialismo ocorre quando uma parcela dominante da sociedade se legitima em uma posição superior por meio da subjugação ou invisibilização de outras formas de organização social e valores societários (BRASIL, 2015). Percebemos que, na América e em todos os locais que sofreram o processo colonizador, a permanência dos processos de dominação se apresenta na colonialidade do poder, do ser e do saber. O processo de colonização terminou, mas a colonialidade persiste em nossas formas de organizar e distribuir o poder, o saber e a cultura. Torres (2007, p. 131) explica o que seria a colonização e a colonialidade, ressaltando que a primeira forma de dominação terminou, mas a segunda continua presente em nossas vidas:

> O colonialismo denota uma relação política e econômica, na qual a soberania de um povo está no poder de outro povo ou nação, o que constitui a referida não em um império. Diferente desta ideia, a colonialidade se refere a um padrão de poder que emergiu como resultado colonialismo moderno, mas em vez de estar limitado a uma relação formal de poder entre dois povos ou nações, se relaciona a forma como o trabalho, o conhecimento, a autoridade a as relações intersubjetivas se articulam entre si através do mercado capitalista mundial e da ideia de raça. Assim, apesar do colonialismo preceder a colonialidade, sobrevive ao colonialismo. Ela se mantém viva em manuais de aprendizagem, nos critérios para o bom trabalho acadêmico, na cultura, no sentido comum, na autoimagem dos povos, nas aspirações dos sujeitos e em muitos outros aspectos de nossa experiência moderna. Neste sentido, respiramos a colonialidade na modernidade cotidianamente.

Portanto, ainda necessitamos um giro decolonial (CASTRO-GÓMEZ, 2007), uma mudança radical de como pensamos e organizamos o poder, o conhecimento e as formas de vida. A colonialidade subalterniza

e invisibiliza as estruturas de poder e os conhecimentos dos povos submetidos ao colonialismo, que parecem não ter vez e voz na sociedade contemporânea.

Ao falar da colonialidade do saber, como proposto por Quijano (2005), podemos entender o processo de inferiorização e negação do legado cultural dos povos indígenas e africanos no Brasil como um movimento histórico de desvalorização de seus saberes, como se estes fossem menos importantes, menos civilizados, menos rebuscados, mais primitivos e irracionais do que os dos europeus. Dessa maneira, percebemos essa lógica refletida nas escolas, invisibilizando os saberes indígenas, tratados como menores e não científicos – muitas vezes folclorizados e considerados irrelevantes.

Esse tipo de pensamento também parece estar presente em muitas escolas indígenas, nas quais a interculturalidade não passa de discurso, pois os manuais didáticos, o currículo, a metodologia e as avaliações seguem as normas e regras das escolas regulares, negligenciando todo um arcabouço de saberes existentes entre os povos indígenas.

A colonialidade do ser, segundo Walsh (2009), seria uma negação do que somos para "imitarmos" o que se espera de nós ou como o hemisfério norte nos diz que devemos ser. Assim, tudo que possuímos como elementos identitários que nos caracterizam é negado e inferiorizado, induzindo-nos à absorção dos padrões socialmente valorizados, predominantemente ocidentais.

Nossa música, nossa língua, nossos cabelos, nossas danças e as demais expressões "do sul" tendem a ser vistos como primitivos, exóticos e de menor valor cultural, em detrimento do que se consolidou como o padrão a ser seguido.

Dessa maneira, ao nos apropriarmos de modelos culturais dominantes sem que haja uma contrapartida, ou seja, o conhecimento e a valorização de outras formas de identificação com os saberes – nesse caso, indígenas e afro-brasileiros –, somos levados a negar a trajetória dos brasileiros. Pode-se dar margem a conflitos étnicos e raciais fundamentados na ignorância e na desvalorização de outras formas de saber e viver, o que resulta na violação dos direitos humanos.

Apesar da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) assegurar aos povos indígenas a utilização de seus métodos próprios de aprendizagem, ainda prevalecem as políticas educacionais integracionistas que desconsideram suas especificidades culturais. Há quase duas décadas, as reivindicações comunitárias têm sido praticamente as mesmas: contratação de professores, ampliação das escolas, quantidade da merenda escolar, necessidade do magistério indígena etc. É necessário que se estabeleça de fato o que é legal e legítimo: uma educação escolar indígena intercultural, diferenciada, específica e bilíngue, de modo que os próprios indígenas possam organizar as escolas em suas comunidades.

Para uma educação escolar intercultural, diferenciada, específica e bilíngue, mostra-se necessário aplicar uma pedagogia decolonial, que considere "saberes outros" (WALSH, 2013), nos quais os povos indígenas estejam em igualdade com os povos ocidentais. Adotar uma estratégia que reconstrua o ser, o saber e o poder pode fazer com que os povos indígenas – bem como os povos africanos – sejam respeitados e valorizados.

Nesse sentido, é necessário adotar o que Walsh (2013) denomina *posicionamento crítico de fronteira*. Esse pensamento não tem como premissa a construção de uma sociedade ideal, mas a transformação da colonialidade do ser, do poder e do saber, tendo consciência de que essas relações não desaparecem, mas que podem ser reconstruídas de maneiras diferentes. Nesse caso, outras formas de pensar, de produzir o conhecimento e de ser se tornam visíveis e relevantes. Há um diálogo entre os saberes e o ser e não uma hierarquização entre eles. Nesse momento, a interculturalidade torna-se imprescindível como forma de diálogo entre os saberes. Para Walsh (2009, p. 10-11), a interculturalidade significa:

> - um processo dinâmico e permanente de relação, comunicação e aprendizagem entre culturas em conduções de respeito, legitimidade mútua, simetria e igualdade.
> - um intercâmbio que se constrói entre pessoas, conhecimentos, saberes e práticas culturalmente diferentes, buscando desenvolver um novo sentido entre elas na sua diferença.
> - um espaço de negociação e de tradução onde as desigualdades sociais, econômicas e políticas, e as relações e os conflitos de poder da sociedade não são mantidos ocultos e sim reconhecidos e confrontados.

> - uma tarefa social e política que interpela ao conjunto da sociedade, que parte de práticas e ações sociais concretas e conscientes e tenta criar modos de responsabilidade e solidariedade.
> - Uma meta a alcançar.

A interculturalidade assume um papel fundamental na construção de práticas pedagógicas decoloniais, inserindo no campo do conhecimento escolar os saberes das culturas indígenas. Além disso, com ela se pode demonstrar que essa hierarquização de conhecimentos de culturas existentes na sociedade, bem como a subalternização desses povos, são reflexos de um processo de dominação, cujo discurso decolonial desnaturaliza.

Políticas públicas indigenistas no Brasil: avanços e desafios

Por muito tempo, os povos indígenas tiveram sua educação pautada pela catequização, civilização e integração, sendo vítimas de atrocidades impostas pela sociedade não indígena, com o propósito de negar a diferença, fazendo com que seus conhecimentos e saberes fossem totalmente ignorados, forçando-os a aprender e usar os saberes da cultura dominante. Por isso, as comunidades indígenas passaram a reivindicar a escola como espaço de constituição de saberes e maior qualidade na formação de seus professores, sem perder a afirmação de sua identidade.

Em relação às políticas públicas, uma das primeiras a ser implementada foi o Serviço de Proteção ao Índio (SPI), que, segundo Fialho (2012, p. 51):

> Com a extinção do SPI no auge de uma crise no seu quadro institucional agregada de denúncias de corrupção, com evidências de que o mesmo estava satisfazendo interesses econômicos e não cumprindo de fato o seu papel de instituição indigenista voltada para a defesa dos interesses e direitos indígenas, uma nova organização foi instituída. O governo brasileiro criou em 1967 a Fundação Nacional do Índio – FUNAI, através da Lei 5.371 a qual ficou subordinada ao antigo Ministério do Interior e teria como meta importante suprir as deficiências do SPI no atendimento aos indígenas, através da qualificação de seu quadro técnico, possibilitando, assim, uma prática indigenista cientificamente fundamentada.

A criação do SPI decorreu de momentos críticos que a população indígena vivia no país, como massacres e invasões territoriais.

No início do século XX, as disputas pelas terras chegaram a ser notícia nacional e internacional e as polêmicas englobaram o alemão naturalizado brasileiro Hermann Von Ihering, diretor do Museu Paulista, que, em tom criminoso, defendia o extermínio daqueles que resistissem à política de expansão, cuja ideologia se concentrava no progresso econômico, na "civilização". Nessa perspectiva, Barbosa (2016, p. 31) afirma:

> Sobre o pensamento dessa época a respeito dos povos indígenas, é importante destacar o que defendia o médico alemão, naturalizado brasileiro, Hermann Von Ihering, diretor do Museu Paulista por mais de 20 anos (1894 a 1916). Para Ihering, as vítimas eram os colonos europeus e os habitantes do interior que trabalhavam para o progresso do Brasil. Expressou em seu artigo, Antropologia do Estado de São Paulo, de 1907 e publicado na *Revista do Museu Paulista*: "os atuais índios do Estado de São Paulo não representam um elemento de trabalho e de progresso. Como também nos outros Estados do Brasil, não se pode esperar trabalho sério e continuado dos índios civilizados".

Com a extinção do SPI, o Estado criou outro órgão para gerir as políticas públicas para os povos indígenas, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), no ano de 1967. Cunha (2012, p. 52) relata que, nesse cenário político, o governo brasileiro fundou e estabeleceu várias formas legalizadas da política educacional executada pela FUNAI, a saber:

> Portaria FUNAI nº 75/N – de 06.07.72 – sobre a ortografia das línguas indígenas; Lei nº 6.001 – de 19.12.73 – Estatuto dos Povos Indígenas; Lei nº 5.371 – de 05.12.67 – Autoriza a instituição da "Fundação Nacional do Índio"; Portaria FUNAI nº 788/N – de 11.10.82; Portaria FUNAI nº 887/N – de 19.12.83; e ainda, alguns documentos, da FUNAI referentes a sua estrutura e funcionamento que, mesmo não legislando sobre o tema educação, estabelecem procedimentos quanto ao atendimento e assistência às populações indígenas do Brasil.

A Portaria n. 75/1972 aprova normas para educação em grupos indígenas – prevê a adoção do ensino bilíngue entre aqueles grupos com problemas de barreira linguística e a adoção de um processo multicultural quando o uso do português for dominante na escola; ressalta, ainda, que a educação dos grupos indígenas com problemas de barreira no dialeto será sempre bilíngue. O documento destaca que a grafia das línguas indígenas, para textos de consumo dos grupos tribais, deve ser a mais aproximada possível da grafia do português, assim como se deve adotar como norma geral, na grafia das línguas indígenas, o princípio lógico de representação de um fonema por um único símbolo.

A Portaria n. 781/1982 estabelece normas destinadas a regular o calendário escolar para grupos indígenas de acordo com suas peculiaridades; o documento leva em consideração o período das festas, a caça e a coleta, pois o calendário escolar será o instrumento que expressa a ordenação temporal das atividades previstas no plano curricular da escola.

Já a Portaria n. 788/N fixa as normas da organização didática. Os profissionais têm a responsabilidade de elaborar, aplicar e julgar os testes, provas, e demais processos de avaliação. Visa-se também à adaptação dos currículos.

A Portaria n. 779/82 estabelece as normas regimentais da administração escolar nos estabelecimentos de ensino da FUNAI, explicita um dos instrumentos que regulamentam a interferência na escola. Há preocupação com a pessoa humana para que sejam prestados os devidos esclarecimentos. Quanto ao Estatuto do Índio – Lei n. 6.001 (BRASIL, 1973) –, de acordo com o movimento indígena, o governo brasileiro o instituiu mais com a preocupação de zelar pela sua imagem internacional do que com real interesse pelo destino dos povos indígenas.

Entretanto, o que foi estabelecido na letra da lei não se materializou na prática; os povos indígenas continuam à margem dos direitos a saúde, educação, trabalho e posse e demarcação de suas terras, entre tantos outros direitos sociais de todo cidadão brasileiro.

Os projetos de apagamento do índio são perpetrados desde a colonização deste país (1500-1822), passando do período do Império (1822-1889)

ao Republicano (desde 1889). Diante disso, as violências e violações cometidas contra esses povos não são meros resquícios do passado: os grupos indígenas atuais, descendentes daqueles colonizados, continuam a conviver com diversas atrocidades no Estado democrático de direito brasileiro.

A respeito disso, Cunha (2012, p. 261) afirma que "a primeira observação é que, desde os anos 1980, a previsão do desaparecimento dos povos indígenas cedeu lugar à constatação de uma retomada demográfica geral". Os indígenas existiram e continuam a existir, de modo insistente, resistindo a ameaças como epidemias, armas letais e fome.

A partir da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e do Decreto Presidencial n. 26 (BRASIL, 1991a), a responsabilidade pelo gerenciamento da educação escolar para os povos indígenas saiu da FUNAI e passou para o MEC. O direito a uma educação específica foi garantido mediante pressão exercida pelo movimento social indígena junto aos congressistas.

Na década de 1980, período de intensa luta pela redemocratização do nosso país, os movimentos indígenas, por meio de articulações com organizações da sociedade civil, igreja e universidades, começaram a pressionar o Poder Legislativo e, além da escola especifica e diferenciada, a Carta Magna (BRASIL, 1988) também reconheceu aos índios sua organização social, seus costumes, suas línguas, suas crenças e suas tradições. Ou seja, garantiu-se o ensino no próprio idioma, com processos pedagógicos que possibilitem aprender de acordo com sua cultura.

Antunes (2008) afirma que o direito constitucional indigenista se baseia: a) nos princípios do reconhecimento, da proteção do Estado à organização social, aos costumes, às línguas, às crenças e às tradições dos índios no território nacional; b) nos direitos originários dos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam e na proteção de sua posse permanente; e c) no princípio da igualdade de direitos e da igual proteção legal. Tais mudanças proporcionadas pela Carta Magna (BRASIL, 1988) decorrem de pressão exercida junto ao Poder Legislativo por parte dos movimentos sociais indígenas organizados em nível nacional, contando com o apoio de intelectuais e religiosos (TASSINARI, 2008). Esta autora considera o aspecto mais inovador o reconhecimento de que esses povos têm seus próprios processos de aprendizagem, que devem ser considerados pela escola, e aponta

as dificuldades de reconhecer a legitimidade das pedagogias indígenas como o principal desafio das políticas públicas voltadas à educação escolar:

> Há, no entanto, uma grande dificuldade em elaborar políticas públicas que respeitem "os processos próprios de aprendizagem", conforme previsto na legislação, e acreditamos que isso decorre da mesma dificuldade etnocêntrica de que sofrem os livros didáticos: a recusa em reconhecer a legitimidade de conhecimentos que não são transmitidos pela linguagem oral e, principalmente, por intermédio da escrita (TASSINARI, 2008, p. 10).

Tais dificuldades para incluir as "pedagogias indígenas" nas políticas públicas de educação e de formação de professores são reflexo da colonialidade do poder. Nas escolas indígenas, a prática pedagógica permanece colonizadora, o processo de formação do professor continua pautado por metodologias que negam as diferenças. O conhecimento escolar ainda se mostra hegemônico no currículo.

Portanto, alcançar uma escola específica e diferenciada passa pelo reconhecimento de que cada povo tem seus próprios processos de aprendizagem e quem os domina são os próprios indígenas, assim, o conhecimento local precisa adentrar os currículos de todas as áreas de conhecimento, bem como a participação dos sujeitos das comunidades indígenas na gestão administrativa e pedagógica da escola.

Na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), os direitos indígenas são apresentados de forma ampla e, até certo ponto, genérica. O que requer que sejam complementados por outras legislações, que possam detalhá-los e defini-los, tais como: a) a LDB (BRASIL, 1996); b) o Referencial Curricular Nacional para as Escolas Indígenas (RCNEI) (BRASIL, 1998); c) os Referenciais para a Formação de Professores Indígenas (RFPI) (BRASIL, 2002); e d) as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores Indígenas (DCFPI) (BRASIL, 2014).

Apesar das garantias constitucionais e seus desdobramentos nas demais legislações, muitos dos direitos dos povos indígenas ainda não saíram do papel. Muitas leis brasileiras já nascem mortas, principalmente aquelas que

beneficiam os que são e foram historicamente excluídos (SAVIANI, 2001). Houve avanços nas políticas públicas voltadas à educação e aos direitos humanos dos indígenas, mas as situações de exclusão persistem. Quijano (2010, p. 3) afirma que:

> As novas identidades históricas produzidas sobre a ideia de raça foram associadas à natureza dos papéis e lugares na nova estrutura global de controle do trabalho. Assim, ambos os elementos, raça e divisão do trabalho, foram estruturalmente associados e reforçando-se mutuamente, apesar de que nenhum dos dois era necessariamente dependente do outro para existir ou para transformar-se. Desse modo, impôs-se uma sistemática divisão racial do trabalho. Na área hispânica, a Coroa de Castela logo decidiu pelo fim da escravidão dos índios, para impedir seu total extermínio. Assim, foram confinados na estrutura da servidão. Aos que viviam em suas comunidades, foi-lhes permitida a prática de sua antiga reciprocidade – isto é, o intercâmbio de força de trabalho e de trabalho sem mercado – como uma forma de reproduzir sua força de trabalho como servos. Em alguns casos, a nobreza indígena, uma reduzida minoria, foi eximida da servidão e recebeu um tratamento especial, devido a seus papéis como intermediária com a raça dominante, e lhe foi também permitido participar de alguns dos ofícios nos quais eram empregados os espanhóis que não pertenciam à nobreza.

Esta fala remete à servidão, que em muito contribuiu para uma pseudoideia de que se estava fazendo algo positivo para aqueles indígenas. Tratava-se da dominação a partir de um populismo que pudesse manter aquela população cada vez mais dominada. O "tratamento especial" se dá pela cor da pele, pois o negro era visto de maneira ainda mais inferiorizada, mas não se deve acreditar que isso contribuiria para a plena liberdade dos indígenas. Tal situação demonstra como é necessário trabalhar a educação escolar indígena de modo que essa população seja protagonista de suas próprias ações.

Política educacional para os povos indígenas no Estado do Amapá

No final da década de 1980 e na década de 1990, um conjunto de medidas legais fez com que a educação escolar indígena passasse a fazer parte das

atribuições obrigatórias do Estado e, a partir de então, tem-se discutido a importância dos professores indígenas assumirem o protagonismo do processo de escolarização em suas comunidades. Assim, formar indígenas para atuarem como professores das escolas em suas aldeias é um grande desafio do sistema educacional brasileiro. Existem milhares de escolas em terras indígenas que necessitam de uma proposta de educação escolar indígena diferenciada, o que só poderá ser efetivado quando professores indígenas estiverem à frente do processo educacional em suas comunidades.

A década de 1990 marcou um período no qual foram desenvolvidos projetos sobre a educação do índio e a formação de professores indígenas. Amparados pelas políticas governamentais, esses projetos vêm se desenvolvendo de forma mais significativa em algumas regiões do país e trazem especificidades em si. A demanda de formação de professores indígenas passa pela necessidade de transitar em dois universos: a) o do indígena, para garantir a sobrevivência de sua cultura; e b) o do não índio, para uma convivência menos desigual diante do entorno social.

Para Grupioni (2006), os processos de formação buscam possibilitar aos professores indígenas o desenvolvimento de competências profissionais que lhes permitam atuar nos contextos interculturais e sociolinguísticos de suas comunidades. Eles precisam adotar estratégias para atuarem como mediadores entre suas comunidades e o mundo de fora da aldeia. Em outras palavras, precisam trabalhar os conhecimentos aos quais todos os estudantes devem ter acesso, mas também os conhecimentos próprios do grupo étnico, que têm sido negados, apesar de sua relevância para a sobrevivência da cultura da comunidade. A formação de professores, então, constitui elemento fundamental para atingir os objetivos almejados pela educação, uma vez que o professor operacionaliza as grandes linhas propostas pelas reformas educacionais.

Segundo Cavalcante (2003), os educadores indígenas têm grande vontade de tornar suas escolas e seus processos pedagógicos um meio formador que possibilite expressar a diversidade e pluralidade de suas culturas. Perceber o modo de formação indígena advindo das relações com o meio em que vivem torna-se um desafio:

> [...] a formação indígena é constituída com base em dois campos principais. O primeiro tem um suporte mais marcado nos

> valores, na identidade e no próprio convívio com a natureza. Os professores indígenas [...] são os principais responsáveis por essa parte da formação, que envolve as relações sociais no cotidiano da aldeia. No segundo campo, a formação ocorre por meio de um ensino que requer uma mediação mais verbal, isto é, um desenvolvimento de competências que estão ligadas ao letramento e aos conhecimentos universais (CAVALCANTE, 2003, p. 43).

Contudo, há aspectos a discutir no que diz respeito à formação, da mesma maneira que as conquistas no campo da educação indígena não se mostraram suficientes. De acordo com D'Angelis (2003), tem-se de pensar a formação de professores indígenas como, acima de tudo, formação de professores, apesar das raízes da cultura indígena. No âmbito das políticas de formação do professor indígena, expressas nos RFPI (BRASIL, 2002), englobam-se os seguintes aspectos:

1) Necessidade de uma formação permanente que possibilite ao profissional indígena completar sua escolaridade até o Ensino Superior;
2) A criação de instâncias administrativas que possibilitem a execução dos programas de educação indígena; e
3) A participação do professor indígena no processo educacional.

A Resolução do Conselho Nacional de Educação (CNE) n. 3 (BRASIL, 1999), referente às Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Escolar Indígena, indica o que deve ser atendido de acordo com a realidade local: a) fundamentação; b) conceituações da educação indígena (criação da categoria escola indígena); c) definição da esfera administrativa; d) a formação do professor indígena; e) o currículo e sua flexibilização; f) flexibilização das exigências e das formas de contratação de professores indígenas; e g) estrutura e funcionamento da "escola indígena".

O art. 14 da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas diz:

> 1. Os povos indígenas têm o direito de estabelecer e controlar seus sistemas e instituições educativos, que ofereçam educação

> em seus próprios idiomas, em consonância com seus métodos culturais de ensino e de aprendizagem. 2. Os indígenas, em particular as crianças, têm direito a todos os níveis e formas de educação do Estado, sem discriminação. 3. Os Estados adotarão medidas eficazes, junto com os povos indígenas, para que os indígenas, em particular as crianças, inclusive as que vivem fora de suas comunidades, tenham acesso, quando possível, à educação em sua própria cultura e em seu próprio idioma (ONU, 2008).

Nesta fala, todas as ações destinadas aos povos indígenas necessitam da anuência deles, bem como se deve valorizar a mão de obra já existente em suas comunidades, para que sua cultura seja preservada e incentive o respeito às diversidades. A emergência do indígena no cenário nacional se deu no bojo do início de discussões mais organizadas e formalizadas sobre esse processo de descolonização. Pereira (2008, p. 36) diz que:

> Durante muitos anos as leis do Brasil falavam de como os índios deveriam deixar de serem índios. As leis falavam de como os índios deveriam ser integrados ao resto da população brasileira. Isso porque durante muito tempo os políticos brasileiros pensavam as culturas e os jeitos de viver dos índios eram inferiores ao jeito dos não índios [...].

O art. 49 do Estatuto do Índio (BRASIL, 1973) menciona explicitamente a alfabetização dos índios "na língua do grupo a que pertencem"; já o art.47 assegura o "respeito ao patrimônio cultural das comunidades indígenas, seus valores artísticos e meios de expressão". No entanto, nada se menciona sobre a adaptação dos programas educacionais às realidades sociais, econômicas e culturais específicas, o que deixa implícita a ideia meramente instrumental de uma educação bilíngue, sem nenhum interesse pela valorização das culturas indígenas (LUCIANO, 2006).

Nesse segmento, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) assegurou importantes dispositivos em favor dos povos indígenas, que passaram a ser considerados sujeitos de direitos, especificamente no Capítulo III, art. 210, que assegura aos índios a formação básica comum e o respeito aos seus valores culturais e artísticos. Outros documentos oficiais, como a LDB

(BRASIL, 1996), o RCNEI (BRASIL, 1998), os RFPI (BRASIL, 2002) e as DCFPI (BRASIL, 2014) asseguram e orientam o fortalecimento da língua materna e das práticas culturais ou explicitam marco legal da educação escolar indígena em temas como currículo e formação de professores indígenas, como se observa Decreto Presidencial n. 26 (BRASIL, 1991a), que atribui ao MEC a competência de coordenar a educação escolar indígena. Entretanto, apesar das conquistas legais, a formação de professores indígenas representa uma tarefa complexa para os sistemas de ensino, as instituições formadoras e as próprias escolas indígenas e seus professores.

De acordo com os RFPI (BRASIL, 2002), formar professores capazes de conciliar toda essa diversidade é um dos grandes desafios para a educação escolar indígena, pois ser professor indígena significa estar em constante formação e refletir sobre os processos de ensino-aprendizagem para aprimorar a prática docente. Desse modo, o RCNEI (BRASIL, 1998) indica que a escola não deve ser vista como o único local de aprendizado, transmissor de um único saber, pois a comunidade indígena possui saberes próprios que devem ser transmitidos por seus membros e não são incompatíveis com o conhecimento científico. Ao falar da formação de professores indígenas no que se refere à construção do currículo, Monte (2000) afirma que este é uma construção coletiva e permanente, devendo expressar interesses imediatos e de longo prazo nas comunidades indígenas.

O Programa TURÉ é uma política pública educacional destinada a suprir a demanda de formação inicial dos povos indígenas, levando em conta suas peculiaridades – como a linguagem. A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) assegura às comunidades indígenas a utilização de sua língua materna e seu próprio processo de ensino-aprendizagem. Diante desse pressuposto, o Estado do Amapá tem se esforçado para ofertar aos indígenas uma educação bilíngue e adequada às peculiaridades culturais dos diferentes grupos que o habitam. Para isso, a melhor maneira encontrada foi formar como professores os próprios índios, para que possam atuar em suas comunidades. O Estado também tem se esforçado no sentido de elaborar currículos e programas específicos para as escolas indígenas, adotando materiais didático-pedagógicos que preservam e resgatam suas culturas.

Com isso em vista, por meio da Portaria n. 966, de 27 de dezembro de 1990, criou-se o Núcleo de Educação Indígena, como uma seção na Divisão

de Ensino de Primeiro Grau. Em 1996, mediante a reforma administrativa da Secretaria de Estado da Educação (Seed) do Amapá, o Núcleo de Educação Indígena passou a constituir um setor ligado ao Gabinete da Seed, mantendo uma relação técnica com a Coordenadora de Ensino, porém, suas competências só foram definidas em 1998. A Política de Educação Escolar Indígena do Governo do Estado do Amapá está voltada para a formação inicial e continuada de professores, com valorização desses profissionais e autoafirmação de suas identidades.

Essa formação inicial dos professores indígenas é prevista nas legislações federal e estadual, que garantem políticas públicas voltadas à formação docente. O art. 79 da LDB (BRASIL, 1996) diz que cabe à União dar apoio técnico e financeiro aos sistemas de ensino, no provimento da educação intercultural às comunidades indígenas, desenvolvendo programas integrados de ensino e pesquisa e mantendo programas de formação de pessoal especializado. O Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001 previa, ainda, a criação de programas específicos para atender às escolas indígenas. Atribuindo aos sistemas estaduais de ensino a responsabilidade pela educação indígena, o PNE assume como uma de suas metas a profissionalização e o reconhecimento do magistério indígena, com a criação da categoria *professores indígenas* como carreira específica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou as contribuições do Curso de Formação de Professores Indígenas do Programa TURÉ com a práxis pedagógica dos professores indígenas da etnia Karipuna no Município de Oiapoque (AMAPÁ, 2013):

1) Conhecermos o projeto político pedagógico do Programa TURÉ e verificarmos se estão de acordo com os princípios filosóficos/pedagógicos e legais da educação escolar indígena;
2) Identificamos os aportes do currículo desenvolvido pelo Programa TURÉ para a práxis dos professores da etnia Karipuna na escola indígena Jorge Iaparra; e
2) Verificamos se as metodologias adotadas pelos professores indígenas no processo de ensino-aprendizagem dos alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental estão de acordo com os princípios da educação escolar indígena.

A formação de professores indígenas é uma temática importante para quem pesquisa ou se envolve de alguma maneira com a educação indígena. A capacitação dos indígenas para assumirem como protagonistas a escola pela qual tanto lutaram tem como um de seus pilares a formação de professores (tanto inicial quanto continuada), pautada pelos princípios da diferença, da especificidade, do bilinguismo e da interculturalidade, constitui a base para se efetivar uma educação que sirva como instrumento de afirmação étnica e que promova projetos voltados à sustentabilidade da comunidade na aldeia. Percebemos a satisfação em exercer o papel de professor a partir das conversas com nossos entrevistados: para eles, isso parecia ser um sonho jamais alcançado e verificou-se na pesquisa de campo que os pontos positivos sobrepõem os negativos.

A presença do professor índio nas escolas indígenas representou a valorização da língua materna e da cultura que muitos jovens índios desconheciam. Da mesma maneira, isso significou um trabalho coletivo, posto que possibilitou aos estudantes a incorporação de valores da cultura indígena e a reflexão sobre sua identidade. Se cabe à educação acentuar o reconhecimento dos direitos fundamentais de cada etnia enquanto grupo diferenciado, não se pode deixar de pensar na complexidade da formação do professor indígena, que precisa conhecer a língua materna e a cultura da comunidade onde atua, além dos saberes pedagógicos.

Os indígenas das comunidades maiores, conhecedores das políticas públicas, já estão engajados em movimentos sociais e acabam assumindo toda uma luta em prol das comunidades menores. Ao analisarmos o Programa TURÉ na etnia Karipuna constatamos, na fala dos docentes indígenas entrevistados e observados, que o curso proporciona um legado de conhecimento e uma satisfação muito grande para eles, pois se sentem preparados para assumir suas salas de aula. Durante nossas observações no cotidiano da escola, evidenciou-se que o universo educacional indígena é voltado à sua própria realidade. Diante de todas as dificuldades, a instituição mantém um currículo diferenciado voltado para a afirmação étnica dos sujeitos e busca, mediante mecanismos próprios, contemplar ações que promovam o fortalecimento de sua cultura. Verificamos que essa práxis docente vem influenciando de maneira positiva a vivência das comunidades e esses profissionais da educação são fonte de inspiração para os alunos indígenas – ou seja, a formação pedagógica dos professores

indígenas e os fundamentos da educação aplicados se refletem na prática pedagógica em sala de aula.

Em suma, por meio das categorias trabalhadas em nossa análise, destacamos a percepção dos professores participantes do estudo acerca das contribuições do Programa TURÉ e as mudanças em sua prática docente decorrentes dessa formação. Ressaltamos que as falas desses professores foram unânimes: afirmam que o Curso de Formação de Professores Indígenas contribuiu com sua práxis e trouxe novas aprendizagens, pautadas pelo conhecimento científico, para a realidade da sala de aula das comunidades indígenas amapaenses.

Referências

AMAPÁ (Estado). Programa de Formação de Professores Indígenas TURÉ: sub-programa Oiapoque. Macapá: Secretaria de Estado da Educação, 2013.

ANTUNES, P. B. Ação civil pública, meio ambiente e terras indígenas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

BARBOSA, F. Grupos étnicos e suas fronteiras. In: POUTIGNAT, P.; STREIFFFENART, J. (org.). Teorias da etnicidade. 10. ed. São Paulo: Ed. UNESP, 2016.

BOGDAN, R; BIKLEN, S. Investigação qualitativa em educação. 3.ed. Porto: Porto Ed., 1994.

BRASIL. Lei n. 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Diário Oficial da União, seção 1, Brasilia, 21 dez.1973.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto n. 26, de 4 de fevereiro de 1991. Dispõe sobre a educação indígena no Brasil. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 5 fev. 1991a.

BRASIL. Portaria Interministerial MJ/MEC n. 559, de 16 de abril de 1991. Dispõe sobre a Educação Escolar para as Populações Indígenas. Brasília, DF: Ministério da Justica/Ministério da Educação, 1991b.

BRASIL. Diretrizes para a Política Nacional de Educação Escolar Indígena. Brasília, DF: Ministério da Educação, 1993.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 23 dez.1996.

BRASIL. Referencial Curricular Nacional para as Escolas Indígenas. Brasília, DF: Ministério da Educação, 1998.

BRASIL. Resolução n. 3, de 10 de novembro de 1999. Fixa diretrizes nacionais

para o funcionamento das escolas indígenas e dá outras providências . Brasília, DF: Ministério da Educação, 1999.

BRASIL. Referenciais para formação de professores indígenas. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2002.

BRASIL. Parecer CNE/CP n. 6/2014. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores Indígenas. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2014.

BRASIL. Resolução n. 1, de 7 de janeiro de 2015. Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores indígenas em cursos de Educação Superior e de Ensino Médio. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2015.

CASTRO-GÓMEZ, S. Decolonizar la universidad: la hybris del punto cero y el diálogo de saberes. In: CASTRO-GÓMEZ, S.; GROSFOGUEL, R. (ed.). El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre, 2007. p. 79-91.

CAVALCANTE, L. I. P. Formação de professores na perspectiva do Movimento dos Professores Indígenas da Amazônia. Revista Brasileira de Educação, n. 22. p. 14 -24, 2003.

CHIZZOTTI, A. Pesquisas em ciências humanas e sociais. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

CUNHA, M. C. Índios do Brasil: história, direitos e cidadania. São Paulo, Claro Enigma, 2012.

D`ANGELIS, W. R. Propostas para a formação de professores indígenas no Brasil. Em Aberto, v. 20, n. 76, p. 34-43, 2003.

FIALHO, M. H. S. S. Do Araguaia ao Planalto: uma autoanálise da gestão de políticas públicas em educação escolar indígena. 2012. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

GRUPIONI, L. D. B. Contextualizando o campo da formação de professores indígenas no Brasil. In: GRUPIONI, L. D. B. (org.). Formação de professores indígenas: repensando trajetórias. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2006. p. 39-68.

LUCIANO, G. S. O índio brasileiro: o que você precisa saber dos povos Indígenas no Brasil de hoje. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2006.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. D. A. Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. São Paulo: Pedagógica e Universitária, 1986.

MONTE, N. L. Os outros, quem somos? Formação de professores indígenas e identidades interculturais. Cadernos de Pesquisa, n. 111, p. 7-29, 2000.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Rio de Janeiro: ONU, 2008.

PEREIRA, L. Legislação ambiental e indigenista: uma aproximação ao direito socioambiental no Brasil. Macapá: Instituto de Pesquisa e Formação Indígena, 2008.

SAVIANI, D. A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas. 7. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

QUIJANO, A. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, E. (org.). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 227-278.

QUIJANO, A. Colonialidade do poder e classificação social. In: SANTOS, B. S.; MENESES, M. P. (org.). Epistemologia do sul. São Paulo: Cortez, 2010. p. 73-117.

TASSINARI, A. M. I. Políticas públicas e educação para e sobre indígenas. Reunião Brasileira de Antropologia, 26., 2008, Porto Seguro. Anais [...].Brasília, DF: Associação Brasileira de Antropologia, 2008.

WALSH, C. Interculturalidade crítica e pedagogia decolonial: in-surgir, re-existir e re-viver. In: CANDAU, V. M. Educação intercultural na América Latina: entre concepções, tensões e propostas. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2009. p. 12-43.

WALSH, C. Pedagogias decoloniales: práticas insurgentes de resistir, (re)existir y (re)vivir. Quito: Abya Yala, 2013.

O INGRESSO DAS MULHERES NA POLÍCIA MILITAR DO AMAPÁ:

Percepção institucional sobre as policiais em funções de alto comando

Aldinei Borges de Almeida[1]
José Raulino Chaves Pessoa Júnior[2]

INTRODUÇÃO

A questão norteadora desta pesquisa está diretamente ligada ao seu objetivo geral, que consistiu em analisar a percepção institucional da Polícia Militar do Estado do Amapá (PM-AP) sobre suas comandantes. Os objetivos específicos foram:

a) Analisar a inserção das mulheres na PM-AP;
b) Analisar a atual situação das policiais militares do Amapá;
c) Analisar os cargos e funções de alto comando na PM-AP; e
d) Analisar a percepção institucional sob a ótica das policiais militares, e em que aspectos os resultados obtidos se correlacionam com outras pesquisas sobre temas análogos.

A base de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostra que, em 2021, 51,1% da população brasileira era do sexo feminino: isso representa 4,8 milhões de mulheres a mais que

---

1 *Mestre em Planejamento e Políticas Públicas Oficial da Polícia Militar do Estado do Amapá (PM-AP).*

2 *Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e Professor do Programa de Pós-Graduação Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará.*

homens no país. Apesar desses números, ainda se mostram incipientes a presença e participação efetiva das mulheres em certos segmentos da sociedade. Em que pese a preponderância masculina em atividades historicamente dominadas pelos homens – como na política, na religião, na ciência, na filosofia e, em especial, no militarismo –, cada vez mais as mulheres não só têm estabelecido sua presença nessas áreas, elas também têm exercido elevados cargos e assumido funções outrora exclusivas dos homens. Essa realidade tem suscitado certas inquietações científicas, pois, em face da condição de profissional da instituição militar, na qual se tem observado uma crescente participação de mulheres em elevados postos, o que invariavelmente suscita hipóteses das mais diversas nos mais variados segmentos da corporação, constata-se a premente necessidade de debater o tema por meio de métodos, técnicas e referenciais capazes de ir além dos posicionamentos cristalizados e influenciados pelo senso comum.

A hipótese aqui adotada é que, apesar da condição de mulheres exercentes de elevadas funções no âmbito da PM-AP, a percepção geral da corporação ainda se assenta no modelo patriarcal, caracterizado por preconceito, discriminação e tratamentos depreciativos, aviltantes e até opressores em razão da condição do gênero feminino dessas comandantes militares, mesmo sendo elas oficiais superiores.

Assim, é importante compreender como essas relações vêm sendo definidas dentro da corporação, sob uma perspectiva de quem está diretamente envolvida na situação, para poder refutar ou não a hipótese levantada, uma vez que a expansão da atuação da mulher no mercado de trabalho garante à instituição um semblante de maior acolhimento e delicadeza, o que jamais deverá ser confundido com fragilidade. Para tanto, é crucial saber como (e se) ocorrem desigualdades e diferenciações dentro da instituição, para que PM-AP valorize todos os seus membros.

Nesse sentido, este capítulo recorre a um referencial teórico oriundo de revisão da literatura que caracteriza/conceitua/discorre sobre as seguintes categorias: polícia militar, mulheres nas forças policiais, cargos e funções de alto comando, instituições totais, machismo e supremacia masculina nas forças policiais, relações de gênero nas forças policiais e assédio, preconceito e discriminação contra as policiais.

REFERENCIAL TEÓRICO

Aspectos históricos e conceituais

Em se tratando do conceito de polícia, a literatura apresenta as mais diversas compreensões de sua concepção e correlação com o Estado e também se refere a esse ente jurídico por meio de outros termos, quais sejam: organização política, governo, regime político, forma de governo e cooperação dos órgãos de Estado. Segundo Sousa (2009, p.1):

> Para o conceito de polícia, o termo *polícia* vem do grego *politeia* (πολιΤεα)[3]. Tinha na Grécia antiga diversos significados: a) *em sentido individual:* significava qualidade e direitos de cidadão; b) *em sentido colectivo [sic]*: significava medidas de governo, regime político, forma de governo, cooperação dos órgãos do Estado e interpenetração das funções de Estado; c) *em sentido geral*, significava ciência dos fins e deveres do Estado, *governo* dos cidadãos por si próprios, governo republicano, tanto oligárquico como democrático, Constituição, democracia.

Essa compreensão sobre polícia, no sentido de *politia*, perdurou por muito tempo na Europa, aperfeiçoando-se para um sentido mais jurídico-político com o advento do Estado moderno, passando pelo Estado liberal, como sinônimo de *boa organização, boa ordem na cidade* ou *boa ordem na coletividade*. Depois, no século XVIII, como processo evolutivo da palavra francesa *police*, surgiu a acepção de *polícia* como *força de segurança que assegura a ordem pública; corporação com a incumbência de fazer com que os cidadãos cumpram as leis vigentes em determinado Estado*. É isso que se extrai de Sousa (2009, p.1):

> Em Portugal, o termo *politia* foi recorrentemente empregue ao longo dos tempos, tanto na linguagem popular, como na linguagem erudita. Porém, o significado jurídico-político que prevaleceu na Europa no período que vai do aparecimento do Estado moderno à implantação do Estado Liberal foi o de *boa administração, boa ordem na cidade ou boa ordem na coletividade.*

3 Na Grécia antiga, *Politeia (Polieas)* também era um dos nomes de Júpiter e, ao mesmo tempo, o nome do Deus do bem comum.

Posteriormente, sobretudo a partir do início do século XVIII, surgiu em Portugal, como em outros países, uma nova acepção do termo *polícia*, que terá sido adaptada do francês *police*¸ significando *força de segurança* que assegura a ordem pública. Essa *polícia* era, pois, a corporação encarregada de fazer observar as leis ou força que vela pela disciplina da liberdade individual. Significava também, indivíduo membro de uma corporação policial.

Sousa e Morais (2011) também esboçam um conceito de polícia enquanto *organização administrativa, com a atribuição de imposição de limites à liberdade individual, como medida necessária para manutenção da ordem púbica através do uso da força*:

> Polícia é, então, a organização administrativa (vale dizer da *polis*, da *civita*, do Estado = sociedade politicamente organizada) que tem por atribuição impor limitações à liberdade (individual ou coletivo) na exata (mais, será abuso) medida necessária à salvaguarda e manutenção da Ordem Pública, segundo Lazzarini (2008).
>
> [...] cuja função é a de repressão e manutenção da ordem pública através do uso da força, ou seja, realiza o controle social.

Na mesma linha, Xavier (2015), invoca as origens da polícia às *polis* gregas e também a correlaciona a um órgão responsável pela manutenção da ordem pública e que cuida do bom andamento da coisa pública, essenciais para a existência do Estado e dos direitos e das garantias fundamentais do cidadão. Corroborando as visões dos demais autores, Afonso (2018, p. 216), aduz que o termo polícia, também fazendo alusão às origens gregas da *polis*, em geral, derivada do latim *politia*, **representa governo da cidade ou constituição da cidade-estado:**

> Do ponto de vista etimológico, o termo polícia tem origem no latim "*politia*" (que resulta da palavra "*polis*", que significa cidade), um conceito que deriva da latinização do vocábulo grego "*politeia*" (Πολιτεία) que, ao longo dos tempos, assimilou várias significações: governo ou Constituição da Cidade-estado, comunidade, bem-comum, direitos ou privilégios dos cidadãos,

> cidadania, administração, política, medida política, tradição, costume ou maneira de viver. Para os romanos, que o tomaram de empréstimo, o termo "*politia*" comporta duas significações: o de *res publica* (coisa pública) e o de *civitas* (com o sentido de "negócios da Cidade"), resumindo-se ao conceito de política, isto é, aquilo que pertence ao governo da Cidade.

A concepção de polícia que se tem atualmente passou por inúmeros movimentos até se estabelecer. O que é inegável é sua relação com o poder, com a "ordem social".

Diante disso, sua concepção moderna se configura a partir do século XVII, quando o então rei francês Luiz XIV institui o cargo de Tenente-General de Polícia, em 1665, em Paris. No século XIX, na Inglaterra, o Duque Wellington estabeleceu o modelo de polícia moderna, onde o governo foi forçado "a criar um órgão de força interna para evitar a utilização do Exército na repressão das revoltas sociais" (AFONSO, 2018, p. 216), as quais vão influenciar a criação em Portugal da Intendência Geral da Polícia, em 1760, e da Guarda Real da Polícia, em 1801. Nesse cenário, a polícia passou a manter a ordem interna de suas nações, mostrando-se primordial para garantir a proteção das pessoas, de seu patrimônio e da ordem pública. Esses modelos serviram de base para a criação da Intendência Geral de Polícia da corte, no Brasil.

Polícia militarizada no mundo e no Brasil

Sendo o Brasil uma colônia de Portugal, por óbvio a história da polícia brasileira tem a ver e foi diretamente influenciada pelo que foi no passado a polícia lusitana. É o que demonstra Cotta (2009) ao descrever todo o processo evolutivo pelo qual passou a polícia brasileira, desde a Intendência Geral de Polícia da corte até a configuração como polícia militar. Para muitos autores, a história da polícia militar brasileira remonta ao século XIX, durante o Período Regencial, que foi bastante conturbado. Em 1808, com a chegada da Família Real ao Brasil, tem-se registro do que muitos historiadores concebem como marco histórico sobre as origens da polícia militar no território brasileiro, pois em 1809 foi criada a Intendência Geral de Polícia da Corte, com o objetivo de zelar pelo abastecimento do Rio de Janeiro, então capital do Brasil, e de manter a ordem (COTTA, 2009). Assim, tendo em vista que a Guarda Real permaneceu em Lisboa e D. João VI criou a

Divisão Militar da Guarda Real de Polícia do Rio de Janeiro, em 1809, e era subordinada à Intendência Geral. Por volta de 1831, o Ministro da Justiça da época, Diogo Antônio Feijó, foi responsável pela criação da Guarda Nacional, que tinha por objetivo promover a segurança nas províncias. A ideia era que cada província (equivalente aos atuais estados da Federação) deveria ter sua segurança interna autônoma, sua política de segurança pública independente (COTTA, 2009). Tal divisão se estabeleceu ao longo do tempo e o termo polícia militar foi adotado no âmbito da Constituição de 1946 (BRASIL, 1946), elaborada após o fim do Estado Novo, sendo o termo usado em todos os entes da Federação, exceto no Rio Grande do Sul, que até hoje usa a nomenclatura brigada militar.

A Guarda Nacional foi responsável pela segurança das províncias até por volta da Proclamação da República, quando foi reestruturada e passou a ser denominada Força Pública, que existiu nos estados até a década de 1970, quando o Governo Militar decidiu proceder à militarização da força pública, assim, ela passou a se chamar Polícia Militar.

> A Polícia Militar é uma instituição presente no Brasil desde o século XIX, embora sua denominação tenha mudado constantemente. Inicialmente era conhecida como Guarda Real de Polícia (1809), Força Policial (1858), Corpo de Polícia (1892), Batalhão de Polícia (1910), Força Militar (1940) e Polícia Militar (1946).

No contexto em que passaram a se denominar *polícias militares* as forças policiais de todo o território brasileiro, o Amapá ainda figurava como *território federal*, por conseguinte, o embrião de sua polícia militar foi a Guarda Territorial (LIMA; PAREIRA, 2014), com afirma a própria PM-AP no *Boletim Geral da Corporação n. 147*, de 13 de agosto de 2018.

A Polícia Militar do Amapá

Como uma das categorias a serem exploradas neste capítulo, a PM-AP é o universo no qual se inserem os sujeitos analisados, quais sejam: as mulheres policiais que exercem funções de alto comando e seus respectivos subordinados. Nesse sentido, caracterizar a PM-AP. As polícias militares de todo o Brasil tem suas respectivas atribuições gerais previstas inicialmente na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988, grifo nosso):

> Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a **preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio**, através dos seguintes órgãos:
> [...]
> § 5º Às polícias militares cabem a **polícia ostensiva e a preservação da ordem pública**; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

Cabe frisar, porém, que esse *status* de *instituição militar* da PM-AP remonta à Lei n. 6.270 (BRASIL, 1975, grifo nosso):

> Art. 1º **São criadas as Polícias Militares dos Territórios Federais do Amapá, de Rondônia e de Roraima**, destinadas à manutenção da ordem pública na área dos respectivos Territórios.
>
> Parágrafo único. As Polícias Militares, de que trata este artigo, se organizarão à base da disciplina e da hierarquia, segundo o prescrito em quem regulamentação específica, de conformidade com os dispositivos desta Lei.

Antes de oficialmente criada, a PM-AP tinha sua origem atrelada à extinta Guarda Territorial, criada em 17 de fevereiro de 1944, por força do Decreto-Lei n. 08 do Governo Territorial do Amapá. Veja-se que, em suas origens, a PM-AP era uma instituição de natureza civil e tinha como função precípua a manutenção da ordem, bem como fornecia mão de obra para a realização de serviços públicos. O efetivo total da Guarda Territorial, como relatam Lima e Pereira (2014), permaneceu oficialmente em 120 homens, porém, constatou-se mediante entrevistas com guardas territoriais que, extraoficialmente, recorrendo a contratos administrativos, antes de tornar-se Polícia Militar, em 1975, a Guarda Territorial chegou a ter mais de 800 homens. O efetivo da PM-AP foi previsto no Decreto n. 79.108 (BRASIL, 1977, grifo nosso):

> Art. 17. Os efetivos das Polícias Militares dos Territórios Federais do **Amapá**, de Rondônia e de Roraima serão fixados pelos

> seus Governadores, ouvido o Ministério do Exército, através de Quadros de Organização, dentro dos limites máximos de **550**, 750 e 450 homens, respectivamente.

O art. 14 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) transformou o Território Federal do Amapá em Estado do Amapá, iniciando uma nova fase da PM-AP, que dura até os dias atuais (LIMA; PEREIRA, 2014). No momento em que esta pesquisa foi realizada, no 2º semestre de 2022, a PM-AP, com 78 anos de existência, estava sob o comando de uma mulher pela primeira vez na história da corporação. Tratava-se da Coronel Heliane Braga de Almeida, a terceira mulher do país a assumir o mais alto posto de uma corporação policial militar estadual, o que vem sendo considerado, por alguns, um marco para as mulheres amapaenses e brasileiras, e, por outros, uma ameaça àquilo que segmentos reacionários e patriarcais consideraram um santuário dos homens:

> *Com a escolha da 1ª comandante geral da PM-AP mulher renovou-se o olhar para este cenário que antes era dominado só por homens e mostrou toda sua capacidade como mulher para exercer tal cargo de alto comando com excelência*. (Entrevistada 1)

> *Temos uma mulher comandante geral, atualmente, bem como há outras mulheres exercendo função de comandantes e subcomandantes de unidades operacionais. Tão competentes e responsáveis quanto quaisquer outros comandantes do sexo masculino*. (Entrevistada 2)

É sobre essa presença de mulheres em ambientes policiais e as relações que se processam nesse tipo de ambiente, onde sempre prevaleceu a figura masculina, que se discorre a seguir. Serão abordadas as relações de poder, a supremacia masculina e as polícias militares como instituições totais, sob a ótica de Benelli (2014), Bourdieu (2012), Foucault (1974, 1982, 1999a, 1999b, 1999c), Frota (2004) e Frota e Alves (2020), entre outros autores.

Machismo e supremacia masculina nas forças policiais

Com os grandes avanços relativos aos direitos conquistados, em especial pelas mulheres, percebem-se progressos nos campos sociais e maior busca pela igualdade de oportunidades, pois a legislação vigente prevê que, teori-

camente, todos somos iguais em nosso país. Com base nisso, é evidente que as mulheres têm ocupado cada vez mais espaço nas repartições de segurança pública, nas esferas municipal, estadual e federal. No entanto, mesmo com as mulheres em constante processo de ascensão, percebe-se que concepções discriminatórias permeiam nossa sociedade e tais atividades ainda são vistas como destinadas aos homens.

Bourdieu (2012) apresenta teorias que buscam a comprovação das causas da dominação masculina. Nota-se que as fontes de tais teorias fundamentam, nos mais diversos locais e/ou regiões, a existência e a perpetuação da predominância masculina subliminarmente em certos espaços. Para o autor, há uma sobreposição, de certa forma "natural", do sexo masculino sobre o feminino e essa condição se manifesta de maneira inconsciente, sem regras ou normas, sem qualquer fundamentação lógica, ou seja, assume uma forma arbitrária, impondo o sexo masculino como dominador conforme a vontade daquele que assim age. Muitos fatores, regras e ações com atitudes de dominação vão impondo-se no meio social e tornam-se naturalizados no meio social. É nesse cenário que a mulher tenta ganhar espaço nas instituições de segurança pública, como, por exemplo, a polícia militar.

Os tratamentos desiguais e as ações preconceituosas motivadas pelo sexo/gênero identificados com base em Bourdieu (2012) evidenciam o que o autor denomina *relação binária*, onde a figura do homem, de um lado, opõe-se à figura da mulher, do outro. Ou seja, são totalmente opostos um ao outro e relatam-se atividades, em tese, exclusivamente masculinas ou femininas: seria inadmissível que uma atividade de mulher fosse realizada por um homem e vice-versa.

Bourdieu (2012) apresenta, ainda, o *machismo estrutural* ou *violência simbólica* como algo que tem sido observado nas relações sociais. Assim, percebe-se que as diversas relações de dominação do gênero masculino sobre o feminino assumem formas simbólicas, ou seja, de maneira direta ou indireta, proposital ou não, o machismo é considerado algo estrutural, cultural.

> Temos que registrar e levar em conta a construção social das estruturas cognitivas que organizam os atos de construção do mundo e de seus poderes. Assim se percebe que essa construção

> prática, longe de ser um ato intelectual consciente, livre, deliberado de um "sujeito" isolado, é, ela própria, resultante de um poder, inscrito duradouramente no corpo dos dominados sob forma de esquemas de percepção e de disposições (a admirar, respeitar, amar etc.) que o tornam sensível a certas manifestações simbólicas do poder (BOURDIEU, 2012, p. 53).

O autor fala sobre o machismo estruturalista-construtivista, deixando transparecer que a dominação por parte do sexo masculino é percebida nos mais diferentes campos sociais e nas diversas profissões como, por exemplo, policiais, médicos, políticos etc. Sempre que citados, esses coletivos se referem ao gênero masculino, mostrando que o machismo se naturaliza na sociedade ao longo do tempo.

Tanto na análise da literatura quanto no contato direto com o contingente policial, constata-se numericamente que as mulheres são minoria nas funções da segurança pública e identifica-se a carga de preconceito sofrido por elas, pois ainda é comum se deparar com ditos populares como "isso é coisa de mulher" e "isso é coisa de homem", reforçando a discriminação de gênero. E quando se trata de mulheres exercendo a função de policial militar, percebe-se que:

> As mulheres são minoria em todas as forças de segurança no Brasil. Na Polícia Militar, que hoje tem um efetivo de 417 mil policiais espalhados por todo o país, as mulheres compõem apenas 11% das tropas. Na Polícia Civil, a participação feminina é consideravelmente maior: elas somam 28% do efetivo de 117 mil policiais civis (AMOROZO; MAZZA; BUONO, 2020).

Nesse sentido, muitas profissionais do sexo feminino alocadas na segurança pública, mais propriamente na polícia militar, ainda se sentem discriminadas em seu dia a dia de trabalho, pois são tratadas como inferiores aos profissionais do sexo masculino.

Assédio, preconceito e discriminação contra as mulheres policiais

Referimo-nos ao assédio moral no sentido de todas as formas de tratamento onde exista abuso de poder que um(a) profissional sofre por parte de um(a) superior em decorrência da posição hierárquica.

> Em acréscimo, tais situações ofendem a dignidade da vítima assediada e acarretam, de algum modo, danos à personalidade, à integridade física ou psíquica. Neste sentido, observamos que o assédio moral, em qualquer de suas variáveis, diz respeito a disputas de poder. Ele pode se apresentar de forma vertical descendente, quando parte do superior para o subordinado pela imposição da autoridade ou, vertical ascendente, quando é o subordinado que assedia o superior, em casos mais raros. Por exemplo, pelo boicote à autoridade de alguém que se tornou superior ou pela vontade, por inveja, de querer obter a sua autoridade. Além disso, o assédio ainda pode se caracterizar horizontalmente entre indivíduos que exercem uma mesma posição hierárquica ou cargo profissional (ALVES; FRANÇA, 2018, p.74).

Portanto, o assédio moral pode manifestar-se de diversas maneiras, como uma forma de violência e para manter a ordem em relações de poder.

> O assédio moral se configura como todo comportamento abusivo, resultante de condutas hostis e estigmatizantes, que expõem os indivíduos no exercício de atividades profissionais a situações humilhantes e constrangedoras, geralmente repetitivas e prolongadas, na maioria das vezes durante o desempenho de atividades laborativas.
> [...]
> O assédio moral pode ser encontrado em instituições militarizadas, tal como as Polícias Militares [...], nas quais estão presentes no seu contexto institucional elementos que possibilitam a ocorrência de condutas caracterizadoras do assédio moral. Destaca-se, a partir do contexto cultural policial militar, o controle exercido sobre os seus membros não apenas no desempenho de atividades laborais, mas na vida íntima dos mesmos, ainda que estejam na inatividade (ALVES; FRANÇA, 2018, p.74).

Levando em consideração a questão de gênero, as situações podem agravar-se bastante. O assédio moral pode causar vários tipos de prejuízos às pessoas, refletindo a intenção de demonstrar um poder perverso exercido

entre alguns membros das instituições, podendo ser considerada uma espécie de exploração capaz de afetar um ser humano como um todo.

> Em meio à exploração que ocorre nas relações trabalhistas, da qual resulta uma série de fatores que desestruturam a harmonia no espaço de trabalho e, sobretudo, são prejudiciais à saúde física e psicológica daqueles que prestam seus serviços, surge o fenômeno denominado de "assédio moral", hoje conhecido e estudado em todo o mundo (ALVES; FRANÇA, 2018, p. 76).

Quando tais práticas se tornam naturalizadas no dia a dia das pessoas, passam a fazer parte de um cenário no qual as vítimas aceitam passivamente essas formas de violência.

> Seguindo esse caminho, também percebemos que as polícias militares, ao apresentarem características das "instituições disciplinares", ou também constituídas com base na hierarquia e disciplina, apresentam entre seus membros condutas e comportamentos que se correlacionam às práticas de assédio moral. Características essas presentes em seus processos de socialização profissional como desenvolvimento de relações que visam à correção moral do caráter de indivíduos que precisam se adequar aos padrões e regras estabelecidos (ALVES; FRANÇA, 2018, p. 78).

É dessa maneira que ocorre o assédio moral no mundo militar, com a prática diária de fundamentos institucionais que possibilitam o exercício do poder sobre outros membros da instituição, que internalizam o chamado *espírito militar*, adotando condutas institucionais mesmo em sua vida social, características das instituições totais, que, muitas vezes, chegam a desconstruir o *eu* das pessoas – nesse sentido, Goffman (1987) fala em "mortificação do eu".

MARCO METODOLÓGICO

Os procedimentos adotados nesta pesquisa seguem a classificação de Hamada e Moreira (2021): que quanto à sua natureza, é uma *pesquisa aplicada*, que busca gerar novos conhecimentos úteis; quanto à sua abordagem, é uma *pesquisa quali-quantitativa*, por usar dados quantificáveis e interpretar e analisar fenômenos, atribuindo significados ao processo de investigação,

e, ainda, apresenta-se como uma *pesquisa descritiva*, identificando características de determinada população e estabelecendo relações entre as variáveis e outras fontes de informações. O cenário da pesquisa consistiu na PM-AP, tendo como sujeitos as mulheres oficiais superiores que exercem postos de alto comando e seus respectivos subordinados. A pesquisa de campo foi mediada por entrevista com os sujeitos, através da plataforma *Google Forms*, analisando a percepção dos profissionais da PM-AP sobre suas respectivas superioras hierárquicas e eventuais nuances disso.

Durante a aplicação dos questionários foram abordados os seguintes aspectos:

a) Avanços (ou não) no acolhimento às mulheres militares;
b) Fatores relativos ao reduzido número de mulheres em funções de alto comando;
c) Discriminação/preconceito estrutural/tratamento inferiorizante sofrido por mulheres militares em postos de alto comando;
d) Percepção avaliativa das entrevistadas acerca das mulheres militares ocupantes de funções de alto comando; e
e) Percepção sobre o desempenho das mulheres que exercem elevados postos militares.

Buscou-se atingir uma amostra aproximada de 20% do universo da PM-AP (3.118 policiais militares), assim, foram entrevistados 621 (19,91% do contingente). Esse quantitativo de entrevistados atende às exigências técnicas, acadêmicas e normativas, à luz do que preconizam os manuais de metodologia de pesquisa científica.

ANÁLISES DOS RESULTADOS

A inserção das mulheres na Polícia Militar do Amapá

Durante a busca de fontes de pesquisa sobre a entrada das mulheres na PM-AP se detectou que tais informações eram raras e escassas; assim, realizou-se uma pesquisa no acervo histórico e na base de dados da PM-AP e identificou-se a primeira turma de soldados com a inclusão de mulheres. Foram consultados os boletins internos da PM-AP (entre os números 130, de 13 de julho de 1988, e 243, de 30 de dezembro de 1988, e entre os números 001, de 2 de janeiro de 1989, e 245, de 29 de dezembro de 1989) e

constatou-se a inclusão de soldados policiais militares no boletim interno n. 131, de 13 de julho de 1989, o qual dispôs, com base no art. 10 da Lei n. 6.652 (BRASIL, 1979), a inclusão no efetivo da PM-AP, a contar de 1º de junho de 1989, de 359 recrutas, ou seja, passaram-se 45 anos, quase meio século, para que mulheres fossem admitidas nas fileiras da corporação. Na ocasião, inicialmente foram incluídos como recrutas 279 homens e 80 mulheres. Durante o curso de formação de soldados os boletins internos ns. 158, 159, 167, 172 e 180, todos de 1989, registraram o desligamento de 7 alunas, pelos mais diversos motivos: a pedido, por reprovação, por falta de vocação etc. A ata de conclusão do curso de formação de soldados PM masculinos e femininos foi registrada em 1º de novembro de 1989, informação extraída do boletim interno n. 216, de 16 de novembro de 1989, na qual expõe que o período desse curso foi de 1º de junho a 31 de outubro de 1989. Nessa ata os militares foram ordenados conforme a classificação das notas obtidas. Cabe salientar que esse foi o primeiro documento registrado em boletim interno no qual homens e mulheres constaram na mesma lista sem distinção de sexo, pois os anteriores eram dispostos em duas listas separadas. Na ata de conclusão do curso consta que 312 recrutas foram aprovados direto e 29 foram aprovados na 2ª época; 67 recrutas do sexo feminino foram aprovadas direto e 5 passaram na 2ª época. Ainda sobre a referida ata, constatou-se que a aluna mais bem classificada foi a AL SD PM FEM Ana Claúdia Ribeiro Alves, conquistando a 6ª colocação geral dentre o total de 341 concludentes.

A amostragem deste estudo foi estendida dos boletins internos ns. 130, de 13 de julho de 1988, a 243, de 30 de dezembro de 1988, na tentativa de encontrar alguma publicação sobre a inspeção de saúde ou outra etapa da seleção para o curso de formação de soldados, contudo, sem êxito. Assim como também não foi identificado o documento que registrou o resultado do teste de aptidão física dos candidatos ao referido curso. Tem-se, então que, dentre o universo total de recrutas que inicialmente ingressaram na PM-AP, apenas 341 foram aprovados e prosseguiram na carreira militar, sendo 269 do sexo masculino e 72 do sexo feminino.

A atual situação das mulheres policiais militares do Amapá

Do mesmo modo como procedemos para caracterizar e descrever o ingresso das mulheres na PM-AP, buscaram-se fontes de pesquisa sobre a atual situação das mulheres na PM-AP – situação com informações mais raras e escas-

sas. Realizou-se uma pesquisa no acervo histórico da instituição, na base de dados da PM-AP, junto às diretorias de pessoal e de inativos e pensionistas, cujos dados contêm as seguintes informações: quantitativo de policiais militares, descrição por sexo e quadro de oficiais e praças (Tabela 1).

Tabela 1 – Descrição do quantitativo geral, por sexo e quadro, de policiais militares da PM-AP (dezembro de 2022)

	Total	(%)	Oficiais	(%)	Praças	(%)	Oficial superior	(%)
Masculino	2.280	73,1%	631	85,5%	1.649	69,3%	118	86,1%
Feminino	838	26,9%	107	14,5%	731	30,7%	19	13,9%
TOTAL	3.118	100,0%	738	100,0%	2.380	100,0%	137	100,0%

Fonte: Elaborada pelos autores.

Antes de discorrer sobre o cenário vigente na PM-AP, faz-se necessário caracterizar/conceituar as categorias da Tabela 1, quais sejam: oficiais, praças, oficiais superiores e os gêneros masculino e feminino. O conceito de oficiais está contido no art. 8º, *a*, do Decreto-Lei n. 667 (BRASIL, 1969), segundo o qual são oficiais de polícia aqueles que possuem os postos de: 2º tenente, 1º tenente, capitão, major, tenente-coronel e coronel. Vale destacar que os postos estão hierarquicamente ordenados do maior para o menor grau, sendo o 2º tenente o de menor patente entre os oficiais e o coronel é o oficial do mais alta patente. Já os oficiais superiores ocupam os postos de major, tenente-coronel e coronel, conforme o art. 17 do Estatuto dos Militares do Estado do Amapá – Lei Complementar Estadual n. 0084 (AMAPÁ, 2014).

Os gêneros masculino e feminino, segundo informações obtidas junto à Diretoria de Pessoal, são estabelecidos pelos próprios policiais militares, ao preencherem a ficha de dados pessoais, no momento de ingresso na PM-AP. Como mostra a Tabela 1, o total de policiais militares era de 3.118 em dezembro de 2022 (2.280 do sexo masculino [73,1%]; e 838 do sexo feminino [26,9%]).

Dentre as 838 policiais, 19 eram oficiais superiores. Quando se compara o número de mulheres ocupantes do posto de oficial superior (19) com o número total de oficiais (631), em termos percentuais, elas representam

apenas 3,01% do oficialato. Analisando o número de policiais femininas que adentraram as fileiras da corporação a partir de 1989, ano do 1º Curso de Soldado Feminina da PM-AP, constata-se que em 33 anos o quadro de mulheres policiais cresceu apenas 5% (naquela época elas correspondiam a 22% do efetivo e hoje esse percentual é de 27%). E quando se compara o número de mulheres ocupantes do posto de oficial superior (19) com o quantitativo total da PM-AP (3.118), elas não representam sequer 1% (mais precisamente, 0,6%).

Como se percebe, ainda é tímida a participação das mulheres na PM-AP, o que pode decorrer de inúmeros motivos. E a reduzida participação de mulheres em elevados postos demanda a descrição dos cargos e funções de alto comando na PM-AP.

Cargos e funções de alto comando na PM-AP

Nos termos da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988):

> Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições **organizadas com base na hierarquia e disciplina**, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

No âmbito da PM-AP, a Lei de Organização Básica (LOB) – Lei Complementar n. 105 (AMAPÁ, 2017) – define sua estrutura organizacional (Figura 1).

Figura 1 – Organograma da Polícia Militar do Estado do Amapá

Fonte: Acervo pessoal dos autores.

A Figura 1 indica que os órgãos de Direção são as Diretorias e os Batalhões de Polícia Militar (BPM). Durante a pesquisa, constatou-se que, dentre as 19 mulheres oficiais superiores, 15 estavam exercendo funções consideradas de alto comando.

Análise e discussão da pesquisa de campo sobre a percepção institucional

A presença feminina nas forças policiais representa uma grande conquista, mas, apesar disso, não se pode olvidar que o processo como um todo ainda se mostra muito limitado. Por se tratar de uma instituição composta predominantemente por profissionais do sexo masculino, é perceptível que a expectativa depositada no trabalho da mulher, especialmente no nível de gestão, é muito maior do que no trabalho do homem, exigindo-se uma formação acadêmica mais ampla, pois, ainda que os requisitos formais sejam os mesmos, na prática policial, as mulheres devem provar suas capacidades de maneira diferenciada. Por outro lado, é inegável que a ocupação de postos e funções, por mulheres têm resultado em maior humanização das forças policiais.

Já no campo operacional se constata forte discriminação contra o trabalho da mulher: impõem-se limites à sua participação em alguns tipos de atividades e demarcam-se lugares em razão da morfologia biológica. Logo, para que a mulher consiga de fato exercer todas as atividades dentro da corporação, ela deve submeter-se a uma carga de treinamento em "pé de igualdade" com o efetivo masculino, partindo do princípio de que a técnica deve

suplantar a força. Durante o contato direto com uma das oficialas superiores entrevistadas, perguntou-se a respeito de eventuais barreiras/dificuldades ao longo da carreira e ela afirmou que já passou por situações que considera preconceito ou discriminação, em razão de suas características físicas, o que na sua percepção leva à ideia equivocada de que os homens seriam "mais capazes" no desempenho das chamadas atividades operacionais.

Na mesma linha de pensamento, outras entrevistadas corroboraram o que essa entrevistada relatou ao serem perguntadas *se em algum momento sofreram alguma forma de prejuízo, preconceito em razão das peculiaridades morfo (forma/compleição física) fisiológicas (questões orgânicas, funcionais) inerentes às mulheres*: 53,3% das 15 oficiais superiores entrevistadas confirmaram que sofreram alguma espécie de preconceito em razão de suas características físicas e/ou fisiológicas (como gravidez ou estado menstrual).

Com base nisso, buscou-se verificar dentre as oficialas superiores se durante suas respectivas trajetórias na instituição policial elas já haviam sido ou se sentido discriminadas, humilhadas, desrespeitadas, constrangidas ou assediadas em razão de seu sexo/gênero ou de sua orientação afetivo-sexual: 86,7% das entrevistadas disseram que sim.

Na sequência de nossa pesquisa, perguntamos quais fatores reduzem a participação da mulher nas funções de alto comando: muitos participantes da pesquisa indicaram como fator decisivo o histórico de predomínio dos homens nas carreiras militares, ratificando a existência da discriminação contra o sexo feminino. São conceitos e preconceitos que se repetem de maneira naturalizada, colocando o sexo masculino como "mais apto" aos cargos de maior patente na polícia militar.

Também se perguntou às entrevistadas *se, em algum momento de sua carreira na corporação, viram, ouviram ou tomaram conhecimento de atos ou gestos discriminatórios, humilhantes, depreciativos e/ou desrespeitosos, constrangedores ou de assédio contra mulheres que exercem postos de alto comando*: 49,3% disseram que sim e 50,7% disseram que não.

Vale destacar, ainda, o tratamento recebido pela mulher na polícia militar: 71,2% das entrevistadas acreditam que têm ocorrido avanços no acolhimento desde sua entrada na corporação e 28,8% acreditam que não.

Quanto à participação do gênero feminino nos mais altos cargos, 99% das mulheres que fazem parte da corporação acreditam no potencial e na capacidade das mulheres para exercer os mesmos cargos que os homens. A administração das ocupantes de alto comando é avaliada como ótima, boa ou regular, mostrando que o potencial e a capacidade não dependem do gênero.

A primeira comandante geral da Polícia Militar do Amapá

Nesta pesquisa, conseguimos identificar a primeira mulher a assumir o Comando Geral da PM-AP. Em entrevista realizada diretamente com a Coronel Heliane Braga de Almeida, apurou-se que, decorridos quase 80 anos de criação da corporação, ela entrou para a história amapaense como a 1ª mulher a exercer o mais elevado cargo da PM-AP, tendo sob seu comando mais de 3.000 integrantes. No Brasil, ela foi a 3ª mulher a ascender ao cargo máximo de uma polícia militar.

Em 16 de maio de 2022, aos 42 anos de idade e 23 anos de serviço efetivo, a Coronel Heliane tomou posse como Comandante Geral da PM-AP, em um universo historicamente dominado pelos homens: desde a criação oficial da PM-AP, em 1975, todos os 29 comandantes militares haviam sido do sexo masculino. A Coronel Heliane sempre estudou em escola pública e cursou simultaneamente 2 cursos de Ensino Médio: Técnica em Contabilidade e Magistério. É casada, tem filhos autistas, seu pai é militar da reserva e sua mãe é técnica em enfermagem. É a 4ª de 5 irmãos. Foi aprovada no Concurso para Oficial da PM-AP aos 18 anos (ingressou na PM-AP em 1º de fevereiro de 1999).

Por ocasião da passagem de comando, a Comandante Geral teve seu currículo lido solenemente: a) Bacharel em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar do Cabo Branco; b) Bacharel em Fisioterapia pela Faculdade SEAMA; c) Bacharel em Direito, pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP); d) Especialista em Segurança Pública; e e) Acupunturista. Na PM-AP, a Coronel Heliane desempenhou as funções de: a) Comandante de Pelotão no Centro de Formação e Aperfeiçoamento, a partir de 2002; b) Assessora Militar da Vice-Governadoria, a partir de 2008; c) Chefe do Gabinete Militar da Defesa Social, a partir de 2010; d) Diretora Adjunta de Comunicação Social, a partir de 2011; e) Subcomandante do 1º Batalhão, de 2011 a 2013; f) Subcomandante do Batalhão Ambiental, de 2013 a 2014; g) Comandante do Centro de Formação, de 2014 a 2017; h)

Diretora Adjunta de Pessoal da PM-AP, de 2017 a 2019; i) Comandante do Batalhão de Policiamento Rodoviário Estadual, de 2019 a2021; e j) Diretora de Ensino e Instrução da PM-AP, de 2021 a 2022.

Apesar do curto de espaço de tempo, o comando da Coronel Heliane Braga de Almeida já se destacou por várias ações, como: a) implementação e efetivação do serviço extraordinário remunerado; b) premiação por apreensão de arma de fogo; c) edital de concurso para admissão de novos soldados (com 600 vagas, 1ª turma com esse quantitativo); e d) pela primeira vez na história da PM-AP, ao término do curso será concedido um título de Ensino Superior (Graduação em Tecnólogo em Segurança Pública). Além disso: a) aumentaram os investimentos em capacitação, treinamento e aperfeiçoamento profissional; b) implementaram-se cursos nas áreas operacionais e administrativas para todas as unidades (com destaque para as unidades especializadas Bope e Força Tática, que foram contempladas com os cursos de *Sniper*, Rotam, Choque, Ações Táticas e Intervenção Rápida Ostensiva). Outra realização histórica sob o comando da Coronel Heliane foi a implantação da Patrulha Maria da Penha, uma estratégia de policiamento destinado ao combate, à repreensão e à prevenção da violência doméstica contra a mulher.

Com a posse do novo governo estadual, em 1º de janeiro de 2023, a Coronel Heliane foi substituída, totalizando 7 meses e meio no comando da corporação.

Primeira policial a se formar no Curso de Operações do Batalhão de Operações Especiais da Polícia Militar do Amapá

Em entrevista realizada diretamente com a Soldado Edlane Barreto Rodrigues se apurou que, desde a criação do Batalhão de Operações Especiais (BOPE), mediante o Decreto-Lei n. 6.803 (AMAPÁ, 2002), a Soldado Edlane entrou para a história amapaense como a 1ª mulher a participar e concluir um curso misto, composto por homens e mulheres; ela se formou na 4ª turma do curso de operações de choque, em 2019. Antes de entrar para a PM-AP, ela prestava concursos e trabalhava com o esposo como atendente em empresa de entrega de gás de cozinha.

É casada, tem 1 filho, seu pai é pedreiro e sua mãe, professora. É a 3ª de 4 irmãos. Prestou Concurso para Soldado da PM-AP em 2009 e foi cha-

mada para a 2ª turma (ingressou na PM-AP em 3 de outubro de 2011). A Soldado Edlane é amapaense e à época da realização desta pesquisa tinha 38 anos de idade e 11 anos de serviço efetivo na PM-AP.

Essa policial militar é graduada em Comunicação Social pela Faculdade SEAMA. Concluiu o Curso de Formação de Soldados em 2011. Ainda em 2011, participou em uma instrução de técnicas de_Controle de Distúrbios Civis (CDC). Sonhou em entrar para o BOPE pela Companhia de Choque: fez a inscrição para o Curso de Choque em 2013, mas na época não passou nos testes para avaliação das aptidões físicas (TAAF); em 2014, participou de Curso de CDC específico para o sexo feminino em 2014, vinha treinando, porém, às vésperas do TAAF, adoeceu e não teve condições de fazer os referidos testes. Entretanto, ela não desistiu e, em 2019, após uma intensa preparação específica de 6 meses, inscreveu-se no IV Curso de Operações de Choque do BOPE, que contou com 92 inscritos, sendo 4 mulheres, e, uma vez concluídas todas as fases para o ingresso, 42 alunos iniciaram e somente 13 concluíram os 2 meses de estudos.

A primeira lotação da Soldado Edlane Barreto Rodrigues na PM-AP foi no 7° BPM, sediado no Município de Porto Grande, no perído de 2012 a 2014, onde exercia funções na Viatura e na Reserva de Armamento, como armeira. Atuou no 2° BPM de 2014 a 2019, exercendo a função de Motorista de Viatura na maior parte desse tempo. Ela participou no Curso de Choque de setembro a novembro de 2019 e passou a integrar o BOPE após concluí-lo, desempenhando funções na viatura, como motorista e patrulheira. Uma policial militar obter formação pelo BOPE foi considerado algo tão substancial que até meios de comunição de outros estados noticiaram esse feito. Em 2022, 3 mulheres policiais militares se formaram no Curso de Operações de Choque do BOPE, demonstrando que elas podem exercer as mais diversas funções nas forças policiais.

CONSIDERAÇÕES

A partir de todo o arcabouço teórico que fundamentou esta pesquisa, constatou-se que, não obstante a predominância numérica das mulheres no país e todo o conjunto de discursos, ações e políticas públicas voltadas à defesa, inclusão e valorização do sexo feminino nos mais diversos âmbitos da sociedade, ainda se detectam traços de preconceito e discriminação que

limitam a inserção, presença e participação da mulher em áreas outrora dominadas pelos homens, como as instituições militares.

Em que pese esses cenários ainda bastante adversos e desfavoráveis para as mulheres policiais, constatou-se que a PM-AP tem adotado medidas para valorizar e reconhecer essa categoria profissional, como, por exemplo: a) flexibilização de horário para as policiais que estão amamentando; b) flexibilização de horário para as policiais que têm filhos com necessidades especiais; c) aumento do número de mulheres exercendo funções de alto comando; e d) maior participação de mulheres nas tropas consideradas especializadas.

Também se verificou que ainda paira o pensamento errôneo de que a figura masculina exerce supremacia natural sobre a figura feminina, o que se evidenciou nas entrevistas, mediante respostas como: "*a condição biológica da mulher faz dela um ser frágil para certas atividades*" ou "*nas atividades administrativas as mulheres se adequam melhor*".

Ainda se observam muitas discriminações e preconceitos contra o sexo feminino, como a diferença de remuneração entre o trabalho feminino e o masculino, demonstrando total desequilíbrio de gênero. Historicamente, a mulher sempre foi vítima de discriminação e negação de seu valor e sua capacidade intelectual, porém, nota-se uma gradual mudança e a mulher vem conquistando seu espaço nos mais diversos contextos profissionais, inclusive no meio militar, que sempre foi dominado pelo sexo masculino. Porém ainda se percebem indícios do patriarcalismo e do machismo em situações do dia a dia de trabalho.

Esta pesquisa só reforça a necessidade de promover ambientes com oportunidades e condições igualitárias, onde todos os gêneros possam exercer suas funções e valorizar suas potencialidades, pois a sociedade contemporânea é plural nas mais diversas instituições.

Nesta trajetória de análise da realidade feminina nas carreiras militares, ressaltamos que os maiores desafios das mulheres ainda consistem na constante busca pela igualdade de direitos e pelo fim da opressão masculina.

REFERÊNCIAS

AFONSO, J. J. R. Polícia: etimologia e evolução do conceito. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, v. 9, n. 1, p. 213-260, 2018.

ALVES, G. F. S.; FRANÇA, F. G. O assédio moral entre mulheres policiais militares. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 5, n. 1, p. 73-99, 2018.

AMAPÁ (Estado). Decreto-Lei n. 6.803, de 6 de dezembro de 2002. **Diário Oficial do Amapá**, Macapá, 9 dez. 2002.

AMAPÁ (Estado). **Lei Complementar n. 0084, de 7 de abril de 2014.** Dispõe sobre o Estatuto dos Militares do Estado do Amapá, em consonância com as disposições do art. 42, § 1°, art. 142, § 3°, X, da Constituição Federal e dá outras providencias. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/SEAD_f0c043df7ba25ea03eab88043f323c28.pdf. Acesso em: 30 out. 2023.

AMAPÁ (Estado). **Lei Complementar n. 105, de 22 de setembro de 2017.** Dispõe sobre a Organização da Polícia Militar do Estado do Amapá e dá outras providências. Disponível em: https://amprev.ap.gov.br/Comunicacao/legislacao/leis/LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20105,%20DE%2022%20DE%20SETEMBRO%20DE%202017.pdf. Acesso em: 30 out. 2023.

AMOROZO, M.; MAZZA, L. BUONO, R. **Polícia Civil tem mais que o dobro de mulheres que a pm, proporcionalmente.** 31 dez. 2020. Disponível em: https://piaui.folha.uol.com.br/policia-civil-tem-mais-que-o-dobro-de-mulheres-que-pm-proporcionalmente/#:~:text=Na%20Pol%C3%ADcia%20Civil%2C%20a%20participa%C3%A7%C3%A3o,das%20mulheres%20nos%20efetivos%20policiais. Acesso em: 30 out. 2023.

BENELLI, S. J. Goffman e as instituições totais em análise. *In*: BENELLI, S. J. **A lógica da internação:** instituições totais e disciplinares (des)educativas. São Paulo: Ed. UNESP, 2014. p. 23-62.

BOURDIEU, P. **A dominação masculina.** 11. ed. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil, 2012.

BRASIL. [Constituição (1946)]. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 19 set. 1946.

BRASIL. Decreto-Lei n. 667, de 2 de julho de 1969. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 3 jul. 1969.

BRASIL. Lei n. 6.270, de 24 de novembro de 1975. Cria as Polícias Militares dos Territórios Federais do Amapá, de Rondônia e de Roraima, disciplina as suas organizações básicas, fixa os respectivos efetivos, e dá outras providências.

Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 27 out. 1975.

BRASIL. Decreto n. 79.108, de 11 de janeiro de 1977. Regulamenta a Lei n. 6.270, de 26 de novembro de 1975, que criou as Polícias Militares dos Territórios Federais do Amapá, de Rondônia e de Roraima. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 12 jan. 1977.

BRASIL. Lei n. 6.652, de 30 de maio de 1979. Dispõe sobre o Estatuto dos Policiais Militares das Polícias Militares dos Territórios Federais do Amapá, de Rondônia e de Roraima, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 31 maio. 1979.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

COTTA, F. A. Olhares sobre a polícia no Brasil: a construção da ordem imperial numa sociedade mestiça. **Fênix: Revista de História e Estudos Culturais**, v. 6, n. 2, 2009. Disponível em: https://www.revistafenix.pro.br/revistafenix/article/view/140/130. Acesso em: 30 out. 2023.

FOUCAULT, M. **A verdade e as formas jurídicas.** Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 1974.

FOUCAULT, M. **A vontade de saber** (**História da Sexualidade I**). 4. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1982.

FOUCAULT, M. **História da loucura na Idade Clássica.** 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 1999a.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**.14. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1999b.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir:** nascimento da prisão. 21. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999c.

FROTA, M. H. P. Interpretando a categoria gênero de Joan Scott. *In*: FROTA, M. H. P.; OSTERNE, M. S. F. (org.). **Família, gênero e geração:** temas transversais. Fortaleza: Ed. UECE, 2004.

FROTA, M. H. P.; ALVES, D. R. **Pluralidades:** gênero, violência e existências. Fortaleza: Edmeta, 2020.

GOFFMAN, E. **Manicômios, prisões e conventos.** 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1987.

HAMADA, H. H.; MOREIRA, R. P. **Métodos e técnicas de pesquisa em segurança pública.** São Paulo: D'Plácido, 2021.

LIMA, F. L. S.; PEREIRA, L. C. **Territórios, sujeitos e força policial:** pontos sobre a história da Polícia Militar do Amapá (1973-1977). Belém: Instituto de Ensino de Segurança do Pará, 2014.

SOUSA, R. C.; MORAIS, M. S. A. **Polícia e sociedade:** uma análise da história da segurança pública brasileira. 2011. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.

br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/PODER_VIOLENCIA_E_POLITICAS_PUBLICAS/POLICIA_E_SOCIEDADE_UMA_ANALISE_DA_HISTORIA_DA_SEGURANCA_PUBLICA_BRASILEIRA.pdf. Acesso em: 30 out. 2023.

SOUSA, A. F. **A polícia no Estado de direito.** São Paulo: Saraiva, 2009.

XAVIER, C. O. **Os limites constitucionais da atividade policial**. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Católica de Brasília, Taguatinga, 2015.

GOVERNANÇA JUDICIÁRIA:

Uma análise das políticas públicas judiciárias do programa Justiça 4.0 no Tribunal de Justiça do Amapá

Alessandro dos Santos Domont[1]
José Raulino Chaves Pessoa Júnior[2]

INTRODUÇÃO

Desde a promulgação da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), o Poder Judiciário brasileiro vem ganhando cada vez mais destaque e atenção social e tem passado por mudanças, voltadas principalmente a uma composição mais estratégica em suas atribuições internas de gestão, norteadas por resultados e melhorias nos serviços prestados aos jurisdicionados. O que antes era visto pela sociedade como um espaço extremamente formal, rígido e burocrático no sistema judicial passa a se reformular e promover amplos investimentos no desenvolvimento e na prestação de serviços.

Como aponta Said Filho (2017), o Poder Judiciário não possui a estrutura necessária para absorver totalmente as demandas atuais, tampouco para respondê-las em tempo cabível, o que comprova a ineficácia da prestação jurisdicional, visto que as condições de adaptação e organização das instituições públicas não acompanham a intensidade das mudanças sociais demandadas pelos jurisdicionados.

O papel da Justiça é defender os direitos materiais, resolvendo conflitos de ordem social com acurácia, investigação, julgamento e, principalmente,

---

1 *Mestre em Planejamento e Políticas Públicas na Universidade Estadual do Ceará (UECE).*

2 *Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e Professor do Programa de Pós-Graduação Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará.*

resguardo dos direitos fundamentais e direitos humanos de qualquer cidadão. Logo, o acesso à Justiça é um dos direitos humanos mais importantes, uma vez que concede a todos os indivíduos acesso igualitário ao Poder Judiciário, em todos os níveis, instâncias e escadas, por meio de assistência jurídica estatal, integral e gratuita, para que exerça seu direito de ação/defesa de direitos, bem como, nos termos da lei, garante mediante o devido processo legal, em observância à duração razoável, celeridade e eficácia, entrega justa e eficaz da prestação judiciária ao detentor do direito (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

Isso posto, a gestão pública tem se empenhado em acompanhar a evolução do papel do Estado e os objetivos dos governos e com o Poder Judiciário não é diferente; para isso, aplica-se a atualização e a adoção de novas técnicas e conceitos, para que o aparelho estatal possa corresponder às exigências da sociedade. Dessa maneira, segundo Jorge Junior (2019), respeitado o princípio federativo, a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) buscou o controle do Poder Judiciário com seu caráter administrativo, financeiro e disciplinar, para contribuir com a melhora da prestação jurisdicional, aumentando sua eficiência e efetividade, como dispõe o art. 5º, LXXVII, da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), acrescentado pela Emenda Constitucional (EC) n. 45 (BRASIL, 2004).

Nessa perspectiva, considerando que o Poder Judiciário desempenha um importante papel na efetivação do Estado democrático de direito na garantia dos direitos fundamentais versados na Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), solução de conflitos entre cidadãos, entidades e o Estado, o CNJ se dedica à reformulação de quadros e meios no Judiciário, sobretudo no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual, que visa a, mediante ações de planejamento, coordenação, controle administrativo e aperfeiçoamento da prestação da Justiça, passar a recomendar a adoção de ações voltadas à celeridade e qualidade da prestação jurisdicional, adesão de instrumentos tecnológicos, isto é, voltados ao aperfeiçoamento da gestão pública e da governança, com resoluções que buscam uniformizar e desenvolver o sistema judicial.

É o caso das políticas públicas judiciárias instituídas pelo CNJ via Resoluções n. 335/2020, 345/2020, 354/2020, 372/2021, 385/2021 e 398/2021, que constituem o Programa Justiça 4.0. Foi nesse contexto que

esta pesquisa analisou políticas públicas de acesso à Justiça no Tribunal de Justiça do Amapá (TJ-AP).

Reconhece-se que inovação e governança são requisitos atuais para o desenvolvimento do setor público, de acordo com um processo evolutivo pelo qual a sociedade tem passado nos últimos anos, mas também a implementação de transformações vivenciadas em sua história (NEVES JUNIOR, 2020).

A relevância deste capítulo se justifica por apresentar e enriquecer estudos que abordam as políticas públicas judiciárias, pois analisa as reformas e o modelo de gestão e inovação tecnológica do sistema judicial, adotando como objeto o TJ-AP, onde se busca identificar os efeitos dessas mudanças na rotina, no desempenho e na gestão da instituição. Revela-se a necessidade de investigar a forma como essa política vem sendo implantada e desenvolvida, tendo em vista o aumento da exigência e das expectativas da sociedade em relação ao sistema judicial brasileiro e, ainda, por abordar os instrumentos voltados a reduzir a morosidade judicial, as ferramentas de facilitação de acesso à Justiça e redução da burocracia em meio à crise na qual se encontra o Poder Judiciário.

Adotou-se nesta pesquisa o método dedutivo, realizando inicialmente o levantamento bibliográfico para fundamentação teórica e conceituação de temas que compõe o estudo, coleta de dados e análise documental em relatórios de gestão do TJ-AP e do CNJ, onde foram analisados painéis estatísticos do tribunal, levando em consideração aspectos como índices de produtividade, índices de acesso à Justiça, taxa de congestionamento, entre outros.

Reforma administrativa no sistema judicial e políticas públicas judiciárias

O Estado, em sua concepção tripartite (Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário), exerce diferentes funções de legislar, governar e julgar, princípios previstos no art. 2º da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988). Ao Poder Judiciário compete a missão de efetivar os direitos constitucionais, buscando analisar os aspectos doutrinários e jurisprudenciais que envolvem as funções do Poder Judiciário na concretização dos direitos sociais fundamentais. A concepção do Poder Judiciário como um dos três poderes é resultado da consolidação de grandes princípios de organização política, incorporados pela necessidade de solucionar conflitos.

Desde a efetivação do Poder Judiciário como um Poder da União, com independência e a harmonia em relação aos demais, a gestão do sistema judicial brasileiro vem evoluindo. A exemplo das medidas gerenciais que buscavam lidar com a crise do Estado, o Poder Judiciário brasileiro começou a considerar mais fortemente o tema da reforma de sua gestão a partir da primeira metade da década de 1990, diante das problemáticas que dificultavam o acesso à Justiça. A morosidade, a complexidade estrutural da organização judiciária, a pouca transparência da máquina pública a serviço do Poder Judiciário, a obsolescência administrativa e a ineficiência são algumas problemáticas identificadas que explicam o mau funcionamento do sistema judicial do país e colocaram em pauta a reforma de nosso Judiciário (RENAULT, 2005).

A reforma do Poder Judiciário tem como marco inicial a EC n. 45 (BRASIL, 2004). Essa revisão constitucional incluiu diversos pontos, desde a organização estrutural do Poder Judiciário até aspectos relacionados à competência dos órgãos jurisdicionais, visando a oferecer à sociedade brasileira uma justiça mais célere e transparente. É representada pela criação do CNJ, órgão do Poder Judiciário que recebeu da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) a atribuição de fiscalizar e de controlar a atividade jurisdicional no país (SENA, 2012).

A EC n. 45 (BRASIL, 2004) incorporou dispositivos que buscam solucionar alguns dos problemas que dificultam o acesso à Justiça no Brasil. Em relação à demasiada duração do processo, a emenda traz ao art. 5º, LXXVIII: "a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação"; incluiu-se também no art. 93, XIII: "o número de juízes na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda judicial e à respectiva população". No que se refere à complexidade dos procedimentos judiciais, temos no art. 93, XV: "a distribuição de processos será imediata, em todos os graus de jurisdição" e diante da falta de transparência da prestação jurisdicional foi criado o CNJ.

Atualmente, o sistema judicial brasileiro possui uma estrutura complexa, sendo composto e organizado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), o CNJ, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), o Tribunal Superior do Trabalho (TST), os Tribunais Regionais Federais (TRFs) e Juízes Federais, os Tribunais

e Juízes do Trabalho, os Tribunais e Juízes Eleitorais, os Tribunais e Juízes Militares e os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios, como previsto no art. 92 da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988).

Segundo Deocleciano (2010), a criação do CNJ imprimiu ao Judiciário mudanças ordenadas e qualitativas, reavivando os princípios constitucionais e estabelecendo novos critérios de administração judiciária, fiscalização das atividades exercidas pelos tribunais e responsabilidade social desse poder.

Anteriormente à criação do CNJ, a elaboração das estratégias administrativas judiciais era de responsabilidade exclusiva dos tribunais, cada estado desenvolvia suas próprias diretrizes administrativas, sem articulação com as demais. O Poder Judiciário necessitava de uma unidade central de planejamento que elaborasse estatísticas, estabelecesse metas e organizasse procedimentos gerais, sem comprometer a autonomia dos tribunais. Diante dessa situação, o Congresso Nacional aprovou a criação de um órgão nacional de planejamento e controle, que estabeleceria as regras gerais para a racionalização da gestão desse poder (BOTTINI, 2009).

Assim, a revisão constitucional viabilizou a criação de um novo modelo de exercício de autogoverno e controle do aparelho judicial. O CNJ emergiu como o instrumento institucional mais adequado para o avanço de políticas específicas para o Poder Judiciário, seja pelo seu rol de competências, seja por representar os inúmeros ramos do sistema judicial e a sociedade civil, o que confere às suas decisões legitimidade democrática (SILVA; FLORÊNCIO, 2011).

Segundo Renault (2005), as medidas adotadas para a reforma do Judiciário correspondem, basicamente, ao desenvolvimento de três conjuntos de ações coordenadas: a) diagnóstico; b) modernização; e c) alteração legislativa. Com o objetivo conhecer melhor a estrutura judicial, em 2004 a Secretaria de Reforma do Judiciário, do Ministério da Justiça, realizou o primeiro diagnóstico do Poder Judiciário, com consultoria da Fundação Getulio Vargas (FGV) de São Paulo, executando pesquisas em todos os tribunais do país e consultas ao Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário, mantido pelo STF. As ações de modernização tratam da inclusão de novas tecnologias de informação que visem à uniformização de procedimentos racionais, à simplificação de sistemas operacionais, à capacitação de pessoal, ao apoio

a projetos de financiamento para a modernização e à desburocratização da máquina administrativa. Já em relação às alterações legislativas, correspondem às medidas constitucionais e infraconstitucionais, nas quais se estima que possam trazer maior celeridade aos processos.

Essas ações causaram um impacto na gestão, com a implantação de medidas estratégicas, as quais visam a realizar o planejamento, o controle e as políticas judiciárias. Outro fator importante da reforma foi dotar o Judiciário de mecanismos administrativos que resultem em maior eficiência e celeridade processual, assegurem a autonomia e a independência dos magistrados e ampliem o acesso da população à Justiça.

Logo, diante do crescimento, sempre contínuo, das demandas perante o Poder Judiciário, o CNJ inovou em suas atribuições; a possibilidade de esse órgão de fiscalização instituir políticas públicas nesse poder. Dessa maneira, o CNJ se consolidou como principal órgão de planejamento e coordenação de políticas públicas judiciárias.

Entendem-se como política judicial nacional aquelas instituídas pelo CNJ, de caráter contínuo ou de vigência determinada, que impulsionem o desenvolvimento pelos órgãos do Poder Judiciário de programas, projetos ou ações voltadas à efetivação da Estratégia Nacional do Poder Judiciário (CNJ, 2021).

O processo de implementação de políticas públicas judiciárias engloba o abrangente sistema das etapas do ciclo da política pública, abordado anteriormente, que compreendem desde a identificação de um problema e o desenho de uma solução até sua implementação, o monitoramento e a avaliação das ações realizadas. Assim, o ciclo de políticas públicas é judicializado, as etapas que o compõem apresentam os procedimentos que têm por objetivo uniformizar, racionalizar e automatizar a prestação jurisdicional, assegurar e ampliar o acesso à Justiça, contribuindo com a efetivação de direitos.

As políticas públicas judiciárias são estritamente derivadas do Poder Judiciário e têm como consequência direta o princípio do acesso à Justiça, com a garantia da efetivação dos princípios da eficácia e celeridade na prestação jurisdicional, uma ordem jurídica justa. Assim, o Poder Judi-

ciário conduz e administra o processo da política pública e convoca os demais atores sociais para compor a implementação da política judiciária nacional.

Considerando que as políticas públicas judiciárias estabelecem uma série de intervenções no acesso à Justiça, observa-se que elas colaboram com o desenvolvimento da cultura da governança no sistema judicial.

Governança judiciária

O termo governança é relativamente novo na administração pública, sendo introduzido por influência de organizações internacionais com o intuito de fortalecer a ideia da administração pública (CHAVES, 2014). A governança ganha destaque quando se começa a discutir a efetividade, a garantia dos serviços públicos prestados e a transparência na administração pública.

A governança consiste no exercício da autoridade, controle, administração, poder de governo. Compreende a forma como o poder é exercido na gestão dos recursos sociais e econômicos de um país, buscando o desenvolvimento e implicando, ainda, a capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir funções (WORLD BANK, 1992).

No Brasil, o Decreto n. 9.203 (BRASIL, 2017) dispõe sobre a política de governança da administração pública, compreende governança como "o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade". Para seu desempenho, foram estabelecidos como princípios da governança pública: a) capacidade de resposta; b) integridade; c) confiabilidade; d) melhoria regulatória; e) prestação de contas e responsabilidade; e f) transparência.

A governança judiciária constitui um conjunto de políticas, processos, costumes, atitudes, ações, comportamentos e decisões essenciais ao exercício da Justiça. Esse conceito parte do pressuposto de que a governança judiciária é fundamentada em instituições, ou seja, em normas, regras, normas e padrões de conduta socialmente construídos e legitimados, e manifesta-se em práticas, ações e comportamentos dos distintos atores do Poder Judiciário (AKUTSU; GUIMARÃES, 2015).

A governança voltada às particularidades do Poder Judiciário tem promovido a criação de conceitos, princípios ou dimensões que seriam próprios da governança judiciária, que se apresentam, segundo Neves Junior (2020) como o conjunto de meios e processos utilizados para que o Judiciário exerça seu autogoverno, a fim de melhor atingir seus objetivos e finalidades, garantindo os direitos fundamentais e pacificando a sociedade, bem como assegurando a sustentabilidade e a transparência necessária para permitir o acompanhamento, a fiscalização e o controle interno e social de suas atividades.

Akutso e Guimarães (2015) extraíram as principais dimensões da governança judiciária: a) desempenho do sistema judicial; b) independência judicial; c) *accountability*; d) recursos estratégicos do Poder Judiciário; e) acessibilidade à Justiça; e f) estrutura do Poder Judiciário. Estas são características intrínsecas do Poder Judiciário e devem ser consideradas para a governança e gestão administrativa.

Para Chaves (2014), quando se trata de governança no Poder Judiciário, não se deve manter apenas um olhar interno, de reles gestão da máquina judicial, mas da própria projeção da garantia institucional de autogoverno do Judiciário, que também exige o estabelecimento de percepções e relações fora da esfera dos tribunais, tendo em vista que muitos avanços internos dependem de articulação institucional com os outros poderes.

Portanto, o CNJ, ao ser incorporado à estrutura administrativa do Poder Judiciário, exerce essas funções de governança. É nesse contexto que se inserem as políticas públicas judiciárias que compõem o Programa Justiça 4.0.

As políticas públicas judiciárias como exemplo de governança: o Programa Justiça 4.0

O Programa Justiça 4.0 – Inovação e efetividade na realização da Justiça para todos – é uma parceria entre o CNJ, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Conselho da Justiça Federal (CJF), com apoio do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), do STJ e do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), e tem como missão integrar o Poder Judiciário à era digital, incorporando tecnologias para o acesso à Justiça em consonância com as demandas da sociedade em rede, cada vez mais conectada.

Partindo desse princípio, o Programa Justiça 4.0 tem como principal objetivo promover o acesso à Justiça com eficiência, efetividade e transparência mediante o sistema de processo judicial eletrônico. Essas ações se inserem no contexto de inovação e tecnologia para prestação jurisdicional, visando, ainda, modernizar o sistema judicial nacional ao recorrer à inovação e tecnologia na transformação digital, na gestão da informação judiciária e na transferência de conhecimento entre os tribunais do país.

O Programa Justiça 4.0 reúne uma série de políticas judiciárias nacionais de caráter tecnológico, voltadas à prestação jurisdicional; assim, no cumprimento do seu papel, o CNJ (2020) instituiu a Política Pública Judiciária Nacional para a governança e a gestão de processo judicial eletrônico, criando a Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro (PDPJ-Br), mantendo-se o Processo Judicial eletrônico (PJe) como sistema de processo eletrônico prioritário do CNJ.

Essa resolução está fundamentada nas diretrizes da Lei n. 11.419 (BRASIL, 2006), que dispõe sobre a informatização do processo judicial, com o uso de meio eletrônico para tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e transmissão de peças processuais, sendo a regulamentação uma atribuição dos órgãos do Poder Judiciário, reconhecendo como benefícios, ainda, a celeridade da tramitação nos meios eletrônicos em substituição aos processos físicos e a racionalização dos recursos orçamentários do sistema judicial, além de atender à agenda ambiental.

A Resolução n. 335 (CNJ, 2020) se situa no portfólio das políticas judiciárias no eixo temático da prestação jurisdicional, uma vez que considera as ações dos órgãos judiciais para promover o acesso à Justiça. Atendendo aos objetivos do Poder Judiciário, a política judiciária nacional parte da necessidade dos tribunais brasileiros e dos demais órgãos da Justiça empenharem-se para adotar, cooperar e compartilhar soluções tecnológicas independentes de provedores privados, com vistas a assegurar a administração da jurisdição digital, a partir da geração da plataforma digital, criando uma identidade única para o Poder Judiciário brasileiro ao seguir padrões de acessibilidade e facilitar o uso para atender à sociedade com maior efetividade.

A implementação da Plataforma Digital do Poder Judiciário surgiu para solucionar um dos obstáculos que impediam o desenvolvimento digi-

tal do Poder Judiciário, a diversidade de sistemas eletrônicos de tramitação processual nos tribunais do país. A partir da Lei n. 11.419 (BRASIL, 2006), que dispõe sobre a informatização do processo judicial e admite o uso de meio eletrônico na tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e transmissão de peças processuais, cada tribunal passou a criar seus próprios sistemas de processo eletrônico, dando origem a uma grande variedade de sistemas que não se comunicavam. No caso do TJ-AP, o sistema desenvolvido é o "Tucujuris". O desenvolvimento paralelo de sistemas por parte dos tribunais gerou uma grande variedade de plataformas que não apresentam padronização entre suas interfaces e sua operação, dificultando a experiência dos usuários.

Dessa maneira, a plataforma tecnológica foi definida como uma política pública judiciária nacional – com essa resolução, o principal objetivo do Poder Judiciário é a modernização da Plataforma do Digital do Poder Judiciário (PDJP), consolidando e ampliando o PJe.

O desenvolvimento do processo judicial eletrônico e sua integração à Plataforma Digital do Poder Judiciário tornaram possíveis significativas mudanças na gestão administrativa judiciária; nessa perspectiva foi criado o Juízo 100% Digital, que tem como base a diversificação dos canais de atendimento ao jurisdicionado, pois permite que a tramitação dos atos processuais ocorra unicamente por meio virtual e remoto.

Com o Juízo 100% Digital, o comparecimento presencial do jurisdicionado nos tribunais passou a ser prescindível, uma vez que os atos processuais poderão ser executados unicamente em meio virtual e remoto, conectados à Internet. Aplica-se às notificações, audiências e sessões de julgamento, que deverão ocorrer exclusivamente por videoconferência.

O balcão virtual é uma ferramenta do Juízo 100% Digital e configura-se como outra política para expandir o atendimento virtual, pois permite o atendimento imediato aos jurisdicionados e advogados, por servidores das unidades judiciárias durante o expediente, valendo-se das ferramenta de videoconferência disponibilizadas pelos tribunais. O balcão virtual é uma alternativa ao atendimento presencial que foi incorporada à rotina judiciária mediante políticas públicas.

A implantação das políticas públicas judiciárias nacionais no Tribunal de Justiça do Amapá

Desde sua implantação, o TJ-AP vem inovando na gestão judiciária e na prestação jurisdicional e segue as determinações do CNJ, adotando as políticas públicas judiciárias. O TJ-AP se destaca por ser o primeiro tribunal a aderir ao Programa Justiça 4.0.

Para materializar as políticas públicas judiciárias da esfera digital é fundamental a integração dos processos judiciais eletrônicos em uma única plataforma, que foi estabelecida pela Resolução n. 335 (CNJ, 2020) – a PDPJ-Br. O TJ-AP possui 100% de processos eletrônicos, o que facilitou sua integração à plataforma, demonstrando seu nível de integração à PDPJ-Br. O Amapá é um dos poucos estados que atendem integralmente na plataforma nacional.

O TJ-AP, em consonância com as Resoluções ns. 335/2020 (Plataforma Digital do Poder Judiciário), 345/2020 (Juízo 100% Digital), 372/2021 (Balcão Virtual) e 385/2021 (Núcleos de Justiça 4.0) outorgou a Resolução n. 1.515/2022, que transformou todas as unidades judiciais do Estado do Amapá em unidades judiciais digitais. As unidades judiciais devem aderir ao Juízo 100% Digital e ao balcão virtual, oferecendo um atendimento compatível com o atendimento presencial e estimulando os jurisdicionados e advogados a utilizarem as ferramentas do Juízo 100% Digital.

O balcão virtual foi regulamentado na Justiça por meio do Ato Conjunto n. 594/2021-GP/CGJ e funciona em sala de atendimento eletrônico na plataforma ZOOM, que permanece aberta durante todo o horário de atendimento judicial, das 7:30 às 14:30, podem ser realizados múltiplos atendimentos, de diversas naturezas. No *site* do TJ-AP se encontra o endereço eletrônico para correspondência, *links* para as salas de videoconferência e contato telefônico para aplicativos de mensagens. O atendimento pelo balcão virtual está presente em todas as comarcas do TJ-AP nas varas, nos juizados e nos centros judiciários de solução de conflitos, também estando disponível para as unidades administrativas do tribunal.

A adesão ao juízo digital por parte do TJ-AP alcança 100% das 94 unidades judiciárias existentes no estado. A materialização do Juízo 100% Digital no Amapá se tornou viável devido ao fato de as ações judiciais se

desenvolverem no meio digital, com o PJe e PDPJ, e decorre dos 83,9% da população que têm acesso à internet em algum dispositivo.

No âmbito da inovação tecnológica para prestação jurisdicional, o TJ-AP tem recebido reconhecimento por iniciativas que fortalecem o uso da Justiça digital, como é o caso do fórum digital, que espelha em um sistema de múltiplas salas toda a estrutura de uma unidade judicial no ambiente virtual, com balcão de atendimento, secretaria, salas de espera, salas de audiência e gabinete do magistrado, dessa maneira, o atendimento remoto se aproxima do presencial. Para atender à população e aos advogados que por algum motivo tenham dificuldade de acesso à internet, o TJ-AP possui o Núcleo de Justiça 4.0, que atende todas as varas cíveis adeptas ao Juízo 100% Digital, que corresponde a um ambiente compartilhado que conta com sala de audiência e gabinete e dispõe dos dispositivos com acesso à internet.

Na ótica da inclusão digital, merece destaque o Projeto Parceiro Digital, desenvolvido pelo TJ-AP, que busca ampliar o acesso à rede de internet sem fio nos serviços do Poder Judiciário para aqueles que precisam. O projeto é realizado em colaboração com empreendimentos do estado que dispõem de rede de internet sem fio. Aderiram ao projeto lojas do comércio varejista, supermercados, óticas, academias, escritórios de advocacia, farmácias e padarias, entre outros. A iniciativa incentiva empreendimentos a compartilhar temporária e gratuitamente a rede sem fio com pessoas que necessitam ou estejam sem acesso próprio para utilizar os serviços da Justiça, participar de uma audiência virtual e buscar atendimento no balcão virtual, por exemplo. O projeto está em operação em todos os 16 municípios do Estado do Amapá, trata-se de uma importante ferramenta para ampliar e garantir o acesso virtual aos serviços do Judiciário.

Visto que o uso de ferramentas tecnológicas tem se tornado inerente ao sistema processual brasileiro, é inegável o papel do Poder Judiciário como autor de políticas públicas para a transformação digital do sistema judicial. Ao analisarmos os indicadores do Judiciário e seu planejamento estratégico naquilo que corresponde às políticas públicas judiciárias nacionais, observa-se a definição de objetivos e o desenvolvimento de estratégias que viabilizam o acesso à Justiça.

Como exposto, o TJ-AP está totalmente integrado à era digital e tem despendido esforços para atender às resoluções do CNJ. No cenário nacional, o TJ-AP tem sido protagonista na adesão das políticas judiciárias do programa Justiça 4.0 e apresenta índice máximo de cumprimento das resoluções, de acordo com dados do painel de cumprimento das resoluções do CNJ.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O acesso à Justiça é um direito humano fundamental, no entanto, no caminho para sua efetivação se encontram diversos obstáculos – burocráticos, financeiros, institucionais. As dificuldades de acesso à Justiça têm constituído uma preocupação, pois o volume de ações judiciais tramitando nos tribunais do país tem crescido exponencialmente.

Percebeu-se que o acesso ao Judiciário ainda não se estende a toda a população, pois parte dela desconhece seus direitos e os dispositivos para alcançá-los e tampouco há estrutura para processar todas as demandas recebidas em um tempo cabível. Dessa maneira, a administração pública e o Poder Judiciário vêm se desdobrando em ações que garantam uma justiça eficaz, eficiente e célere.

Para que a prestação jurisdicional cumpra seus objetivos, é fundamental a adoção de um modelo de gestão judiciária democrática, participativa e transparente.

Diante desse cenário, o CNJ tem como papel orientar e controlar a atuação dos órgãos do Poder Judiciário recorrendo aos princípios da eficiência e eficácia administrativa, processual e financeira. Para aperfeiçoar os serviços de prestação jurisdicional, o CNJ tem como atribuição desenvolver políticas públicas judiciárias.

A elaboração de políticas públicas judiciárias nacionais na esfera do Programa Justiça 4.0 trouxe significativos avanços ao processo de modernização da Justiça e, consequentemente, ao acesso à Justiça, pois tem resultado na otimização da gestão processual, com automação de processos, gerando melhor aproveitamento de recursos financeiros e rendimento dos servidores e magistrados. Essas ações têm como desdobramento uma prestação jurisdicional mais acessível, célere e eficiente.

O TJ-AP tem obtido êxito na adoção e execução das políticas públicas judiciárias – com o Programa Justiça 4.0, as mudanças promovidas ampliaram o acesso à Justiça, principalmente com alternativas que tornam desnecessário deslocar-se até o tribunal, o que aproxima a população dos órgãos da Justiça, gera economia e diminui as barreiras geográficas.

REFERÊNCIAS

AKUTSU, L.; GUIMARAES, T. A. Governança judicial: proposta de modelo teórico-metodológico. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 4, p. 937-958, 2015.

BOTTINI, P. **Modernização da gestão do Poder Judiciário.** Porto Alegre: TRF 4ª Região, 2009. (Caderno de Administração da Justiça – Planejamento Estratégico 2009: módulo 6).

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 23 nov. 2017.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 31 dez. 2004.

BRASIL. Lei n. 11.419, de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 20 dez. 2006.

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça.** Porto Alegre: Sergio Fabris, 1988.

CHAVES, L. A. O juiz e a governança do Poder Judiciário: do modelo burocrático ao democrático. **Revista da EJUSE**, v. 20, p. 25-54, 2014.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Resolução n. 335, de 29 de setembro de 2020.** Brasília, DF: CNJ, 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Guia de gestão de política judiciária nacional:** estratégias de atuação de gestor(a) de política judiciária nacional. Brasília, DF: CNJ, 2021.

DEOCLECIANO, P. R. M. **O Conselho Nacional de Justiça e o controle demo-**

crático do Poder Judiciário: uma realidade possível? Orientadora: Maria Lírida Calou de Araújo e Mendonça. 2010. 134 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2010.

JORGE JUNIOR, N. Princípio federativo e limites do poder regulamentar do Conselho Nacional de Justiça: art. 103-B da Constituição Federal de 1988. *In*: PRETTO, R. S.; KIM, R. P.; TERAOKA, T. M. C. (org.). **Federalismo e Poder Judiciário.** São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2019. p. 35-52.

NEVES JUNIOR, P. C. N. **Judiciário 5.0:** inovação, governança, usucentrismo, sustentabilidade e segurança jurídica. São Paulo: Blucher, 2020.

RENAULT, S. R. T. A reforma do Poder Judiciário sob a ótica do governo federal. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 2, p. 127-136, 2005.

SAID FILHO, F. F. A crise do Poder Judiciário: os mecanismos alternativos de solução de conflitos como condição de possibilidade para a garantia do acesso à Justiça. **Revista da Ajuris**, v. 22, n. 142, p. 175-200, 2017.

SENA, G. A. A reforma do Poder Judiciário no Brasil: uma análise a partir das metas do Conselho Nacional de Justiça. Encontro da ANPAD, 36. Rio de Janeiro. **Anais...** Maringá, PR: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2012.

SILVA, J. A.; FLORÊNCIO, P. A. L. Políticas judiciárias no Brasil: o judiciário como autor de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 62, n. 2, p. 119-136, 2011.

WORLD BANK. **Governance and development.** Washington, DC: World Bank, 1992.

DILEMAS DA PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONAL NO BRASIL:

Controle Social no Sistema Único de Assistência Social de Macapá

Tatiana Gemaque Rezende[1]
José Raulino Chaves Pessoa Júnior[2]

INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta uma análise sobre o controle social na política pública de assistência social e evidencia aspectos da construção da democracia participativa no Brasil e da participação social no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Trata-se de pesquisa bibliográfica, ou seja, investigação realizada de maneira indireta, com uso de fontes secundárias. Evidencia-se que a Constituição da República Federativa do Brasil (CF, 1988) abriu novos caminhos para o fortalecimento da democracia participativa no Brasil, o Estado e a sociedade passaram a compartilhar responsabilidades com vistas a aumentar o nível da eficácia e efetividade das políticas e dos programas públicos. Assim, o controle social contribui com a eficácia e eficiência da política de assistência social, sendo essa instância a representação da democracia, ou seja, da participação popular.

A CF (1988) inaugurou um novo momento para os cidadãos brasileiros, com direitos como saúde, educação, assistência social, moradia e tantos outros agora garantidos pelo Estado. A CF (1988) também passa

---

1 Socióloga, *Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará – UECE* e atua como Analista de Planejamento e Orçamento na Secretaria de Estado da Inclusão e Mobilização Social (SIMS).

2 Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP e Professor do Programa de Pós-Graduação Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará.

a garantir a participação da sociedade na formulação e na fiscalização da execução de todas as políticas públicas em diversos artigos (arts. 14, 29, 37 e 198, III).

Em seu art. 204, a CF (1988) estabelece que:

> Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:
> – descentralização política-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;
> – participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação de políticas públicas e no controle das ações em todos os níveis.

Essa previsão legal garante a participação da população na formulação das políticas públicas e no controle social, por meio dos conselhos de assistência social, em todos os níveis. Em outras palavras, a descentralização e a participação da população são diretrizes estruturantes da política de assistência social.

Em consonância com a CF (1988), a Lei n. 8.742 (Lei Orgânica de Assistência Social [LOAS], 1993) estabelece que:

> Art. 16. As instâncias deliberativas do SUAS, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, são:
> – o Conselho Nacional de Assistência Social;
> – os Conselhos Estaduais de Assistência Social;
> – o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal;
> – os Conselhos Municipais de Assistência Social.
>
> Parágrafo único. Os conselhos de Assistência Social estão vinculados ao órgão gestor de assistência social, que deve prover a infraestrutura necessária ao seu funcionamento, garantindo re-

> cursos materiais, humanos e financeiros, inclusive com despesas referentes a passagens e diárias de conselheiros representantes do governo ou da sociedade civil, quando estiverem no exercício de suas atribuições.

A LOAS (1993) é o grande marco legal na garantia da participação da população, pois traz como obrigatoriedade a criação de conselhos em todos os municípios, no Distrito Federal, nos estados e em âmbito nacional. Os conselhos de assistência social são instâncias deliberativas que devem exercer o controle social da política de assistência social e contam com o apoio do órgão gestor para seu funcionamento (Lei n. 12.435, 2011).

A representação da sociedade civil se dá por meio dos seguintes segmentos: organizações e entidades de assistência social; organizações e entidades de trabalhadores do setor; e organizações e representantes de usuários. Segundo o art. 16 da LOAS (1993), os conselhos devem ter composição paritária entre governo e sociedade civil. O art. 10, § 3º, da Resolução CNAS n. 237 (2006) recomenda que "o número de conselheiros/as não seja inferior a 10 membros titulares".

Cabe destacar um delineamento acerca da participação nos conselhos e as competências nas reuniões que fazem parte de todo um processo de democratização da política de assistência social, pois:

> Outra pesquisa que se torna oportuna referenciar é o Suplemento de Assistência Social da Pesquisa de Informações Básicas Municipais, realizada pelo IBGE em parceria com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MUNIC-2007[20]. As informações levantadas buscaram traçar um perfil dos conselhos municipais, destacando o caráter do conselho (deliberativo ou não), a paridade entre poder público e a sociedade civil, a composição e a frequência das reuniões. Dos 5.564 municípios, 5.497 possuem conselhos. Destes, 5.211 (94,8%) têm caráter deliberativo. Segundo os dados, a presença do caráter deliberativo encontra-se nas cidades de maior população (Martins, 2009, p. 12).

Quanto ao segmento governamental, os conselhos estão em conformidade com as normativas (Resolução CNAS n. 237, 2006, art. 12), os repre-

sentantes do governo nos conselhos devem ser indicados e nomeados pelo respectivo chefe do Poder Executivo e é importante incluir setores que desenvolvam ações ligadas às políticas sociais e econômicas, como: Assistência Social; Saúde; Educação; Trabalho e Emprego; Finanças e Planejamento.

Em relação à sociedade civil, o art. 11 da Resolução CNAS n. 237 (2006) dispõe que os representantes da sociedade civil sejam eleitos em assembleia instalada especificamente para esse fim. Esse processo deve ser coordenado pela sociedade civil e sob a supervisão do Ministério Público (MP), garantindo a ampla participação de toda a sociedade, principalmente dos usuários da política.

Conforme a Resolução CNAS n. 237 (2006), o plenário deve reunir-se obrigatoriamente, pelo menos uma vez ao mês em reuniões ordinárias e extraordinariamente sempre que necessário. Para isso, o conselho tem autonomia de convocar e essa previsão deve constar no regimento interno.

Este artigo apresenta duas partes principais, além da introdução e das considerações finais. Na primeira seção é debatido o conceito de democracia e a participação social no Brasil. Na segunda seção apresentamos uma discussão sobre o controle social no SUAS. Ao final do texto, destacamos a importância das ações de controle e participação que favorecem o rompimento dos conselhos com práticas passivas por parte dos representantes, assim como tentam inibi-los e/ou constrangê-los a usar mecanismos de persuasão e de coerção sobre os conselheiros, impedindo o exercício de sua autonomia.

Democracia e a participação social no Brasil

A participação e a democracia são dois temas atualíssimos que se encontram inseridos em um rol de lutas e movimentos sociais no Brasil nos últimos 50 anos. Hodiernamente, o termo *participação* representa um movimento presente no processo de democratização pelo fato de ser visto como um condutor diante das lutas sociais que são desencadeadas pela sociedade para ter acesso aos direitos sociais e à cidadania (Gohn, 2019).

Assim, ao longo do tempo, o termo *participação* recebeu diferentes nomenclaturas, a saber: comunitária; popular; institucional; cidadã; cívica etc. Contudo, cabe citar que ganhou relevância na sociedade brasileira a

partir da CF (1988), que abriu novos caminhos para o fortalecimento da democracia participativa no país.

Para a compreensão da participação no contexto da pós-redemocratização trazida pela CF (1988), pontuam-se três aspectos importantes. O primeiro se refere ao reconhecimento da democracia como forma de governo constituída via processos, lutas e confrontos, que tanto pode reafirmá-la como desconstruí-la ou destruí-la.

O segundo aspecto aborda o processo de formação da opinião pública e da vontade política dos cidadãos, que interferem diretamente no desenho institucional do modelo democrático vigente. Habermas (1997) afirma que a democracia em sociedades complexas não deve ser entendida apenas em termos descritivos, como governo da maioria, eleições livres e concorrência entre os partidos.

E, por fim, o terceiro aspecto versa sobre os aspectos educativos advindos da participação dos cidadãos, tanto na esfera pública civil como na esfera pública governamental, proporcionando fundamentos para o exercício da cidadania, ou seja, esse processo educativo resulta da produção de saberes e aprendizados políticos (Gohn, 2019).

Diante do exposto, percebe-se que a participação é uma ação política presente nas sociedades democráticas, por meio de canais institucionais de controle social dos cidadãos. Cabe expor os ciclos que demarcaram a participação social no Brasil.

O primeiro ciclo dos movimentos sociais, nos anos 1960, foi marcado por momentos distintos, dentre os quais se pode destacar a intensa participação da juventude e da classe trabalhadora, entre outros atores presentes nas manifestações de resistência ao golpe militar. A participação ao longo desse período teve um cunho reformista e integrador; a sociedade civil organizada lutava pela implementação de políticas públicas, pela integração de grupos marginalizados e pelo desenvolvimento comunitário (Gohn, 2019).

Segundo Gohn (2019), o segundo ciclo corresponde aos movimentos sociais que se delinearam no Brasil a partir dos anos 1970, que representaram um novo momento das lutas sociais de resistência ao regime militar.

A partir da segunda metade da década de 1970, buscaram atuar na restauração da democracia participativa brasileira, que era exercida de maneira autônoma, e isso significou um ato de resistência ao regime político vigente. Assim, o modelo de participação que se iniciou nesse ciclo se estendeu até os anos 1980, cujas frentes e demandas civis representavam uma forma de resistência popular ao Estado autoritário e ao capitalismo. Esses movimentos foram encarados como os principais protagonistas no processo de democratização da sociedade brasileira (Gohn, 2019).

O terceiro ciclo da participação social se encontra no contexto dos anos 1980, que inaugurou uma nova fase dos movimentos sociais no Brasil, compreendido como o período de maior efervescência dos movimentos sociais e populares no país e de transição para a democracia. Tendo como grande destaque da participação da sociedade civil o crescimento dos movimentos populares urbanos via organizações de base, como as Comunidades Eclesiais de Base (CEB) e o avanço na organização do mundo do trabalho a partir das centrais sindicais. Destaca-se, ainda, a atuação dos movimentos sociais culturalistas/identitários: mulheres, negros, LGBT, entre outros. E, como resultado dessa conjuntura: os movimentos de gênero e de afrodescendentes; as centrais sindicais; associações como a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST); e a luta pelas Diretas Já – este último pode ser considerado o ponto culminante dessa fase, um marco na participação da sociedade brasileira e na luta pela construção da democracia (Gohn, 2019).

O quarto ciclo tem como marco regulatório a implementação da CF (1988), cujo período dos movimentos sociais no país representou a consagração das liberdades democráticas.

Os dispositivos da Ordem Social (arts. 194 e 204) da CF (1988) possibilitaram a organização de sistemas nacionais de gestão participativa das políticas sociais, bem como se criaram espaços de negociação e cogestão dessas políticas. A participação da sociedade organizada desempenhou um papel fundamental para a constituição e a aprovação de importantes leis no campo da justiça social, tais como: Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); Sistema Único de Saúde (SUS); SUAS; LOAS; Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); Lei da Anistia; Lei Maria da Penha; o direito à união homoafetiva, entre outros.

A partir de então, no contexto dos anos 1990, após o reconhecimento legal das liberdades democráticas, a participação ganhou estatuto de cidadania e fortaleceu-se como princípio e modelo de gestão pública. Sobre isso, Gohn (2019) pontua que, nesse novo panorama, a sociedade civil se fortaleceu e se ampliou para se entrelaçar com a sociedade política, colaborando para o novo caráter contraditório e fragmentado do Estado.

Com isso, desenvolveu-se o denominado *espaço público não estatal*, onde se incluem os conselhos, os fóruns, as redes de articulação da sociedade civil e os representantes do poder público para a gestão de parcelas das coisas públicas, além das organizações não governamentais e do terceiro setor.

Na sequência, no período dos anos 2000, a participação já institucionalizada ganhou destaque e houve inúmeras inovações no campo da participação popular democrática, bem como as políticas públicas ganharam um novo desenho e a realização das conferências foram a tônica do momento. Com isso, a sociedade atuou ativamente na formulação e na fiscalização das políticas públicas, destacando-se nesse contexto a ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder e seu investimento nas políticas inclusivas e de reconhecimento das identidades culturais (Gohn, 2019).

Passados 10 anos, a partir dos anos 2010, várias mudanças no contexto internacional trouxeram uma mudança de foco às lutas e aos movimentos sociais no Brasil. Como, por exemplo, a crise mundial do capitalismo, que contribuiu para ficarem visíveis as manifestações em diferentes partes do mundo, a saber: as revoltas da Grécia, da Espanha e de Portugal; a Primavera Árabe; e o movimento Occupy Wall Street, dos Estados Unidos da América (EUA), entre outros. No Brasil, tais mudanças foram advindas da força trazida pelo Fórum Mundial Social realizado em Porto Alegre-RS, um marco para os protestos e os processos de participação que se delinearam em 2013 (Gohn, 2019).

A partir de junho de 2013 emergiram manifestações nas ruas que se tornaram uma forma básica de protesto social, caracterizando um intenso período de combate à corrupção no Brasil, no qual se destacam quatro momentos distintos, marcados por: ativismo jovem; grupos conservadores; retorno das multidões; e movimentos sociais.

Diante dessa premissa, a população saiu às ruas para manifestar sua indignação contra os políticos, a política e os atentados terroristas, além de adotar a defesa do meio ambiente e das mulheres etc. Nesse período também surgiram inúmeras fontes de participação em diferentes grupos no cenário nacional.

Portanto, em junho de 2013 se inicia um novo ciclo da participação na sociedade brasileira, composto por coletivos e movimentos sociais diversos, que pode ser considerado um marco na vida política e sociocultural brasileira, envolvendo desde os movimentos autonomistas e sociais clássicos até as novíssimas formas de organização liberal.

Para ilustrar a afirmação, depreende-se que novos atores entram em cena: os jovens participantes de coletivos organizados *on-line*, tais como Movimento Passe Livre, coletivos de estudantes secundaristas, Vem pra Rua, Movimento Brasil Livre e ativistas de causas transnacionais, como os Black Blocs. No campo teórico, tais movimentos passaram a ser orientados pela bandeira do autonomismo, com críticas severas às políticas públicas, ao papel do Estado e às formas de fazer política no país.

Sobre essa realidade histórica, pontua-se que os movimentos sociais sempre existiram e sempre existirão. Isso porque representam forças sociais organizadas, aglutinam as pessoas não como força-tarefa de ordem numérica, mas como campo de atividades e experimentação social, cujas atividades são fontes geradoras de criatividade e inovações socioculturais. Ademais, expressam energias de resistência ao velho que oprime ou de construção do novo que liberta, uma vez que tais energias sociais antes dispersas são canalizadas e potencializadas por meio de suas práticas em fazeres propositivos (Touraine, 1984).

Reitera-se que as manifestações de junho de 2013 marcaram profundamente a sociedade brasileira pelo fato de abrirem um novo capítulo para a democracia no país. E que trouxeram um novo significado às lutas sociais, iniciando um novo ciclo no campo das mobilizações da sociedade civil.

Portanto, quanto às abordagens aqui explicadas, subjaz a compreensão de que justificam o engajamento gerador da participação sociopolítica dos cidadãos, pois Gohn (2019) destaca 10 abordagens que têm orientado cole-

tivos, manifestações, movimentos sociais e organizações que se delinearam ao longo dos anos:

1) Escolha racional;
2) Proximidade dos centros de poder e posição social dos indivíduos na sociedade;
3) Mobilização política institucional;
4) Identidade coletiva;
5) Teoria crítica e reconhecimento de direitos;
6) Engajamento militante ou neomarxista;
7) Decolonialidade;
8) Abordagem relacional ou ciberativismo;
9) Gênero, a partir do grupo de mulheres;
10) Autonomismo.

Em suma, os caminhos trilhados ao longo desses 50 anos de lutas e movimentos sociais no Brasil reforçam a importância da participação social dos diferentes sujeitos, bem como suas motivações para o engajamento e a consolidação do processo de democratização (Gohn, 2019).

Controle social no Sistema Único de Assistência Social

A CF (1988) aponta mecanismos democráticos para assegurar a participação e o controle social da administração pública. Destaca-se que esse controle é exercido mediante conferências, audiências públicas, ação popular, ação civil e conselhos gestores de políticas públicas, estes últimos têm como característica fundamental seu poder de controle sobre ações públicas, planos e orçamentos. A participação se torna fundamental não só para garantir a qualidade das ações, mas também para construir a autonomia e a emancipação social, especialmente dos usuários e dos beneficiários dessas ações. Portanto, participar significa acompanhar, propor, debater, decidir, articular, exercer controle social nas diferentes instâncias e organizações.

Dessa maneira, a *política de assistência social* estabelece princípios e diretrizes para a implementação do controle social no SUAS:

> Os conselhos têm como principais atribuições a deliberação e a fiscalização da execução da política e de seu financiamento, em 15 consonância com as diretrizes propostas pela conferência; a

> aprovação do plano; a apreciação e aprovação da proposta orçamentária para a área e do plano de aplicação do fundo, com a definição dos critérios de partilha dos recursos, exercidas em cada instância em que estão estabelecidos. Os conselhos, ainda, normatizam, disciplinam, acompanham, avaliam e fiscalizam os serviços de assistência social, prestados pela rede socioassistencial, definindo os padrões de qualidade de atendimento, e estabelecendo os critérios para o repasse de recursos financeiros (artigo 18, da LOAS) (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004).

O controle social, enquanto conceito, pode ser entendido como "os processos que, ao determinar na interação as relações entre os vários indivíduos, levam a regular e a organizar o comportamento do homem e estabelecem condições da ordem social" (Garelli, 1993, p. 284), com o intuito de impedir e desestimular os comportamentos contrários às normas vigentes.

Com base no exposto, a implantação dos conselhos de assistência social (nacional, estaduais e municipais) é uma obrigatoriedade instituída por lei e tem como principais atribuições exercer o controle social da política de assistência social, zelar pela execução e a deliberação da política e seu financiamento, bem como a aprovação do Plano de Assistência Social e da prestação de contas, ou seja, tais atribuições normatizam, disciplinam, acompanham, avaliam e fiscalizam a gestão e a execução dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social (Campos, 2018).

Assim, o controle social é uma ferramenta importante no SUAS, uma vez que prima pela qualidade, aplicação, gestão e eficiência dos recursos públicos e pela organização da política social. E, ainda, entende-se que é a efetiva participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento das ações da administração pública, tornando-a descentralizada (Pereira, 1996).

Hodiernamente, o controle social é exercido pela sociedade por meio de movimentos sociais, com a finalidade de avaliar a eficácia dos gastos públicos e manter a transparência dos processos e a fiscalização efetiva, a fim de garantir ao cidadão o poder para isso, constituindo uma prerrogativa da

democracia, uma vez que permite aos cidadãos acompanharem as decisões e ações administrativas dos órgãos competentes.

A partir de 2005, quando foi instituído o SUAS, os conselhos passaram a representar a implementação das políticas sociais públicas, pois são espaços democráticos pautados pelos princípios de participação, justiça, equidade, descentralização e controle social. E, ainda:

> Não são espaços neutros nem homogêneos, pois neles existe o embate de propostas divergentes para dar o rumo da política específica na direção dos interesses dos segmentos das classes dominantes ou das classes subalternas, lá representadas. Isto significa que o controle social é uma possibilidade nesse espaço, dependendo da correlação de forças dentro dos mesmos, que, por sua vez, é resultante da correlação de forças existente no conjunto da sociedade civil. Um fator determinante para que, no âmbito dos conselhos, haja algum controle social na perspectiva das classes subalternas é a articulação dos segmentos que a compõem em torno de um projeto comum para a sociedade a partir da construção de uma "vontade coletiva", obtendo desta forma um posicionamento em bloco mais efetivo dentro dos mesmos, ampliando seu poder de intervenção (Bravo & Correia, 2012, p. 137).

Nesse sentido, os conselhos fortalecem e direcionam a política pública do SUAS, sendo, portanto, um instrumento da democracia, que visa aos direitos sociais básicos de todos os cidadãos em vulnerabilidade.

Assim, os mecanismos de controle social, mais precisamente os conselhos e as conferências, esclarecem algumas posições ideológicas ao considerar que esses espaços políticos estão abandonados pelos movimentos sociais. Isso se deve ao fato de que se encontram presos ao Estado, à medida que são difundidos como únicos espaços de luta popular e, paralelamente, manejam e influenciam seus representantes, ou seja, isso se denomina *captura das instâncias participativas por parte dos governos*.

Nos conselhos e nas conferências se expressa a correlação de forças existente no conjunto da sociedade. Eles não são mecanismos acima da

sociedade nem instâncias isoladas imunes a conflitos de interesses, cooptação, disputas da direção da política social articuladas a projetos societários, mesmo que isso não esteja explicitado (Arretche, 1999, p. 26).

Na análise de Arretche (1999), o termo *controle social* só é entendido a partir de uma relação entre Estado e sociedade civil. Entretanto, não é necessariamente assim que funciona na realidade. Isso porque a concepção de Estado e sociedade civil estaria teoricamente pautada em Antonio Gramsci, para potencializar as lutas por conquistas sociais no campo das políticas públicas.

Na concepção liberal, a sociedade civil é considerada homogênea e portadora de interesses universais, implicando práticas sociais que visam a superar os antagonismos de classes, estabelecendo-se negociações e parcerias entre Estado e sociedade para resolver problemas que se apresentam como universais e formando-se relações colaboracionistas baseadas em consensos interclasses (Correia, 2015).

Nessa forma de perceber os conselhos e as conferências, estes seriam espaços para os contratos que giram em torno de dificuldades das gestões e que deveriam formar consensos em torno das propostas, de modo que estas buscassem um bem comum da sociedade. E, ainda, os conselheiros deveriam ser responsabilizados pela gestão, bem como não ser pressionados à aprovação de prestações de contas não transparentes, quando se alega prejuízos ao município ou estado, advindos de sua não aprovação (Bravo & Correia, 2012).

Assim, os conselhos não podem cair em armadilhas traiçoeiras que constituem, de maneira errônea, mecanismos para uma legitimação daqueles que detêm o poder. Nesse sentido, seriam tais movimentos controlados em vez de controlar. Esse é o tipo de controle social que interessa àqueles que pertencem às classes dominantes, algo que se mostra funcional para a preservação de seu controle e domínio.

Com isso em vista, os conselhos e conferências perderiam seu sentido primordial de lugar de controle dos movimentos organizados da sociedade civil, diante das ações do Estado, de modo que este incorpore as necessidades da maioria da população (as classes submissas).

Destaca-se que o controle social, na perspectiva das classes subalternas, tem limites no espaço dos conselhos, não são espaços neutros nem homogêneos, pois neles existe o embate de propostas divergentes para definir o rumo da política específica diante dos interesses dos segmentos das classes dominantes ou das classes subalternas lá representadas. Isso significa que "o controle social é uma possibilidade nesse espaço, dependendo da correlação de forças dentro dos mesmos, que, por sua vez, é resultante da correlação de forças existente no conjunto da sociedade civil" (Correia, 2015, p. 12).

Um fator importante para que se tenha algum controle social no âmbito dos conselhos, na perspectiva das massas, seria uma articulação dos segmentos que a compõem, por um projeto comum para a sociedade, buscando a partir da construção de uma "vontade coletiva" uma posição mais efetiva dentro deles, maximizando seu poder de intervenção (Correia, 2015, p. 25).

Além disso, as ferramentas de controle social – conferências e conselhos – institucionalizadas no âmbito do Estado estão destinadas ao Poder Executivo. Trata-se da garantia de que a sociedade civil estaria presente e interferindo na elaboração das políticas públicas. Dessa maneira, pode-se exigir a transparência quanto ao uso dos recursos públicos para a efetivação dos direitos sociais (Carvalho & Silva, 2018).

Essas listagens de pautas são imprescindíveis, mesmo que estejam circunscritas à emancipação política, no campo dos direitos sociais. É de grande importância ressaltar que não se faz controle social sem democracia e participação social, sendo esta de forma assídua e contínua, permitindo que os cidadãos não apenas participem da formulação das políticas públicas, mas que fiscalizem de modo permanente onde e como são aplicados os recursos públicos, devendo intervir nas decisões administrativas (Bravo & Correia, 2012).

Assim, a participação efetiva da sociedade na administração pública é um direito assegurado pela CF (1988), como já dito. Isso permite que os cidadãos atuem na formulação e fiscalização das políticas públicas e dos recursos públicos, a exemplo dos mecanismos de *accountability*.

O conceito de *accountability* envolve um modo de controle social dos atos do poder público em relação ao programa de governo, à corrupção ou à preservação de direitos fundamentais dos cidadãos, cujas estruturas for-

mais e institucionalizadas de constrangimento de suas ações à frente da gestão pública englobam a obrigação de prestar contas e tornar transparente sua administração (Loureiro, 2014), cuja tendência é melhorar a eficiência da ação governamental.

Entretanto, deve-se enfatizar a dimensão política, devendo, para tanto, haver uma conscientização da classe política em torno da necessária comunicação com a sociedade, não só na implementação das políticas públicas, mas na aferição dos resultados conforme as expectativas da sociedade (Campos, 2018).

Accountability também é um atributo da sociedade civil, como forma de fiscalizar, por meio dos mecanismos de participação popular, independente dos poderes públicos, não só em períodos eleitorais, mas ao longo do mandato de seus representantes.

> A *accountability* representa a responsabilidade objetiva de uma pessoa ou organização responder perante outras pessoas ou organizações. A *accountability* envolve, portanto, duas partes: a primeira, que delega responsabilidade para que a segunda proceda à gestão dos recursos, gerando obrigação para o gestor de prestar contas da sua gestão, demonstrando o bom uso desses recursos (Campos, 1990, p. 45).

Assim, entende-se que o termo está relacionado à sensibilidade das autoridades públicas em relação ao que os cidadãos pensam, à existência de mecanismos institucionais efetivos, que permitam chamá-los à fala, quando não cumprirem suas responsabilidades básicas (Loureiro, 2014).

Ademais, a implementação de mecanismos efetivos de controle social, especialmente a *accountability*, como prestação de contas, é extremamente necessária para o exercício da verdadeira cidadania, mediante a participação efetiva e permanente da sociedade no processo político. Assim, este item aborda as várias formas de *accountability* (a vertical, a horizontal e a societal) e, ainda, a importância dessas formas de controle como meio de responsabilização do Poder Público e de boa governança.

A*ccountability* vertical corresponde à existência de eleições razoavelmente livres e justas, os cidadãos podem punir ou premiar um mandatário,

votando a favor ou contra ele ou os candidatos que apoie na eleição seguinte (O'Donnell, 2008), ou seja, aprovar ou não as ações daqueles que ocupam posições em instituições do Estado. Nessa dimensão há, ainda, a possibilidade de reivindicações e de denúncias de atos das autoridades públicas, mas se destaca que o principal canal de *accountability* vertical, as eleições, funciona apenas de tempos em tempos. Todavia, não está claro que as eleições são um verdadeiro instrumento para os eleitores punirem ou premiarem candidatos, mesmo em poliarquias formalmente institucionalizadas (Loureiro, 2014).

A *accountability* horizontal é caracterizada pela existência de agências estatais de controle que realizam sanções legais, desde ações de supervisão, *impeachment* até a punição de ações de outras agências. As ações nesse tipo de controle podem afetar as três esferas: a democrática, violada por decisões que, por exemplo, cancelem as liberdades de associação ou introduzam fraudes nas eleições; a liberal infringida quando agentes estatais violam ou permitem a violação por atores privados de liberdades e garantias, tais como a inviolabilidade de domicílio, a proibição de violência doméstica e a tortura; e a republicana, que se refere às ações de autoridades, eleitas ou não, que implicam uma séria desconsideração das exigências postas pela tradição republicana, ou seja, que se sujeitem à lei e/ou deem decisiva prioridade aos interesses públicos, e não aos seus próprios interesses privados (O'Donnell, 2008).

Sobre isso, O'Donnell (2008), cita sugestões para que se adquira *accountability* horizontal: a) partidos de oposição com um papel importante, se não o principal, na direção das agências; b) agências que desempenham um papel essencialmente preventivo, tais como os tribunais de contas, altamente profissionalizadas, dotadas de recursos suficientes e independentes do governo; c) um judiciário altamente profissionalizado, dotado de um orçamento independente dos outros poderes e autônomo em suas decisões relativas a estes; d) informação confiável e adequada, com uma mídia confiável independente, assim como instituições de pesquisa e disseminação; e e) indivíduos especialmente políticos e outros líderes institucionais.

A *accountability* societal amplia de maneira significativa o conceito da *accountability* vertical, cuja caracterização se encontra na forma de atuação da sociedade para controlar as autoridades políticas, com ações de associa-

ções de cidadãos e de movimentos, com o objetivo de expor os erros governamentais e ativar o funcionamento das agências horizontais.

O'Donnell (2008) define *accountability* societal com base no conceito proposto por Catalina Smulovtz e Henrique Peruzootti acerca do tipo de *accountability* vertical, porém, não eleitoral, que os autores denominam *societal*:

> A accountability representa a responsabilidade objetiva de uma pessoa ou organização responder perante outras pessoas ou organizações. A accountability envolve, portanto, duas partes: a primeira, que delega responsabilidade para que a segunda proceda à gestão dos recursos, gerando obrigação para o gestor de prestar contas da sua gestão, demonstrando o bom uso desses recursos (O'Donnell, 2008, p. 5, tradução nossa).

Entende-se que essa nova conceituação de *accountability* societal vem ampliar significativamente o conceito de *accountability* vertical proposto por Donnell (2008), incluindo nessa dimensão as diversas ações que podem ocorrer não só nas eleições, mas entre os processos, com o uso de ferramentas institucionais e não institucionais, com a participação da sociedade, por meio de associações, movimentos e mídia, com o objetivo de tornar mais transparente os atos do governo, expondo seus erros, trazendo novas questões para a agenda pública ou influenciando decisões políticas a serem implementadas pelos órgãos públicos. Além disso, essa dimensão incorpora novos atores, como associações, organizações não governamentais (ONG), movimentos sociais e mídias.

De modo, geral, a *accountability* é a associação de todos os meios de controle – formais e informais – aliada à necessária transparência da administração, com o uso de instrumentos de divulgação acessíveis e de fácil compreensão pela sociedade.

E, sem querer esgotar a discussão sobre o assunto, pode-se dizer que o alcance da *accountability* plena se relaciona com a mudança de pensamento dos atores envolvidos no cenário político, principalmente da sociedade, que precisa ter mais interesse pela gestão pública e entender os efeitos da boa administração na qualidade de vida, já que em uma democracia representativa

são os interesses dos cidadãos que devem ser respeitados e não os dos governantes, que quase sempre esquecem o motivo pelo qual foram eleitos e não atingem resultados condizentes com suas propostas. Em suma, a sociedade deve ser mais cidadã e a democracia, mais deliberativa (Nicolau, 2002).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É fato que o controle social dentro de uma visão geral da política necessita ser trabalhado para ser compreendido como um eixo que deve nortear sua construção, passando pela execução e expressando-se de modo mais objetivo na fiscalização e avaliação, acompanhando todas as ações realizadas.

Partindo dessa premissa, percebe-se que as ações de controle e participação favorecem o rompimento dos conselhos com práticas passivas por parte dos representantes, assim como tenta inibi-los e/ou constrangê-los a usar mecanismos de persuasão e de coerção sobre os conselheiros, impedindo o exercício de sua autonomia.

Por fim, o controle social contribui com a eficácia e eficiência para a política de assistência social, sendo essa instância a representação da democracia, ou seja, da participação popular.

REFERÊNCIAS

Arretche, M. T. S. (1999). Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 14(40), 111-141.

Bravo, I., & Correia, M. (2012). Desafios do controle social na atualidade. Serviço Social & Sociedade, 109, 126-150.

Campos, A. M. (1990). Accountability: quando devemos traduzi-la para o português?

Revista de Administração Pública, 24(2), 30-50.

Campos, E. B. (2018). As dimensões do controle social. In O. Rodrigues, & S. Brito (Org.), Movimentos sociais e conselhos de políticas urbanas: reflexões sobre participação e controle social (pp. 177-201). Paco.

Carvalho, M. G., & Silva, L. L. P. (2018). O controle social na efetivação das políticas públicas com ênfase na assistência social. ID on Line: Revista de Psicologia, 12(41), 760-773.

Constituição da República Federativa do Brasil. (1988, 5 de outubro). Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Correia, M. V. C. (2015). Que controle social na política de assistência social?

Serviço Social & Sociedade, 72, 119-144.
Garelli, F. (1993). Controle social. In N. Bobbio, N. Matteucci, & G. Pasquino, Dicionário de política (pp. 283-285). Ed. UnB.
Gohn, M. G. (2011). Movimentos sociais na contemporaneidade. Revista Brasileira de Educação, 16(47), 333-361.
Gohn, M. G. (2019). Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. Caderno CRH, 32(85), 63-81.
Habermas, J. (1997). Direito e democracia: entre facticidade e validade (Vol. 1). Tempo Brasileiro.
Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. (1993). Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm
Lei n. 12.435, de 6 de julho de 2011. (2011). Altera a Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm
Loureiro, L. J. C. (2014). Participação, empreendedorismo e autogestão: uma nova cultura do trabalho? Sociologias, 12(25), 158-198.
Martins, V. B. (2009). Participação e controle social no SUAS: o que temos e o que queremos. In Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Subsídios para debates: participação e controle social do SUAS (Caderno de Textos, pp. 7-16). Conselho Nacional de Assistência Social.
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2004). Política Nacional de Assistência Social - PNAS. Secretaria Nacional de Assistência Social.
Nicolau, J. (2002). Como controlar o representante? Considerações sobre as eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil. Revista de Ciências Sociais, 45(2), 219-236.
O'Donnell, G. (2008). Accountability horizontal e as novas poliarquias. Lua Nova, 44, 27-54.
Pereira, B. (1996). Da administração pública burocrática à gerencial. Revista do Serviço Público, 47(121), 7-40.
Resolução CNAS n. 237, de 14 de dezembro de 2006. (2006). Diretrizes para a estruturação, reformulação e funcionamento dos Conselhos de Assistência Social. Brasília, DF.
https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/comas/arq uivos/conferencia_municipal/2011/ResolucaoCNASno237de14dedezembrode2006.pdf
Touraine, A. (1984). Le retour de l'acteur. Fayard.

QUILOMBOLAS E A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA:

Entre o modo de fazer a política e a representatividade política partidária no quilombo do Curiaú em Macapá-AP

Alinne Nauane Espíndola Braga[1]
José Raulino Chaves Pessoa Júnior[2]

INTRODUÇÃO

Sabe-se que o lócus da pesquisa já foi discutido em outros trabalhos acadêmicos, mas este estudo traz uma abordagem diferente sobre o Quilombo do Curiaú, que ainda não foi referenciado nos mapeamentos, nos atlas e na cartografia dos povos tradicionais. Buscou-se discutir o hiato existente entre a representação e a representatividade política no contexto das pautas dos povos remanescentes. Nessa perspectiva, as comunidades quilombolas concebem os quilombos contemporâneos, ou seja, elas se estabeleceram e lutaram durante décadas em condições adversas, mantendo sua maneira peculiar de sobrevivência.

A contribuição africana está presente na sociedade amapaense desde o período colonial, misturando-se e adaptando-se aos padrões culturais existentes, construindo e mantendo uma cultura até hoje manifestada nas festas religiosas, na música, na culinária, na linguagem e em outras práticas artísticas como, por exemplo, nas manifestações de: marabaixo, batuque, tambor, candomblé, capoeira, ladainhas, procissões, folias e tradições dos antepassados da comunidade negra, que fazem parte da formação cultural do Amapá (Morais, 2011).

---

1 Mestra em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará.

2 Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP e Professor do Programa de Pós-Graduação Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará.

Esta pesquisa analisa a relação entre as práticas políticas no Quilombo do Curiaú relativas à criação das associações comunitárias e a política partidária representativa. Deve-se atentar que a participação deve ultrapassar os limites do ato de votar, pois antes desse ato necessitamos pensar em direitos e obrigações enquanto participantes da comunidade, do município, do estado e do País.

DELINEANDO O OBJETO DE PESQUISA: O LÓCUS DA PESQUISA

Quilombo é uma comunidade formada por escravos negros que conseguiram fugir das fazendas e estabelecer seus próprios territórios, geralmente na época colonial ou no período escravista no Brasil. Essas comunidades eram compostas por pessoas que haviam escapado e buscavam viver em liberdade e com autodeterminação.

Escravidão na Amazônia: contextualizando o Quilombo do Curiaú

A Amazônia também experimentou a escravidão, no entanto, ela atingiu proporções menores do que em outros estados do Brasil:

> A escravidão negra na Amazônia pode não ter se apresentado com a mesma força que tivera em outras regiões do Brasil. Os trabalhos de Vicente Salles e Anaíza Vergolino e Figueiredo fizeram um levantamento de dados, no que tange à presença do negro na Amazônia colonial, do século XVIII e XIX, relativizando o mito do "vazio africano". O que não se pode esquecer é o significado histórico e nem ocultar a experiência escravista negra, na análise historiográfica. Até porque, várias e comuns foram as estratégias elaboradas para "bater nos quilombos, que se espalhavam cada vez mais, inclusive para além dos domínios portugueses" (Coelho et al., 2005, p. 108).

A invisibilidade da escravidão negra na Amazônia, que os registros oficiais históricos impuseram, é resultado do medo que os fazendeiros nutriam pela resistência negra. Destarte, tal maneira de viver foi passada de geração em geração e os atuais integrantes das comunidades quilombolas revivificam as culturas originais e a religiosidade de seus antepassados nas terras que ocupam. São, pois, esses agrupamentos sociais que o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT, 1988) denomina *remanescentes das comunidades dos quilombos*.

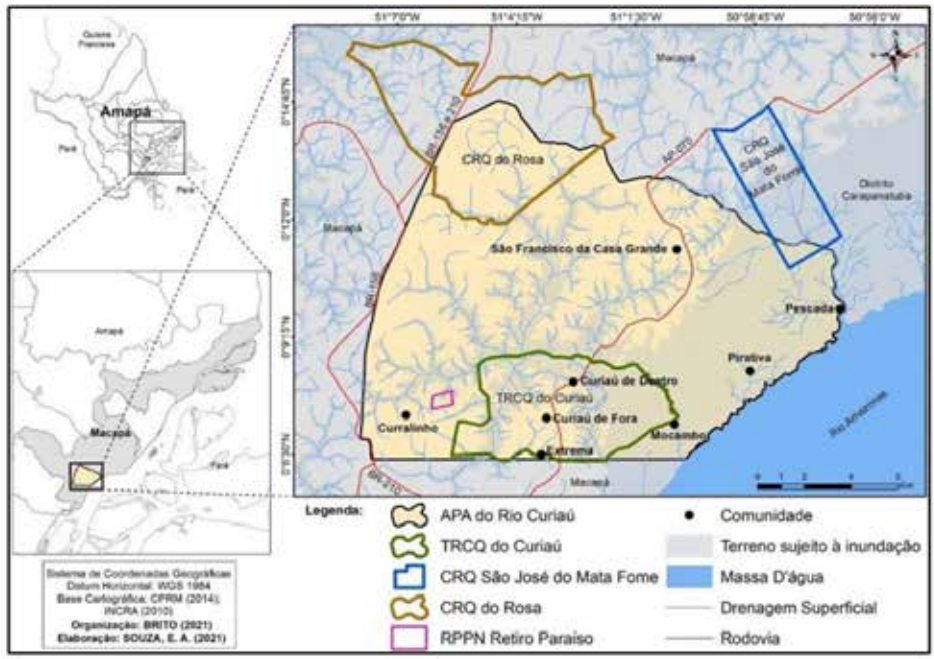
Nesse sentido, mostra-se necessário enfocar mais especificamente o objeto de estudo da pesquisa, assim, demarcar a história do negro no Amapá é algo intimamente ligado ao tráfico de escravos da África para o Brasil no período colonial; a mão de obra negra, na Amazônia como um todo, teve início em meados do século XVIII, com o trabalho na agricultura e nas fortificações militares como mecanismo de defesa territorial. Possivelmente, o negro adentrou o espaço amapaense para ser usado nas lavouras de arroz e nos serviços de fortificações, tais como pedreiras, olarias, serrarias, entre outros trabalhos pesados.

Segundo estimativas de Vicente Salles, havia em Macapá, em 1788, cerca de 750 escravos africanos. As fugas para a Guiana Francesa e dos escravos desta para o Grão-Pará eram tão constantes naquele período que as autoridades de ambos os lados frequentemente negociavam a troca de fugitivos. Essa situação perdurou até 1848, quando um decreto do governo francês aboliu definitivamente a escravidão nas colônias (Gomes, 1999).

Entende-se que a formação de quilombos na região amazônica foi relegada ao esquecimento, por motivos das seguintes categorias: a etnicidade e a territorialidade, que se convertem em discriminação, e o medo da resistência negra que os senhores sentiam, por verem a possibilidade de ameaça e alteração das relações sociais consolidadas na dominação.

Essa análise se coaduna com a comunidade quilombola em questão, localizada em Macapá-AP, e sua população é formada predominantemente por negros descendentes de escravos. Na parte estrutural, a vila do Curiaú é composta por habitações de madeira e alvenaria (tipo de habitação introduzida na comunidade há cerca de 5 anos). A comunidade tem 1 escola de Ensino Fundamental, 1 posto de saúde, 1 posto policial, 1 creche e 2 centros comunitários. A comunidade foi transformada tanto em Área de Remanescente de Quilombo, em 3 de dezembro de 1999, com 3.268,94 hectares, quanto em Área de Proteção Ambiental (APA), pelo Decreto Estadual n. 1.417/1992, com 23.000 hectares. Residem atualmente nessa área cerca de 1.500 pessoas, divididas em 4 comunidades: Curiaú de Dentro, Curiaú de Fora, Casa Grande e Curralinho. Este estudo se limitou a analisar as vilas de Curiaú de Dentro e Curiaú de Fora (Figura 1).

Figura 1 – Localização do Quilombo do Curiaú



Fonte: Soares (2017).

O Quilombo do Curiaú é uma das poucas comunidades quilombolas que sobreviveram até os dias de hoje e é considerada uma das mais antigas do país, com uma história que remonta ao século XVII.

Os habitantes do Quilombo do Curiaú são descendentes de escravos negros que fugiram das fazendas e estabeleceram sua própria comunidade. Essa comunidade é conhecida por sua cultura rica e diversa, incluindo tradições musicais, culinárias e religiosas, e por sua luta para preservar sua história e sua identidade cultural.

No entanto, o Quilombo do Curiaú enfrenta muitos desafios, inclusive a falta de recursos e de acesso à terra, a pressão de atividades econômicas externas e a falta de reconhecimento e proteção por parte das autoridades. Uma entrevista da presidente da Associação de Moradores do Curiaú durante nosso trabalho de campo, em 2022, indica isso:

> Então, ele tem o título de quilombo, o quilombo vem ser uma instituição coletiva, onde a gente pode fazer, quanto quilombola descendente e remanescente, pode ter um pedaço, o que diz o regimento, de acordo com a metragem, porque o fato de ele ter o título, ele tem de mitos, tem metragem. Mas ele não é dono da terra, ele é dono da edificação que ele constrói, que a terra é coletiva.

Em 2005, o Quilombo do Curiaú foi reconhecido pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) como Patrimônio Cultural Imaterial do Brasil, o que ajudou a proteger e preservar sua cultura e história. No entanto, ainda há muito a ser feito para garantir a sobrevivência e o desenvolvimento da comunidade quilombola.

É inconteste que as comunidades remanescentes de áreas quilombolas surgem na contemporaneidade dando maior notoriedade aos movimentos sociais rurais e isso suscita uma nova discussão, o número de quilombos existentes no Brasil se dá em nível expressivo que remontam aos tempos da escravidão brasileira. E esse fato vem fortalecer a luta dos novos movimentos sociais, em especial dos negros, que surgem no cenário das lutas sociais desde a década de 1980.

Seguindo esse pensamento, o movimento se configura na conjuntura do referencial coletivo e longo, não hierarquizado, que regula suas ações com base em valores tradicionais, solidários, comunitários. As teorias procuram dar conta de uma mudança no plano da realidade social, da linha dos processos econômicos, para um quadro mais cultural. Isso parece apropriado estudar minorias étnico-raciais e culturais.

Assim, percebe-se o movimento social como agente de pressão social, que mobiliza o Estado para uma reação, uma resposta. A partir do momento em que é incitada, a atuação do Estado também passa a reverberar o movimento. Acredita-se que esse foi o foco especialmente no anterior e no atual Governo Federal, políticas públicas que atendam às novas demandas étnico-raciais que não foram contempladas na história brasileira.

> A invisibilidade dos grupos rurais negros no Brasil é a expressão máxima da ordem jurídica hegemônica e também

> expõe uma forma de violência simbólica. Sua característica principal é a criminalização daqueles que lutam para permanecer em suas terras. Como bem demonstrou Foucault (1999), a violência não é uma invariante ou um objeto natural, mas uma espécie de significante sempre aberto para receber significados. Daí por que, para falar em violências é preciso, antes de tudo, contextualizar, produzir referências, descrever percursos e experiências que foram guardadas na memória dos grupos, expor fatos que não se encontram nos documentos escritos, no mundo dos papéis, em cartórios ou biblioteca (Leite, 2010, p. 18).

O processo de invisibilidade das comunidades quilombolas se apresenta na forma de violência simbólica da disputa pela terra, na qual estão envolvidos grandes latifundiários e pequenas comunidades quilombolas. A criação da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) corrobora esta assertiva. A CNPCT reúne uma série de grupos sociais, dentre eles comunidades quilombolas, povos indígenas, quebradeiras de coco-de-babaçu, faxinalenses, ciganos, parteiras, entre outros. A princípio, cada um desses segmentos tem sua autoidentificação, a partir de referenciais coletivos e, na maioria das vezes, localizados. A união desses grupos sob a categoria de comunidade tradicional tem levado à sua autodenominação sob esse mesmo signo.

Compreende-se que a execução de políticas públicas pressupõe uma classificação de grupos sociais abandonados pelas políticas públicas. Dessa forma, à medida que o Estado procura abranger segmentos sociais excluídos de seus serviços, estabelece-se que tais grupos condescendam com uma expectativa do Estado sobre o que são eles. Tais categorias têm o poder de interferir na realidade e, enquanto são manejadas pelo Estado, pode-se inferir que o Estado passa a interferir sobre a realidade dessas comunidades.

Pode-se deduzir, também, que se trata da "ambientalização" dos conflitos sociais. Conceitualmente, trata-se de um neologismo usado nas ciências sociais, para fazer referência a novos fenômenos ou percepções de fenômenos vistos em uma perspectiva de processo (Lopes, 2006).

Os moradores do Curiaú, vinculados à associação de moradores e à associação de mulheres, incorporaram a temática socioambiental em suas pautas como estratégia para exigir do Estado políticas públicas. Dentre as demandas temos: a regularização fundiária, a defesa dos modos de vida da população local e o combate à incorporação de tudo que não esteja ligado à cultura local e que possa representar uma ameaça à reprodução material e simbólica da comunidade.

Nota-se outro ponto: tem-se questionado a própria composição do Estado. Ocupa lugar de destaque nesse processo de diálogo com o Governo Federal é a presença de diversos atores engajados em movimentos sociais que atuam como mecanismo de pressão junto ao Estado. Acredita-se que essa característica na composição de órgãos como a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (Incra), reforçada por uma diretiva política superior no sentido de envolver os movimentos, foi um dos fatores que proporcionaram uma relação dialógica com o movimento social desde o início.

Outro fator determinante para a atuação e o fortalecimento de movimentos sociais negros foi a Constituição da República Federativa do Brasil (CF, 1988) amparar e reconhecer legalmente as comunidades quilombolas: "aos emanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras, é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes títulos respectivos" (ADCT, 1988, art. 68). No entanto, antes mesmo desse preceito constitucional ser aprovado, já havia grupos quilombolas lutando juridicamente contra outros grupos sociais (fazendeiros, grupos privados), a fim de garantir a manutenção de terras já ocupadas por comunidades quilombolas.

A CF (1988) consagra aos remanescentes das comunidades de quilombos o direito à propriedade de suas terras; a inclusão desse preceito constitucional foi motivada pela premência de reparar uma injustiça histórica cometida pela sociedade escravista brasileira contra o povo negro (ADCT, 1988). No entanto, o acesso à propriedade de suas terras se torna a principal dificuldade para os remanescentes de quilombos, pois:

> Na luta jurídica pela terra, os instrumentos de que dispõe as comunidades são aqueles próprios de seu mundo particular, ou

> seja, o direito costumeiro baseado na prática social e na oralidade, confrontando-se com a sociedade da escrita que exige mais papéis, documentos escritos como evidência de posse ou de propriedade, de um tema, e, que as comunidades negras não têm (Moura, 2001, p. 348).

Nessa perspectiva, na sociedade atual, a escrita, ou seja, o documento, tomou um espaço de centralidade e poder, afetando principalmente as comunidades quilombolas que se valem de sua história oral para garantirem a posse de suas terras; no entanto, esse mecanismo se mostra ineficaz para combater a força do capital aplicado pelos grandes proprietários de terras no Brasil.

O ineditismo da matéria também tem suscitado interpretações divergentes quanto ao significado e ao alcance do direito consagrado aos remanescentes de quilombos pela CF (1988) e as formas para sua aplicação. Tais divergências têm dificultado o processo de definição de normas administrativas e legislativas, uma vez que vários condicionantes políticos e sociais convergem para a perda de terras por muitas comunidades quilombolas.

Acrescenta-se que mesmo após a concepção de comunidade, os quilombolas foram gradativamente removidos de suas terras de origem para se estabelecerem em outros locais, uma implicação do crescimento urbano, da especulação imobiliária e da pressão dos setores economicamente mais fortes, ou seja, a força do capital atua contrariamente aos interesses das comunidades quilombolas.

É nesse sentido amplo no qual se deve entender o termo "que estejam ocupando suas terras" (ADCT, 1988, art. 68), o qual indica a proteção dominial plena, vale dizer, propriedade e posse. Isso não representa dizer que as terras ocupadas, necessariamente, tenham servido como local de resistência à escravidão. Eis mais uma razão por que as comunidades que se formaram após a abolição da escravatura merecem o amparo do art. 68 do ADCT (1988).

Os remanescentes das comunidades dos quilombos são os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais especificas, com presunção de an-

cestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. A caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade: são terras ocupadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural. Para a medição e demarcação das terras, deve-se levar em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental.

Os quilombos, mais do que povos culturalmente diferenciados, também apresentam formas de territorialidade para além da propriedade privada da terra, pois constroem coletivamente a vida sob uma base geográfica, física e social, formadora de uma identidade negra. Tal identidade se mostra um elemento decisivo para as comunidades quilombolas, pois identifica uma comunidade afrodescendente a partir de sua autoafirmação.

Vale ressaltar que mesmo antes do reconhecimento do Curiaú como quilombo pela Fundação Palmares, a comunidade era considerada uma população tradicional. Sabe-se da existência de uma inesgotável conceituação teórica sobre as populações tradicionais, não há uniformidade em torno do conceito de comunidades tradicionais, assim:

> [...] O Banco Mundial define como tradicionais os grupos sociais cuja identidade social e cultural é distinta da sociedade dominante que os toma vulneráveis por serem desfavorecidos pelos processos de desenvolvimento (BANCO MUNDIAL, 1990). A Organização Internacional do Trabalho, cujas convenções tratam de povos tradicionais e tribais, põe mais ênfase na noção de residência prévia na área, antes da conquista, colonização ou estabelecimento das fronteiras atuais dos países [...] (Colchester, 2000, p. 225-256).

Ainda nessa linha de pensamento sobre as populações tradicionais, pode-se elencar alguns pressupostos que determinam a definição desse grupo social:

a) Dependência e até simbiose com a natureza, os ciclos naturais e os recursos naturais renováveis a partir dos quais se constrói um modo de vida;

b) Conhecimento aprofundado da natureza e de seus ciclos, que se reflete na elaboração de estratégias de uso e de manejo dos recursos naturais. Esse conhecimento é transferido de geração em geração por via oral;
c) Noção de território ou espaço onde o grupo social se reproduz econômica e socialmente;
d) Moradia e ocupação desse território por várias gerações, ainda que alguns membros individuais possam ter-se deslocado para os centros urbanos e voltado para a terra de seus antepassados;
e) Importância das atividades de subsistência, ainda que a produção de mercadorias possa estar mais ou menos desenvolvida, o que implica uma relação com o mercado;
f) Reduzida acumulação de capital;
g) Importância atribuída à unidade familiar, doméstica ou comunal, às relações de parentesco ou ao compadrio para o exercício das atividades econômicas, sociais e culturais;
h) Importância de simbologias, mitos e rituais associados à caça, a pesca e atividades extrativistas;
i) A tecnologia aplicada é relativamente simples, de impacto limitado sobre o meio ambiente. Há reduzida divisão técnica e social do trabalho, sobressaindo o trabalho artesanal, cujo produtor (e sua família) domina o processo de trabalho até o produto final;
j) Fraco poder político, que em geral se encontra com os grupos de poder dos centros urbanos;
k) Autoidentificação ou identificação pelos outros de pertencer a uma cultura distinta das outras:

> Um dos critérios mais importantes para definição de culturas ou populações tradicionais, além do modo de vida, é, sem dúvida, o reconhecer-se como pertencente àquele grupo social particular. Esse critério remete à questão fundamental da identidade (DIEGUES, 1996, p. 89).

Tornou-se, portanto, mais evidente que as "populações tradicionais" (seringueiros, castanheiros, ribeirinhos, quilombolas, mas, principalmente, as sociedades indígenas), desenvolveram mediante a observação e experimentação um extenso e minucioso conhecimento dos processos naturais e, até hoje, as únicas práticas de manejo adaptadas às florestas tropicais (Descola, 1990).

Destarte, processa-se que a denominação de comunidade tradicional, mesmo que abranja critérios de ordem cultural é, mormente, atrelada à potencialidade ambiental da comunidade, isto é, as tradições e técnicas que abrangem o manejo dos recursos naturais na comunidade do Curiaú são amplas.

No Estado do Amapá, a comunidade do Curiaú é respeitada como detentora de um histórico ecológico, constituído por várias famílias ligadas entre si por laços de sangue e afinidade. Trata-se, na verdade, de um núcleo composto por cinco pequenas vilas: Curiaú de Dentro, Curiaú de Fora, Casa Grande, Curralinho e Mocambo, que procuram manter-se fiéis às tradições, nomeadamente quanto às festas, danças, crenças religiosas e culinárias (Morais & Morais, 2005) (Figura 2).

Figura 2 – Quilombo do Curiaú

Fonte: Elaborada pelos autores.

Dessa maneira, ao pensar historicamente o papel do negro, os quilombos não representam simples esconderijo de negros fugidos e ignorantes. Na verdade, "o que vai definir este ou aquele local enquanto quilombo é a existência, neles, do elemento vivo, dinâmico, ameaçador da ordem escravista [...]" (Guimarães, 1988, p. 39). Esse quadro histórico se distancia da

percepção ingênua (não menos determinada ideologicamente) que atribui a quilombos/quilombolas uma atitude covarde e politicamente fragmentada ou até inexistente. A atual luta pela legalização de terras e a autoafirmação das comunidades negras rurais remanescentes de quilombos se vinculam a um histórico de lutas por direitos e conquistas étnico-raciais. Assim:

> Organizados e se organizando para garantir seu direito imemorial à propriedade das terras que ocupam e reivindicam, lutando contra a especulação imobiliária e a pressão de fazendeiros ou contra o remanejamento de suas comunidades em função de grandes empreendimentos [...], as comunidades negras do campo se reassumem como remanescente de quilombos e exigem o respeito que lhes é devido (Andrade, 2000, p. 3).

Aprofundando mais essa contradição entre o modo de produção capitalista e os tradicionais modos de produção da vida material típicos da realidade sociocultural quilombola, pode-se concluir que se trata, mais uma vez, da veiculação de uma concepção etnocêntrica. Essa concepção propugna a ideia de que existe uma verdade única e universal, entendida como centro, a partir da qual "se institui as atribuições do certo e do errado" (Boneti, 2006, p. 21). Esse entendimento é fruto "da dominação do rural pelo urbano, a partir da emergência do capitalismo enquanto sistema econômico que privilegia a industrialização, no qual uma ideologia urbano industrial [...] cria a figura do outro, aquele que impediria o avanço do industrialismo e como tal representaria o atraso" (Whitaker, 2002, p. 37). Esse outro é representado por:

> Todas as comunidades (camponeses, índios, silvícolas, etc.) exploradas pelo sistema econômico, com suas perversas articulações. Essas populações enfrentam um dilema que se traduz socialmente num duplo preconceito. Se resistem ao avanço do sistema, buscando resguardar dessa forma seu equilíbrio em relação a mãe natureza e suas formas próprias de manejo do ecossistema, são acusadas de primitivos, selvagens, retrógrados etc. Quando por outro lado, cedem à pressão do mercado, aderem aos desejos e ao imaginário social do consumo, passando a vender seus produtos, são culpabilizadas pela degradação do ecossistema, o qual na maior

> parte das vezes já fora impactado por aquelas mesmas forças econômicas, as quais acabarão por destruir qualquer resistência à integração. Em suma, se lutam para se integrar estão degradando o meio ambiente e se resistem estão impedindo o progresso (Whitaker, 2002, p. 37).

O conhecimento profundo que as populações tradicionais têm das ocorrências da natureza imprime um modo de vida criativo que deveria servir de referencial na busca de uma sociedade sustentável.

Notou-se durante as visitas na comunidade quilombola que a categoria território é muito importante, pois se converte em poder para as mulheres do Curiaú, ou seja, é a demarcação de seu espaço territorial, uma vez que a relação de pertença se converte em um elemento de luta pela sobrevivência de seus saberes como comunidade quilombola. Desse modo, registrou-se que as mulheres do Curiaú levam a sério a defesa da terra, sua preservação e posse, sendo elucidativa a fala da segunda pessoa entrevistada em nosso trabalho de campo:

> *Não podemos perder esse título de quilombo, porque senão a gente perde o título da terra e aí aonde a gente vamos morar? É isso que a gente vem brigando na comunidade, né, é para todo mundo tomar consciência e dar valor ao que é nosso. Temos que resgatar a nossa cultura para a gente, o que é mais importante da gente.*

Nos relatos das entrevistadas, a terra e a manutenção da cultura foram reiteradas como elementos de integração na comunidade, pois elas temem que futuramente ocorrerá um desaparecimento lento e gradual da propriedade comunitária quilombola. Segundo os relatos obtidos no trabalho de campo, os moradores de Macapá não respeitam a comunidade e sempre a área acaba sendo alvo de disputas jurídicas.

A partir do desenvolvimento urbano de Macapá, especialmente na área norte, atualmente o Curiaú faz fronteira com bairros periféricos, como Novo Horizonte e Brasil Novo, o que tem ocasionado dificuldades à comunidade, não somente por questões fundiárias, mas com as reincidentes invasões, sem contar as influências de ordem cultural:

> Hoje a comunidade está tão evoluída que foi preciso ser preservada por vários motivos. Um deles era a chegada da cidade dentro do lugar. Mesmo nós, querendo preservar, há necessidade de mudar certas coisas pelo desenvolvimento da sociedade. Por causas modernas, estamos perdendo dia após dia nossos hábitos, costumes e nossa maneira de ser (Silva, 2000, p. 33).

Embora tenha uma considerável extensão territorial, a Vila de Guru, isto é, sua área habitada, organiza-se ao longo de três ruas: Joaquim, Santo Antônio e Januário Clarindo, além da rodovia estadual Alceu Paulo Ramos, que dá acesso à comunidade, estendendo-se desde a BR-156 até a entrada do Curiaú de Fora.

Retrata-se, então, que o grande objetivo dos moradores da comunidade do Curiaú é garantir e preservar a cultura quilombola, por isso é necessário manter a posse da terra, uma vez que nela se processam as relações sociais que dão continuidade à cultura do quilombo. "As áreas ocupadas pelas populações tradicionais são os espaços onde se localizam as casas, roças e vegetal. Logo, a noção de área ocupada corresponde às terras usadas pelos moradores para garantir sua reprodução de modo de vida" (Benatti, 2001, p. 292). Além disso:

> O papel histórico e efetivo do Estado brasileiro, que obstaculizou a possibilidade de sobrevivência, preservação de raízes, valorização de cultura e reconstrução da identidade negra durante a escravidão e depois dela, impedindo o acesso à terra e às bases eletivas de produção e reprodução física e cultural do sujeito negro (Gusmão, 1992).

Partindo desse entendimento, a tradição oral serve de sustentáculo da reminiscência coletiva e da proteção dos direitos das terras de quilombo, uma prática social vigente na comunidade de Curiaú, que passa a não mais ocupar a centralidade, tendo em vista que em 3 de novembro de 1999 Curiaú ganhou oficialmente o título de "comunidade remanescente de quilombo", atribuído pela Fundação Palmares, órgão ligado ao Ministério da Cultura. Isso trouxe a segurança de direitos constitucionais e políticos, mormente no que alude à demarcação de suas terras. Os problemas enfrentados pela comunidade eram muitos, segundo os próprios moradores,

desde a manutenção da atividade agrícola, que é de subsistência, até a realização das tradições festivas e, sobretudo, a segurança das pessoas e da propriedade, que ainda é, esta última, um bem comum.

Definindo a categoria quilombo: um estudo sobre a comunidade quilombola do Curiaú

Os quilombos tiveram um papel importante na luta contra a escravidão e a opressão racial no Brasil, pois foram os locais onde os escravos negros puderam se reunir, formar suas próprias comunidades e proteger sua cultura e suas tradições. Embora tenham sido frequentemente perseguidos pelos senhores de escravos e pelas autoridades coloniais, muitos quilombos sobreviveram e mantiveram-se até os dias de hoje.

Na contemporaneidade, os quilombos são reconhecidos como patrimônios culturais e símbolos de resistência e luta contra a opressão e a escravidão. Algumas comunidades quilombolas ainda existem e lutam por direitos e reconhecimento oficial, inclusive o acesso a terras e recursos, a preservação de sua cultura e a proteção contra a exploração e a opressão.

> O termo "quilombo" tem assumido novos significados na literatura especializada e também para indivíduos, grupos e organizações. Ainda que tenha um conteúdo histórico, o mesmo vem sendo ressemantizado para designar a situação presente dos segmentos negros em diferentes regiões e contextos no Brasil (Aba, 1994, p. 1).

Nesse documento, o termo quilombo não se refere a resíduos ou resquícios arqueológicos de ocupação temporal ou de comprovação biológica, como apontam alguns pesquisadores, ou seja, o quilombo contemporâneo não se caracteriza por grupos isolados ou uma população estritamente homogênea, como no imaginário popular, que vincula a palavra estreitamente a Palmares.

> O conceito de comunidade quilombola, portanto, tem origem no campesinato negro, povos de matriz africana que conseguiram ocupar uma terra e obter autonomia política e econômica. Ao quilombo contemporâneo está associada uma interpretação mais ampla, mas que perpetua a ideia de resistência do terri-

> tório étnico capaz de se organizar e reproduzir no espaço geográfico de condições adversas, ao longo do tempo, sua forma particular de viver (Anjos, 2006, p. 53).

O autor ressalta, ainda, que o quilombo contemporâneo tem uma interpretação mais abrangente e, ao mesmo tempo, mantém a luta e a resistência do território étnico, sendo capaz de reproduzir-se no espaço geográfico ao longo dos anos.

Essa compreensão da atual ressemantização do conceito de comunidades quilombolas é de suma importância, pois propõe pensar e refletir de modo heterogêneo o movimento quilombola como espaço de luta e resistência onde as próprias populações se (re)conhecem.

O quilombo é um espaço de resistência cultural que mantém as tradições, os conhecimentos e os fazeres de seus ancestrais, que muito contribuíram para a (re)estruturação da identidade étnica e cultural de uma coletividade.

> A primeira delas fala do quilombo como resistência cultural, tendo como tema central a persistência ou produção de uma cultura negra no Brasil. O segundo plano de ressemantização do quilombo passaria pela sua vinculação à resistência política, servindo de modelo para se pensar a relação (potencial) entre classes populares e ordem dominante. O terceiro plano de ressemantização do quilombo é operado pelo movimento negro que, somando a perspectiva cultural ou racial à perspectiva política, elege o quilombo como ícone da "resistência negra" (Arruti, 2008, p. 5).

Partindo dessa perspectiva, o quilombo está entrelaçado com a memória, com o passado da matriz africana. As discussões que permeiam as comunidades remanescentes quilombolas no cenário acadêmico, jurídico e político são caracterizadas por controvérsias, interrogações e incriminações (Melo, 2012). Nessa perspectiva, é impossível citar os remanescentes quilombolas sem lhes atribuir um adjetivo, seja no cenário atual, seja porque se fazem necessárias distinções entre o uso de "urbanos" ou "rurais" (Arruti, 2008). O vocábulo quilombola tem um caráter polissêmico, aberto, com

grandes modificações empíricas de eventos no tempo e no espaço.

> Um exemplo paradigmático da importância assumida por esta ressemantização foi a realização, em 20 de novembro de 1981, no Recife, da Missa dos Quilombos, marco do revisionismo histórico da Igreja no Brasil. Nela, pela primeira vez em todo o mundo católico, altos representantes da Igreja, reunidos em uma celebração coletiva destinada a uma multidão, se penitenciaram e pediram perdão pelo posicionamento histórico da Igreja diante dos negros, da África e, em especial, dos negros aquilombados (HOORNAERT, 1982), marcando uma inflexão ideológica dos agentes eclesiais engajados socialmente, até então refratários à questão racial. Outro exemplo seria dado pela discussão em torno dos chamados Monumentos Negros, que desembocaria no tombamento tanto do Terreiro de Candomblé da Casa Branca (Salvador, BA), quanto da Serra da Barriga (União dos Palmares - AL) (Arruti, 2008, p. 321).

Contemporaneamente, apreendemos que há crescente valorização e respeito sobre a representatividade que os quilombos têm, não só para os afrodescendentes, mas pra toda a sociedade, considerando diferentes campos como o social, o político e o cultural, configurando-se como um espaço de resistência de atos políticos e de lutas de um povo que não se rendeu à escravidão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao resgatar a contribuição da população negra e afro-brasileira na história do Brasil, compreende-se a relevância e urgência de desenvolver pesquisas como esta, proporcionando visibilidade a novos sujeitos sociais que precisam ser reparados e promovendo a equidade social, histórica e econômica.

Detectou-se na comunidade do Curiaú uma forte liderança familiar, cultural e política das mulheres. Elas buscam um maior nível de escolaridade que homens, participam na renda e reivindicam políticas públicas para a comunidade.

Este estudo mostrou que não se pode mensurar a crise de representatividade sem mencionar o distanciamento, a pouca ou nenhuma confiança nas instituições democráticas, a alta abstenção eleitoral em comparação com eleições anteriores, bem como a baixa participação eleitoral, com dados evidenciando que muitos só votam porque isso é obrigatório por lei.

REFERÊNCIAS

Andrade, S. V (2000). *Um estudo sociolinguistico das comunidades negras do Cafundó, do antigo Caxambú e de seus arredores*. São Paulo: BM.

Anjos, R. S. A (2006). *Quilombos – Geografia Africana, Cartografia, Étnica, Territórios Tradicionais*. Brasília: Mapas.

Arruti, J. M (2008). *Mocambo - Antropologia e história do processo de formação quilombola*. Bauru: Edusc.

Associação Brasileira De Antropologia (1994). *Documento do grupo de trabalho sobre comunidades negras rurais*. Rio de Janeiro: ABA.

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (1988, 5 de outubro). Brasília, DF. https://legis.senado.leg.br/norma/604119/publicacao/16434816

Benatti, J. H (2001*). Presença humana em unidade de conservação: um impasse científico, jurídico ou político?* São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental.

Boneti, L. W (2006). Exclusão e Inclusão Social: teoria e método. *Contexto e Educação*, 21(75), 189-206.

Coelho, M. C., Gomes, F. S., & Queiroz, J. M. (2005). *Meandros da história: trabalho e poder no Pará e Maranhão, séculos XVIII e XIX*. Ed. UNAMA.

Colchester, M (2000). *Resgatando a natureza: comunidades tradicionais e modos de vida*. São Paulo: Hucitec.

Constituição da República Federativa do Brasil. (1988, 5 de outubro). Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Descola, P (1990). *La nature domestique*. *Symbolisme et praxis dans l'écologie des Achuar.* Paris: Maison des Sciences de l'Homme/Fondation Singer-Polignac.

Diegues, A. (1996). *O mito moderno da natureza intocada*. Hucitec.

Gomes, F. S. (1999). *Nas terras do cabo norte: fronteiras, colonização e escravidão na Guiana Brasileira (séculos XVIII-XIX)*. Ed. UFPA.

Guimarães, E. P (1988). *O que é etnocentrismo*. São Paulo:Brasiliense.

Gusmão, N. M. M (1992). Negro e Camponês: política e identidade no meio rural brasileiro. *São Paulo em Perspectiva,* 6(3), 116-122.

Leite, I. B (2010). Quilombos no Brasil. *Questões Conceituais e Normativas*, 7(2), 1-38.

Lopes, J. S. L (2006). Sobre processos de "ambientalização" dos conflitos e sobre os dilemas da participação. *Horizonte Antropológico,* 12(25), 14-19.

Melo, M. M (2012). *Reminiscências dos quilombos: território da memória em uma comunidade negra rural*. São Paulo: Terceiro Nome.

Morais, P.D (2011). *Amapá em Perspectiva – municípios do Amapá*. Macapá: JM.

Morais, P. D. & Morais, J. D. (2005). *O Amapá em perspectiva: uma abordagem histórico geográfica*. Macapá: JM.

Silva, P. B. G (2000). *Aprendizagem e Ensino das Africanidades Brasileiras*. Brasília: BMEC.

Soares, L. R. (2017, novembro). *Identidades quilombolas e territórios em disputa no cerrado do Amapá. Geografia das Redes de Mobilização Social na América Latina*. https://singa2017.files.wordpress.com/2017/12/gt02_1506924650_arquivo_liliane_soares_trabalho_singa2017.pdf

Whitaker, C (2002). *O Líder eficaz*. São Paulo: Atlas.

POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO QUILOMBO MEL DA PEDREIRA EM MACAPÁ-AP

Ana Corina Maia Palheta[1]
Maria Andréa Luz da Silva[2]

Introdução

As *comunidades quilombolas* ou *quilombos* fazem parte do grupo dos povos e populações tradicionais (PCTs), definidos pelo Decreto n. 6.040 (BRASIL, 2007a), devido à sua forma de organização social própria no território, sua cultura diferenciada e o reconhecimento da comunidade. Segundo a Fundação Cultural Palmares (2020), 70 certificações emitidas no território brasileiro foram registradas no ano de 2019, sendo 7 certificações na Região Sul, 19 certificações na Região Sudeste, 1 certificação na Região Norte e 43 certificações na Região Nordeste. A Fundação Cultural Palmares (2020) destaca que, devido à pandemia de doença por coronavírus 2019 (COVID-19), em 2020 foram emitidas apenas 29 certidões de comunidades quilombolas no Brasil.

O art. 215 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988b) determina a obrigação do Estado proteger as manifestações culturais indígenas e afro-brasileiras e o art. 182 aborda a política de desenvolvimento urbano a ser executada pelo poder municipal. E o Estatuto da Cidade – Lei n. 10.257 (BRASIL, 2001) – ordena as funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

---

1 Mestra em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará.

2 Doutora em Políticas Públicas pela Universidade do Ceará - UECE (2022), Coordenadora do Programa Profissional de Pós Graduação em Planejamento em Políticas Públicas (Mestrado e Doutorado) e Vice Líder do Núcleo de Altos Estudos em Políticas de Segurança e Cidadania (NAEPS) registrado no CNPq.

A população brasileira era predominantemente rural no ano de 1940 e entre 1960 e 1970 a população Brasileira passou morar mais nas cidades do que no campo. O processo de urbanização se fortaleceu no governo Getúlio Vargas (1930-1945) e, posteriormente, no governo Juscelino Kubitschek (1955-1960). O IBGE (2010) aponta que mais de 85% (49.228.253) dos 57.320.555 domicílios brasileiros se encontram em áreas urbanas, em especial nos grandes centros urbanos e nas regiões metropolitanas. Em 2016 havia um déficit habitacional 5,657 milhões de domicílios no Brasil, sendo 4,849 milhões localizados em áreas urbanas e 808 mil em áreas rurais.

A população brasileira relatada no Censo 2010 (IBGE, 2010) foi de 190.755.799 pessoas e estimava-se que a população brasileira totalizaria 213.317.639 pessoas em 2022. As 35 regiões metropolitanas brasileiras se concentram, principalmente, nas regiões Sul e Sudeste. Uma das três regiões metropolitanas da Região Norte está no Amapá: a Região Metropolitana de Macapá, instituída pela Lei Complementar Estadual n. 0021 (AMAPÁ, 2003), que hoje é composta pelos municípios de Macapá, Santana e Mazagão, nos termos da Lei Complementar Estadual n. 95 (AMAPÁ, 2016).

As cidades de Macapá e de Santana têm suas áreas urbanas assentadas sobre a Bacia do Igarapé da Fortaleza. Dessa maneira, boa parte da área urbana de ambas as cidades é recortada por área de ressaca (áreas úmidas)[3]. Em 1950 se iniciou o processo de ocupação das áreas de ressaca em Macapá e se intensificou na década de 1980, quando aumentam as ocupações dos aglomerados subnormais dentro do perímetro urbano de Macapá. O aumento do déficit habitacional em Macapá vem ocorrendo tanto na área urbana quanto na área Rural.

O Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), que faz parte do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), criado pela Lei n. 11.977

3 As *ressacas* (designação local para áreas úmidas) são áreas de preservação permanente e correspondem a sistemas físicos fluviais colmatados pelos sedimentos aluviais do rio Amazonas, fortemente influenciados pela pluviosidade, drenados por água doce e interligados a um curso principal d'água e caracterizados pela vegetação herbácea.

(BRASIL, 2009), tem a finalidade de facilitar a aquisição de unidades habitacionais, na área rural, para as famílias com renda bruta anual de até R$ 15.000,00 (grupo 1) e a Caixa Econômica Federal (CEF), como gestor financeiro e operacional, fechou contrato com as comunidades remanescente de quilombos para a construção de mais de 300 unidades habitacionais no Amapá.

Dessa maneira, tem-se o PNHR no centro do debate para analisar o processo de implementação das unidades habitacionais no Quilombo Mel da Pedreira. Adotou-se a seguinte questão de pesquisa:

Como se deu o processo de implementação do Programa Nacional de Habitação Rural no Quilombo Mel da Pedreira, em Macapá?

Esta pesquisa analisou a implementação do PNHR no Quilombo Mel da Pedreira em Macapá. Sua relevância científica é a identificação das modificações e experiências ocorridas no Quilombo Mel da Pedreira, a partir das construções das unidades habitacionais do PNHR, e das contribuições e benefícios gerados na comunidade.

Políticas públicas

As políticas públicas têm como palco o espaço geográfico das ações humanas, que é fruto de sua vivência e suas necessidades. As ações da sociedade formam o território, adequando-o à população. Lefebvre (2001) afirma que a cidade, como espaço construído, é resultado da produção dos moradores e das pessoas que a utilizam, seja para trabalho, lazer ou cultura.

A *política pública* e a *política social* atuam em um campo bastante diversificado e multidisciplinar e têm sua atenção focada na natureza da *política pública*. Souza (2006) defende, ainda, a necessidade de explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e a sociedade independentemente da teoria política. Caldas (2008) comenta que as respostas do poder público às demandas da sociedade nunca atendem às expectativas de todos os grupos. Ou seja, não se atende à totalidade da sociedade contemporânea, tão diversa, mas ao interesse público.

Percebe-se que a formulação de políticas públicas se converte em projetos e planos, programas que necessitam de acompanhamento constan-

te, visto que, o desenho e a execução das políticas públicas sofrem transformações que devem ser adequadas às compreensões científicas e sociais (AGUM; RISCADO; MENEZES, 2015, p. 16).

Segundo Caldas (2008), o sistema político que contribui no processo de transformar (mediante discussões, criações e execuções) as reivindicações sociais em política pública é composto por dois tipos de atores: os estatais e os privados. Rua (2014) distingue dois outros atores: os governamentais e os não governamentais. Theodore Lowi (1972 *apud* SECCHI, 2013, p. 23) começa afirmando que "dependendo do tipo de política que está em jogo, a estrutura dos conflitos, das coalizões e o equilíbrio de poder se modificar" e Secchi (2013, p. 23) completa que "o conteúdo de uma política pública pode determinar o processo político, e por isso merece ser estudada". Destaca-se, ainda, a importância da identificação do elemento essencial da política pública, pois "são os contornos da definição de um problema público que dão à política o adjetivo 'pública'" (SECCHI, 2013, p. 5).

As ações governamentais atendem, essencialmente, às demandas da população de baixa renda ou vulnerável. Dessa maneira, faz-se necessária maior atenção na elaboração e implementação das políticas públicas. Para Rua e Romanini (2013), as diversidades, o vasto campo de atuação, das políticas pública têm permitido classificá-la nas mais diversas tipologias, a partir de determinada característica ou combinação de variáveis. O Quadro 1 apresenta as diversas classificações das políticas públicas quanto a expectativas dos atores, abrangência dos benefícios, setor de atuação na gestão pública.

Vale ressaltar que as classificações identificadas acima são algumas das diversas e inúmeras classificações para as políticas públicas (RUA; ROMANINI, 2013). As políticas sociais estão diretamente relacionadas ao exercício dos direitos sociais. E esses direitos se encontram definidos no art. 6 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988b):

> São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados [...].

Quadro 1 – Classificação das políticas públicas

Classificação e autor	Políticas públicas
Expectativa dos atores Lowi (1972)	Políticas distributivas; Políticas redistributivas; Políticas regulatórias; Políticas constitutivas ou estruturadoras.
Critério de abrangência dos Benefícios Teixeira (*apud* RUA; ROMANINI, 2013, p. 9)	Políticas universais; Políticas segmentais; Políticas fragmentadas.
Setor de Atuação na Gestão Pública Rua e Romanini (2013)	Políticas sociais; Políticas econômicas; Políticas de infraestrutura; Políticas de Estado.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

As políticas públicas, segundo Castro e Oliveira (2014 *apud* ROSSINI; ROTTA; BORKOVSKI, 2019) "não são formuladas de maneira estática ou rígida e sim de maneira muito dinâmica". Acompanham constantemente as mudanças sociais, possibilitando sua adequação no processo ou no final de cada processo: "o Ciclo de Políticas Públicas é esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes" (SECCHI, 2013, p. 43). Para o autor, o *ciclo de políticas* tem grande importância no cumprimento dos objetivos propostos, considerando que cada etapa terá sua característica dentro do processo, e tal organização possibilita a melhor compreensão da *vida da política pública*. E esse ciclo, segundo Secchi (2013), envolve: a) identificação do problema; b) formação da agenda; c) formulação de alternativas; d) tomada de decisão; e) avaliação; f) implementação; g) extinção.

O desenho das políticas públicas tem impacto instrumental nas instituições e nas sociedades, com as novas regras, e por meio simbólico (gerando novas interpretações da realidade). Reforça-se, assim, a necessidade de analisar com atenção cada etapa do processo de formulação das políticas públicas. Essa situação de conflitos de interesses também foi citada por Rua (2014).

As políticas públicas ocorrem em um ambiente tenso e de alta densidade política, marcado por relações de poder, extremamente problemáticas,

entre atores do Estado e da sociedade, entre agências intersetoriais, entre os poderes do Estado, entre o nível nacional e os níveis subnacionais, entre comunidade política e burocracia (RUA, 2014).

O ciclo de políticas públicas apresentado por Rua (2014) considera importante para os gestores compreender claramente cada etapa do processo de produção de políticas públicas. O problema social passa a ser um problema político e integra a agenda, perpassando as demais fases: a) formação das alternativas; b) tomada de decisão; c) implementação; e d) avaliação.

A implementação consiste em diversas ações e decisões aplicadas no processo de execução de políticas públicas: "a análise do processo de implementação não se baseia na averiguação de objetivos ou metas fixadas durante a formulação, mas no reconhecimento dos mecanismos de conduta adaptativos e decisórios" (WEIGELT; MACEDO; FERREIRA, 2004). O entorno, o ambiente, os agentes, com seus diversos interesses, podem alterar o processo ou a vida de uma política pública.

A implementação é um processo de diversos estágios que compreende inúmeras decisões para a execução de uma política pública, previamente definida por um conjunto de instrumentos legais. Idealmente, essa decisão identifica os problemas a resolver, os objetivos a alcançar e as estruturas (arranjo institucional) de execução (RUA, 2014).

A diversidade do processo de implementação das políticas públicas engloba os atores, o jogo de interesses, e as pactuações ocorrem tanto na esfera pública quanto na privada. Na maioria das políticas setoriais, as decisões constituem inovações ou mera manutenção das políticas existentes, realizando-se ajustes de metas, recursos e prazos de execução (WEIGELT; MACEDO; FERREIRA, 2004).

O processo de planejamento do setor público está longe de ser uma mera atividade técnica, estritamente objetiva e neutra, pois, durante as fases de implantação de uma política pública, podem ocorrer mudanças, resistências, embates corporativos ou político-partidários entre diferentes esferas de poder, e isso não pode ser desprezado, por ser legítimo e fazer parte do jogo político (ROSSINI, 2019).

O que se tem observado a cada fechamento de ciclo de uma política pública é a necessidade reavaliação no processo de implementação, como ponto essencial do alcance dos resultados.

A Lei n. 11.326 (BRASIL, 2006) estabeleceu a Política Nacional de Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, que tem como princípios:

> I – Descentralização;
> II – Sustentabilidade ambiental, social e econômica;
> III – Equidade na aplicação das políticas, respeitando os aspectos de gênero, geração e etnia;
> IV – Participação dos agricultores familiares na formulação e implementação da política nacional da agricultura familiar e empreendimento familiares rurais.
>
> Os beneficiados pela Política Nacional de Agricultura Familiar (BRASIL, 2006) são: a) silvicultores; b) aquicultores; c) extrativistas; d) pescadores; e) povos indígenas; e f) integrantes de comunidades rurais (comunidades quilombolas, povos indígenas e comunidades tradicionais).

Dentre as áreas de atuação da Política Nacional da Agricultura Familiar (BRASIL, 2006) temos a habitação, a ser trabalhada nas comunidades rurais, e ambas as temáticas, habitação e comunidade quilombola, constituíram objeto de estudo desta pesquisa.

Programa Brasil Quilombola

A Agenda Social Quilombola foi instituída pelo Decreto n. 6.261 (BRASIL, 2007b), em resposta ao desdobramento do Programa Brasil Quilombola (PBQ), criado em 2004, com o propósito de consolidar os marcos da política de Estado para as comunidades quilombolas (BRASIL, 2013a). As ações desse programa junto às comunidades quilombolas têm 4 eixos:

> **Eixo 1:** Acesso à terra;
> **Eixo 2:** Infraestrutura e qualidade de vida;
> **Eixo 3:** Inclusão produtiva e desenvolvimento local; e
> **Eixo 4:** Direitos e cidadania.

O eixo 1 (Acesso à terra) tem uma relação fortalecedora da posse e da apropriação do território quilombola. Seu primeiro item (Certificação) se refere ao reconhecimento do território das comunidades quilombolas mediante o uso coletivo da terra e da memória coletiva dos povos afrodescendentes. A chamada *Regularização fundiária das terras quilombolas* teve início em 20 de novembro de 1985, com a regularização das terras do Quilombo Boa Vista no Pará. A Rádio da Pró-Índio (2020) cometa a importância da titulação das terras quilombolas para as comunidades e a parceria da Comissão Pró-Índio no apoio ao processo de titulação do Quilombo Boa Vista.

Um território quilombola é "constituído por um grupo de pessoas, familiares, que vivem no mesmo espaço por se identificarem por meio dos laços de parentesco e de memória na construção histórica da comunidade" (SOARES, 2014, p. 143).

Já o eixo 2 (Infraestrutura e qualidade de vida), tendo por base o PNHR, busca a obtenção e a manutenção da qualidade de vida nas comunidades quilombolas, mediante infraestrutura de saneamento, habitação, eletrificação, comunicação e vias de acesso.

Em suma, viu-se nesta seção que as políticas públicas têm como palco o espaço geográfico, onde surgem a vivência e as necessidades do homem. E observa-se que a *política pública* e a *política social* têm sua diversidade de atuação.

Política pública de habitação no Brasil

Desde o início do século XX, o Brasil tem enfrentado os desafios do acesso à habitação por parte da população mais carente: a) a construção das moradias estava concentrada na iniciativa privada; e b) o gradativo crescimento da urbanização em um país com dimensões continentais agrava as desigualdades socioeconômicas em todas as regiões. Na década de 1940, a população do país estava concentrada na área rural (69%); segundo o IBGE (2010), nas décadas seguintes a população rural foi decaindo e na década de 1970 a população brasileira passou para 56% de urbanização. Em 1991, o Brasil registrava 74% da população vivendo nas cidades.

Os principais fatores que têm contribuído para o crescimento do déficit habitacional brasileiro são: a) falta de planejamento urbano; b) ausência de

reforma fundiária; e c) ausência de controle sobre o uso e a ocupação do solo. Segundo a Fundação João Pinheiro (2021, p. 14), esses fatores são gerados pela desarticulação entre os entes da Federação, acarretando cada vez mais a falta de moradia digna nos municípios: "o *déficit* habitacional estimado para o Brasil em 2016, foi da ordem de 5,657 milhões de domicílios, dos quais 4,849 milhões estão localizados em área urbana e 808 mil em área rural".

A moradia digna é um direito de todos, trata-se do acesso a *habitat* seguro, com disponibilidade de infraestrutura, saneamento básico, equipamentos públicos de saúde, lazer, educação e transporte público. Clemente (2011) lista os 6 componentes indispensáveis de uma moradia digna, segundo o Comitê sobre Direitos Econômico, Sociais e Culturais (DESC/ONU): a) segurança jurídica da posse; b) disponibilidade de serviços materiais, benefícios e infraestrutura; c) gastos suportáveis; d) habitualidade; e) acessibilidade; f) localização; e g) adequação cultural.

O art. 182 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988b) estabelece que município é o poder público responsável pela execução da política de desenvolvimento urbano, que "tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes".

Em 2003, com vistas a enfrentar os desafios habitacionais, o Governo Federal criou o Ministério das Cidades e em 2004, veio a Política Nacional de Habitação (PNH)[4]. O Sistema Nacional de Habitação (SNH) se divide em: a) Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), para população com renda entre 0 e 5 salários-mínimos; e b) Sistema de Habitação de Mercado, que atende à população com renda entre 5 e 10 salários mínimos (BRASIL, 2011a).

Por fim, a Portaria n. 366 (BRASIL, 2018) definiu as normas do processo de reforma e construção de imóveis para agricultores familiares e trabalhadores rurais. Situando a PNHR no centro do debate, este capítulo caracteriza sua contribuição com o Quilombo Mel da Pedreira.

4 A PNH é viabilizada pelo SNH e pelo Estatuto das Cidades – Lei n. 10.257 (BRASIL, 2001).

Programa Minha Casa Minha Vida

Para Benetti (2012), a PNH tem 4 pilares: a) Institucional (poder público); b) Recursos financeiros (sistema financeiro concentrado no déficit habitacional); c) Cadeia produtiva (iniciativa privada na construção civil); e d) Política urbana, fundiária e ambiental (habitação como elemento de construção de cidade).

Já realidade do PMCMV é que apenas os eixos Recursos financeiros e Cadeia produtiva estão em atividade; os eixos Institucional e Política urbana, fundiária e ambiental tão importantes por garantirem a qualidade da habitação, não foram totalmente implementados. O resultado é certo sabor de frustração e uma habitação de baixa qualidade, em linhas gerais (BENETTI, 2012).

O PMCMV foi criado pela Lei n. 11.977 (BRASIL, 2009), que estabelece em seu art. 2º: "o PMCMV tem como finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda mensal de até 10 (dez) salários-mínimos, que residam em qualquer dos Municípios brasileiros". E a prioridade de acesso a esse programa recai sobre as populações de baixa renda de assentamentos irregulares, por estarem em área de risco e/ou em projetos de regularização fundiária. E o art. 1º da Lei n. 11.977 (BRASIL, 2009) estabelece que o programa é composto por dois programas: a) o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU); e b) o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR).

Segundo o SISHAB (2022), no período de 2009 a 2020, o PMCMV assinou as contratações para a execução de 6.263.862 unidades habitacionais; todos esses contratos totalizaram R$ 561.720.494.112,83. Foram entregues em todo o Brasil 5.287.104 unidades habitacionais. Os valores investidos pelo PMCMV, na faixa 1 totalizaram R$ 112.541.011.383,73 para a contratação de 2.112.521 unidades habitacionais e foram entregues 1.663.511 unidades habitacionais. E vale destacar, ainda, que:

> Os valores destinados à Faixa 1 equivalem a 20% de todo o investimento do PMCMV no Brasil; e
> Os valores destinados à Modalidade Rural da Faixa 1 equivalem a 5,98% dos valores da Faixa 1 e 1,20% de todo o investimento do PMCMV no Brasil.

Em Macapá foram identificados 14 empreendimentos nos diversos programas habitacionais do Governo Federal, sendo que 8 tiveram o Estado como gestor e 6 estavam sob a gestão municipal. Esses empreendimentos correspondem a 8.294 unidades habitacionais, das quais já foram entregues 6.794 e há previsão de entrega de 1.500 no conjunto Miracema 2.

Programa de Habitação Rural

O PNHR é uma modalidade do PMCMV e tem por objetivo a reforma ou produção de unidades habitacionais em áreas rurais. A Lei n. 11.326 (BRASIL, 2006) também estabelece diretrizes e formulação para a Política Nacional de Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. E para que o agricultor se enquadre como agricultor familiar deve exercer atividades rurais no campo e atender simultaneamente aos seguintes requisitos:

a) Não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 módulos fiscais;
b) Use predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento;
c) Tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento, na forma definida pelo Poder Executivo; e
d) Dirija seu estabelecimento com sua família.

Segundo Minha Casa Minha Vida (2016), o PNHR tinha como meta, entre 2011 e 2014, a produção e reforma de 120.000 unidades habitacionais, para cobrir o déficit de 70.000 unidades, nos assentamentos rurais do Brasil, identificado pelo PNRA. Na implementação do PNHR, a CEF exerce a função de agente operacional e financeiro e o Banco do Brasil (BB) é o agente financeiro.

Os agricultores familiares e os trabalhadores rurais que serão beneficiados pelo PNHR, segundo Minha Casa Minha Vida (2016), são classificados em 3 grupos delimitados pela renda familiar anual bruta, que pode variar entre R$ 15.000,00 e R$ 60.000,00:

a) **Grupo 1 (atendimento de forma coletiva):** agricultores familiares e trabalhadores rurais cuja renda familiar anual bruta não ultrapasse R$ 15.000,00;

b) **Grupo 2 (atendimento de forma coletiva):** agricultores familiares e trabalhadores rurais cuja renda familiar anual bruta seja superior a R$ 15.000,00 e inferior ou igual a R$ 30.000,00;
c) **Grupo 3 (atendimento de forma individual):** agricultores familiares e trabalhadores rurais cuja renda familiar anual bruta seja superior a R$ 30.000,00 e inferior ou igual a R$ 60.000,00.

O PNHR dispõe de 4 tipos de regime de construção (BRASIL, 2013b); o beneficiário deverá optar por um único regime construtivo dentro das seguintes modalidades:

- Autoconstrução assistida: os beneficiários produzem suas moradias com a contratação de empresa (construtora) com o emprego de assistência técnica especializada, como engenheiro, mestre de obras, pedreiro, eletricista;
- Mutirão ou autoajuda assistida: os beneficiários produzem, reciprocamente, as moradias com o auxílio de assistência técnica especializada, como engenheiro, mestre de obras, eletricista;
- Autogestão com administração direta: a entidade organizadora é diretamente responsável pela execução das obras, além de usar mão de obra do seu quadro de funcionários ou a ela vinculado;
- Empreitada global: uma construtora é contratada para a execução da obra ou do serviço por preço certo e total. A empresa contratada vai gerenciar o empreendimento, administrando todos os recursos humanos, financeiros e materiais.

O atendimento de forma coletiva na reforma e produção de moradia aos beneficiários do PNHR faz parte das diretrizes do programa definidas pela Portaria n. 366 (BRASIL, 2018). Vale destacar o item III, que trata da "produção ou reforma de unidades habitacionais que, ao final da obra, estejam dotadas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica, no mínimo, com as soluções adotadas para a região" (BRASIL, 2018, p. 1-2). As construções das unidades habitacionais do PNHR podem ter seus custos da edificação[5], segundo Brasil (2013b) e Minha Casa Minha Vida (2016), variando conforme a região onde está localizada a comunida-

5 O custo de edificação ou reforma da unidade habitacional corresponde à soma dos custos diretos e indiretos necessários à produção.

de ou o beneficiário. Nesse caso, têm-se os valores de R$ 30.500,00 para a Região Norte e R$ 28.500,00 para as outras regiões, e o mesmo ocorre no quesito reforma das moradias existentes (Quadro 2).

Quadro 2 – Valores destinados aos custos do Grupo de Renda 1

Renda 1	Outras regiões	Norte
Construção	28.500,00	30.500,00
Reforma	17.200,00	18.400,00

Fonte: Elaborado pelas autoras.

O retorno financeiro das famílias do Grupo 1, junto ao PNHR, será "equivalente a 4% do valor repassado para a edificação ou reforma dividido em até quatro pagamentos anuais e de igual valor, com a primeira parcela de 1% vencendo doze meses após a assinatura do contrato, no mesmo dia e mês" (MINHA CASA MINHA VIDA, 2016, p. 8). Pois o subsidio do PNHR, para o Grupo 1, é de 96% do custo da edificação.

Valores destinados aos custos da execução de assistência técnica (projetos para execução do empreendimento) no valor de R$ 600,00 e o custo do trabalho social (orientação e participação dos beneficiários no projeto) no valor de R$ 400,00.

O processo de implementação do PMCMV ocorreu por meio das entidades privadas sem fins lucrativos e a Portaria n. 235 (BRASIL, 2016) dispõe sobre as condições de habilitação das entidades que atuam como proponentes de operações no âmbito do PNHR. Os agentes financeiros (CEF e BB) são os responsáveis pela qualificação técnica das entidades e essas entidades podem ser classificadas em 5 níveis de habilitação. Pois "o nível de habilitação define o número máximo de unidades habitacionais que a Entidade poderá participar como proponente, com execução de obra simultânea, nos municípios de sua área de abrangência de atuação" (BRASIL, 2016, p. 4) e mais a pontuação adquirida após análise dos requisitos de qualificação técnica.

Em relação ao PNHR, para a aprovação do projeto habitacional junto à CEF, foram definidas as especificações mínimas da unidade habitacional construída para atender ao beneficiário, o agricultor rural que se enquadra na Faixa 1 do PNHR, nesse caso, quilombola, onde são apresentadas as

especificações da casa: informações do projeto, dimensões dos cômodos, características gerais, Instalações elétricas e telefônicas, diversos e infraestrutura (Quadro 3).

Quadro 3 – Especificações mínimas para as unidades habitacionais do Programa Nacional de Habitação Rural

Casa	Projeto	Casa com sala / 1 dormitório para casal e 1 dormitório para 2 pessoas / cozinha / área de serviço coberta (externa) / circulação / banheiro.
DIMENSÕES DOS CÔMODOS (Estas especificações não estabelecem área mínima de cômodos, deixando aos projetistas a competência de formatar os ambientes da habitação segundo o mobiliário previsto, evitando conflitos com legislações estaduais ou municipais que versam sobre dimensões mínimas dos ambientes)	Dormitório casal	Quantidade mínima de móveis: 1 cama (1,40 m x 1,90 m); 1 criado-mudo (0,50 m x 0,50 m); e 1 guarda-roupa (1,60 m x 0,50 m). Circulação mínima entre mobiliário e/ou paredes de 0,50 m.
	Dormitório duas pessoas	Quantidade mínima de móveis: 2 camas (0,80 m x 1,90 m); 1 criado-mudo (0,50 m x 0,50 m); e 1 guarda-roupa (1,50 m x 0,50 m). Circulação mínima entre as camas de 0,80 m. Demais circulações, mínimo de 0,50 m.
	Cozinha	Largura mínima da cozinha: 1,80 m. Quantidade mínima de equipamentos: pia (1,20 m x 0,50 m); fogão (0,55 m x 0,60 m); e geladeira (0,70 m x 0,70 m). Previsão para armário sob a pia e gabinete.
	Sala de estar/ refeições	Largura mínima sala de estar/refeições: 2,40 m. Quantidade mínima de móveis: sofás com número de assentos igual ao número de leitos; mesa para 4 pessoas; e estante/armário de TV.
	Banheiro	Largura mínima do banheiro: 1,50 m. Quantidade mínima: 1 lavatório sem coluna, 1 vaso sanitário com caixa de descarga acoplada, 1 *box* com ponto para chuveiro – (0,90 m x 0,95 m) com previsão para instalação de barras de apoio e de banco articulado, desnível máx. 15 mm; assegurar a área para transferência ao vaso sanitário e ao *box*.
	Área de serviço	Quantidade mínima: 1 tanque (0,52 m x 0,53 m) e 1 máquina de lavar roupas (0,60 m x 0,65 m).
	Em todos os cômodos	Espaço livre de obstáculos em frente às portas de no mínimo 1,20 m. Deve ser possível inscrever, em todos os cômodos, o módulo de manobra sem deslocamento para rotação de 180° definido pela NBR 9050 (1,20 m x 1,50 m), livre de obstáculos.
CARACTERÍSTICAS GERAIS	Área útil (área interna sem contar áreas de paredes)	36,00 m² (não computada a área de serviço).
	Pé direito mínimo	2,30 m nos banheiros e 2,50 m nos demais cômodos.

	Cobertura	Em telha cerâmica, sobre estrutura de madeira ou metálica. Nas Regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste admite-se telha em fibrocimento (espessura mínima de 6 mm), sobre estrutura de madeira ou metálica. Será obrigatório forro em madeira ou PVC ou laje de concreto nas Regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste e demais Regiões será exigido no banheiro. Largura mínima do beiral de 60 cm.
	Revestimento interno	Pintura sobre reboco ou gesso. Quando utilizada tecnologia inovadora, homologada pelo SINAT, seguir a diretriz do SINAT.
	Revestimento externo	Revestimento texturizado ou pintura acrílica sobre reboco. Quando utilizada tecnologia inovadora, homologada pelo SINAT, seguir a diretriz do SINAT.
	Revestimento de áreas molhadas	Azulejo com altura mínima de 1,50 m em todas as paredes do banheiro, cozinha e área de serviço. Quando utilizada tecnologia inovadora, homologada pelo SINAT, seguir a diretriz do SINAT.
	Portas	Portas em madeira ou metálica. Batente em aço ou madeira. Vão livre de 0,80 m x 2,10 m em todas as portas. Previsão de área de aproximação para abertura das portas (0,60 m interno e 0,30 m externo).
	Janelas	Em aço ou madeira. Vão de 1,20 m^2 nos quartos e 1.50 m^2 na sala, sendo admissível uma variação de até 5%.
	Pisos	Cerâmico em toda a área interna da unidade e desnível máximo de 15 mm.
	Ampliação da UH	Os projetos deverão prever solução de ampliação das casas.
INSTALAÇÕES ELÉTRICAS / TELEFÔNICAS	Número de pontos de tomadas elétricas	2 na sala, 4 na cozinha, 1 na área de serviço, 2 em cada dormitório, 1 tomada no banheiro, 1 tomada ao lado do tanque e mais 1 tomada para chuveiro elétrico.
	Número de pontos diversos	1 ponto de antena de TV na sala.
	Iluminação	1 ponto em cada ambiente.
	Número de circuitos	Prever circuitos independentes para chuveiro (dimensionado para a potência usual do mercado local), tomadas e iluminação.
	Geral	Tomadas baixas a 0,40 m do piso acabado, interruptores e outros a 1,00 m do piso acabado.
DIVERSOS	Reservatório	Reservatório de no mínimo de 500 litros ou de maior capacidade quando exigido.
	Proteção da alvenaria externa	Em concreto com largura de 0,50 m ao redor da edificação com sistema de impermeabilização da fundação. Em frente ao tanque e porta da cozinha, largura mínima de 1,20 m.

DIVERSOS	Aquecimento solar	Instalação opcional, para aquecimento da água do chuveiro. Sistemas aprovados/certificados pelo INMETRO/QUALISOL.
	Cisterna pluvial	Instalação opcional, em consonância com o Programa Cisternas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS.
	Máquina de lavar	Prever solução para máquina de lavar roupas (ponto elétrico, hidráulica e de esgoto).
INFRAESTRUTURA	Vias de acesso em condições de tráfego de veículos	
	Sistema de abastecimento de água adequado às condições locais.	
	Solução de esgotamento sanitário, sendo admitido fossa séptica e sumidouro	
	Solução de energia elétrica adotada para a região, ou protocolo de pedido firmado pela Entidade Organizadora ou pelo beneficiário junto à Concessionária de Energia.	
OBSERVAÇÃO	Os projetos arquitetônicos deverão apresentar compatibilidade com as características regionais, locais, climáticas e culturais da localidade/comunidade, mediante compensação na melhoria da unidade habitacional e comunicação a Secretaria Nacional de Habitação-SNH do MCidades.	
Observação: Os projetos já internalizados nos agentes financeiros até a data de 4 de maio de 2012, terão o prazo para contratação até 30 de julho. (Revisado em 3 jul. 2012)		

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Vale ressaltar a importância dessa especificação mínima para os empreendimentos, pois reforça a preocupação com a qualidade e segurança da unidade habitacional no empreendimento do PNHR e busca a efetivação do acesso ao direito de moradia, bem como do acesso à moradia digna.

Comunidade remanescente de quilombo

O direito à terra das comunidades quilombolas somente foi assegurado pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988b) e em 1995, segundo à Comissão Pró-índio (2018), o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) regularizou as terras da Comunidade Boa Vista, em Oriximiná-PA – a primeira terra de comunidade quilombola a ser titulada no Brasil. O art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (BRASIL, 1988a) estabelece que: "aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos".

O Governo Federal titulou 39 terras quilombolas no período de 1994 a 2018, totalizando 186.405,9648 ha. No primeiro período presidencial

(1994-2002) foram registrados 116.491.5614 ha distribuídos em 8 titulações. E, dentre os demais períodos, o maior número de terras tituladas (16 titulações) corresponde ao menor número de hectares. A titulação do Governo Federal ocorreu por meio do Incra, da Fundação Cultural Palmares e da Secretaria do Patrimônio da União. Segundo a Comissão Pró-Índio (2018), os governos estaduais titularam 139 terras quilombolas (distribuídas em 825.718,6468 ha).

A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) foi criada pelo Decreto n. 6.040 (BRASIL, 2007a) e tem como foco o reconhecimento e a preservação do território, da organização social, da cultura e da economia.

A definição de comunidades quilombolas se encontra no art. 2 do Decreto n. 4.887 (BRASIL, 2003):

> Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

Há inúmeras definições de quilombo ou comunidades tradicionais, como a apresentada por Soares e Campos (2017, p. 141):

> Os grupos quilombolas, considerados comunidades tradicionais, são oriundos da grande diversidade de processo migratórios para a ocupação das terras rurais e geralmente isoladas, trazendo suas heranças históricas e culturais para a formação dos espaços sociais, compartilhando o sentimento de pertença do território e a forma de expressão de suas identidades étnicas, lutando para serem atores de sua própria história, sem conflitos por terras e poder, com as limitações fronteiriças definidas e respeitadas, buscando perpetuar suas descendências afrodescendentes em uma readequação com os novos cultos e ritos, introduzidos pelas relações com as outras comunidades ou espaço urbano.

No Amapá, os territórios quilombolas são caracterizados pelo poder (dimensão política), pela cultura (simbolismo, identidade) e pela economia (processo de produção) e Souza (2009 *apud* SOARES; CAMPOS, (2017, p. 141) comenta que "todas as dimensões das relações sociais [são] importantes e [devem] ser levadas em conta na análise". E para o Simope (2022)[6]:

> Esses coletivos se caracterizam pela manutenção de um contínuo civilizatório africano no Brasil, constituindo territórios próprios marcados pela vivência comunitária, pelo acolhimento e pela prestação de serviços sociais, consistindo em uma importante referência de africanidade na sociedade brasileira.

O Sistema de Monitoramento de Políticas Étnico-Raciais (Simope) faz parte da Secretaria de Políticas Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e vem atuando na divulgação das informações das comunidades quilombolas no Brasil. Segundo Simope (2022), o Brasil apresentou o registro de 1.805 processos abertos no Incra para titulação de territórios quilombolas, distribuídos da seguinte maneira: Nordeste (1.022 registros), Sudeste (349 registros), Sul (162 registros), Norte (143 registros), e Centro-oeste (129 registros) (Quadro 4).

O Amapá responde por 52 registros abertos junto ao Incra (SIMOPE, 2022), distribuídos em 8 municípios. Macapá lidera (36 registros), seguido por Santana (7), Mazagão (3) e Calçoene (1), Ferreira Gomes (1), Itaubal (1), Oiapoque (1), Tartarugalzinho (1).

O Simope (2022) apresenta, ainda, o registro de 255 comunidades quilombolas com sua referida terra titulada nas diversas regiões brasileiras. Na Região Norte somente Amapá, Pará e Rondônia têm território quilombola com titulação, sendo somente 4 no Amapá, todas 100% tituladas: a) primeiro ocorreu a titulação do Quilombo do Curiaú, em 1999; b) Quilombo Conceição do Macacoari; c) Quilombo Mel da Pedreira; e d) Quilombo São Raimundo da Pirativa. Essas titulações ocorreram nos muni-

6 O Sistema de Monitoramento de Políticas Étnico-Raciais (Simope) tem por objetivo dar visibilidade à população negra e aos povos e comunidades tradicionais, disponibilizando as informações para a atuação do Governo Federal e dos governos estaduais, distrital e municipais, de modo a promover e aprimorar a eficiência e a eficácia das políticas públicas de promoção da igualdade étnico-racial.

cípios de Macapá e Santana, por parte de 3 diferentes órgãos expedidores: Fundação Cultural Palmares, Incra e Secretaria do Patrimônio da União (SPU). Os quilombos Curiaú e Mel da Pedreira têm as maiores áreas tituladas (33.218.931 ha e 26.290.532 ha, respectivamente). Por outro lado, a quantidade de famílias no Curiaú é 4 vezes maior que a do Mel da Pedreira. O Quilombo do São Raimundo do Pirativa recebeu a titulação de terras 6 anos depois do Quilombo do Mel (Quadro 4).

Quadro 4 – Comunidades quilombolas tituladas

ITENS	TERRITÓRIO QUILOMBOLA			
	Curiaú	**Conceição do Macacoari**	**Mel da Pedreira**	**São Raimundo do Pirativa**
Nº de ordem	13	49	70	122
Comunidade(s)	Curiaú	Conceição do Macacoari	Mel da Pedreira	São Raimundo da Pirativa
Município(s)	Macapá	Macapá	Macapá	Santana
Nº de comunidades	1	1	1	1
Nº de famílias	108	20	25	13
Área do território (ha)	33.218.931	8.475.471	26.290.532	234.184
Órgão expedidor	Fundação Cultural Palmares	Incra	Incra	SPU
Área do título	33.218.931	8.475.471	26.290.532	234.184
Data	03/12/1999	02/01/2006	21/03/2007	13/11/2013
% de área titulada do território	100%	100%	100%	100%

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Os dados do PBQ (SEPPIR, 2012) citam a estimativa da existência de 214 mil famílias (1,17 milhão de quilombolas) no Brasil. Ainda segundo a SEPPIR (2012), foram reconhecidas 1.197 comunidades, com certificação de 2.040 comunidades e titulação de 207 comunidades.

Dados e informações disponibilizados *on-line* por instituições públicas como Fundação Palmares, Incra, Simope e SEPPIR têm proporcionado uma melhor visualização e maior visibilidade às comunidades quilombolas e permitido maior integração institucional da Agenda Social Quilombola (BRASIL, 2007b) em seus diversos eixos de atuação e em suas respectivas políticas públicas.

METODOLOGIA

Este capítulo aborda a implementação do PNHR e delimitou como recorte territorial a área da comunidade remanescente de quilombo Mel da Pedreira, em Macapá. O estudo teve abordagem qualitativa e aplicou o método denominado estudo de caso. Para Yin (2015, p. 4), o estudo de caso investiga empiricamente a relação entre um fenômeno e um contexto da vida real:

> Como método de pesquisa, o estudo de caso é usado em muitas situações, para contribuir com nosso conhecimento dos fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais, políticos e relacionados. Naturalmente, o estudo de caso é um método de pesquisa comum na psicologia, sociologia, ciência política, antropologia, assistência social, administração, educação, enfermagem e planejamento comunitário.

Neste estudo, buscamos aprofundar a investigação do comportamento humano relativo a um fenômeno social: a construção de unidades habitacionais do PNHR na comunidade quilombola Mel da Pedreira. Segundo Minayo (2007, p. 21), "a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado". Aqui, adotamos como procedimentos metodológicos: a) pesquisa bibliográfica; b) pesquisa documental; c) estudo de caso; e d) análise de imagens e campo. Os documentos oficiais usados foram obtidos no *site* das seguintes instituições:

a) **IBGE** – dados populacionais e etários;
b) **SEPPIR** – Perfil das famílias quilombolas com baixa renda;
c) **Simope** – informações e dados das comunidades quilombolas no Brasil; e
d) **Sistema de Habitação (SISHAB)** – dados dos contratos e dos empreendimentos do PMCMV e do PNHR.

Nosso estudo de caso procurou conhecer a comunidade quilombola e seu território a partir da coleta de dados reais, fatos e informações. Segundo Minayo (2007, p. 26): "essa fase combina instrumentos de observação, entrevistas ou outras modalidades de comunicação e interlocução com os pesquisados, levantamento de material documental e outros". Nas entre-

vistas se buscou identificar o processo de implementação do PNHR, bem como as ações dos agentes envolvidos no processo. Os entrevistados foram:

Entrevistado 1 – CEF, Agente Operacional (AO) e Agente Financeiro (AF). REHABMC (RE Habitação Macapá);
Entrevistado 2 – AMORQUIP, Representante da Associação;
Entrevistado 3 – AMORQUIP, Representante da Associação;
Entrevistado 4 – AMORQUIP, Representante da Associação;
Entrevistado 5 – Incra, Setor de regularização de territórios quilombolas;
Entrevistado 6 – Empresa, engenheiro responsável.

Lócus da investigação

A comunidade remanescente de quilombo Mel da Pedreira está localizada no norte do município de Macapá e dista aproximadamente 42 km do centro da área urbana de Macapá – a Figura 6 delimita a área urbana em azul e o Quilombo do Mel em vermelho. No Km 30 da rodovia BR-156/210 se identifica a entrada da comunidade com duas placas: a primeira indica a entrada do quilombo e a segunda destaca que se trata de uma área ambiental.

Figura 1 – Localização da comunidade quilombola Mel da Pedreira

Fonte: Elaborada pelas autoras.

O Quilombo Mel da Pedreira recebeu sua certificação junto à Fundação Cultural Palmares, mediante a Portaria n. 43/2005 e o Processo n. 01420.002395/2005-10; já sua titulação foi obtida junto ao Incra sob o Processo n. 57.350-000344/2005-91 e a Portaria n. 30/2007. O Quilombo do Mel surgiu a partir da vinda dos patriarcas, um casal de descendentes de escravos, Sr. Antônio Bráulio e Sra. Auta Augusta, em 11 de maio de 1954, como relata Sousa (2014, p. 13), e o local recebeu o nome de Ressaca do Mel devido à quantidade de abelhas que existam nos troncos de "árvores ocas" que foram derrubadas para o plantio agrícola e "eles criavam porcos, trabalhavam com agricultura, pescavam no rio e cultivavam mel".

A área onde se localiza o Quilombo do Mel é conhecida como Região da Pedreira e nela existem outras comunidades remanescentes de quilombo: a) Alegre; b) Ambé; c) São Pedro dos Bois; d) Rosa; e) Tessalônica; e f) Santo Antônio do Matapi. Observa-se, ainda, a existência de 2 quilombos titulados (Curiaú e São José do Mata Fome) na Rodovia AP-070, um pouco mais distantes do Quilombo do Mel.

Análise dos resultados

Vale observar que as informações da literatura se referem à situação antes da implementação das unidades habitacionais do PNHR no quilombo. Sousa (2014, p. 15) cita que todas as 17 casas então mapeadas na área do quilombo tinham abastecimento de água e fornecimento de luz, "o que possibilita o uso de televisão, geladeira, rádio e máquina de lavar".

A Figura 2 retrata a espacialização das 42 unidades habitacionais, em forma de "L" invertido, construídas pelo PNHR e as vias e fachadas delas.

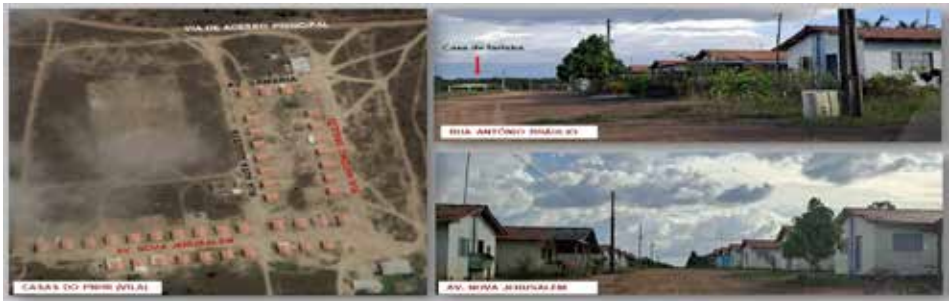


Figura 2 – Sistema viário da Agrovila do Mel

Fonte: Elaborada pelas autoras.

Na Agrovila do Mel, as casas têm aproximadamente 42 m² e situam-se em lotes de 15 m x 30 m; as casas são organizadas em 2 tipos de quadras nas vias:

> **Quadras fechadas:** as casas se localizam em quadras fechadas com dimensões de 60 m x 165 m, compostas por 22 lotes posicionados fundo a fundo e 4 lotes na menor dimensão da quadra. São delimitadas pelas ruas Auta Augusta e Antônio Bráulio e as avenidas Samaria e Nova Jerusalém;
>
> **Quadras abertas:** as casas são organizadas em apenas uma face da quadra, distribuídas, em ambos os lados da Av. Nova Jerusalém.

Quanto à infraestrutura, percebe-se a precariedade do sistema viário (inexistência de revestimento da via, de calçada, de meio-fio, de arborização e de sistema de drenagem). As casas da agrovila têm uso predominantemente residencial e algumas delas, em especial as localizadas na R. Antônio Bráulio, têm uso misto (residência e comércio). As atividades econômicas no Quilombo do Mel são diversificadas: a) cultivo de mandioca; b) produção de mel; c) criação de porcos; d) criação de peixes; e) criação de galinhas; f) artesanato; g) comércio; h) serviços; e i) balneário.

Como relata o Entrevistado 4, o Quilombo do Mel é uma comunidade muito unida e engajada em seu objetivo comum – "o melhor para o quilombo" – e busca melhorar sua qualidade de vida a cada dia. Isso envolve o fortalecimento dos direitos sociais dos quilombolas. Essa união e organização têm trazido visibilidade para a comunidade em âmbito local, regional e nacional:

> **SDR (PPI) 2022 –** Mandiocultura (20 beneficiados), Suinocultura (10 beneficiados), Psicultura;
>
> **Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF) –** Doação de caminhão para comunidade, entregue dia 11/11/2022, e pavimentação em bloquete das vias que compõem a agrovila (em processo);
>
> **Ementa parlamentar (em tratativas) –** Escola agrícola baseada no modelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);

SDR Casa do Mel (em construção) – Também atenderá as comunidades de entorno;

Vestibular Quilombola da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) – O Quilombo do Mel participa e tem representante estudando na UNIFAP;

Instituto Vontade, Ação e saúde (IVAS – em tratativas) – 100 casas com sistema de energia solar, por meio do Fundo Europeu; e

SETRAP – Manutenção do ramal principal da comunidade.

A Associação da Comunidade do Mel da Pedreira registrou o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) n. 07.571.697/0001-08, aberto junto à Receita Federal em 30 de agosto de 2005, sob o nome empresarial "Associação de Moradores Remanescente de Quilombo Mel da Pedreira" e o nome fantasia "AMORQUIMP". Ao longo de seus mais 17 anos de existência, a AMORQUIMP teve somente 3 presidentes, que exerceram 5 mandatos:

Elizeu Cirilo de Souza: mandatos de 2005 a 2008 e de 2009 a 2012;

Dionatan Cirilo de Souza: mandato de 2013 a 2016;

Jacob Fortunato de Souza: mandatos de 2017 a 2020 e de 2021 até o momento.

As primeiras notícias sobre o PNHR chegaram à comunidade e à associação no mandato do Elizeu Cirilo e a efetivação do contrato ocorreu no mandato de Dionatan. Segundo o Entrevistado 4, a AMORQUIMP registrou na CEF 3 solicitações de construção de habitação pelo PNHR.

Foram localizados 2 processos no SISHAB, que se encontram na lista de empreendimentos não contratados. Identificou-se, ainda, um terceiro processo em nome da associação, que não estava enquadrado, mas fazia parte da 1ª seleção do PNHR no ano de 2018. O Entrevistado 6 relatou os 2 projetos do PNHR na CEF e comentou que um deles havia sido apro-

vado, mas que já não havia recursos financeiros disponíveis no programa. Acredita-se que ele se referiu ao item 2 abaixo, pois a proposta foi aprovada e publicada no *Diário Oficial da União* (DOU):

> **AMORQUIMP (APF n. 49141366) –** 1ª seleção 2018, 250 UH, não enquadrada – motivo: número de UH maior que o permitido;
>
> **AMORQUIMP (APF n. 51502831) –** 2ª seleção 2018, 50 UH, proposta habilitada pela Portaria n. 597 de 25/09/2018;
>
> **AMORQUIMP (APF n. 51502945) –** 2ª seleção 2018, 50 UH, não selecionada – motivo: extrapolou o limite do município.

O Entrevistado 5 informou que as comunidades de São Pedro dos Bois, do Rosa e da Ressaca da Pedreira teriam sido beneficiadas com as moradias do PNHR. Diante dessa nova informação, intensificou-se a pesquisa documental para identificar quais comunidades quilombolas do Amapá foram contempladas pelo PNHR. No *site* do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), onde se acessa o SISHAB, identificou-se, no período de 2009 a 2019, 7 contratos firmados entre as associações de 6 comunidades e o PNHR.

Segundo o Entrevistado 2, em 2011, os líderes das comunidades quilombolas no Amapá participaram de um evento, no Teatro das Bacabeiras, no qual o PNHR foi apresentado a eles. O representante da comunidade São Pedro dos Bois, Sr. Paredão, gostou e decidiu que queria implementar o PNHR.

Segundo Penha (2013), São Pedro dos Bois foi a primeira comunidade quilombola beneficiada pelo PNHR no Amapá e, possivelmente, na Região Norte. Relata-se, ainda, que essa comunidade fez as primeiras tratativas com a CEF (BRASIL, 2011b) e que a entrega das unidades habitacionais estava prevista para 30 de agosto de 2013. O Sr. João Batista Fortunato, representante da comunidade São Pedro dos Bois, desabafou:

Não dava para esperar. A parte burocrática foi difícil, mas tivemos apoio de pessoas, inclusive fora da esfera pública. Foram várias andanças na Caixa, mas no fim deu tudo certo. Me sinto feliz, foi um sonho que virou realidade. Devemos pensar na comunidade, não no individual.

A partir das fichas de informação de cada empreendimento beneficiado pelo PNHR (SISHAB, 2022), observou-se que as contratações das implementações do PNHR estavam concentradas em Macapá (6 quilombos) e Santana (1 quilombo) (Quadro 5).

Quadro 5 – Comunidades quilombolas beneficiadas pelo PNHR (2009-2019)

Item	Comunidade	Associação	Quantidade UH	Período de execução	
				Contratação	Entrega
01	São Pedro dos Bois (fase 1)	ASPEB	39	28/12/2012	25/03/2014
02	Mel da Pedreira	AMORQUIMP	42	13/11/2013	31/12/2016
03	São Pedro dos Bois (fase2)	ASPEB	37	12/12/2013	26/02/2018
04	Rosa	AMPCRQR	20	23/12/2013	24/02/2017
05	Curralinho	AMORQUIC	50	27/12/2013	18/09/2017
06	Ressaca da Pedreira	AMACREP	150	06/01/2014	Obras paralisadas
07	Igarapé do Lago	AMDIL	39	08/01/2014	21/09/2018

Fonte: Elaborado pelas autoras.

O PNHR foi criado em 2009, mas só chegou ao Amapá em 2012, sendo os contratos firmados entre os anos de 2012 e 2016, e as obras foram concluídas em 15 meses – no caso da fase I do São Pedro dos Bois (MCP) – e a que ficou mais tempo em execução (4 anos e 8 meses) foi a do Igarapé do Lago (STN). A comunidade Ressaca da Pedreira, onde foi contratado o maior número de unidades habitacionais, foi a única que teve suas obras paralisadas, e na ficha do SISHAB não consta quantas unidades habitacionais foram construídas e o motivo da paralisação das obras.

O Entrevistado 3 reforçou que o processo junto à CEF foi complicado:

> O processo de acesso ao PNHR foi uma tarefa bastante difícil, muita burocracia tanto para a empresa quanto para a associação, dificuldade de acesso às documentações exigidas no processo do programa. Um dos maiores problemas encontrados foi quanto à exigência do documento de renda agrícola, a DAP [Declaração de Aptidão ao PRONAF] e que nem todos associados tinham o referido documento e 1 ano depois o documento deixou de ser exigido dentro do processo.

Ainda segundo o Entrevistado 3, a equipe da assistência social ajudou muito os beneficiários e "*o processo durou aproximadamente 1 ano e meio para liberação da construção e depósito do recurso na conta*".

Para a seleção dos beneficiários na comunidade Mel da Pedreira foram aplicados os seguintes critérios (definidos nesta ordem em assembleia da AMORQUIP, segundo o Entrevistado 3): a) Mãe (chefe) de família; b) Moradores/produtores (agricultores) com família; c) Produtores (agricultores) jovens. Depois, cada beneficiário escolheu a casa em reunião da associação e pôde acompanhar sua construção.

O local das casas foi definido em reunião da AMORQUIP e optou-se pelo modelo em forma de vila, para diminuir os custos da infraestrutura, nesse caso, o fornecimento de luz e o abastecimento de água. Esses custos não estavam contemplados nos valores liberados pelo PNHR: a comunidade custeou com recursos próprios a construção do sistema de abastecimento de água (castelo e o encanamento) e o fornecimento de luz (poste, transformador e cabeamento) das casas. O funcionamento desses dois sistemas fazia parte dos requisitos obrigatórios para a liberação das unidades habitacionais pela CEF.

O valor por unidade habitacional foi orçado em 30.500,00: a CEF (agente financeiro do PNHR) pagou 96% e o mutuário/beneficiado pagou 4% (em 4 parcelas, ao longo de 4 anos).

O processo da comunidade Mel da Pedreira foi contratado em 13 de novembro de 2013 e foi entregue em 31 de dezembro de 2016 (SISHAB, 2022). No contrato constava a construção de 42 unidades habitacionais, com área de aproximadamente 42 m² e os seguintes ambientes:

a) 1 quarto de casal (8,80 m²);
b) 1 quarto para 2 pessoas (8,48 m²);
c) Banheiro acessível (3,36 m²);
d) Sala de estar e jantar (11,05 m²);
e) Circulação (1,53 m²);
f) Cozinha (4,86 m²); e
g) Área de serviço (2,23 m²).

Essas unidades habitacionais têm paredes em alvenaria de tijolo cerâmico, rebocadas e pintadas, com esquadrias metálicas, e a ventilação dos banheiros e da cozinha tem elemento vazado com dimensões diversas e cobertura de 2 águas com telha cerâmica. Na Figura 3 se observam todas as fachadas da unidade habitacional com os detalhes de acabamento, esquadrias, pintura e desnível da casa em relação ao terreno. Esse mesmo padrão de construção foi mantido nas comunidades de São Pedro dos Bois (fase 2), Rosa, Curralinho, Ressaca da Pedreira e Igarapé do Lago.

Figura 3 – Fachadas das unidades habitacionais no Quilombo Mel da Pedreira

Fonte: Elaborada pelas autoras.

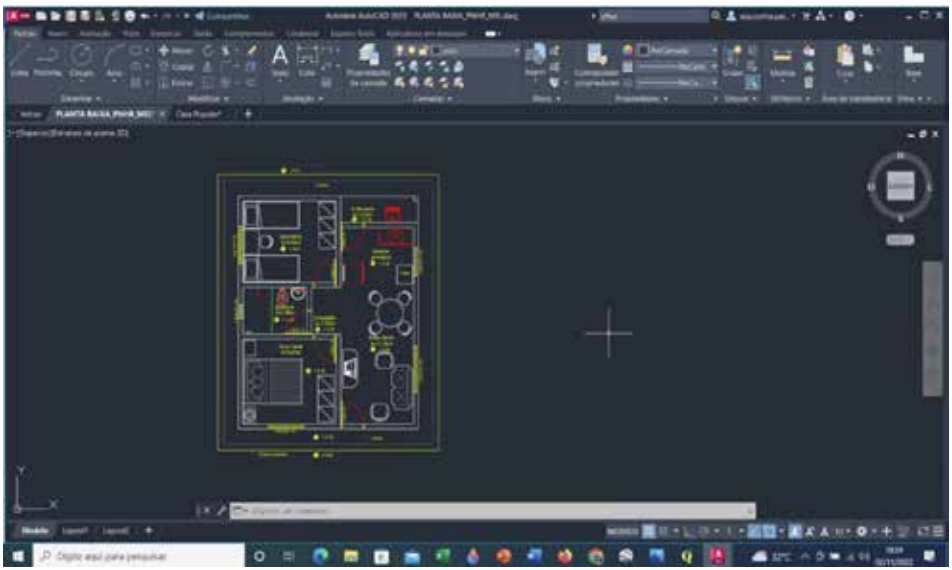


Figura 4 – Planta baixa das unidades habitacionais no Quilombo Mel da Pedreira

Fonte: Elaborada pelas autoras.

A planta baixa com *layout* (Figura 4) proporciona melhor visualização dos cômodos, da organização espacial dos móveis e dos espaços de circulação requisitados na especificação mínima definida pelo PNHR.

A análise das *especificações mínimas* adotadas pela CEF para aprovação dos projetos do PNHR e seus níveis de conformidade, foi realizada em diversas visitas de campo. O PBQ (SEPPIR, 2012) relaciona os ambientes e os respectivos móveis que eles deverão conter.

Casa
O projeto está em conformidade nesse quesito, pois as unidades habitacionais no Quilombo do Mel apresentam todos os ambientes citados na especificação.

Dimensões dos cômodos
Esse quesito está 100% em conformidade tanto nas dimensões dos ambientes quanto nas dimensões de circulação (SEPPIR, 2012). O banheiro tem tanto o 1,50 m de largura indicado quanto os espaços livres de 1,20 m na frente das portas de acesso e na área de circulação (entrada dos quartos e do banheiro).

Características gerais
Estão completamente em conformidade, pois atendem a todos os subitens. Na área interna útil, a casa tem 38,08 m², ao invés de 36 m². O projeto prevê ou proporciona condições de ampliação, pois a unidade habitacional está centralizada no terreno (em largura), possibilitando um acréscimo para a frente, para trás e para a lateral (especialmente ao longo da sala de estar e jantar).

Instalações elétricas e telefonia
Está completamente em conformidade, pois atendem a todos os subitens.

Itens diversos
Esse quesito se encontra em conformidade, pois os subitens que não atenderiam às especificações são opcionais (aquecimento de água no chuveiro e cisterna pluvial).

Infraestrutura
Este item não está comtemplado no PNHR.

Segundo o Entrevistado 6, na época, as unidades do PNHR no Amapá foram consideradas as maiores casas populares do Governo Federal em metragem quadrada (dimensões de 6 m x 7,4 m). Quanto à contribuição das casas para comunidade, ele disse:

> Primeiramente, **a moradia de qualidade**; a maioria morava em casa de madeira, tínhamos problemas de saúde (infestação por cupim e formiga, alergia). E o outro ponto foi a **qualidade de vida**: hoje, nenhum morador da comunidade teria condições de fazer uma casa como essas, nem antes nem hoje. (Entrevistado 6, grifo nosso)

Durante a pesquisa se identificou a efetivação do PNHR nas comunidades remanescentes de quilombo no Amapá, em especial nos municípios de Macapá e Santana, por meio de sete processos aprovados e executados que beneficiaram 6 comunidades quilombolas.

No Quilombo Mel da Pedreira, o processo contratado para a execução de 42 unidades habitacionais foi efetivado na integra. E o Quilombo do Mel se sentiu satisfeito com o resultado desse programa, isto é, a comunidade gostou das moradias entregues aos beneficiados e, em 2018, deu entrada em outros 3 processos junto à CEF, em momentos diferentes, solicitando a construção de mais unidades habitacionais no Quilombo do Mel.

O PNHR foi criado em 2009, junto com o PMCMV, e o SISHAB (2022) disponibilizou o relatório das liberações do PMCMV entre o período de 2009 e 2021, além de informar os valores dos investimentos movimentados nesse mesmo período pelo PNHR. O maior investimento do PNHR ocorreu em 2014 (R$ 9.661.053,90) e coincidiu com o período de maior número de contratos aprovados e executados no Amapá.

Segundo o Entrevistado 3 a AMORQUIP viu na implantação do PNHR no Quilombo do Mel a possibilidade de fortalecimentos da comunidade e, dessa forma, a permanência no quilombo e o resgate das famílias que dele haviam saído por falta de perspectiva de melhora de vida na comunidade. A associação tem trabalhado de modo estratégico no planejamento da ocupação do território quilombola, mediante definição das áreas de uso e ocupação do solo e gestão do território.

Destaca-se a dificuldade encontrada junto ao Estado do Amapá para atendimento e fornecimento das informações relativas à sua competência como gestor financeiro e operacional do PNHR. Entretanto, a implementação do PNHR apresentou notável contribuição, por meio da efetivação das unidades habitacionais, com o acesso a moradia digna, o crescimento econômico e a melhoria social, além do fortalecimento do sentimento de pertencimento e identificação da comunidade quilombola.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constatou-se que o processo de implementação do PNHR no Quilombo Mel da Pedreira, em Macapá, partiu da iniciativa da comunidade remanescente por meio de sua associação porque a etapa inicial envolve trâmites documentais e burocracia administrativa junto aos gestores operacionais e financeiros desse programa.

A implementação do PNHR no Quilombo Mel da Pedreira revelou uma comunidade fortemente articulada entre si e que desenvolve atividades muito diversificadas tanto em termos econômicos quanto sociais. O processo de inscrição no PNHR se mostrou bastante burocrático, não tanto devido à quantidade de documentos exigidos, mas por conta da falta de conhecimento, experiência e capacidade técnica dos operadores desse programa. As dificuldades de acesso por falta de divulgação, mobilidade, tecnologia e outros fatores afeta particularmente as comunidades mais distantes do centro urbano.

Por fim, muitos são os desafios para que as políticas públicas habitacionais surtam efeito no Brasil com a velocidade que o povo precisa, principalmente quando se trata das comunidades rurais tradicionais e as remanescentes de quilombo, historicamente discriminadas e postas às margens da sociedade. Assim, reforça-se a necessidade do acompanhamento e avaliação da implementação das políticas públicas dessa natureza, que apresenta problemas recorrentes em todo o país – isso fica ainda mais evidente nas regiões mais distantes dos grandes centros urbanos, em especial nas comunidades das regiões Norte e Nordeste do Brasil, devido à falta de infraestrutura rodoviária e fluvial das comunidades ribeirinhas.

REFERÊNCIAS

AGUM, R.; RISCADO P.; MENEZES, M. Políticas públicas: conceitos e análise em revisão. Agenda Política, v. 3, n. 2, p. 12-42, 2015.

AMAPÁ (Estado). Lei Complementar Estadual n. 0021, de 26 de fevereiro de 2003. Institui a Região Metropolitana do Município de Macapá, Estado do Amapá, e dá outras providências. Diário Oficial do Amapá, Macapá, 26 fev. 2003.

AMAPÁ (Estado). Lei Complementar Estadual n. 95, de 17 de maio de 2016. Dá nova redação ao Parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar nº 0021, de 26 de fevereiro de 2003, que inclui o Município de Mazagão à Região Metropolitana de Macapá-AP. Diário Oficial do Amapá, Macapá, 17 maio 2016.

BENETTI, P. Habitação social e cidade. Rio de Janeiro: Rio Books, 2012.

BRASIL. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Senado Federal, 1988a.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988b.

BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília,11 jul. 2001.

BRASIL. Decreto n. 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 21 nov. 2003.

BRASIL. Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 25 jul. 2006.

BRASIL. Decreto n. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 8 fev. 2007a.

BRASIL. Decreto n. 6.261, de 20 de novembro de 2007. Dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola, e dá outras providências. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 21 nov. 2007b.

BRASIL. Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei n. 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis ns. 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória n. 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá

outras providências. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 8 jul. 2009.
BRASIL. Portaria n. 406, de 2 de setembro de 2011. Regulamenta o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR). Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2011a.
BRASIL. Demanda habitacional no Brasil. Brasília, DF: Caixa Econômica Federal, 2011b.
BRASIL. Guia de políticas públicas para comunidades quilombolas. Brasília, DF: Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, 2013a.
BRASIL. Cartilha PNHR: entidades organizadoras. Brasília, DF: Banco do Brasil, 2013b.
BRASIL. Portaria n. 235, de 9 de junho de 2016. Dispõe sobre as condições para habilitação de entidades privadas sem fins lucrativas no âmbito Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), integrante do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2016.
BRASIL. Portaria n. 366, de 7 de junho de 2018. Regulamenta o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR). Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2018.
CALDAS, R. W. Políticas públicas: conceitos e práticas. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2008.
CLEMENTE, A. S. Políticas públicas habitacionais e os desafios da concretização do direito à moradia urbana na nova ordem constitucional Brasileira. Orientadora: Riva Sobrado de Freitas. 2011. 143 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", São Paulo, 2011.
COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO. Há 30 anos, a Constituição reconhecia os direitos quilombolas. 5 out. 2018. Disponível em: https://cpisp.org.br/ha-30-anos-constituicao-reconhecia-os-direitos-quilombolas/. Acesso: 30 mar. 2022.
FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional no Brasil: 2016-2019. Belo Horizonte: FJP, 2021.
FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. Relatório de gestão. Brasília, DF: Fundação Cultural Palmares, 2020.
INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo brasileiro de 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.
LEFEBVRE, H. O direito à cidade. São Paulo: Centauro, 2001.
LOWI, Theodor. "Four Systems of Policy, Politics, and Choice". Public Administration Review, 32: 298-310. 1972.
MINAYO, M. C. S. Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 18. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

MINHA CASA MINHA VIDA. Programa Nacional de Habitação Rural: PNHR. 2016. Disponível em: https://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2016/02/cartilha_pnhr_2.pdf. Acesso em: 20 ago. 2022.

PENHA, G. Comunidades quilombolas receberão casas do Governo Federal em agosto. 28 jun. 2013. Disponível em: https://alfonsin.com.br/comunidades--quilombolas-recebero-casas-do-governo-federal-em-agosto/#:~:text=A%20comunidade%20de%20S%C3%A3o%20Pedro,Quilombola%22%2C%20do%20governo%20federal. Acesso em: 15 fev. 2022.

RÁDIO DA PRÓ-ÍNDIO. Quilombo Boa Vista: 25 anos da primeira titulação de terra quilombola no Brasil. 19 nov. 2020. Podcast. Disponível em: https://cpisp.org.br/quilombo-boa-vista-25-anos-da-primeira-titulacao-de-terra-quilombola-no-brasil-radio-da-pro-indio/. Acesso em: 19 jun.2022.

ROSSINI, N.; ROTTA, E.; BORKOVSKI, A. Políticas públicas sociais e desenvolvimento: tecendo relações. In: ROTTA, E. et al. (ed.). Conhecimento em rede: desenvolvimento, cooperação e integração regional em território de fronteira – Rede CIDIR: 10 anos. Chapecó, SC: Ed. UFFS, 2019. p. 487-503.

RUA, M. G. Políticas públicas. 3. ed. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2014.

RUA, M. G.; ROMANINI, R. Para aprender políticas públicas. Brasília: Instituto de Gestão, Economia e Políticas Públicas, 2013.

SECCHI, L. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, caso práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL – SEPPIR. Relatório de Gestão do Programa Brasil Quilombola. Brasília, DF: SEPPIR, 2012.

SISTEMA DE HABITAÇÃO – SISHAB. Empreendimentos. 2022. Disponível em: http://sishab.mdr.gov.br/empreendimentos/filtro. Acesso em: 30 jan. 2022.

SISTEMA DE MONITORAMENTO DE POLÍTICAS ÉTNICO-RACIAIS – SIMOPE. Comunidades quilombolas. Disponível em: https://seppirhomologa.c3sl.ufpr.br/quilombolas. Acesso em: 1º maio 2022.

SOARES, L. R. O Quilombo Mel da Pedreira – Macapá/AP: territorialidade e dinâmica socioespacial. Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas, n. 6, p. 141-156, 2014.

SOARES, L. R.; CAMPOS, K. F. S. Dinâmicas territoriais de um quilombo no cerrado amapaense: experiências vividas e percebidas no quilombo mel da pedreira. Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Pará, v. 4, n. 1, p. 155-157, 2017.

SOUSA, A. K. V. F. Mel da Pedreira: um quilombo protestante na Amazônia bra-

sileira. São Paulo: Ed Mackenzie, 2014.
SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.
WEIGELT, L. D.; MACEDO, M. L.; FERREIRA, M. A. F. O processo de implementação de políticas públicas: a regionalização da saúde como oportunidade de aprendizado coletivo. 2004. Disponível em: https://www.unisc.br/site/sidr/2004/planejamento/29.pdf. Acesso em: 15 jan. 2022.
YIN, R. K. Estudo de caso: planejamento e método. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PESSOAS LGBTI+ EM MACAPÁ-AP

Carla Isadora Barbosa Canto[1]
José Raulino Chaves Pessoa Júnior[2]

Introdução

O Estado do Amapá se localiza no extremo norte do Brasil e possui 16 municípios, sendo Macapá sua capital. Segundo o Censo de 2010, o estado tinha um índice populacional de 877.613 pessoas (IBGE, 2010). Em 2019, mediante a primeira pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a respeito da orientação sexual, identificou-se que 3 milhões de pessoas se declararam homossexuais (lésbicas ou gays) ou bissexuais no Brasil; no Amapá, 2,8% se autoidentificaram homossexuais ou bissexuais. A pesquisa citada representa um marco, pois esses dados podem orientar o desenvolvimento de políticas públicas voltadas à população LGBTI+.

Esta pesquisa tem por objetivo:

- Mapear as políticas públicas voltadas à população LGBTI+ no Estado do Amapá e os possíveis desafios para sua implementação.

O estudo enfocou a capital Macapá e este capítulo apresenta um levantamento das políticas públicas existentes no Amapá de 2000 até 2022.

---

1 Mestra em Planejamento e Políticas Públicas no Programa de Pós-Graduação Profissional em Planejamento Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará.

2 Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e Professor do Programa de Pós-Graduação Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará.

O interesse surgiu do envolvimento pessoal com a temática, pois um dos autores atua no enfrentamento da LGBTIfobia enquanto mulher lésbica e ativista dos direitos humanos. Urge mapear as políticas públicas voltadas às pessoas LGBTI+ no Amapá, tendo em vista a dificuldade de encontrar estudos específicos sobre a região.

Esta pesquisa tem abordagem qualitativa de caráter exploratório e sua principal fonte é o levantamento das políticas públicas existentes no período de 2000 a 2022. No *site* da Assembleia Legislativa do Amapá (ALAP) (AMAPÁ, 2023), realizou-se busca no *Diário Eletrônico*, na aba *pesquisar*, por meio dos descritores *LGBT* e *homossexualidade*, sendo identificados 14 resultados. Encontramos 4 requerimentos, 2 indicações, 3 projetos de lei, 4 leis e 1 moção. Enfocamos apenas os projetos leis e as leis, o que resultou em 7 documentos.

No *site* do Conselho Estadual dos Direitos da População de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexual (CELGBT AMAPÁ), na aba *publicações*, constam 22 documentos relativos a legislações nos âmbitos federal e estadual, recomendações do Supremo Tribunal Federal (STF) e dissertações (CELGBT AMAPÁ, 2023). Dentre eles, 1 projeto de lei, 3 leis e 1 portaria para pessoas LGBTI+ do Estado do Amapá. Enfocamos apenas os projetos leis e as leis, o que resultou em 3 documentos.

Este capítulo se divide em 2 seções, além da introdução e das considerações finais. A primeira apresenta a construção do movimento social LGBTI+, evidenciando o caso específico da história do ativismo em Macapá. E a segunda versa sobre o entendimento de políticas públicas e os marcos importantes para a população LGBTI+ sobre a garantia de direitos no Brasil. Dessa maneira, mapeamos as políticas públicas existentes no Amapá as dividindo em 4 subseções: a) políticas públicas de participação social; b) políticas públicas de visibilidade e orgulho; c) políticas públicas com o Poder Judiciário; e d) políticas públicas no combate às violências LGBTfóbicas.

A construção do movimento social LGBTI+: a narrativa territorializada do Amapá

A luta e a resistência do movimento social LGBTI+ se faz de modo constante, reinventando-se com o passar dos anos para enfrentar o sistema. Segundo Gohn (2011, p. 335), "os movimentos sociais se expressam pela

cidadania coletiva em ações concretas em que adotam diferentes estratégias que variam da simples denúncia, passando pela pressão direta até as pressões indiretas". Dentro dessas pressões estão mobilizações, marchas, concentrações, passeatas e negociações. Perez e Santos (2019, p. 2) dividem a organização do movimento social em 4 ondas:

> [...] a primeira onda apostava no potencial dos movimentos sociais para a redemocratização do país; a segunda refletia sobre o papel da sociedade civil e das ONGs na recém-democracia brasileira; a terceira destacava as potencialidades, os problemas e os desafios das instituições de participação; e, por fim, a quarta "onda" abarca pesquisas sobre as diversas formas de interação socioestatal e seus impactos, especialmente nas políticas públicas. Essa última onda não acabou (PEREZ; SANTOS, 2019, p. 2).

O conceito de *ondas* é usado para analisar os movimentos sociais e seus possíveis padrões de desenvolvimento, construindo um entendimento que se afasta de um possível padrão cíclico e único dentro dos movimentos sociais. É necessário compreender que "a ideia de ondas não é utilizada para explicar a ascensão ou o declínio dos movimentos sociais, mas sim para ressaltar o tipo de discussão predominante em cada período, definido pela maior frequência de estudos" (PEREZ; SANTOS, 2019, p. 3).

A construção do movimento LGBTI+ é diacrônica. Gomes (2016) relata que o movimento LGBTI+ no Brasil tem pouco mais de 35 anos de existência e sofreu inúmeras mudanças, passando pela modificação da nomenclatura do movimento, pela luta por acesso a direitos civis, pelo enfrentamento à LGBTIfobia e pela participação social por meio da elaboração, da implementação e da avaliação de políticas públicas. Na ditadura militar (1964-1985) já havia relatos de que a orientação sexual era vista como imprópria e muitas pessoas LGBTI+ foram perseguidas, torturadas, jogadas em manicômios ou assassinadas.

No final da década 1960 e no início dos anos 1970, boates, bares, espaços de "pegação" e sociabilidade entre homossexuais masculinos, lésbicas e pessoas trans cresciam e conviviam com a repressão do Estado nos lugares públicos. Simões e Facchini (2009) relatam que, naquela época, todas as

pessoas LGBTI+ eram denominadas homossexuais (dividiam-se entre homossexuais masculinos e homossexuais femininos). Mudanças nas siglas foram ocorrendo ao longo dos anos por conta das (re)construções de identidades das pessoas LGBTI+. *O Lampião*, jornal em formato tabloide que circulou no período entre 1970 e 1980, foi o primeiro veículo de comunicação que mencionava pessoas LGBTI+ de forma positiva no Brasil. Fazia parte da imprensa alternativa no período, com enfoque acentuadamente social e político da homossexualidade, divulgando temas políticos considerados minoritários, como o feminismo e o movimento negro (SIMÕES; FACCHINI, 2009).

Ao observar a hegemonia de uma construção do movimento social nacional com maior foco no eixo Sul-Sudeste, faz-se necessário um resgate histórico do relato das outras identidades que também construíram o movimento LGBTI+ no Brasil, evidenciando narrativas que recebem pouca atenção, mas que constroem a visibilidade da história do movimento social na Região Norte, em especial no Amapá. Vale enfatizar as diferenças significativas entre esse estado e a narrativa *gaycentrada* que o movimento LGBTI+ tem no eixo Sul-Sudeste. Quinalha (2022) registra que a maior parte dos trabalhos sobre a temática ainda têm um foco no Sudeste, sobretudo nas cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo.

O ativismo LGBTI+ no Amapá começou com a união de um pequeno grupo de pessoas, em sua maioria mulheres lésbicas. Cruz (2016) relata que essa organização feminina teve por formação inicial a presença marcante de 29 mulheres que migraram e/ou nasceram no Amapá, ainda em 1990. A ideia de organizar um coletivo de pessoas LGBTI+ chegou ao Amapá, mais precisamente em Macapá, junto com o desenvolvimento sociopolítico da cidade.

Almeida (2018) descreve que a vivência de ser LGBTI+ no estado não foi diferente da realidade nacional em termos de repressão. O autor evidencia a discriminação estrutural contra pessoas LGBTI+ em todos os aspectos da vida social, no aspecto privado, familiar, coletivo e no mercado de trabalho. Assim como na história nacional, os guetos tiveram muita importância para a mobilização de pessoas LGBTI+ em Macapá, surgindo, na década de 1990, alguns espaços para o público LGBTI+, como a Boate Proibidus e o Bar da Rosa. O segundo foi considerado um dos bares LGBTI+ mais im-

portantes na história dessa comunidade, principalmente para as mulheres lésbicas.

> Dentre os lugares mais conhecidos estavam o Bar da Rosa, o Bar Gaivota, a Boate Proibidus e a Boate Pecatos, a maioria comandada por casais lésbicos. Eram lugares tão movimentados que estabeleceram um tipo de organização: definiram dias específicos para cada grupo, por exemplo, na Boate Proibidus a quarta-feira era frequentada por mulheres lésbicas e o sábado era o dia de homens gays e travestis. Não era uma regra e não impedia a entrada de pessoas de outros grupos, mas ajudava a organizar por conta de interesses afetivos, sexuais e até mesmo musicais (ALMEIDA, 2018, p. 35).

Em 2000, o Grupo das Homossexuais Thildes[3] do Amapá (GHATA) surge, sendo considerado o coletivo LGBTI+ mais antigo registrado no estado. Formado por mulheres lésbicas e pessoas trans, o GHATA foi precursor de debates sobre políticas públicas e identitárias no Estado do Amapá. Mulheres como Simone de Jesus, Elioneide Cruz, Eunice de Paula, Séfora Rola e Ivana Antunes [4] foram coordenadoras de projetos do GHATA estiveram na construção do coletivo. Esse grupo organizou a primeira parada LGBTI+ do Amapá, ainda em 2000, sendo a parada LGBTI+ de Macapá a mais antiga da Região Norte, concretizando sua vigésima segunda edição em 2022.

Em 2005 ocorreu uma ruptura dentro do GHATA, marcando novos caminhos para o movimento LGBTI+ em Macapá. Essa separação decorreu de divergências internas no grupo, devido à necessidade de visibilizar

3 Segundo informações coletadas com a atual presidente do GHATA, Simone de Jesus, a expressão thilde surge no início da construção do grupo, em 1999: devido ao estigma carregado pela palavra lésbica, as fundadoras mais antigas eram chamadas de tias pelas novatas do grupo, buscando uma forma de expressar a lesbianidade sem ser identifcada, a palavra thildes substituiu sonoramente a palavra tias.

4 Esse nomes são desconhecidos para quem não conhece o contexto local, porém, dada a importância dessas pessoas na história amapaense do movimento LGBTI+, resolvemos manter a lista desses integrantes e esperamos aprofundar o debate no futuro.

as demais identidades dentro do movimento e iniciar o debate a respeito de políticas públicas, visto que o Governo Federal já estava atuando com o Programa Brasil sem Homofobia (PBSH). Dentre as novas organizações LGBTI+ que surgiram nesse momento temos a Associação de Gays e Travestis do Estado do Amapá (AGTEAP), a Associação de Gays, Lésbicas e Travestis de Santana (AGLTS) e o Movimento Gay do Amapá (MOGAP) – todas com presença predominante de gays e travestis. A Federação Amapaense de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (FALGBT) surgiu em 2011 – também após rompimentos dentro dos movimentos listados anteriormente – e agrupou representantes do movimento organizado LGBTI+ em Macapá.

Em 2014, a Articulação Brasileira de Jovens Gays (ARTGAY) passou a ter uma representação em Macapá, Cássio Guilherme (*in memoriam*), que foi um grande ativista LGBTI+ dentro e fora do Partido dos Trabalhadores (PT), ocupando cadeira no Conselho Nacional de Direitos da População LGBT por duas gestões. Além de ter sido Secretário Estadual da Juventude do PT/AP, foi coordenador da Parada do Orgulho LGBTI+ de Macapá e ativista contra LGBTIfobia. Cássio Guilherme faleceu em dezembro de 2017. Ainda em 2014, houve outros destaques no movimento social LGBTI+, como a Articulação de Mulheres Lésbicas e Bissexuais do Amapá (ALBA) que surge dentro do I Congresso da FALGBT, em defesa da autonomia das mulheres LBTI. Um dos autores deste capítulo somou na construção da ALBA, ladeada por outras mulheres, como Regiane Susarte primeira presidenta, Adriana Lopes e Mayê Guedan.

A organização não governamental (ONG) Pró-Vida também surgiu em 2014, primeiro como um braço do Partido Socialista do Brasil (PSB) e em seguida deixou desse lugar partidário, tendo representantes como Eden Jardim e Rafaela Steffans – tendo a segunda ocupado a presidência do Conselho Municipal de Políticas para a População LGBT (CMLGBT).

A Rede da Juventude LGBT Alexandre Ivo (RDJ LGBT) foi uma entidade fundada em 2014 cujo nome faz referência ao jovem Alexandre Ivo, que foi brutalmente assassinado devido a LGBTIfobia em 2010. Em seus anos de existência, a RDJ LGBT proporcionou vários eventos para o público jovem LGBTI+, como o II e III Encontro de Jovens LGBTI+ (ENJUV LGBTI+), que tratou sobre temas como nome social e saúde mental, uma

forma de qualificar a juventude para o debate aprofundado em políticas públicas para jovens e LGBTI+ em geral. A RDJ LGBT foi um braço da FALGBT para inclusão de jovens LGBTI+.

Com surgimento mais recente, temos o Coletivo dos Homens Trans, formado em 2018 com o intuito de organizar uma rede de articulação em defesa dessa população, esse coletivo se tornou uma rede de apoio e de acolhimento dos homens trans e das pessoas trans masculinas, que acabam sendo negligenciados pelo Estado devido à falta de políticas públicas.

Com os avanços políticos, a visibilidade do movimento LGBTI+ cresceu na sociedade, e em consequência, o número de pessoas interessadas em fazer parte ou até mesmo em defender a causa aumentou, o que levou a alcançar outros movimentos sociais. No Amapá, mais especificamente no Município de Macapá, o debate sobre políticas públicas para pessoas LGBTI+ se iniciou no final da década de 1990 e se intensificou nos anos 2000, com a Marcha pela Cidadania, que em seguida se tornaria a Parada do Orgulho LGBTI+ de Macapá.

> No Amapá não foi diferente, várias coordenadorias e assessorias foram criadas para implantação de políticas públicas para a população LGBTI+, mas todas limitadas à esfera municipal, na qual as prefeituras através de diálogo com o movimento criaram coordenadorias e assessorias com a função da implementação de políticas públicas voltadas para a população LGBTI+ (ALMEIDA, 2018, p. 48).

Desde então já tivemos 22 paradas do orgulho LGBTI+, a Parada do Orgulho LGBTI+ é de grande importância para os movimentos que se formaram a partir dos eventos de luta por reconhecimento social, sendo uma manifestação sociopolítica que reivindica direitos básicos e de equidade aos LGBTI+. É o momento em que pessoas LGBTI+, familiares e aliadas saem às ruas em marcha para celebrar o orgulho de ser quem são, de amar quem querem amar, dando visibilidade às causas que durante séculos vêm sendo sufocadas, exterminadas e invisibilizadas diante da sociedade heteronormatizante.

Políticas públicas LGBTI+

Secchi (2013) aponta que as políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, além do processo de construção e atuação dessas decisões. O autor considera importante estudar a fase de implementação para visualizar erros anteriores à tomada de decisão, a fim de detectar problemas mal formulados, objetivos mal traçados e otimismos exagerados:

> [...] uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público e que possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público, em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante (SECCHI, 2013, p. 2).

Para Silva e Melo (2000, p.11 -14), "a implementação de programas governamentais tem sido entendida como uma das dimensões cruciais para a explicação do insucesso dos governos em atingir os objetivos estabelecidos no desenho das políticas públicas". Para Mello e Maroja (2010), às políticas públicas deveriam ser globais, em 3 sentidos: a) por dizerem respeito ao Estado e não apenas ao governo; b) por não se restringir ao período de um único governo; e c) por necessariamente contarem, em sua elaboração, com a participação do conjunto da sociedade civil, incluindo ONGs, empresas, igrejas, academia, mídia etc. Dessa forma, políticas públicas podem ser construídas a partir de programas, ações e decisões tomadas pelos governos e por coletivos, tornando-se políticas de Estado e/ou políticas de governo.

Por isso, faz-se necessário entender como as políticas públicas voltadas a pessoas LGBTI+ vêm sendo priorizadas (ou não) e de que maneira ocorreu essa implantação. A pressão para a criação de políticas públicas dirigidas à população LGBTI+ tem como marco as reivindicações do próprio movimento:

> O Movimento LGBT é um movimento rico, plural e composto por uma infinidade de sujeitos/as e práticas que visam, de um modo ou de outro, modificar o campo da cultura, efetivar e ampliar direitos e superar o quadro de violências motivadas pela

> discriminação e ódio contra aqueles/as que escapam às normas hegemônicas de gênero e de sexualidade, historicamente construídas no tecido social (FEITOSA, 2016, p. 119).

A luta pelo reconhecimento da existência de pessoas LGBTI+ estava diretamente ligada a conquistas de políticas públicas pelo Estado: na década de 1980, o movimento LGBTI+ exigia uma resposta do poder público para o enfrentamento da epidemia do vírus da imunodeficiência humana (*human immunodeficiency* vírus [HIV]) da síndrome da imunodeficiência adquirida (*acquired immunodeficiency syndrome* [AIDS]), já que a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) garante a cidadania e a dignidade da pessoa humana (art. 1º), propondo-se a promover o bem-estar de todos sem preconceitos (art. 3º) e criando o Sistema Único de Saúde (SUS), que instituiu a saúde como direito garantido pelo Estado a todos.

Em 1995, quando ocorreu em Pequim a Quarta Conferência Mundial sobre as Mulheres, no âmbito do sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), o *tema discriminação com base na orientação sexual* foi formalmente suscitado. Em seguida, o governo brasileiro levou esse tema para a Conferência Regional das Américas, realizada em Santiago do Chile, em 2000: tratava-se de uma atividade preparatória para a Conferência de Durban, com o debate sobre a não discriminação com base na orientação sexual. A Declaração de Santiago compromete todos os países do continente ao mencionar a orientação sexual entre as bases de formas agravadas de discriminação racial e estimula os Estados a preveni-la e combatê-la.

Durante a Conferência Mundial de Durban, em 2001, também promovida pela ONU, o Brasil introduziu o tema *discriminação sobre a orientação sexual* em plenária, bem como um diagnóstico sobre a situação nacional e uma lista de propostas, ambos incluídos no relatório nacional.

> Atuando em áreas como a saúde, a educação e a justiça, os homossexuais brasileiros organizados têm enfrentado a histórica situação de discriminação e marginalização em que foram colocados no seio da sociedade brasileira. E, para além da luta pelo reconhecimento de seus legítimos direitos civis, sociais e políticos, sua atuação tem se desdobrado em um notável en-

> gajamento no enfrentamento de graves problemas de interesse público (BRASIL, 2004, p. 15).

A partir de 2001, a criação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD), vinculado ao Ministério da Justiça, foi uma das primeiras medidas adotadas pelo governo brasileiro para implementar as recomendações oriundas da Conferência de Durban. As ações dos grupos de ativismo LGBTI+ no Brasil também começaram a priorizar a reivindicação de políticas públicas voltadas à promoção de sua cidadania e dos direitos humanos, para além da esfera de prevenção da epidemia de HIV/AIDS e de apoio às suas vítimas.

> [...] as ações dos grupos de ativismo LGBT no Brasil começaram também a priorizar a reivindicação de políticas públicas voltadas à promoção de sua cidadania e direitos humanos, para além da esfera de prevenção da epidemia de HIV/AIDS e de apoio a suas vítimas, que já vinham ocorrendo desde meados da década de 1980. (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012, p. 295).

Apenas em 2002, na segunda versão do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH 2), dentre as 518 ações, 5 tratavam a orientação sexual como uma dimensão da garantia do direito à liberdade, opinião e expressão e 10 eram relativas à garantia do direito à igualdade de gays, lésbicas, travestis, transexuais e bissexuais. Mello, Brito e Maroja (2012) evidenciam que o prefácio do PNDH 2 foi um marco para a população LGBTI+, visto que consta que os direitos dos homossexuais passaram a integrar a pauta das políticas públicas do Governo Federal.

> É no início da década de 2000 que o Movimento LGBT passa a atuar fortemente junto ao Poder Executivo Federal para a gestão de políticas de direitos humanos e não mais apenas no campo da saúde. Contribuíram para isso tanto o financiamento de agências internacionais para as ONGs brasileiras na área de direitos humanos assim como a vitória eleitoral do PT em nível nacional, que passaria a incluir cada vez mais as pautas do Movimento LGBT no Governo Federal (FEITOSA, 2016, p. 122).

Em novembro de 2003, o CNCD criou um grupo de trabalho destinado a elaborar o Programa Brasileiro de Combate à Violência e à Discriminação a Gays, Lésbicas, Travestis, Transgêneros e Bissexuais e de Promoção da Cidadania Homossexual, que tinha por objetivo "prevenir e reprimir a discriminação com base na orientação sexual, garantindo ao segmento GLTB o pleno exercício de seus direitos humanos fundamentais" (BRASIL, 2004).

Foi apenas em 2004, no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, do PT, que o Estado reconheceu e legitimou as políticas públicas voltadas à população LGBTI+, com o PBSH. Tendo como marco o PBSH, a população LGBTI+ passou a ser reconhecida como pauta dentro das políticas de Estado,

> [...] apesar de tardio se apresentou como um avanço originando um contexto em que as propostas apresentadas não mais se restringiam ao universo do combate à epidemia de aids, como ocorria até então. Todavia, ao longo dos últimos anos, as ações e programas esboçados pelo Governo Federal – e pelos governos estaduais e municipais – parecem marcados pela fragilidade institucional e por deficiências estruturais (MELLO; BRITO; MAROJA, 2012, p. 419).

O programa motivou diversos estados e municípios a criarem políticas públicas voltadas ao segmento LGBTI+. Essas vitórias legais representam importantes avanços na luta pela cidadania plena de pessoas LGBTI+, a despeito dos enfrentamentos cotidianos que o movimento social tem sofrido nos últimos anos no Congresso Nacional (SANTOS; FEITOSA, 2017).

> Neste Programa, portanto, estão envolvidos Ministérios e Secretarias do Governo Federal que, além de serem coautores na implantação de suas ações, assumem o compromisso de estabelecer e manter uma política inclusiva em relação aos homossexuais, garantindo, assim, a promoção de um contexto de aceitação e respeito à diversidade, de combate à homofobia e de mudança de comportamento da sociedade brasileira em relação aos gays, lésbicas, transgêneros e bissexuais (BRASIL, 2004, p. 27).

Irineu (2019) explica que o PBSH inaugura não somente o campo das políticas públicas específicas para a população LGBTI+, mas o uso do termo *homofobia* como categoria política central no enfrentamento à violência contra esse segmento social. O programa foi uma resposta à incessante luta do movimento social LGBTI+, que há muito estava sem resposta e sem direito a uma cidadania plena.

> Embora emblemático e simbólico as diretrizes do PNDH 1 e 2 voltadas a população LGBTI+, nunca foram efetivadas de, maneira plena, somente depois de 56 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e 16 anos da promulgação da Constituição Federal é que a população LGBTI+ teve acesso a um programa de combate a discriminação e de promoção da cidadania LGBTI+ com o programa Brasil sem Homofobia, que se tornou uma base fundamental para a construção de politicas públicas e garantidora de cidadania (PIRES; LAURENTINO; SILVA, 2021, p. 124).

O PBSH prevê 60 ações, distribuídas em 11 áreas, envolvendo 8 secretarias e ministérios, voltadas ao fortalecimento de instituições públicas e não governamentais de *promoção da cidadania homossexual* e *combate à homofobia*, capacitação de profissionais e representantes do movimento LGBT, divulgação de informações sobre direitos e promoção da autoestima e incentivo à denúncia de violações dos direitos humanos do segmento LGBT. Além disso, os 3 princípios fundamentais que estruturam o PBSH são:

> a) inclusão da perspectiva da não discriminação por orientação sexual e de promoção dos direitos humanos de LGBT, nas políticas públicas e estratégicas do Governo Federal; b) produção de conhecimento para subsidiar a elaboração, implantação e avaliação de políticas públicas destinadas ao combate à violência e à discriminação por orientação sexual; e c) entendimento de que o combate à homofobia e a promoção dos direitos humanos de homossexuais é um compromisso do Estado e de toda a sociedade brasileira (BRASIL, 2008, p. 11-12).

Em 2008 foi realizado, em Brasília, o III Seminário de Capacitação dos Centros de Referência em Direitos Humanos de Prevenção e Combate à Homofobia e dos Núcleos de Pesquisa e Promoção da Cidadania LGBT, organizado pela Secretaria de Direitos Humanos (SDH) da Presidência da República.

No ano de 2009 também houve o lançamento do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (PNDCDH-LGBT). Os princípios que orientaram o documento foram a igualdade e o respeito à diversidade, à equidade, à laicidade do Estado, à universalidade das políticas, à justiça social, à transparência dos atos públicos e ao controle social. Apesar do plano apresentar os órgãos responsáveis pela implementação de cada ação, estabelecendo prazos para as execuções, tais definições de prazos e competências não garantiram a efetividade. Isso se deve à ausência de qualquer mecanismo coercitivo no caso de descumprimento delas. À vista disso, para a implementação das ações previstas no plano, não houve estipulação da origem dos recursos orçamentários necessários, considerando a inexistência de previsão legal e a dificuldade de utilização dos recursos decorrentes de emendas de parlamentares, o que evidencia novamente a fragilidade da ação governamental.

Nesse aspecto, Souza (2015) discorre que, enquanto não se dispõe de instrumentos jurídicos de maior segurança e eficácia – como as leis –, é importante que se use tais planos e programas em busca de efetividade das políticas públicas e garantia de direitos e cidadania LGBT. Mello e Maroja (2010, p. 7) indicam que as iniciativas para políticas públicas podem se resumir em 5 tópicos:

> 1) um marco jurídico que ampare a formulação da política pública, explicitando a necessidade de proteção dos direitos de um grupo/segmento populacional específico ou de atenção prioritária a uma área da vida social, como educação, saúde e previdência social, por exemplo; 2) um programa/plano que traga princípios, diretrizes, objetivos, metas e eixos estratégicos claros, capazes de orientar a formulação, implementação, o monitoramento e a avaliação das ações; 3) um órgão responsável pela mediação da elaboração e execução das políticas, pautadas na intersetorialidade e transversalidade das ações; 4) um conselho composto por representantes da sociedade civil e do governo, responsável pelo

> controle social do programa/plano que materializa as políticas públicas propostas; e 5) dotação orçamentária que assegure a realização das ações propostas no programa/plano.

Com o tempo, outras políticas públicas afirmativas foram sendo articuladas pelos movimentos LGBTI+, uma delas foi a Política Nacional de Saúde Integral da População LGBT (PNSILGBT), instituída pela Portaria nº. 2.836, de 1º de dezembro de 2011 (BRASIL, 2011). Além dela, houve a institucionalização do processo transexualizador, com a Portaria n. 2.803, de 19 de novembro de 2013, a validação do nome social mediante o Decreto n. 8.727 (BRASIL, 2016), o direito de mudança de identidade de gênero no registro civil, pelo Provimento n. 73, de 2018 (BRASIL,2018), e até a criminalização da LGBTfobia, decretada pelo STF em 2019, que passou a ser punida e equiparada à Lei n. 7.716 (BRASIL, 1989) – a Lei do Racismo, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.

Em 2019, a pesquisa do censo do IBGE realizou a primeira Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) abordando o quesito orientação sexual, que investigou – pela primeira vez e em caráter experimental – essa característica da população brasileira: cerca de 2,9 milhões de pessoas declararam sua orientação sexual. Esse censo foi divulgado em 2022, constituindo um grande avanço para os dados estatísticos, visibilizando um possível reconhecimento das políticas públicas voltadas a essa população. Além disso, com a divulgação dos dados, pode-se reconhecer uma possível negligência da cidadania diante das pessoas LGBTI+ e sanar sua falta de acesso a direitos básicos já garantidos pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). A PNS não coletou dados sobre identidade de gênero, mas o IBGE estuda uma metodologia para incluir esse tema em suas pesquisas, pois mais de 3,6 milhões de pessoas não declaram sua orientação sexual.

Em 2020 o STF reconheceu a inconstitucionalidade de dispositivos da Portaria n. 158 de 2016 do Ministério da Saúde e da Resolução RDC n. 34 de 2014 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), sobre a proibição para doação de sangue dos homens que tiveram relações sexuais com outros homens.

> A relação consolidada de uma perspectiva de política pública de direitos humanos relacionada com a homolesbotransfobia

> institucional e sistemática brasileira reflete-se na dicotomia "realidade x discurso", onde a realidade da baixa disponibilidade de estrutura pública e de dotação do orçamento coabita no mesmo espaço do discurso institucional de modelo de gestão e política *gay friendly* de boa vizinhança (IRINEU, 2017 *apud* PIRES et al, 2021, p. 126).

Feitosa (2016) organiza os marcos políticos de caráter transversal como principal missão na articulação de outras políticas, políticas de direitos humanos que fortaleçam as identidades LGBTI+ e busquem superar a violência e que visem à construção de uma política nacional LGBTI+. Dessa maneira, ressalta-se a importância de um processo de monitoramento e avaliação das políticas públicas para pessoas LGBTI+ levando em consideração os conselhos LGBTI+ e os planos municipal/estadual.

Entendem-se as políticas públicas LGBTI+ como um marco no processo de visibilidade, respeito e garantia de direitos para essa população; para além dos marcos, temos, ainda, um atravessamento muito forte de pensamentos conservadores e religiosos, o que faz com que essa mesma visibilidade se torne um grande alvo de retrocessos quando se trata de políticas públicas para pessoas LGBTI+.

Para descrever as políticas públicas existentes em Macapá, mapeamo-las em 4 subseções, desenvolvidas a seguir: a) políticas públicas de participação social e ordenamento administrativo (sobre o diálogo entre a gestão e os movimentos sociais); b) políticas públicas de visibilidade e orgulho (sobre as lutas pelos direitos da população LGBTI+); c) políticas públicas com o Poder Judiciário (sobre uso da judicialização na garantia de direitos); e d) políticas públicas no combate às violências LGBTfóbicas (sobre o enfrentamento das violências).

Políticas públicas de participação social e ordenamento administrativo

Esta subseção engloba *política de administração pública* e *política de participação social*: a primeira apresenta os órgãos da administração pública, campanhas e portarias de implementação de políticas públicas; e a segunda identifica os conselhos (municipal e estadual) LGBTI+, 1 seminário e 3 conferências.

A Política Nacional de Participação Social (PNPS) consiste no conjunto de conceitos e diretrizes relativos às instâncias e mecanismos criados para possibilitar o diálogo, a aprendizagem e o compartilhamento de decisões entre o governo e a sociedade civil. Ressalta-se que a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) garante a participação da sociedade na gestão de políticas e programas promovidos pelo governo – o chamado controle social. Dessa maneira, elencam-se políticas públicas que envolvam a participação da população LGBTI+ e possíveis diálogos com a gestão pública.

Os Conselhos Municipal e Estadual dos Direitos da População LGBTI+ surgem após 6 anos de criação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação da População LGBT (CNCD/LGBT). A Lei n. 1.999, de 21 de março de 2016, autoriza o Poder Executivo a criar o Conselho dos Direitos da População de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais no âmbito do Estado do Amapá (CELGBT/AP). Já no âmbito municipal, apenas em 2019 foi criado o CMLGBT, por meio da Lei n. 2.375, de 3 de dezembro de 2019. Sardinha, Oliveira e Soares (2021) apontam que apenas em 2017 o governador Waldez Góes, do Partido Democrático Trabalhista, empossou a primeira gestão do CELGBT/AP e em 2021 tiveram seu regimento interno aprovado.

Em 2013 se realizou o I Seminário Pactuando Ações em Defesa da Diversidade Sexual. Esse evento foi articulado pela FALGBT junto a outras entidades, devido à inércia na execução de políticas no âmbito do governo estadual (ALMEIDA, 2018). O seminário contou com a presença de secretários de estado e do próprio governador, na época Camilo Capiberibe, do PSB, bem como ativistas do movimento social do Amapá. Esse foi um momento de escuta das demandas da população LGBTI+ e uma tentativa de responsabilizar o Estado, no sentido de cumprir ações.

Segundo Almeida (2018), a I Conferência Estadual LGBTI+, realizada em 2008, versou a respeito de Direitos Humanos GLBT[5]. Entretanto, apesar do ano de realização, a conferência teve desdobramentos desde 2006, construindo o diálogo com o Governo do Estado para o desenvolvimento

5 Sigla usada antes da I Conferência Nacional LGBT – debateu-se a importância de uma padronização alinhada com a sigla internacional e dando visibilidade às violências sofridas por mulheres lésbicas.

do Programa Amapá Sem Homofobia, nos moldes do PBSH, executado pelo Governo Federal em 2004. A II Conferência Estadual LGBTI+ ocorreu em 2011 e seu tema foi: "Por um país livre da pobreza e da discriminação: promovendo a cidadania de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais". Nessa conferência foram discutidas pautas voltadas à responsabilidade dos governos municipal e estadual na construção de políticas públicas e na colaboração pela visibilidade da comunidade.

Em março de 2016 ocorreu a III Conferência Estadual de Direitos Humanos LGBTI+, com o tema: "Amapá: consolidando as políticas públicas dos direitos humanos LGBT". Nesse ano, o objetivo foi discutir a consolidação das políticas públicas, destacando os direitos humanos da comunidade LGBTI+ no Amapá. Durante a conferência houve a aprovação, por parte da sociedade civil e do poder público, do Plano Estadual de Direitos Humanos LGBT (AMAPÁ, 2021), que prevê políticas públicas para essa população em todas as secretarias de estado, para contribuir com as ações do governo. O objetivo era que esse Plano Estadual entrasse no Plano de Governo do então governador Waldez Góes, do PDT, porém, as ações não saíram do papel assinado.

As conferências são bases importantes para a população LGBTI+, pois, por meio delas, podem-se discutir pautas mais específicas voltadas às mais variadas áreas, sob a responsabilidade dos governos municipal e estadual. No entanto, a principal dificuldade é que essas demandas, na maioria das vezes, não são acolhidas pelas gestões, o que faz com que os problemas não tenham solução, deixando a população LGBTI+ à margem do acesso a políticas públicas.

A administração pública é a executora das políticas públicas e dos serviços públicos pensados, elaborados e determinados por pessoas que exercem o governo temporariamente e que deveriam lidar com os serviços e as instituições enquanto ligados direta ou indiretamente ao Estado (FEITOSA; SANTOS, 2016).

A Lei Complementar n. 080/2011, da Prefeitura Municipal de Macapá, cria o Departamento da Promoção da Igualdade e Orientação da Diversidade Sexual (DEPIR) dentro do fluxograma da Secretaria Municipal de Mobilização, Assistência Social e Trabalho. Em 2020 foi criada a Secretaria de

Direitos Humanos, por meio da Lei Municipal n. 136, de 13 de janeiro de 2020, que dispõe sobre a organização da Prefeitura Municipal de Macapá e de seus órgãos e entidades da administração direta e indireta, em seu art. 93, extinguindo o DEPIR e criando a Coordenadoria Municipal de Políticas de Diversidade (MACAPÁ, 2020a). Tanto o DEPIR quanto a Coordenadoria têm limites de autonomia, inclusive financeira, dentro do organograma de atuação, o que frustra as possíveis articulações dentro da prefeitura.

Em 2020, a Portaria n. 579 (MACAPÁ, 2020) organizou o Plano Operativo de Saúde Integral da População LGBT da Secretaria Municipal de Saúde. Esse plano tem por objetivo, promover a saúde integral da população LGBTQIA+, eliminando a discriminação e o preconceito institucional e contribuindo com a redução das desigualdades e a consolidação do SUS como universal, integral e equitativo.

Evidencia-se que, 9 anos após a criação da PNSILGBT, a Secretaria de Saúde de Macapá regulamentou um plano operativo. Apesar disso, ainda não se sabe como esse plano será implementado na saúde pública de Macapá. Ressaltamos que, até o momento, a saúde da população LGBTI+ do Amapá vive em colapso, sem nenhuma ação contínua para o acesso dessa população aos cuidados essenciais com sua saúde.

Em 2020, com o advento da pandemia, a Secretaria de Estado de Inclusão e Mobilização Social (SIMS), junto com o CELGBT/AP, abriu cadastro para a população LGBTI+ em vulnerabilidade social para a construção de uma base de dados que facilite a inclusão do público em programas de proteção e de assistência social. Em 2021, a Secretaria Municipal de Direitos Humanos (SEMDH), por meio da Coordenadoria Municipal de Políticas de Diversidade (COPDI), também deu início a um registro de pessoas LGBTQIA+ (MACAPÁ, 2021) que se encontrava em vulnerabilidade social devido à pandemia de doença por coronavírus 2019 (COVID-19), com o objetivo de mapear e inserir essas pessoas em programas de políticas públicas.

Essas campanhas têm por objetivo combater a LGBTIfobia em Macapá e promover políticas públicas para essa comunidade. Isso porque, apesar de chamar a atenção que todas essas ações voltem a um ponto inicial de cuidados com a população LGBTI+, pouco se percebe de efetividade na diminuição dessas vulnerabilidades. Outra problemática identificada é o relato

de servidoras e servidores públicos que não sabem como atender às demandas da população LGBTI+, mostrando que a falta de preparo dos agentes públicos se torna mais um obstáculo de acesso, ou seja, uma LGBTIfobia institucionalizada. Procurando suprir essa falta de preparo, foi lançada em 2020 uma Emenda Parlamentar do Deputado Federal Camilo Capiberibe, do PSB, por meio do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, voltada à capacitação de servidores públicos municipais para o atendimento adequado à população LGBTI+. Acredita-se que esse recurso possa suprir as demandas e possibilite garantir que a prefeitura esteja preparada para receber os segmentos LGBTI+ dentro dos órgãos públicos de acordo com suas especificidades.

Diante do exposto, espera-se que esse investimento possa colocar as políticas públicas de fato dentro dos órgãos públicos. Desse modo, será possível prover a população com os cuidados de que necessita, pois há muito tempo ela se vê marginalizada e invisibilizada pelo Estado.

Políticas públicas de visibilidade e orgulho

Nesta seção se identificam 5 políticas alusivas a datas celebrativas ou de visibilidade da comunidade LGBTI+, implementadas como forma de garantir a dignidade mediante o devido acesso aos espaços públicos e sociais. Porém, vale destacar que a prática apresenta divergências devido à ineficiência das políticas.

> O movimento LGBTI+ conseguiu algumas vitórias com as paradas, contudo, enfrentou resistências enormes. "[...] diante dos desafios tão formidáveis, as melhores esperanças provêm das imagens das paradas de orgulho LGBT, em que as diferenças se mostram e convivem de forma estimulante e pacífica no mesmo espaço público" (SIMÕES; FACCHINI, 2009, p. 153-159).

A Parada do Orgulho LGBTI+ foi introduzida no calendário do Município de Macapá por meio do Projeto de Lei (PL) n. 006/2010, da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania, presidida pela vereadora Cristina Almeida, do PSB. Esse PL, além de reconhecer a parada como um fato histórico, também a reconhece como um espaço permanente de discussões e enfrentamentos contra a LGBTIfobia. Almeida (2018) explica que a Parada do Orgulho LGBTI+ de Macapá foi o espaço no qual a comunidade LGBTI+

pôde se mostrar à luz do dia pela primeira vez em um grande evento público, percorrendo as ruas de Macapá. Essa caminhada ficou conhecida como a I Marcha da Cidadania, na qual diversos setores dos movimentos sociais locais construíram pautas políticas unificadas e marcharam unidos pelas ruas do centro da capital. A parada LGBTI+ de Macapá sempre aborda temas essenciais para a visibilidade e a articulação com a gestão, enfocando a luta por políticas públicas.

A Lei n. 1.512, de 14 de setembro de 2010, de autoria do Deputado Estadual Leury Farias, do Progressistas (PP), institui, no calendário cívico do estado, a Semana de Combate à Intolerância e à Homofobia, com efeito comemorativo na última semana de maio (AMAPÁ,2010). Já a Lei n. 1.680 (AMAPÁ, 2012), de autoria da Deputada Cristina Almeida, do PSB, instituiu o Dia Estadual de Combate à Homofobia, a ser comemorado em 27 de maio, durante a Semana Estadual de Combate à Intolerância e à Homofobia. Essa ação decorre do fato do dia 17 de maio ser alusivo ao Dia Internacional de Combate a LGBTIfobia, celebrando o mês da diversidade. Atualmente, ocorrem atividades como debates nas escolas, cinema, marchas e *advocacy* junto aos poderes Legislativo e Judiciário, com o intuito de orientar a sociedade e dialogar com ela.

Outra política de visibilidade identificada é a resolução que versa sobre as normativas relativas ao nome social para a população transgênero. O Conselho Estadual de Educação do Amapá instituiu a Resolução n. 055/2014 (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 2014), que dispõe sobre a inclusão do nome social de travestis e transexuais nos registros escolares internos das escolas públicas e privadas da Educação Básica e do Ensino Superior do sistema estadual de ensino do Amapá. Ainda no âmbito da educação, a Universidade Federal do Amapá (Unifap), por meio da Resolução n. 013, de 19 de outubro de 2009 incluiu o uso do nome social no registro acadêmico para seus discentes. A Unifap foi uma das pioneiras a implementar tal medida, porém, até os dias de hoje existem dificuldades para sua inserção nos registros do sistema.

O Conselho Nacional de Educação (CNE), por intermédio de seu Conselho Pleno, nos autos 23001.000054/2016-36, expediu o Parecer n. 14/2017, de 18 janeiro de 2018, que culminou na elaboração de um Projeto de Resolução que "define o uso do nome social de travestis e transexuais

nos registros escolares", mas apenas em 2018 o Ministério da Educação (MEC) instituiu a resolução em si. O Decreto Estadual n. 2.930, de 4 de agosto de 2017 (AMAPÁ, 2017), instituiu o registro de identificação social para pessoas travestis e transexuais, um ano após o Decreto n. 8.727 (BRASIL, 2016), que instituiu o nome social no âmbito Federal.

O Conselho Superior Universitário da Universidade Estadual do Amapá (CONSU/UEAP), por meio da Resolução n. 437/2020 (alterada pela Resolução n. 451/2020) (CONSELHO UNIVERSITÁRIO, 2020), incluiu cota de 5% das vagas oferecidas nos processos seletivos discentes para estudantes transgêneros e transexuais nos cursos de graduação.

> Embora tenha havido o reconhecimento do Governo Estadual sobre a importância da identidade de gênero, ao oficializar o uso do nome social e tomar medidas no âmbito legal-administrativo, o protagonismo em ofertar serviços com financiamento público e ações ligadas à promoção, atendimento e defesa de direitos no Amapá não se concretizaram. O atendimento do setor público, seja nas áreas de segurança, trabalho e empreendedorismo, assistência social, saúde ou educação, ainda é universalizante, sem garantir as especificidades de demanda dessa comunidade (SARDINHA; OLIVEIRA; SOARES, 2021, p. 100).

Mesmo com todas essas normativas, que asseguram diversos direitos à população LGBTI+, ainda existem muitas dificuldades de acesso a tais direitos, principalmente no caso de pessoas transgênero. Mesmo em espaços com resolução própria, ainda se identificam hostilidade e discordância diante das normativas, muitas vezes baseadas em questões da vida privada, com o intuito de barrar o acesso e a presença de corpos trans em diversos lugares.

Políticas públicas com o Poder Judiciário

Souza e Perez (2021) apontam a importância da judicialização para o movimento LGBTI+ no que tange à garantia de direitos dessa população, além do uso da judicialização pelos movimentos sociais como parte de uma agenda política. Esse cenário de judicialização surge a partir de um movimento do STF, um parecer positivo a pautas urgentes demandadas pelo movimento social – como a criminalização da LGBTIfobia, o casamento LGBTI, a

adoção e a alteração do registro de certidão nascimento para pessoas trans sem a compulsoriedade de 2 anos. No Amapá não foi diferente: instituições do Poder Judiciário, como o Tribunal de Justiça do Amapá (TJAP), a Defensoria Pública do Estado do Amapá (DPE-AP) e o Ministério Público do Amapá (MP-AP) vêm sendo demandadas pela sociedade e pelos movimentos sociais para a garantia de direitos à população LGBTI+ e o acesso às políticas públicas.

Em 2011, o STF passou a reconhecer, por unanimidade, a união estável entre casais do mesmo sexo como entidade familiar. Assim, os homossexuais puderam ter os mesmos direitos previstos na Lei da União Estável – Lei n. 9.278 (BRASIL, 1996). Em 2013, a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) aprovou uma jurisprudência que determinava que cartórios também realizassem o casamento civil de casais LGBTI+. No Amapá, apenas em 2015 ocorreu o primeiro casamento civil LGBTI+ comunitário, cerimônia realizada no Monumento Marco Zero. Desde então já houve mais 2 edições desse casamento (2019 e 2022), organizadas pelo CELGBT/AP junto com o TJAP.

Em 2019, uma transexual (FIGUEIREDO, 2019) sofreu transfobia ao tentar usar o banheiro feminino de um *shopping* em Macapá. Assim, por meio de provocações do movimento LGBTI+ e da Unifap e a UEAP, o MP-AP colocou em debate o uso de banheiros públicos e vestiários por transexuais e travestis. O documento foi encaminhado a *shoppings*, supermercados e órgãos públicos do estado, para que cumpram a Resolução n. 12, de março de 2015, do Conselho Nacional de Cidadania e Direitos da População LGBTI+, na qual se recomenda a utilização de banheiros e vestiários por pessoas trans conforme sua identidade de gênero (BRASIL, 2015).

Dias e Santos (2021) identificaram que o MP-AP também intermediou a instauração do comitê dentro da Secretaria de Segurança Pública, com o intuito de reunir planejamentos para enfrentar a discriminação e a violência contra o público LGBTI+.

Segundo informações da DPE-AP, a população LGBTI+ amapaense deve ser contemplada pelos serviços prestados, por meio da promoção de audiências para a retificação de nome e gênero de pessoas trans, em uma parceria entre o Núcleo de Acolhimento às Mulheres Amapaenses Lésbicas,

Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexo (AMA LBTI) e o Superfácil[6]. Tais ações já resultaram no primeiro caso de retificação da certidão de nascimento de um adolescente (MACIEL, 2022) de 15 anos e em uma grande ação no dia 27 de janeiro de 2023 – realizada em alusão ao dia da visibilidade trans – com participação de pessoas transgênero para atendimentos sociais, tais como: consultas médicas, emissão de documentos, psicologia, saúde bucal e outros.

Mais uma vez, observa-se que, apesar da judicialização ser uma alternativa para assegurar direitos para a população LGBTI+ que já estão instituídos em lei, ainda não há plena eficácia na disponibilização desses serviços. Deve-se pensar que grande parte da população LGBTI+, principalmente pessoas trans e travestis, não têm acesso a seus documentos por estarem, dentre outras violências, em situação de rua. Assim, é indispensável pensar nas mais diversas identidades LGBTI+ no Amapá, para que a garantia de direitos e as políticas públicas diminuam a LGBTIfobia sistêmica.

Políticas públicas no combate às violências LGBTfóbicas

Como já explicitado, o enfrentamento da violência contra a população LGBTI+ por parte dos movimentos sociais vem sendo empreendido há muitos anos. Um importante marco dessa luta foi a Conferência Mundial de Durban, em 2001, na qual o Brasil introduziu o tema *discriminação sobre a orientação sexual* em plenária, bem como um diagnóstico sobre a situação nacional e uma lista de propostas, ambos incluídos no relatório nacional.

> Atuando em áreas como a saúde, a educação e a justiça, os homossexuais brasileiros organizados têm enfrentado a histórica situação de discriminação e marginalização em que foram colocados no seio da sociedade brasileira. E, para além da luta pelo reconhecimento de seus legítimos direitos civis, sociais e políticos, sua atuação tem se desdobrado em um notável engajamento no enfrentamento de graves problemas de interesse público (BRASIL, 2004, p. 15).

6 Local de atendimento ao público com um sistema integrado que oferece diversos serviços, como emissão de Registro Geral (RG), pagamento de multas etc.

Assim, em 2004 foi implementado o PBSH, um marco na execução de políticas públicas pensadas para promover cuidados com a população LGBTI+. Esse programa foi essencial para manter uma política inclusiva em relação aos LGBTI+, garantindo, assim, um contexto de aceitação e respeito à diversidade, de combate à LGBTIfobia e de mudança de comportamento da sociedade. Seguindo as propostas do PBSH, em 2006 se iniciou o diálogo com o Governo do Estado do Amapá para o desenvolvimento do Programa Amapá Sem Homofobia, mas o grupo de trabalho dentro da Secretaria de Justiça e Segurança Pública do Amapá - SEJUSP não avançou. Algumas propostas foram apresentadas, porém, o projeto não teve seguimento. Segundo Lyon (2008):

> [...] o programa "Amapá Sem Homofobia", com 180 propostas elaboradas em todos os municípios. O programa, agora, deixou de ser uma reivindicação do movimento e passou a ser o programa de Estado para políticas públicas para a população GLBT. Apresentamos também a proposta de criação da Secretaria de Estado de Políticas Públicas para GLBT e do Fundo de Combate à Discriminação, que tem por finalidade financiar as ações contra todo e qualquer tipo de discriminação. No caso específico dos homossexuais, ele servirá para financiar ações já aprovadas e que constam no programa "Amapá sem homofobia", mas que sua execução esbarra na ausência de verbas destinadas à sua aplicação.

Para Dias e Santos (2021, p. 14413):

> Dentro da Secretaria de Justiça e Segurança Pública, há um comitê de enfrentamento à homofobia na segurança pública, composto por membros da Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Técnico Científica, Instituto de Administração Penitenciária do Amapá e Bombeiro Militar. Falou ainda da 5º Delegacia de Polícia que funciona na Unidade de Policiamento Comunitário Araxá/Pedrinhas, que apesar de não ser a mais bem estruturada nem mesmo a mais adequada, possui um direcionamento de atender ocorrências que envolvem direitos humanos. Salientou a dificuldade de se obter dados de violência LGBT e que não existe nenhum órgão vinculado a segurança pública que seja

> responsável por estatísticas de violência contra o grupo aqui estudado.

No Amapá, o Poder Legislativo vem pautando o debate há anos. Assim, destacamos aqui algumas leis identificadas nos *sites* da Assembleia e da Câmara.

A primeira norma aprovada no Amapá foi a Lei n. 1.417, de 4 de dezembro de 2009, de autoria do ex-deputado Joel Banha, do PT, que beneficia a comunidade LGBTI+ e impõe regras no âmbito administrativo. Essa lei penaliza administrativamente a pessoa jurídica, privada ou pública, com ou sem fins lucrativos, cidadãos civis ou militares que pratiquem discriminação em razão da orientação sexual (AMAPÁ,2009). Sardinha, Oliveira e Soares (2021) evidenciam que essa lei considera que a intolerância é todo e qualquer ato que atente contra a diversidade, incluindo a sexual, dando visibilidade a problemas recorrentes enfrentados pela população LGBTI+. Mesmo com essa lei aprovada, ainda existe muita resistência para que seja efetivada, colocando novamente a população LGBTI+ em vulnerabilidade e evidenciando a falta de apoio do Estado.

A Lei n. 2.713, de 24 de maio de 2022, de autoria do Deputado Kaká Barbosa, do Partido Liberal (PL), criou o Código Amapaense da Mulher (CAM). Essa lei consolida algumas legislações amapaenses relativas à proteção e defesa da mulher, criando a Consolidação das Leis de Proteção e Defesa da Mulher.

> Seu artigo 83 diz que é vedada a utilização de recursos públicos estaduais para contratação de artistas que, no cumprimento do objetivo do contrato, apresentem músicas que desvalorizem, incentivem a violência ou exponham as mulheres à situação de constrangimento. O inciso I destaca a aplicação da lei em manifestações de homofobia ou discriminação racial, assim como apologia ao uso de drogas ilícitas (AMAPÁ, 2022. P18)

Em 2020, por meio da Resolução n. 07, de 22 de dezembro de 2020 do Conselho Estadual LGBT, foi assinado o Plano Estadual de Políticas Públicas para a População LGBT do Amapá, pelo Governador Waldez Góes, do PDT, com objetivo de orientar o poder público estadual no processo de

criação da Rede de Atendimento Integral à População LGBT, estabelecendo ações integradas e intersetoriais. Ressalta-se que seu art. 3º diz que o Plano Estadual prevê ações para o período de 2 anos, voltadas a atender às demandas da população LGBTI+ na competência de cada política pública com função/escopo direto no âmbito da proteção integral (AMAPÁ, 2021, P.2 . No entanto, até o término do período de realização desta pesquisa, nenhuma ação foi efetivada. No momento da elaboração do plano, o Conselho propõe a criação do comitê gestor do plano para a avaliação.

Em termos gerais, infelizmente, nem todas as secretarias participaram, com exceção da Secretaria Estadual de Educação, que ainda organizou junto com CELGBT/AP e colaboradores da Unifap um Plano Estadual de Educação em Direitos Humanos (OBSERVATÓRIO DA DEMOCRACIA, DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS PÚBLICAS, 2021), lançado em 2021. Houve uma consulta pública para receber contribuições de toda a sociedade para ampliar e qualificar a versão do documento, antes do envio ao Conselho Estadual de Educação para sua discussão e aprovação. O objetivo desse Plano é sugerir um conjunto de ações que possibilitem tornar a escola um espaço de inclusão e respeito aos direitos humanos, à democracia e às diferenças.

Em 2021 foi criado o Núcleo AMA LBTI, um centro de atendimento vinculado à Secretaria Estadual de Políticas Para Mulheres (SEPM), voltado a acolher mulheres vítimas de violência ou em vulnerabilidade social. Atualmente, esse Núcleo divide um prédio com o Centro de Referência em Atendimento à Mulher (CRAM). No AMA, as mulheres LBTI encontram serviços de assistência social, como: a) encaminhamento e acolhimento; b) psicologia, com atendimento de escuta psicológica e encaminhamentos necessários; e c) assessoria jurídica, com orientação e acompanhamento jurídico e de saúde, com triagem, testes rápidos, entre outras ações. Ressalta-se que o AMA LBTI atua no âmbito da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, sendo um núcleo dentro da rede de enfrentamento à violência contra as mulheres. O órgão trabalha com capacitação de servidores públicos para efetuarem atendimento adequado à população LGBTI+ e até palestras em escolas da rede estadual. O AMA LBTI se torna a única referência dentro do Estado do Amapá para acolhimento à população LGBTI+, principalmente as pessoas trans, proporcionando atendimento para mulheres trans, homens trans e pessoas não binárias.

Vale destacar que o Amapá possui legislação de combate à LGBTIfobia desde 2009, ou seja, 10 anos antes do STF criminalizar a LGBTIfobia. Com isso, pode-se considerar que o Amapá assume um pioneirismo dentro da Região Norte em políticas públicas voltadas à população LGBTI+. Entretanto, a prática rompe com as expectativas projetadas com base na legislação, visto que a efetivação delas ainda é tímida, fazendo-nos constatar que pouco vem sendo feito de modo efetivo para a implementação de tais políticas – percebe-se uma LGBTIfobia institucionalizada, corroborando que mesmo o movimento social tensionando o espaço, a gestão ainda precisa se comprometer com a implementação das políticas públicas para visibilizar a existência das pessoas LGBTI+ na sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo com os avanços legais aqui descritos, as pessoas LGBTI+ ainda são discriminadas e hostilizadas por significativa parcela da sociedade, havendo necessidade de resgatar as lutas por direitos dessa população. Em outras palavras, resgatar essa memória histórica faz parte do processo de identificação e de visibilidade da luta para legitimar a existência, enfrentar a LGBTIfobia e garantir direitos para efetivar o acesso às políticas públicas.

Como visto, o Estado do Amapá tem legislação e políticas públicas voltadas à população LGBTI+, porém, trabalha de modo ineficiente em sua implementação. Evidencia-se uma animosidade do Estado, na figura de parlamentares e gestores públicos, concomitante com o moralismo e o conservadorismo vigentes na política do Amapá, o que, por sua vez, atrasa o encaminhamento das pautas sem assessoria para tratar das políticas para essa população. Feitosa e Santos (2016) ponderam que, mesmo em um governo progressista, a pressão dos setores conservadores da sociedade pode fazer com que ocorram revogações.

Nas políticas públicas de participação social e ordenamento administrativo, percebe-se uma caminhada a passos lentos, com pouca participação das representações do governo, trazendo desmobilização dos conselhos e menor autonomia. A respeito das políticas públicas de visibilidade e orgulho, salienta-se que muitas ações pontuais ocorrem e podem até diminuir a frustração da comunidade LGBTI+. Entretanto, tais ações acabam por não ajudar a lidar com as dificuldades enfrentadas, sinalizando uma invisibilidade desse público perante o Estado. Já nas políticas públicas com o Poder

Judiciário, percebe-se um movimento de judicialização de pautas em prol da população LGBTI+, apesar dessa judicialização ainda ser tímida na garantia de acesso a direitos básicos no Amapá. Quanto às políticas públicas no combate às violências LGBTfóbicas, identifica-se legislação vigente no Amapá. Sardinha, Oliveira e Soares (2021) evidenciam que, apesar da inclusão das pessoas LGBTI+ nas leis já citadas, não se promovem programas ou ações no âmbito das políticas públicas locais. Sobre os planos operativos, destaca-se a existência de políticas públicas formuladas e homologadas que, se fossem implementadas com eficiência, proporcionariam cuidados contínuos com a população LGBTI+ – em outras palavras, haveria compromisso e responsabilidade com essa população.

Ao analisar o levantamento das políticas públicas voltadas à população LGBTI+ no Amapá, realça-se o compromisso dos movimentos sociais na luta pela implementação de direitos para pessoas LGBTI+ no Município de Macapá. Mello, Brito e Maroja (2012) relatam que o movimento social tem encontrado alternativas, ainda que parciais e de alcance limitado, recorrendo ao apoio de governadoras, prefeitas, secretárias de governo e gestoras públicas sensíveis às suas demandas. Portanto, em muitas situações há apenas a ação e a dedicação de um grupo reduzido de gestores sensíveis à causa que, se não estão articuladas a instrumentos de planejamento potencialmente capazes de assegurar efetividade, materializam-se em ações frágeis e sem continuidade.

Dito isso, é inegável a relevância da atuação local dos movimentos sociais LGBTI+ nesses mais de 20 anos. De outro modo, ressalta-se que todas as políticas públicas formuladas e implementadas tiveram a inquietante atuação e articulação do ativismo LGBTI+ local, revelando a dificuldade nas discussões sobre a eficiência e eficácia das ações governamentais e evidenciando os problemas identificados no processo de implementação das políticas públicas no Brasil.

Para Sardinha, Oliveira e Soares (2021), para a possibilidade de um êxito do processo de implementação exige capacidade financeira, instrumental e operacional do Estado, além de coalizões de apoio ao governo. A ideia evidencia 3 aspectos importantes para a efetividade de uma política pública: a) o apoio financeiro; b) o apoio instrumental; e c) o apoio operacional. Tais aspectos precisam andar em conjunto e percebe-se que essa

é a maior dificuldade para garantir a eficiência da implementação dessas políticas.

Urge reconhecer a importância de garantir políticas públicas para as pessoas LGBTI+, visto que essa parcela da população ainda enfrenta as mazelas da LGBTIfobia sistêmica. No Amapá, essas iniciativas se relacionam com políticas de governo, muitas vezes resultantes de constante sensibilização do movimento social LGBTI+, o que demanda benevolência desses gestores e dificulta o processo de implementação, devido à mudança de autores e à garantia de orçamento público, tendendo a constituir ações frágeis. Desse modo, deve-se atentar às vulnerabilidades na implementação das políticas públicas para essa população, evidenciando o descompromisso com as pautas LGBTI+ já pactuadas anteriormente. Para que a violência LGBTIfóbica seja efetivamente combatida, deve-se garantir que as assinaturas representem compromissos de vida e de cuidado.

Referências

ALMEIDA, R. A trajetória do movimento LGBT no Amapá: dos anos 1990 a 2013. Orientadora: Julia Monnerat Barbosa. 2018. 61 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em História) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2018.

AMAPÁ (Estado). Assembleia Legislativa do Estado do Amapá. Homepage. Disponível em: http://www.al.ap.leg.br/. Acesso em: 30 out. 2023.

AMAPÁ (Estado). Decreto n. 2930 de 04 de agosto de 2017. Institui a CARTEIRA REGISTRO DE IDENTIFICAÇÃO SOCIAL - RIS, adotada para pessoa de identidade de gênero Travestis e Transexuais, válida no âmbito do Estado do Amapá e dá outras providências. 2017. Disponível em: https://celgbt.portal.ap.gov.br/conteudo/institucional/organizacao. Acesso em 29 out 2023.

AMAPÁ (Estado). Lei n. 1.680, de 14 de junho de 2012. Institui o Dia Estadual de Combate à Homofobia, a ser comemorado anualmente no dia 27 de maio e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Macapá, 14 maio 2012.

AMAPÁ (Estado). Lei N. 1.417, de 04 de dezembro de 2009. Dispõe sobre sanções administrativas a serem aplicadas à prática de discriminação em razão de orientação sexual e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial do Estado no 4644, de 21.12.2009. 2009. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1ycK9-9rQv28gleB23NlnpMF68Xo7aA3M/view. acesso em 30 de out 2023.

AMAPÁ (Estado). Lei n. 1.999, de 21 de março de 2016. Autoriza o Poder

Executivo a criar o Conselho dos Direitos da População de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais no âmbito do Estado do Amapá e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado do Amapá. Homepage. 2016. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/pagina.php?pg=buscar_legislacao&n_leiB=1999,%20de%2021/03/2016. Acesso em: 30 out. 2023.

AMAPÁ (Estado). Lei n. 1.512, de 14 de setembro de 2010. Institui a "Semana de Combate à Intolerância e à Homofobia".Assembleia Legislativa do Estado do Amapá. Homepage. 2010. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=27257. Acesso em 27 out 2023.

AMAPÁ (Estado). Lei N. 2713 de 24 de maio de 2022. Cria o Código Amapaense da Mulher – CAM, consolidando a legislação relativa à proteção e defesa da mulher. Assembleia Legislativa do Estado do Amapá. 2022. Disponível em: https://www.tjap.jus.br/portal/images/documentos/Coordenadorias/Mulher/Anexo_28_-_Lei_Estadual_2713-2022_-_Cdigo_Amapaense_da_Mulher_-_CAM-AP.pdf. Acesso em 27 out 2023.

AMAPÁ (Estado). Resolução n. 07/2020 – CELGBT/AP. Dispõe sobre a aprovação do Plano Estadual de Políticas Públicas para a População LGBT do Amapá. Diário Oficial do Estado, Macapá 29 jan. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto n. 8.727, de 28 de abril de 2016. Dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 29 abr. 2016.

BRASIL. Lei n. 7.716, de 5 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 9 jan. 1989.

BRASIL. Lei n. 9.278, de 10 de maio de 1996. Regula o § 3° do art. 226 da Constituição Federal. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 13 maio 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. PORTARIA N. 33, DE 17 DE JANEIRO DE 2018. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 18/01/2018.

BRASIL. Portaria n. 2.803, de 19 de novembro de 2013. Ministério da Saúde. Redefine e amplia o Processo Transexualizador no Sistema Único de Saúde (SUS). 2013. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt2803_19_11_2013.html>. Acesso em: 30 Out. 2023.» http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt2803_19_11_2013.html

BRASIL. Portaria nº 2.836, de 1º de dezembro de 2011. Institui, no âmbito do

Sistema Único de Saúde (SUS), a Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (Política Nacional de Saúde Integral LGBT). Brasília, DF, 1 dez 2011.

BRASIL. Programa Brasil sem Homofobia. Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos, 2004.

BRASIL. Brasil sem homofobia: programa de combate à violência e à discriminação contra GLBT e promoção da cidadania homossexual. Brasília, DF: Conselho Nacional de Combate à Discriminação, 2008.

BRASIL. Provimento n. 73, de 28 de junho de 2018. Conselho Nacional de Justiça. Dispõe sobre a averbação da alteração do prenome e do gênero nos assentos de nascimento e casamento de pessoa transgênero no Registro Civil das Pessoas Naturais (RCPN). 2018. Disponível em:< https://www.anoreg.org.br/site/2018/06/29/provimento-no-73-do-cnj-regulamenta-a-alteracao-de-nome-e-sexo-no-registro-civil- 2/>. Acesso em vinte de junho de 2020

BRASIL. Conselho Nacional de combate a discriminação e promoções dos direitos LGBT. Resolução n. 12 de 16 de janeiro de 2015. Estabelece parâmetros para a garantia das condições de acesso e permanência de pessoas travestis e transexuais - e todas aquelas que tenham sua identidade de gênero não reconhecida em diferentes espaços sociais. 2015.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO - AMAPÁ. Resolução n. 055 de 17 de setembro de 2014. Dispõe sobre a inclusão do nome social de Travestis e Transexuais nos registros escolares internos das escolas públicas e privadas da educação básica e do ensino superior do sistema estadual de ensino do Amapá. 2014. Disponível em: https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/pdf/CEE-AP_Resolucaon552014.pdf. Acesso em set 2023.

CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA POPULAÇÃO DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS E TRANSEXUAL – CELGBT AMAPÁ. Página Inicial. Homepage. Disponível em: https://celgbt.portal.ap.gov.br/. Acesso em: 30 out. 2023.

CONSELHO UNIVERSITÁRIO - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO AMAPÁ - UNIFAP. Resolução nº 013 /2009-CONSU de 19 de outubro de 2009. Incluir o nome social de Travestis e Transexuais nos registros acadêmicos da Universidade Federal do Amapá como forma de garantir inclusão e a permanência desses cidadãos e cidadãs no espaço acadêmico desta universidade. 2009.Disponível em: https://www2.unifap.br/consu/files/2011/07/Resolu%C3%A7%C3%A3o-013-09-Travestis-e-Transexuais.pdf. Acesso em 24 out 2023.

CRUZ, E. C. Educação e travestilidades, no foco: trajetórias escolares das travestis em situação de "pista" na cidade de Macapá. 2016. 209 f. Dissertação

(Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

DIAS, J. M. C.; SANTOS, K. P. Violência contra homossexuais na cidade de Macapá e as estratégias de combate adotadas pelo poder público. Brazilian Journal of Development, v. 7, n. 2, p. 14405-14419, 2021.

FEITOSA, C. Notas sobre a trajetória das politicas publicas de direitos humanos LGBT no Brasil. Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos, v. 4, n. 1, p. 115-137, 2016.

FEITOSA, C.; SANTOS, E. S. Participação social da população LGBT: o conselho nacional de combate à discriminação de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais. Perspectivas em Políticas Públicas, v. 9, n. 18, p. 175-205, 2016.

FIGUEIREDO, F. Após caso de discriminação no AP, MP reforça uso de banheiros conforme identidade de gênero. 2 out. 2019. Disponível em: https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2019/10/02/apos-caso-de-discriminacao-no-ap-mp-reforca-uso-de-banheiros-conforme-identidade-de-genero.ghtml. Acesso em: 30 out. 2023.

GOHN, M. G. Movimentos sociais na contemporaneidade. Revista Brasileira de Educação, v. 16, n. 47, p. 333-362, 2011.

GOMES, J. C. Direitos humanos, educação e cidadania LGBT: uma análise das ações do Programa Brasil sem Homofobia em João Pessoa/PB. Orientadora: Maria de Nazaré Tavares. 2016. 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

IRINEU, B. A. Nas tramas da política pública LGBT: um estudo crítico acerca da experiência brasileira (2003-2015). Cuiabá: Ed. UFMT, 2019.

LYON. D. PCdoB lança primeira candidata travesti do Amapá. 2008. Disponível em: https://vermelho.org.br/2008/08/05/pcdob-lanca-primeira-candidata-travesti-do-amapa-2/. Acesso em: 30 out. 2023.

MACAPÁ (Município). Portaria n. 579/2020 – SEMSA/PMM. 2020. Disponível em: http://observatoriodh.com.br/wp-content/uploads/2020/12/Portaria-nº-579-2020.pdf. Acesso em: 30 out. 2023.

MACAPÁ (Município). Campanha voltada à população LGBTQIA+ realiza cadastro social e ações de saúde. 19 maio 2021. Disponível em: https://macapa.ap.gov.br/campanha-voltada-a-populacao-lgbtqia-realiza-cadastro-social-e-acoes-de-saude/. Acesso em: 30 out. 2023.

MACAPÁ (Município). Lei n. 2.375, de 3 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a criação do conselho municipal dos direitos da população de lésbicas, gays,-

bissexuais, travestis e transexuais, do município de Macapá. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/CELGBT_953e-332dbaea9e22388232b0167be15f.pdf. Acesso em: 30 out. 2023.

MACAPÁ (Município). Lei Complementar N° 136/2020. Dispõe sobre a organização da prefeitura municipal de Macapá e de seus órgãos e entidades da administração direta e indireta, e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Macapá. 2020a. Disponivel em: https://macapa.ap.gov.br/wp-content/uploads/2022/08/LEI_COMPLEMENTAR_136_2020_ESTRUTURA_ADMINISTRATIVA_DO_MUNICIPIO_.pdf. Acesso em 26 out 2023.

MACIEL, J. "Que o exemplo dos meus pais inspire outros", diz adolescente trans após retificar nome em ação da DPE-AP. 8 abr. 2022. Disponível em: https://ap.def.br/noticias/que-o-exemplo-dos-meus-pais-inspire-outros-diz-adolescente-trans-apos-retificar-nome-em-acao-da-dpe-ap%20. Acesso em: 30 out. 2023.

MELLO, L.; AVELAR, R. B.; MAROJA, D. (2012a), Por onde andam as políticas públicas para a população LGBT no Brasil. Revista Sociedade e Estado, v. 27, n. 2, p. 289-312, 2012a.

MELLO, L.; BRITO, W.; MAROJA, D. Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. Cadernos Pagu, n. 39, p. 403-429, 2012.

MELLO, L.; MAROJA, D. Políticas públicas para população LGBT no Brasil: um mapeamento crítico preliminar. Revista Fazendo Gênero, n. 9, p. 1-9, 2010.

OBSERVATÓRIO DA DEMOCRACIA, DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS PÚBLICAS. Planos de educação em direitos humanos do Amapá e de Macapá estão publicados e com acesso público. 2021. Disponível em: https://observatoriodh.com.br/?p=4438. Acesso em: 30 out. 2023.

PEREZ, O. C.; SANTOS, G. G. C. A produção acadêmica sobre participação social no Brasil: trajetória e agendas de pesquisa. Revista Brasileira de Informação, n. 90, p. 1-22, 2019.

PIRES, B. G.; LAURENTINO, A. C.; SILVA, C. N. (org.). Aliança Nacional LGBTI+: relatório final da pesquisa de mapeamento do Projeto Observatório de Políticas Públicas LGBTI+ no Estado do Rio de Janeiro/Aliança Nacional LGBTI+ & Grupo Arco-Íris de Cidadania LGBT, 2021. Disponível em: https://aliancalgbti.org.br/. Acesso em: 30 out. 2023.

QUINALHA, R. Movimento LGBTI+: uma breve história do século XIX aos nossos dias. Belo Horizonte: Autêntica, 2022.

SANTOS, G. G. C.; FEITOSA, C. Políticas públicas de diversidade sexual e de gênero no Brasil: uma análise das percepções dos gestores da política LGBT

em Pernambuco. Estudos de Sociologia, v. 2, n. 23, p. 279-312, 2017.

SARDINHA, A. C.; OLIVEIRA, F. P.; SOARES, A. C. A implementação de políticas públicas para a população LGBTT do Amapá: diagnóstico, metodologia e experiência de formulação do Plano Estadual de Políticas Públicas. In: SARDINHA, A. C.; DUTRA, D. J. V. (org.). Política, deliberação pública e organizações sociais na contemporaneidade. Macapá: Ed. Unifap, 2021. p. 92-117.

SECCHI, L. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA, P. L. B.; MELO, M. A. B. O processo de implementação das políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Caderno de Pesquisa NEPP, n. 48, p. 11-14, 2000.

SIMÕES, J. A.; FACCHINI, R. Na trilha do arco-íris: do movimento homossexual ao LGBT. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2009.

SOUZA. C. C. C. Políticas públicas para população LGBT no Brasil: do estado de coisas ao problema político. 2015. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo7/politicas-publicas-para-populacao-lgbt-no-brasil-do-estado-de-coisas-ao-problema-politico-.pdf. Acesso em: 30 jan. 2022.

SOUZA. L. M.; PEREZ, O. C. Grupo Matizes e Direitos LGBTQIA+: um estudo sobre o uso da judicialização pelo movimento social em Teresina (PI). 2021. Disponível em: https://www.editorarealize.com.br/editora/anais/desfazendo-genero/2021/TRABALHO_COMPLETO_EV168_MD_SA_ID_10122021235947.pdf. Acesso em: 30 out. 2023.

EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL: IMPLANTAÇÃO EM ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO EM MACAPÁ-AP

Cidineia Maria Marques Tavares[1]
Rodrigo Santaella Gonçalves[2]

Introdução

Este capítulo discute o tema *Educação integral e educação em tempo integral*. Desde a antiguidade, Aristóteles indicava a necessidade da *educação integral* como forma de potencializar as possibilidades da aprendizagem: sua ontologia e suas múltiplas habilidades (GADOTTI, 2009).

O sentido da educação integral é apontado por Marx e Engels (2001) como *educação omnilateral*. Os pensadores apontaram uma formação escolar que atendesse às necessidades ontológicas da formação do ser humano, rompendo com o processo de alienação e mera escolarização, tornando-o, portanto, consciente e autônomo.

Entretanto, o que se entende por *educação integral* e *escola de tempo integral*? Cavaliere (2010) afirma que educação integral é:

> Ação educacional que envolve diversas e abrangentes dimensões da formação dos indivíduos. Quando associada à educação não intencional, diz respeito aos processos socializadores e

1 Mestre em Planejamento e Políticas Públicas na Universidade Estadual do Ceará.

2 Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo, Professor do Programa de Pós-Graduação Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará e Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará; IFCE - CAMPUS CAUCAIA.

> formadores amplos que são praticados por todas as sociedades, por meio do conjunto de seus atores e ações, sendo uma decorrência necessária da convivência entre adultos e crianças.

Já Moll (2010) assim descreve a escola em tempo integral:

> Escola de tempo integral. Em sentido restrito refere-se à organização escolar na qual o tempo de permanência dos estudantes se amplia para além do turno escolar, também denominada, em alguns países, como jornada escolar completa. Em sentido amplo, abrange o debate da educação integral – consideradas as necessidades formativas nos campos cognitivo, estético, ético, lúdico, físico-motor, espiritual, entre outros.

A educação existe em todas as sociedades – a educação integral seria aquela que forma e desenvolve todos os aspectos do ser humano conforme os matizes legais, as nuances da lei.

Para Bertoldo (2015, p. 156), "a escola de tempo integral, também ajuda a combater os problemas sociais: tirando o aluno das ruas, alimentando-o, mas tem desvantagens como" problemas estruturais, políticos, financeiros e pedagógicos.

Como bem demonstra Silva (2018), o modelo de *Educação integral em tempo integral* implementado dessa maneira constitui um mecanismo voltado ao alívio de tensões provocadas pela pobreza, pela desigualdade, baseado em formulações de entidades internacionais como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). Assim, a educação integral vivenciada nesses programas no Brasil assumiu o sentido de educação em tempo integral (ETI), aquela que ampliou o tempo de permanência do aluno na escola.

A concepção de educação integral da escola unitária idealizada por Antonio Gramsci (1891-1937) "acreditava no poder de libertação da escola formando todas as pessoas para serem dirigentes numa nova sociedade" (CASTRO; LOPES, 2010). Nessa percepção de ETI, a escola precisa estar estruturada física, administrativa e pedagogicamente com ambientes mínimos para realização de atividades que o tempo acrescenta e atenda ao pro-

pósito de formar cidadãos críticos e solidários descritos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei n. 9.394 (BRASIL, 1996).

Por imposição dos acordos internacionais, o Governo Federal, por meio do Plano Nacional de Educação (PNE) de 2014, em regime de colaboração com os estados federados, implementou as escolas de Ensino Médio em tempo integral, prescritas nos documentos oficiais. Elas receberam recursos, adaptaram e construíram espaços, selecionaram e formaram profissionais. Entretanto, tanto por sua concepção quanto pelas condições de sua implementação, esse modelo parece muito distante da ideia de uma educação integral de fato.

No Brasil, a escola pública de Ensino Médio que implanta a ETI conta com repasses financeiros e formação específica. Porém, tudo ocorre de modo muito limitado e, por vezes, contraditório.

Segundo Pereira e Barleta (2022), o Programa Escola do Novo Saber foi a materialização da Reforma do Ensino Médio, seguindo instruções de organismos internacionais mediante parcerias público-privadas (PPPs). O Amapá, "por meio de uma política de governo articulada entre os entes federados e instituição pública (Estado e MEC) e, em parceria com o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE), iniciou a discussão sobre a implementação do Programa Escola do Novo Saber" (PEREIRA; BARLETA, 2022, p. 7).

Grupos privatistas atuaram na Secretaria de Estado da Educação (SEED) do Amapá, especialmente o ICE – que realizaria um trabalho de *consultoria e formação de gestores e professores, bem como de avaliação e monitoramento*, das escolas envolvidas. Pereira e Barleta (2022) relatam que o Amapá se inseriu na agenda da privatização e no Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral (BRASIL, 2017c) conforme a Lei Federal n. 13.415 (BRASIL, 2017a) e a Lei Estadual n. 2.283 (AMAPÁ, 2017) – esta instituiu o Programa de Escolas do Novo Saber no Amapá:

> Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Estado do Amapá, o Programa de Escolas do Novo Saber, vinculado à Secretaria de Estado da Educação – SEED, , direcionadas à melhoria da oferta

> e da qualidade do ensino médio na rede pública do Estado do Amapá, assegurando a criação e a implementação de uma rede de Escolas do Novo Saber.

Isso formalizou a ETI no Amapá. A concepção gramsciana contribuiu com esta pesquisa porque, como demonstram Castro e Lopes (2010, p. 10), Gramsci "acreditava no poder de libertação da escola formando todas as pessoas para serem dirigentes numa nova sociedade".

Para fundamentar nossa investigação sobre como o tempo integral pode contribuir (ou não) para uma pedagogia libertadora e crítica nas escolas, adotamos outros olhares em nosso referencial. Hooks (2020) busca despertar o estudante para o senso crítico e, assim, contribui com elementos de análise da ETI e indica suas consequências. Também dialogamos com Oliveira e Araújo (2005, p. 7), para quem a qualidade "é uma palavra polissêmica, ou seja, comporta diversos significados e por isso tem potencial para desencadear falsos consensos, na medida em que possibilita interpretações diferentes de seu significado".

Assim, nossa pesquisa levou em conta esses diversos significados. Estudos como Cavaliere (2009), que expõe as experiências de ampliação do tempo escolar em redes públicas das capitais brasileiras e analisa seus resultados, ajudam a colocar a questão em termos mais concretos. De 2012 até 2017, nas esferas federal e estadual, resoluções e planos pautaram a formação integral – por isso, mostra-se importante desvelar a constitucionalidade dessa formação ao Ensino Médio.

No Referencial Curricular Amapaense, o pressuposto básico da formação integral dos jovens está relacionado com as diversas perspectivas da educação integral, inclusive considerando os variados espaços de aprendizagem disponíveis no território e no entorno da escola. A Lei Estadual n. 2.283 (AMAPÁ, 2017), que implantou a ETI nas escolas de Ensino Médio, em 2017, prescreve:

> Art. 5º As unidades de Ensino Médio com funcionamento em tempo integral, orientadas por conteúdos pedagógicos, métodos didáticos, gestão curricular e administrativa próprios, vinculadas à Secretaria Estadual de Educação, com regulamentação prevista

> em normas específicas, as quais têm por finalidade, ampliar o tempo de permanência dos estudantes na Instituição de Ensino.

Como essa escola de Ensino Médio se propõe à oferta de tempo integral e tem a finalidade de ampliar a permanência dos estudantes na instituição, infere-se que sua implantação pode ser uma forma de jogar para a educação pública a responsabilidade de resolver problemas relativos à desigualdade social que vão além do escopo propriamente pedagógico. Como bem diz Bourdieu (1983), por um lado, a escola aparece como reprodutora das desigualdades e contradições da sociedade; por outro, apresenta-se ilusoriamente como um lugar no qual supostamente essas mazelas serão sanadas.

A Meta 6 do PNE determina a universalização da ETI. Também se criou um mecanismo de transferência de recursos para as unidades escolares. Contudo, não se cumprem metas nem orçamentos no Amapá.

O *Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020* (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2020) mostra as despesas executadas pelo Ministério da Educação (MEC), com valores atualizados para 2018 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). As despesas subiram entre 2009 e 2012; já entre 2012 e 2015 caíram para um valor abaixo ao de 2009; e caíram ainda mais de 2015 a 2018. E os investimentos no Amapá são bem menores do que em outros estados brasileiros: ele recebe o menor valor relativo ao custo/aluno.

Assim, no cotidiano escolar é que se percebe a falta de recursos, já que os profissionais não têm materiais suficientes para desenvolver as atividades propostas, mesmo que a Portaria Interministerial n. 727/2017 (BRASIL, 2017b) garanta o fomento para as escolas de tempo integral mediante o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (EMTI), em conformidade com a Lei Federal n. 13.415 (BRASIL, 2017a).

O Ensino Médio em tempo integral na prática

O Ensino Médio passou a ser assim denominado a partir da LDB (BRASIL, 1996):

> Art. 35. O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades:

> I – a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;
> II – a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;
> III – o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;
> IV – a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina.

A Lei Federal n. 13.415 (BRASIL, 2017a) define para o Ensino Médio o currículo composto pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC), cuja estrutura será ofertada com a *formação geral básica* (comum a todos os estudantes), com carga horária máxima de 1.800 horas, e os *itinerários formativos* (parte diversificada e flexível), com carga horária mínima de 1.200 horas, sendo permitidos diferentes arranjos curriculares, de acordo com o local e as possibilidades do sistema.

Assim, o escopo do Ensino Médio é amplo e possibilita tanto que o aluno se insira no mercado de trabalho quanto prossiga com sua formação. O grande desafio consiste no fato de que o Ensino Médio regular se mostra insuficiente para proporcionar uma formação adequada e a escola de tempo integral não é viável para o aluno que precisa trabalhar para ajudar a compor a renda familiar. Na Região Norte do Brasil, os números de matrículas comprovam isso: são os mais baixos do país. Segundo o *Anuário Brasileiro da Educação Básica 2019* (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2019, p. 61), "na região Norte, em 2016, o percentual de matrículas na ETI foi de 7,2%, em 2017, 10,7%, e em 2018, 7,7%. Enquanto que na região Nordeste o percentual foi, em 2016, 11,7%, em 2017, 19,8%, e em 2018, 15,3%".

Nesse sentido, precisamos refletir sobre a realidade dos jovens no Estado do Amapá: pensa-se em ampliar o tempo na escola em instituições sem infraestrutura adequada, com formação docente deficitária e no âmbito de uma concepção problemática de Ensino Médio. Em tal cenário, para quem interessa a ETI? E para quem é importante ou vantajosa essa escola?

O Amapá, localizado na Região Norte do Brasil, tem como limites o Estado do Pará, a Guiana Francesa, o Oceano Atlântico e o Suriname, tem 142.470,762 km² de área territorial e uma população estimada, em 2020, em 861.773 habitantes, distribuída em 16 municípios. Conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), relativa a 2017, na distribuição da população por faixa etária, notamos que 27,4% dos habitantes do Amapá têm entre 0 e 14 anos de idade e 29,9% têm entre 15 e 29 anos (dentre os quais 6,4% se encontram na faixa etária entre 15 e 17 anos, ou seja, jovens em idade de cursar o Ensino Médio).

A população amapaense se mostra mais jovem do que a população do restante do país. Com efeito, no Brasil, os jovens entre 0 e 14 anos representam 20,6% da população. Já aqueles que têm entre 15 e 29 anos somam 23,6% (dentre os quais 4,9% estão em idade de cursar o Ensino Médio). Ressalta-se que a composição etária estadual amapaense segue as tendências da Região Norte, onde 26,1% da população têm entre 0 e 14 anos e 6,2% têm entre 15 e 17 anos. Desse modo, a política pública de tempo integral no Amapá contemplaria os 6,4% que se encontram na faixa etária de 15 a 17 anos, mas, também, os maiores de 18 anos.

Com isso em vista, identifica-se a mão do chamado "Estado mínimo" na oferta de educação. O poder público abre escolas, disponibiliza vagas, mas não garante a permanência dos alunos nas escolas de tempo integral. Isso engloba impactos ainda não relatados na literatura nacional, principalmente nas escolas amapaenses, onde os alunos precisam construir seus projetos de vida em uma sociedade capitalista, desigual e na qual cada indivíduo é "ensinado a se virar" de maneira cada vez mais solitária – a ideia do "empreendedorismo" está muito relacionada com isso.

Toda essa discussão não é abstrata, ela se materializa concretamente no cenário da educação brasileira. O neoliberalismo não é apenas uma política econômica monetária, consiste em uma reorganização das finanças e das subjetividades ao mesmo tempo. Segundo Laval (2019), trata-se de uma política, uma estratégia que visa a modificar a sociedade e "transformar o humano". Sobre essas influências neoliberais, Viana (2021, p. 99) afirma que:

> A defesa da Educação Integral, nesse contexto, ficou ancorada na lógica de ampliação do tempo de permanência na escola,

> disposta na ampliação do tempo de instrução, estabelecendo uma simples equação entre ampliação do tempo de instrução dos alunos e a qualidade.

Ou seja, almeja-se apenas *mais tempo na escola*, sem discutir uma *educação integral de fato*. Entretanto, sem a estrutura física, o financiamento e a concepção de educação adequada, o aumento de tempo tende a não contribuir para uma educação efetivamente integral.

A influência externa nas políticas públicas brasileiras é imediata, mas cabe a cada sistema oferecer serviços públicos satisfatórios para sua clientela. Borges e Santana (2017, p. 180), por sua vez, afirmam que:

> [...] o modo de produção capitalista neoliberal se apropria da educação em tempo integral de duas maneiras: por um lado, na tentativa de amenizar as crises inerentes ao capitalismo e sua lei de autovaloração, transformando a ETI em política corretiva; por outro lado, avalizado pelos princípios da Carta das Cidades Educadoras, converte a Educação de tempo Integral ofertada por meio de parcerias com a sociedade civil como um serviço ou mercadoria.

Essa apropriação é percebida em documentos como a Lei n. 13.415 (BRASIL, 2017a), que valoriza as competências e viabiliza que os alunos escolham o tipo de conteúdo que supostamente lhes interessa, com as disciplinas eletivas da matriz curricular do novo Ensino Médio, que aumentam a jornada escolar.

A ampliação da jornada escolar nem sempre leva em conta a multidimensionalidade do sujeito, os fatores biológicos que o afetam (VILAS BOAS; ABBIATI, 2020). Também é necessário proporcionar melhorias físicas e materiais no espaço escolar de acordo com a realidade local.

Boa parte da juventude não tem outra alternativa minimamente segura de sobrevivência além de adentrar o quanto antes o mercado de trabalho, mesmo que precarizado, e qualquer qualificação pode ser útil nesse cenário.

"A juventude é apenas uma palavra", afirmou Bourdieu (1983, p. 112) logo no provocador título de um artigo sobre a noção de juventude, cujo objetivo era demonstrar como as divisões entre as idades seriam arbitrárias: "somos sempre o jovem ou o velho de alguém" (BOURDIEU, 1983, p. 113).

Na atualidade, a juventude se insere em um contexto adverso: um mundo técnico e tecnológico que cativa o jovem e ameaças como a violência e a pobreza. Em muitas situações, ele vislumbra mais atrativos fora das instituições escolares.

A proposta pedagógica da ETI apresenta diversas atividades que buscam proporcionar protagonismo aos estudantes. Em média, inicia-se o Ensino Médio aos 15 anos. Segundo Marinho, Lima e Santos (2019, p. 169), as juventudes têm vários desafios:

> As juventudes do século XXI vivem sob a providência da luta pelo reconhecimento e da proteção de suas vidas. Suas trajetórias são delineadas por um cenário de instabilidades e incertezas marcado pela dificuldade de inserção não precária no mundo do trabalho, pela experiência em instituições escolares inclusivas e não violentas, pelo trânsito na cidade não ameaçado pela violência institucional, pela afetividade plural e respeitada e pelo reconhecimento de que suas vidas importam.

A juventude é um período de muitas instabilidades e incertezas para o jovem. E a escola pode contribuir ou não para seu respeito e reconhecimento. Observamos na mídia casos de violências cometidas e sofridas por jovens.

Como demonstram Pereira e Barleta (2022), os estudantes ainda têm poucas oportunidades para se envolver nas decisões das escolas no Amapá; além disso, a efetivação de seus direitos e sua caracterização como atores sociais relevantes são muito incipientes. Nesse sentido,

> [...] o grande desafio educacional consiste em preparar os estudantes para transporem todos os aspectos da vida que lhes impedem de se tornarem verdadeiros cidadãos, que busquem

> o desenvolvimento das suas potencialidades intelectuais e produtivas para a melhoria da qualidade de vida, agregando novos esforços e construindo estratégias para enfrentarem a nova realidade educacional, a fim de se tornarem verdadeiramente protagonistas das suas próprias histórias (PEREIRA; BARLETA, 2022, p. 17).

Costa (2000, p. 10) reflete: "de onde vem o termo protagonismo juvenil? O termo vem do grego, *proto* quer dizer 'o primeiro', 'o principal'. *agon* significa 'luta' e agonista, 'lutador'". Assim, *protagonista*, literalmente, quer dizer *lutador principal*. Nas escolas do Amapá, o exercício desse protagonismo juvenil tende a ser muito limitado, mesmo em contextos de tempo integral.

A escola de tempo integral no Brasil e no Amapá

No Brasil, a escola de tempo integral teve início na década de 1950, com Anísio Teixeira liderando a primeira experiência com o Centro Educacional Carneiro Ribeiro, no bairro da Liberdade, uma das áreas mais pobres da Bahia. Nos anos 1980, o país retomou a questão com o surgimento dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs) no Rio de Janeiro e os Centros de Educação Integrada (Ceeis) em Curitiba. Os CIEPs compreendiam uma política educacional na esfera estadual, enquanto os CEIs pertenciam à esfera municipal. Acrescenta Cavaliere (2009) que, entre as redes estaduais com práticas de ampliação do tempo de escola, destacaram-se Minas Gerais, São Paulo, Santa Catarina e Rio de Janeiro, que têm investido no modelo denominado *escola de tempo integral*. Gestada no MEC, a mais recente política de ETI foi implementada em 2007: o Programa Mais Educação.

O PNE 2014-2024 foi uma das mais importantes conquistas da sociedade brasileira neste século. A Lei n. 13.415 (BRASIL, 2017a) buscou conferir maior flexibilidade ao Ensino Médio ao instituir a possibilidade de diferentes itinerários formativos.

No caso do Amapá, até 2017 não havia escolas de tempo integral, então, essa política foi implementada em 5 escolas. Almejava-se a redução das desigualdades regionais no setor educação brasileiro. Novas políticas públicas foram concretizando-se até que o tempo integral fosse adotado

nas primeiras escolas no Amapá, estado que têm histórico de baixo desempenho nas avaliações do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e nos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) (MORAIS; SANTAELLA GONÇALVES, 2022). Como consta no projeto político pedagógico da escola Escola Estadual Profa. Raimunda Virgolino, uma das 2 aqui analisadas, o Ideb também foi baixo em 2019:

> Ao considerarmos os dados do IDEB do Estado do Amapá, para o Ensino Médio, constata-se que *o estado* ***não atingiu a meta*** prevista de 4,5 para 2019, no entanto, ***a escola alcançou o índice de 3,7***. Considerando que o desempenho das escolas nas disciplinas Língua Portuguesa e Matemática foram abaixo da média do Estado, isso reflete altos índices de reprovação e evasão escolar e aponta para a urgente necessidade de reestruturação desta etapa da educação básica em todos os seus aspectos (gestão, metodologias, currículo, infraestrutura das escolas) (AMAPÁ,2021, p.06).

O Ideb do Amapá vem melhorando desde 2005, mas ainda há muito a ser feito.

Os reflexos do Estado neoliberal nas políticas públicas de tempo integral

A ETI traz em seu discurso *preparar para vida*, e o *projeto de vida* está supostamente embasado na ideia de saber fazer escolhas, decidir, resolver problemas. Segundo Laval (2019), o ensino escolar é cada vez mais visto como uma *formação inicial*, isto é, preparatória para a formação profissional e, assim, apta a englobar *feedback* em "matéria comportamental". Para o autor, o novo modelo escolar e educativo que tende a se impor se fundamenta *na sujeição mais direta da escola à razão econômica*.

O sistema neoliberal comanda a economia e a educação não fica fora. O discurso da ETI, no sentido de formar sujeitos autônomos, dialoga com o novo capitalismo, que tende a submeter a escola à razão econômica:

> O "homem flexível" e o "trabalhador autônomo" constituem, assim, as referências do novo ideal pedagógico. Uma dupla transformação tende a redefinir a articulação da escola e da

> economia em um sentido radicalmente utilitarista: por um lado, a concorrência desenvolvida no seio do espaço econômico tornado mundial; por outro lado, o papel cada vez mais determinante da qualificação e do conhecimento na concepção, na produção e na venda dos bens e serviços (LAVAL, 2019, p. 10).

Desse modo, a escola se torna palco do neoliberalismo, tornando a educação um elemento de produção e venda de bens e serviços.

Implantação da ETI em duas escolas de Macapá

Esta pesquisa investigou a implantação da ETI em duas escolas de Ensino Médio de Macapá, a partir de 2017, tendo em mente o contexto pandêmico vivenciado em nosso país e no mundo. Conforme o art. 10 do Decreto Estadual n. 1.377 (AMAPÁ, 2020a): "ficam suspensas as aulas na rede pública de ensino estadual pelo prazo de 15 (quinze) dias a contar da data de 18 de março de 2020".

A partir daí, fecharam-se as escolas. De agosto de 2021 em diante se deu a "volta à escola" ainda escalonada, no entanto, ainda não era possível realizar a pesquisa naquele momento, devido a diversas restrições em vigor. O retorno total veio em 2022 e, seguindo o Protocolo Padrão de Segurança Sanitária, pôde-se adentrar as unidades escolares com muitos entraves e chegamos ao campo de pesquisa. Verificou-se intenso uso de máscaras e higienização nas escolas – os protocolos de segurança eram cumpridos em todos os locais analisados.

As escolas de tempo integral em Macapá

O programa Escolas do Novo Saber foi implementado em 5 escolas em 2017. Dentre elas, elegemos 2 para análise: o Colégio Amapaense e a Escola Estadual Profa. Raimunda Virgolino. Elas seguem a proposta pedagógica do ICE (2021), adquirida pelo Estado para implantação e monitoramento do tempo integral. Para desvendar a escola de tempo integral na prática, foram entrevistadas as diretoras e as diretoras adjuntas, pedagogos, professores coordenadores de área e estudantes líderes protagonistas das escolas selecionadas.

A entrada dos jovens no Ensino Médio representa um "novo desafio", a equipe de professores e o número de disciplinas se ampliam e mostram-se

necessárias: a) a adaptação dos estudantes para acompanhar a metodologia usada pelos professores, os temas mais específicos e os problemas mais complexos, os novos grupos de colegas e suas experiências; e b) as orientações que passam a fazer parte do cotidiano, não apenas dos jovens, mas também das famílias, pois "tudo é novo e desafiador" (AMAPÁ, 2020b).

Colégio Amapaense
É uma escola tradicional do Amapá. criado em 1947 como um colégio grande, é tombado como patrimônio histórico estadual. Para Pacheco (2018), existem "obras históricas servindo como referências que estão guardadas na memória das pessoas que vivenciaram na época, uma imagem de um passado vivo, um lugar de identidade e memória, como o caso do colégio amapaense", uma das primeiras escolas na capital, Macapá.

Como observado, o Colégio Amapaense tem características de uma nova arquitetura, como seu piso em ladrilhos hidráulicos, lajotas cerâmicas brancas e traçado dos ambientes, os pisos da entrada da escola, os corredores térreos e todos os corredores dos pavilhões acima; as escadas são configuradas em formato espiral, com janela basculante com vidro incolor proporcionando iluminação natural à escadaria.

Conforme o projeto político pedagógico de 2020, intitulado *Escola do Novo Saber - Colégio Amapaense*,(COLEGIO,2020,p.25) um dos desafios é compreender e descrever a concepção de educação vivenciada em dois séculos, a partir da transição de um modelo do milênio anterior para outro modelo mais contemporâneo, voltado ao desenvolvimento de habilidades e competências necessárias à educação integral do jovem na sociedade do conhecimento e da evolução tecnológica.

De acordo com os dados da secretaria da escola, as matrículas em tempo integral do Colégio Amapaense aumentaram de 2017 a 2020, mas observamos que o tempo parcial tinha maior número de matrículas do que o tempo integral. As escolas de tempo integral têm ambientes nos quais os alunos se reúnem, estudam, dividem funções e aprendem juntos. (MOTA,2021).

Escola Estadual Profa. Raimunda Virgolino
A Escola Estadual Profa. Raimunda Virgolino está localizada no bairro das Pedrinhas, uma região marcada por ocupações irregulares e áreas de ressa-

ca (composição geográfica de área úmida e de fragilidade ambiental) na capital amapaense. Segundo fundamentações teóricas aclamadas e reconhecidas nacionalmente sobre as condições socioeconômicas dessa população, as ressacas se assemelham às favelas de grandes cidades brasileiras em termos de exclusão social, pobreza e violência. Os moradores dessas áreas úmidas têm baixa renda e vivem sob condições precárias, em razão da ausência de equipamentos urbanos apropriados – saneamento básico inexistente, infraestrutura habitacional fragilizada e falta de ordenamento territorial.

No aspecto socioeconômico, a maioria do alunado, inclusive do público juvenil, já possui prole. Os jovens *são originários de famílias numerosas e precisam trabalhar para ajudar no sustento familiar*. Com baixa escolaridade, exercem atividades informais, atuam no comércio, prestam serviços como doméstica, diarista, babá, feirante, pedreiro, estivador, dentre outras.

Observamos a dificuldade dos alunos para conciliar a jornada de trabalho e a convivência familiar com os estudos, logo, verifica-se uma expressiva evasão escolar de maneira gradual ao longo do ano letivo. A escola trabalha com o Ensino Médio em tempo integral: o estudante entra na escola às 7:30 e sai às 17:00, contando inclusive com 3 refeições diárias.

A educação em tempo integral para as escolas

Considerando os dados do Ideb do Amapá para o Ensino Médio, constatamos que o estado não atingiu a meta prevista de 4,5 para 2019 (a escola em foco alcançou 3,(VIRGOLINO, 2021,P.11). Para a Diretora do Colégio Amapaense, o maior desafio foi a adequação dos espaços para oferecer a ETI:

> Enfrentamos muitos desafios quando foi na implantação tínhamos o desafio de trabalhar a questão de infraestrutura o colégio amapaense é um colégio secular tem 75 anos, então ele tá patrimoniado, né? Patrimoniado a gente não podia mexer, mas para essa implantação foram aproveitadas as cercanias da escola e foi, foram construídos, né? Foi montada toda a infraestrutura necessária para o desenvolvimentos nossa educação de tempo integral, como refeitórios, laboratórios e outros ambientes que são necessários para utilização da nossa juventude. (MOTA. 2021).

Para a Diretora Adjunta do Colégio Amapaense, por sua vez, um desafio importante era a própria concepção do projeto – logo no primeiro momento, confundiu-se a questão do protagonismo dos estudantes:

> Em 2017, no início que eles usavam a questão do protagonismo "como se pudesse fazer tudo o que quisesse na escola", mas não é, ele é orientado, passa por uma conversa o que é o protagonismo, eles começaram entender, a gente percebeu que há um desenvolvimento dos estudantes.

Para a Pedagoga da Escola Estadual Profa. Raimunda Virgolino, a resistência do professor foi o maior desafio da coordenação pedagógica:

> Posso dizer resultados positivo ainda enfrentamos muitos desafios. No início houve muita resistência pelos professores porque era um modelo muito novo, diferenciado, impactou no fazer pedagógico do professor, impactou na formação do professor, o professor não tinha noção de iniciar esse trabalho e houve bastante resistência.

Sem dúvida, essa resistência inicial em ambas as escolas está relacionada com a falta de diálogo no modo de implementação do projeto. Como demonstra Fonsêca (2020), a implantação da escola de tempo integral no Amapá se deu de maneira acelerada, o que gerou dificuldades pedagógicas e estruturais. As bases de preparação para a mudança foram desconsideradas, por falta de planejamento estratégico e, de certa forma, as escolas e os gestores tiveram de lidar com uma situação desafiadora sem o preparo adequado (FONSÊCA, 2020).

Do ponto de vista pedagógico, a implementação – decidida de cima para baixo – da proposta do ICE não parece ter ocorrido de modo natural dentro das escolas. Além disso, a Diretora Adjunta da Escola Estadual Profa. Raimunda Virgolino percebeu a diferença entre o número de matrículas no tempo parcial e no tempo integral e considera que o maior desafio da ETI é manter o aluno na escola:

> A gente percebeu uma queda de quantidade de alunos, trabalhávamos de manhã, tarde e noite com 15 turmas em cada

> horário. Hoje atendemos 200 (duzentos) alunos, em educação em tempo integral. Muitos iniciam a 1ª serie, mas, quando chega no 2º e 3º ano eles pedem pra sair, porque precisam trabalhar, já estão com idade maior, a gente perde o aluno também... Esse é o grande desafio nosso, de manter esse aluno na escola o tempo que eles passam, o dia todo, como eles precisam trabalhar.

É interessante perceber que as realidades de ambas as escolas estudadas são muito diferentes, elas determinam como a proposta foi implementada. A Escola Estadual Profa. Raimunda Virgolino é mais parecida com a realidade média das escolas do Amapá, já o Colégio Amapaense, por sua história e estrutura, tem uma condição diferente. É perceptível que a implementação da ETI difere de acordo com a realidade de cada escola.

Se no Colégio Amapaense os problemas parecem mais superficiais, na Escola Estadual Profa. Raimunda Virgolino emergem questões mais estruturais, sobretudo a evasão escolar.

O Colégio Amapaense tem uma estrutura física grande, muito espaço, que, se bem planejado, atende às necessidades básicas da ETI. Segundo a Diretora do Colégio Amapaense: "*posso dizer que hoje que a nossa infraestrutura está adequada*".

Por outro lado, a realidade da Escola Estadual Profa. Raimunda Virgolino é um tanto diferente. Segundo sua Diretora Adjunta, ela foi inaugurada em 2000 e ainda não tem uma organização estrutural adequada àquilo que sugerem os documentos da implantação da ETI.

Portanto, os problemas identificados também se relacionam à falta de planejamento para a implementação da ETI nas escolas do Amapá. Fonsêca (2020, p. 98) detecta os mesmos problemas em diversas outras escolas, descrevendo o que entende como uma "trágica realidade, totalmente incompatível com um modelo de escola que funciona em tempo integral". Nesse sentido, especialmente nas escolas que atendem às classes mais populares, como é o caso da Raimunda Virgolino, a ETI fica muito longe de cumprir qualquer papel positivo.

Vale destacar duas percepções dos professores dessa escola; um deles afirma não ter percebido nenhuma melhoria do programa na escola: "*nenhuma! Somente mais trabalho burocrático*". Já o outro afirma que houve certo "*resgate de conceitos teóricos e práticos da educação interacionista, apropriada para a geração do século XXI*". É interessante notar percepções tão diferentes de profissionais que trabalham lado a lado.

A educação em tempo integral para os estudantes

Os alunos que responderam os questionários foram 83,3% menores de 18 anos e 16,7% maiores. Logo, a maioria dos participantes da pesquisa se encontra dentro da faixa etária correta. Considerando a cor da pele dos jovens que responderam o questionário, 55,6% eram pardos, 38,9% brancos e 5,5% pretos. Percebemos que há mais alunos negros do que brancos.

A juventude do Amapá enfrenta os mesmos problemas sociais do restante do país, como pobreza, violência e políticas públicas não efetivas. A juventude amapaense é formada por negros, brancos e índios; no que tange aos jovens indígenas, o estado recorre ao Sistema de Organização Modular de Ensino Indígena (SOMEI), que teve início em 2009 e atua em 3 áreas indígenas, localizadas nos municípios de Oiapoque e Pedra Branca do Amaparí e na região do Parque Montanhas do Tumucumaque.

Quanto ao gênero, nos estudos dos documentos relativos à ETI não há discussões sobre o tema. Percebemos apenas que a proposta pedagógica de tempo integral não contempla a clara diversidade presente na escola (seja ela de gênero, cor ou raça).

A lei afirma que a ETI deve ser disponibilizada principalmente para alunos carentes e as diretoras reforçam que a escola é para a comunidade carente, "pois os alunos recebem refeições e lanches". No entanto, servir alimentação adequada na escola não favorece um projeto de redução de desigualdades nem garante uma educação de qualidade: isso sinaliza tentativas camufladas do Estado mitigar questões urgentes sem cumprir seu papel estrutural no setor educação.

No que diz respeito à relevância do programa da ETI para os alunos do Ensino Médio, a percepção dos sujeitos da pesquisa também traz elementos interessantes. A Diretora Adjunta da Escola Estadual Profa. Raimunda

Virgolino percebe o valor do programa, mas, novamente, deixa claro que a falta de recursos suficientes dificulta as atividades.

Reflexões gerais sobre a ETI

Dentre as reflexões e os vários questionamentos que nortearam esta pesquisa e que qualificaram as questões, destacamos a dúvida sobre se a ETI constitui efetivamente uma política pública voltada às classes populares. A Diretora Adjunta do Colégio Amapaense afirma que a ETI

> [...] ajuda muito a sociedade mais carente, porque o estudante fica o dia todo, ele tem lanche da manhã, tem almoço e tem o lanche da tarde, então, vamos dizer assim, pensando nessa questão alimentar pra quem tem uma renda baixa.

De certa forma, aqui, a diretora destaca como um aspecto positivo o papel cumprido pela escola na ajuda às pessoas mais pobres. De fato, é louvável que alguma instituição pública possa contemplar demandas tão urgentes ou imediatas, sobretudo daquela camada de pessoas privadas de muitos direitos. Contudo, como já discutimos aqui, não deixa de ser preocupante que seja a escola a cumprir esse papel e que isso seja naturalizado pela sociedade, inclusive pela comunidade escolar. No fim das contas, parece que estamos diante de um modelo de educação que, por um lado, busca mitigar problemas estruturais da sociedade e, por outro, forma pessoas que, no geral, estão mais preparadas para se conformarem com a sociedade atual do que para buscarem pensá-la criticamente com vistas a uma transformação.

Outro ponto discutível e que permeia todo o debate é a questão da qualidade da educação: será que a ETI garante qualidade? Depende, é claro, do que entendemos por qualidade. Aqui, definimos como parâmetro a ideia de educação integral e já vimos que a proposta da ETI está muito distante disso. Contudo, mesmo sem ter a educação integral como parâmetro, vale escutar um Professor do Colégio Amapaense:

> Para atingir qualidade no ensino são necessários outros fatores, entre eles, conscientização dos jovens e das famílias quanto à necessidade de tempo dedicado ao estudo de fato, valorização dos professores em vez de pressão psicológica etc.

Embora esse professor cite apenas alguns, o fato é que pensar uma educação de qualidade demanda muito mais do que aumentar o tempo que os estudantes passam na escola. São necessárias condições adequadas de preparação e trabalho para os profissionais, condições sociais e de vida adequadas para os estudantes, financiamento correto e transformações estruturais nas escolas, entre muitas outras coisas. Como vimos, estamos muito distantes de tudo isso e, como vem sendo implementada, a ETI não tem contribuído decisivamente para as melhoras almejadas pelo Estado do Amapá.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisar a implantação de ETI nas escolas de Ensino Médio no Amapá a partir de 2017 foi a maior motivação para que este estudo tenha se concretizado. Com a pandemia de doença por coronavírus 2019 (COVID-19), o caminho ficou mais estreito para realizar a pesquisa: houve *lockdown*, as escolas permaneceram fechadas em 2020 e 2021 e somente em 2022 retornaram às atividades presenciais para que pudéssemos adentrar as unidades escolares. Desse modo, investigar um tema aparentemente simples, mas muito complexo na prática cotidiana, demonstrou como é difícil comparar dados e aprofundar reflexões.

Investigar a implantação da ETI em duas escolas amapaenses parecia algo muito acessível, no entanto, encontramos duas realidades antagônicas: uma unidade padrão, renomada, localizada no centro da cidade; e outra em início de atividades. Na prática, ambas têm muitos desafios a superar.

No decorrer do estudo, buscamos discutir a diferença conceitual entre *educação integral* e *educação em tempo integral*.

Antonio Gramsci idealizou uma educação para todos e uma escola unitária, que ensina teoria, prática e forma novos dirigentes para a sociedade. Logo, a educação integral seria aquela que formaria e desenvolveria todos os aspectos do ser humano. No entanto, a implantação da ETI não segue, necessariamente, esses princípios. No Amapá, o modelo em funcionamento é de ETI, que Bertoldo (2015) descreve como uma proposta implementada "como forma de solucionar os problemas educacionais no país, sobretudo nas regiões mais pobres". No modelo implementado nas escolas amapaenses, a educação e a escola terminam sendo um mecanismo voltado ao alí-

vio de tensões provocadas pela pobreza e pela desigualdade social (SILVA, 2018).

Os dados desta pesquisa nos levam a refletir sobre nossos questionamentos iniciais:

A ETI pode contribuir para a consolidação de uma educação integral para os estudantes?

Da forma como está sendo implementada, devido aos limites estruturais e à própria concepção do projeto, aparentemente, não.

A que interesses a ETI responde?

Em geral, a interesses de organismos internacionais, mas também do Estado (no sentido de "tirar os adolescentes da rua", tenta resolver questões de desigualdade social que não deveriam caber à escola) e de governos, no sentido de cumprir as legislações. E, em certa medida, também aos interesses imediatos de parte da juventude, mas de modo muito limitado.

Assim, concluímos que, no Amapá, a ETI serve em alguma medida ao aprimoramento e ao desenvolvimento dos sujeitos da sociedade, mas, por outro lado, também serve à reprodução e à manutenção de uma sociedade de classes desiguais e excludentes.

Como proposta de intervenção imediata, indica-se que o poder público, ao implantar o tempo integral para atender aos alunos carentes, também tenha outras estratégias que garantam a permanência do aluno até concluir a Educação Básica, como implantação concomitante de cursos técnicos que a lei do novo Ensino Médio acrescenta. Em médio e longo prazo, é preciso caminhar na direção de uma construção escolar coerente, com uma perspectiva sociopedagógica que, de fato, crie condições para uma educação integral, independentemente do tempo que se passa na escola.

REFERÊNCIAS

AMAPÁ (Estado). Lei n. 2.283, de 29 de dezembro de 2017. Institui o Programa de Escolas do Novo Saber no âmbito do Estado do Amapá, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Macapá, 29 dez. 2017.

AMAPÁ (Estado). Decreto n. 1.377, de 17 de março de 2020. Dispõe sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo novo coronavírus (COVID-19) no âmbito do Poder Executivo do Estado do Amapá. Diário Oficial

do Estado, Macapá, 17 mar. 2020a.
AMAPÁ (Estado). Parecer n. 010/2021. Homologação do Referencial Curricular Amapaense do Ensino Médio – RCAEM. Macapá: Câmara de Planejamento, Legislação e Normas, 2020b.
MOTA, Célia. Diretora do Colégio Amapaense.. Entrevista Diretora. Amapá-Brasil.2021.
BERTOLDO, E. A escola em tempo integral: a face minimalista da política educacional brasileira. In: BERTOLDO, E. Dossiê temático Política Educacional: Análises e Perspectivas. Práxis Educacional, v. 11, n. 20, p. 125-146, 2015.
BORGES, E. J.; SANT'ANA, I. M. A política de educação em tempo integral: apropriações do ideário neoliberal. Laplage em Revista, v. 3, n. 3, p. 178-189, 2017.
BOURDIEU, P. A juventude é apenas uma palavra. In: BOURDIEU, P. Questões de sociologia. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983. p. 112-121.
BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes da educação nacional. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 23 dez. 1996.
BRASIL. Lei n. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis ns. 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 n. 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei n. 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei n. 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, seção 1, Brasília, 17 fev. 2017a.
BRASIL. Portaria Interministerial n. 727 de 13 de junho de 2017. Estabelece novas diretrizes e critérios para o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral EMTI em conformidade com a lei 13.415 de 15 de fevereiro de 2017. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 13 jun. 2017b.
BRASIL. Manual de execução financeira do Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2017c.
CASTRO, A.; LOPES, R. E. Gramsci, os pioneiros e a educação integral. Revista Digital do Padeia, v .2, n. 1, p. 44-48, 2010.
CAVALIERE, A. M. Escolas de tempo integral versus alunos em tempo integral. Em Aberto, v. 22, n. 80, p. 51-63, 2009.
CAVALIERE, A. M. Educação integral. Anísio Teixeira e a educação integral.

Paideia, v. 20, n. 46, p.249-259, maio/ago, 2010

COSTA, A. C. G. Protagonismo juvenil: adolescência, educação e participação democrática. Salvador: Fundação Odebrecht, 2000.

FONSÊCA, K. N. S. Ensino Médio em tempo integral: a política nacional do novo Ensino Médio e sua gestão no Estado do Amapá (2016-2019). Orientadora: Norma Iracema de Barros Ferreira. 2020. 167 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2020.

GADOTTI, M. Educação integral no Brasil: inovações em processo. São Paulo: Paulo Freire, 2009.

HOOKS B. Ensinando pensamento crítico: sabedoria prática. São Paulo: Elefante, 2020.

INSTITUTO DE CORRESPONSABILIDADE PELA EDUCAÇÃO – ICE. Sobre o ICE. 2021. Disponível em: https://icebrasil.org.br/. Acesso em: 14 jun. 2021.

LAVAL, C. A Escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. São Paulo: Boitempo, 2019.

MARINHO, C. H.; LIMA, S. E. A.; SANTOS, V. C. Experiências, multipertencimentos e riscos de vida: narrativas de jovens filhos de jovens vítimas de homicídios. Crítica e Sociedade, v. 9, 2019.

MARX, K.; ENGELS, F. A ideologia alemã. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

MOLL, J. Escola de tempo integral. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. C.; VIEIRA, L. F. (org.). Dicionário trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2010. CD-ROM.

MORAIS, F. C. R.; SANTAELLA GONÇALVES, R. A qualidade da educação do Amapá e seu reflexo nos indicadores do Ideb de suas escolas públicas nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Research, Society and Development, v. 11, n. 11, p. 44-48, 2022.

MOTA, Célia. Diretora do Colégio Amapaense. Falas da Diretora, Macapá-Amapá,2021.

OLIVEIRA, R. P.; ARAÚJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. Revista Brasileira de Educação, v. 6, n. 28, p. 5-24, 2005.

PACHECO, O. B. Preservação da memória e identidade da arquitetura: proposta de revitalização da Escola Barão do Rio Branco. Orientador: Felipe Moreira Azevedo. 2018. 96 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2018.

PEREIRA, N. C.; BARLETA, I. A. Ensino Médio integral e protagonismo juvenil: práticas e vivências na escola do novo saber no Amapá. Dialogia, n. 40, p. 1-19, e 21064, 2022. Disponível em: https://doi.org/10.5585/40.2022.21064.

Acesso em: 30 out. 2023.
SILVA, B. A. R. A concepção empresarial da educação em tempo integral. Educação & Sociedade, v. 43, n. 4, p. 1613-1632, 2018.
TODOS PELA EDUCAÇÃO. Anuário Brasileiro da Educação Básica 2019. São Paulo: Moderna, 2019.
TODOS PELA EDUCAÇÃO. Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020. São Paulo: Moderna, 2020.
VILAS BOAS, M. L.; ABBIATI, A. S. A educação (em tempo) integral no Brasil: um olhar sobre diferentes experiências. Revista On Line de Política e Gestão Educacional, v. 24, n. 3, p. 1573-1597, 2020.
VIANNA, Heraldo M. **Fundamentos de um programa de avaliação educacional.** Brasília: Liber Livro, 2005.
VIRGOLINO, Escola Estadual Raimunda. Projeto Político Pedagógico. AMAPÁ. 2021.

ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO AO BULLYING NO ÂMBITO ESCOLAR EM MACAPÁ-AP

Marlene de Souza da Cunha[1]
Maria Andréa Luz da Silva[2]

Introdução

O *bullying* é uma prática violenta e intencional praticada entre pares, com desigualdade de poder, que gera dor e sofrimento para todos os envolvidos. Essa forma de violência constitui uma condição de risco, que pode levar o indivíduo a apresentar desordens de diversos níveis (FANTE, 2012; YUNES; SZYMANSKI, 2001). Por provocar tantos males, é importante que a escola não minimize as ocorrências de *bullying*, devendo potencializar, por meio dos educadores, interações significativas que contribuam para processos de resiliência diante das adversidades encontradas no ambiente escolar (YUNES, 2003, 2015).

Trata-se de uma pauta que requer um olhar cuidadoso e atento dos profissionais da educação, entretanto, a violência escolar só é percebida e tratada como problema em situações nas quais os alunos trocam agressões físicas e quebram pertences (SOARES; OLIVEIRA, 2019). Contudo, na realidade, a violência se faz presente nos relacionamentos educativos e em todo o processo de ensino-aprendizagem.

---

1 Mestre em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará.

2 Doutora em Políticas Públicas pela Universidade do Ceará - UECE (2022). Coordenadora do Programa Profissional de Pós Graduação em Planejamento em Políticas Públicas (Mestrado e Doutorado), vice líder do Núcleo de Altos Estudos em Políticas de Segurança e Cidadania (NAEPS) registrado no CNPq.

Há registros de episódios representativos das consequências para as pessoas que sofriam *bullying*, ou seja, vítimas do fenômeno que, em atos de extremismo, para findar seu sofrimento, cometeram homicídio seguido de suicídio e, como demonstrado na literatura, nem sempre as vítimas desses homicídios eram seus agressores/intimidadores, os chamados autores de *bullying* (FANTE, 2012).

No Brasil, o Ministério da Educação (MEC) tem atuado para combater a prática de *bullying* e uma das maneiras encontradas foi o Pacto Universitário pela Promoção do Respeito à Diversidade, da Cultura da Paz e dos Direitos Humanos.

A Lei n. 13.277/2016 institui o 7 de abril como Dia Nacional de Combate ao *Bullying* e à Violência nas Escolas. A escolha dessa data se refere a uma tragédia ocorrida em 2011, quando um jovem de 24 anos invadiu a Escola Municipal Tasso de Oliveira, no bairro de Realengo, no Rio de Janeiro, e matou 11 crianças. Para combater o *bullying*, o MEC tem apoiado projetos de formação continuada voltados a profissionais da educação (docentes e gestores) por meio do Pacto Universitário de Educação em Direitos Humanos.

Esse pacto é uma iniciativa conjunta do MEC e do Ministério da Justiça e Cidadania para a promoção da educação em direitos humanos no Ensino Superior. O objetivo de um dos projetos é capacitar educadores e gestores para que reconheçam e adotem estratégias eficazes de prevenção e encaminhamento das situações de *bullying* (MEC, 2018).

Segundo Soares e Oliveira (2019), a escola é uma instituição social, um local onde todas as diferenças se encontram e isso acaba se tornando uma fonte permanente de conflitos. As inúmeras diferenças em termos de valores familiares, culturais, religiosos e étnicos buscam um direcionamento correto no ambiente escolar. Compreender essas diferenças e aprender a lidar com elas, trabalhando posturas e propondo ações construtivas para solucionar conflitos, deve fazer parte do aprendizado de modo a minimizar a violência no ambiente escolar.

A pesquisa evidencia a ocorrência de *bullying* entre os alunos na escola, mostrando que o contexto escolar tem se tornado um espaço onde as

vítimas de tal violência se sentem desprotegidas e sempre vulneráveis diante dos agressores.

Bittencourt (2012) afirma que se deve criar uma cultura de ações contra o *bullying*, deixando claro ao agressor que essas práticas não são saudáveis nem permitidas na sociedade em que vivemos. No entanto, para cultivar essas boas ações é necessário identificar as práticas de violência no meio escolar.

Grande parte dos agressores não assume suas ações, pois acreditam que são apenas "brincadeiras sem maldade", no entanto, sabe-se que "brincadeiras" que causam sofrimento ao outro não são minimamente saudáveis para nenhum dos lados. Medeiros (2015) relata uma pesquisa realizada em escolas públicas e privadas de todo o país, na qual se identificou que a prática do *bullying* é proporcionalmente maior entre os estudantes do sexo masculino (26,1%) do que do feminino (16,0%); por sua vez, Mattos e Jaeger (2015) ressaltam que a violência é aceita como algo natural pelos meninos e, muitas vezes, passa a não ser percebida como tal. Essas diferentes perspectivas advêm da naturalização das manifestações violentas na construção da masculinidade padrão, ao passo que elas são rejeitadas na construção da feminilidade padrão.

É um grande desafio lidar com todos os elementos que facilitam o *bullying* no meio escolar, mas, apesar disso, há um grande desejo de viver em uma sociedade mais igualitária, o que nos leva a crer que é possível estabelecer uma relação entre família e escola promotora do respeito, da tolerância e da aceitação do outro.

Diante do exposto, pode-se dizer que a escassez de políticas públicas voltadas à prevenção do assédio escolar ou *bullying* indica que boa parte dos alunos está exposta ao risco de sofrer abusos por parte de seus pares. Além disso, os agressores não recebem o devido apoio para evitar caminhos que podem causar danos ao longo de toda a sua vida.

A escola abre um leque de possibilidades para estratégias que poderiam fazer parte da prevenção do *bullying*, considerando a realidade das personagens que convivem nesse cenário, destacando-se, ainda, a formação continuada dos professores, os projetos educativos e as palestras de cons-

cientização para toda a comunidade escolar, inclusive as famílias. Não se pode permitir que o *bullying* seja tratado como algo banal e irrelevante em nossa sociedade.

As escolas e as famílias dos alunos necessitam cessar esse direcionamento de responsabilidade, onde a família culpabiliza a escola pela falta de autoridade na hora de disciplinar os alunos e a escola acusa a família de não impor limites aos seus filhos. Uma vez que todo processo deve ser realizado em conjunto, a escola deve buscar o apoio da família naquilo que se refere a ética e respeito. Já a família deve arcar com seu dever na formação para a cidadania e não compactuar com as atitudes inadequadas de seus filhos.

O objetivo geral deste estudo foi investigar o *bullying* nas escolas públicas de Macapá-AP, mostrando as estratégias e políticas adotadas no enfrentamento desse problema no ambiente escolar, tendo como base a Escola Estadual Gonçalves Dias.

Procedimentos metodológicos

A metodologia deste estudo consistiu em uma revisão bibliográfica de caráter analítico e descritivo a respeito do *bullying*, mostrando conceitos, situações e medidas no Brasil em uma avaliação das últimas décadas. Explora-se como as políticas públicas podem ser articulados de maneira estratégica no Amapá no combate desse tipo de violência.

A coleta de dados inicial foi realizada nas bases de dados Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde (LILACS); Biblioteca Virtual em Saúde (BVS); Scientific Electronic Library Online (SciELO); Portal Periódicos Capes (CAPES); e Google Acadêmico. Um dos critérios para as buscas dos artigos foram os descritores usados: *bullying*; *cyberbullying*; *bullying* no Brasil; *bullying* no Amapá; e políticas públicas para o *bullying*. Após a montagem do banco de dados com os artigos encontrados, procedeu-se às análises: leitura exploratória; leitura seletiva; escolha do material que se adequava a este estudo; leitura analítica; e análise dos textos.

Vergara (2010) define amostra ou população amostral, como uma parte do universo escolhida segundo algum critério de representatividade. Assim, a amostra objetiva extrair um subconjunto da população que é representativo nas principais áreas de interesse da pesquisa (ROESCH; BEC-

KER; MELLO 1999). Assim, a pesquisa foi realizada com alunos na faixa etária de 11 a 14 anos, professores e coordenação pedagógica que atuam na Escola Estadual Gonçalves Dias, localizada em Macapá.

Para Pereira (2002 p. 17), o estudo das formas de violência escolar e, especificamente, do *bullying* se mostra fundamental porque é possível que haja confusão com outras formas de comportamento agressivo, que é normalmente expresso em determinadas idades, principalmente entre 7 e 14 anos; ou, ainda, que se confundam as semelhanças com "brincadeiras agressivas ativas de grande expansividade e envolvimento físico dos intervenientes, mas em que não existe a intencionalidade de magoar ou causar danos".

Para a coleta de dados foram usadas entrevistas, grupos focais e análise documental, com o propósito de verificar as seguintes situações: se a escola tem ou já teve casos de *bullying*; quais medidas a escola costuma adotar diante desses casos; quais tipos de *bullying* ocorrem; e qual é a influência das políticas públicas estaduais na construção das estratégias de prevenção da escola. Todas essas questões e outras buscaram avaliar o nível de violência que pode estar presente nesse ambiente.

A entrevista é definida por Lakatos e Marconi (2003) como um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional. A entrevista como coleta de dados sobre determinado tema científico é a técnica mais usada no trabalho de campo. Por meio dela os pesquisadores buscam obter informações, ou seja, coletar dados objetivos e subjetivos. Os dados objetivos também podem ser obtidos por meio de fontes secundárias, como censos e estatísticas. Já os dados subjetivos só podem ser obtidos mediante a entrevista, pois se referem aos valores, às atitudes e às opiniões dos sujeitos entrevistados.

Adotou-se a entrevista padronizada, que, segundo Lakatos e Marconi (2003), é um tipo de entrevista no qual o entrevistador segue um roteiro previamente estabelecido; as perguntas feitas ao indivíduo são predeterminadas. Ela se realiza de acordo com um formulário elaborado e é efetuada de preferência com pessoas selecionadas (professores e coordenadores) em concordância com o objetivo proposto.

Morgan (1997 *apud* TRAD, 2009) define grupos focais como "uma técnica de pesquisa qualitativa, derivada das entrevistas grupais, que coleta informações por meio das interações grupais". Para Kitzinger (2000 *apud* TRAD 2009), o grupo focal é uma forma de entrevistas com grupos, baseada na comunicação e na interação. Desse modo, ao mesmo tempo que as pessoas contam suas histórias, buscam compreendê-las por meio do exercício de pensar compartilhado, o qual possibilita a significação dos acontecimentos.

Em sua essência, a escolha dos grupos focais como meio de coleta de dados se dá como atividade grupal, pois os sujeitos (alunos/vítimas/agressores) podem expressar-se no grupo de maneira aberta, sem violar sua privacidade. Os grupos focais se fundamentaram na reflexão e no diálogo direto com os alunos – expomos algumas questões que norteiam o diálogo com os alunos.

É necessário que as instituições escolares e os gestores públicos reconheçam as consequências negativas do *bullying* e a importância de prevenir-lo, não apenas para se adequarem à legislação, mas, principalmente, para se solidificarem como agentes de proteção de estudantes vitimizados direta ou indiretamente por essa forma de violência. Prevenir o *bullying* contribui para a transformação da realidade social de crianças e adolescentes, que passam a reconhecer a escola como um espaço adequado para criar vínculos, adquirir novos conhecimentos e fortalecerem-se para participar na sociedade, vislumbrando um futuro saudável e promissor. Tal transformação só será viável mediante propostas embasadas cientificamente (FERNANDES; DELL'AGLIO; YUNES, 2019).

Resultados e discussões

A análise do conteúdo obtido pelos grupos focais se dividiu em 3 etapas: a) pré-análise; b) exploração do material; e c) tratamento dos resultados, inferência e interpretação (BARDIN, 2009).

O Quadro 1 descreve as reflexões dos alunos durante o diálogo. Na ocasião, percebeu-se a dificuldade de garantir a participação de todos os presentes, bem como manter o foco das discussões em torno das questões centrais, pois a maioria dos alunos é tímida e têm certo receio de expressar suas opiniões. Vale ressaltar que, como a maioria das respostas se repete, descrevem-se somente as respostas relevantes.

Quadro 1 – Resposta dos alunos dos grupos focais

Questões	Grupo Focal A	Grupo Focal B	Grupo Focal C	Grupo Focal D
Você sabe o que é *bullying*?	*"Não."* *"Não, não sei."* *"O bullying começa com apelido, ou algo assim."* *"Mais ou menos."*	*"Não."*	*"Sim."* *"Sim."*	*"Sim."* *"Sim."*
Conhece as formas de manifestação dessa agressão?	*"Não."* *"Apelidos desapropriados, chamar de gorda, essas coisas."*	*"Não."*	*"Sim, brincadeiras maldosas que ofendam os colegas."* *"É um tipo de brincadeira, onde a pessoa gosta de humilhar a outra."*	*"Tipo de agressão verbal ou física."*
Você já sofreu algum tipo de *bullying* dentro ou fora do ambiente escolar?	*"Nessa escola, não."* *"Não, sempre levo na brincadeira."* *"Já sofri, bullying bem leve."* *"Fora da escola, já."*	*"Já."* *"Não."* *"Já."* *"Sim, já."*	*"Sim, brincadeiras de mal gosto, agressões físicas e cyberbullying."* *"Não."*	*"Sim, por causa da minha sexualidade."* *"Sim."* *"Já sofri cyberbullying."*
Como você se sentiu?	*"Me senti mal."* *"Não me abalei, tem gente que entra em estado de depressão por isso, mas eu não me importo."*	*"Me senti mal."* *"Me senti muito mal."*	*"Me senti muito mal."*	*"Me senti horrível."* *"Me senti derrotada."* *"Me senti humilhada."* *"Doeu muito."*
Você já presenciou algum colega sofrendo *bullying*?	*"Sim, sim."* *"Sim, já presenciei."*	*"Já, sim."*	*"Sim."* *"Já, sim."*	*"Sim."*
Como você se sentiu?	*"Me senti mal."* *"Fiquei com muita pena, porque era um bullying pesado."* *"Fiquei triste."* *"Senti pena, porque ele era gordinho e chorou."*	*"Me senti mal."*	*"Muito mal, pois conseguia sentir e entender o que ele estava sentindo, pois eu também já sofri."* *"Fiquei chateada, pois eu não gostaria que acontecesse comigo."*	*"Me senti mal, fui lá e defendi meu colega."*

Quem são (características) as pessoas que geralmente praticam *bullying* na escola?	*"Eles eram meninos, altos, e não muito feios."* *"Ele era grande e barrigudo."* *"Geralmente as pessoas que praticam são grandes, e elas praticam bullying com as crianças menores, tipo do 6º ano."*	*"Não sabemos, pois nesse caso que presenciamos, a pessoa mandava carta ou mensagem no WhatsApp."*	*"Essa pessoa gosta de ser autoritária dentro de sala, pensa que é melhor que os outros."* *"Menino, bagunceiro."*	*"O mais popular."* *"Aquela pessoa que se acha melhor que todo mundo."*
Qual foi a reação da escola? (caso tenha ocorrido alguma prática)	*"Não vi."* *"Depende muito da situação, tem pessoas que tomam alguma providência e tem outras que nos ignoram."*	*"Levaram para a direção, e conversaram com a colega, inicialmente achavam que o agressor era de nossa turma, mas conseguimos provar que era de outra sala."*	*"A escola resolveu o problema."* *"Não sei dizer, não fiquei muito por dentro."*	*"A coordenação achou que era frescura."*
Como você se sente dentro da escola? Seguro, inseguro, tem medo?	*"Me sinto seguro, porque ninguém nunca me tratou mal aqui na escola."* *"Me sinto segura."* *"Bastante seguro."*	*"Não me sinto muito segura."* *"Mais ou menos."* *"Não, nem um pouco."*	*"Me sinto seguro, pois a escola já conseguiu resolver meu problema."* *"Não me sinto segura."*	*"Em relação à violência física, sim."* *"Já na violência verbal, não me sinto segura."*

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Quando questionados sobre o que é *bullying*, uma parte dos alunos do grupo focal A respondeu não saber o significado literal, já a outra parte tentou definir a agressão:

> *[...] Não.*
> *[...] Não, não sei.*
> *[...] Mais ou menos.*
> *[...] O bullying começa com apelido, ou algo assim.*

Constatou-se que os alunos do grupo focal A têm pouca experiência com *bullying* dentro da escola, pois uma parte dos alunos já presenciou, mas nunca sofreu esse tipo de agressão dentro da escola:

[...] Nessa escola, não.
[...] Sim, já presenciei.

Os sentimentos descritos pelos alunos sobre como se sentiram na presença de um caso de *bullying* se relaciona com a definição de empatia:

[...] Me senti mal.
[...] Fiquei com muita pena, porque era um bullying pesado.
[...] Fiquei triste.
[...] Senti pena, porque ele era gordinho e chorou.

Mead (*apud* HARRÉ; LAMB, 1988) atribuiu à empatia o significado de compreensão e partilha da emoção de outra pessoa, em uma situação, implica "colocar-se no lugar do outro". A habilidade da criança em representar o "papel do outro" era considerada um aspecto importante para seu desenvolvimento social e ético.

As consequências geradas pelo *bullying* são graves e acometem todos os envolvidos. Para as vítimas, essas consequências podem incluir os distúrbios de ansiedade, depressão e até suicídio. O agressor poderá apresentar comportamentos antissociais, dificuldade em relacionamentos afetivos e instabilidade em relações futuras. Já para as testemunhas, essa prática pode causar descontentamento com a escola e comprometimento em suas relações sociais.

Ao analisar as respostas do grupo focal B, percebe-se que saber o significado do *bullying* influencia em ser ou não uma potencial vítima, a posição assumida em resposta às agressões e aos apelidos pejorativos repercute na continuidade deles: "não".

Observou-se que os estudantes que afirmaram não saber o que é *bullying* sofreram essa prática com maior frequência do que aqueles que afirmaram saber sobre *bullying*, por não assumirem uma atitude impositiva contra as agressões verbais:

[...] Sim, já.
[...] Me senti muito mal.

Notou-se que, embora tivessem pouco conhecimento sobre o *bullying*, a maioria dos estudantes sofreu uma das formas desse fenômeno: a agressão verbal. No período de 2009 a 2019, a pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (PeNSE) constatou que cerca de 40% dos estudantes adolescentes já sofreram algum tipo de *bullying* (IBGE, 2022).

Nos grupos focais C e D (idade média de 13 e 14 anos, respectivamente) se percebe que os alunos começam a compreender o termo: um do grupo focal C relatou já ter sofrido três tipos de violência (verbal, física e *cyberbullying*), o que torna a situação extremamente preocupante, pois os efeitos comportamentais e psicológicos que a prática do *bullying* pode desencadear no adolescente que é vítima são variados e podem levá-lo a assumir a posição de agressor em outras situações de *bullying*: "*sim, brincadeiras de mal gosto, agressões físicas e cyberbullying*".

Os indivíduos que sofrem *bullying* podem desenvolver quadros depressivos, dificuldade de relacionar-se com outras pessoas e passar a se comportar de maneira agressiva (TREVISOL; CAMPOS, 2016): "*me senti muito mal*".

O mesmo aluno, ao ser questionado sobre como se sentiu ao presenciar algum colega sofrendo *bullying*, exclamou que se sentiu muito mal, pois conseguia sentir exatamente o que o colega estava sentindo, pois já havido passado por tal situação:

> *[...] muito mal, pois conseguia sentir e entender o que ele estava sentindo, pois eu também já sofri.*

A dificuldade do professor para identificar o *bullying* não se deve somente ao fato de não haver denúncia por parte da vítima: deve-se considerar que a falta de uma formação continuada abrangendo o tema violência escolar, que dê suporte ao professor no atendimento aos conflitos ocorridos em sala de aula, dificulta o discernimento entre violência e brincadeiras próprias da idade e, em sua atuação diária, cada professor atende um grande contingente de alunos (aproximadamente 30 alunos por turma), o que dificulta a atenção individualizada e prejudica a adoção de medidas adequadas para a solução e prevenção do problema (MARRIEL, 2006).

Diante dessa dificuldade, Fante (2012) cita alguns comportamentos próprios de vítimas, formulados por Olweus (1994), que podem ajudar a identificar quando um aluno vem sendo vítima do *bullying* na escola; os professores devem ficar atentos se: a) durante o recreio a criança está frequentemente isolada do grupo ou procura a companhia somente de adultos; b) na sala de aula demonstra insegurança ou ansiedade e dificuldade em falar diante dos demais alunos; c) nas atividades em grupo é o último a ser escolhido; d) nas tarefas escolares apresenta um desleixo gradual; e) apresenta fisionomia deprimida, aflita ou contrariada; f) apresenta contusões, feridas, cortes, arranhões ou roupa rasgada sem uma causa natural; g) falta às aulas com frequência; h) seus pertences escolares sempre somem.

Os pais também devem ficar atentos a esses itens e observar se a criança frequentemente apresenta, em especial na parte da manhã, dores de cabeça, pouco apetite e tonturas, muda o humor de maneira inesperada, apresenta explosões de irritação, inventa desculpas para não ir às aulas, apresenta altos gastos na cantina, sempre pede dinheiro extra e não tem amigos fora da escola.

A problemática do *bullying* na escola, de certa maneira, reproduz-se em todo o ambiente que instrui o cidadão para a vida e para o mundo. O *bullying* na escola possui diferentes motivos e é uns dos itens causadores da reprovação. O *bullying* é levado para dentro da escola devido os problemas familiares, inserção social ou escolar, excessiva proteção dos pais, abuso e violência doméstica, carências sociais, influências negativas, entre outros.

Entrevista com a coordenação escolar: estratégias de enfrentamento ao bullying e o perfil das vítimas e agressores

A escola é um ambiente de sociabilização e integração, onde se espera aprendizado, valores, disciplina e sociabilização e em nenhum momento se espera qualquer forma que seja de violência: o papel da escola é proporcionar meios que facilitem o bem-estar dos estudantes.

Logo, é fundamental que a escola não minimize as atitudes de violência no ambiente escolar, elas devem ser tratadas com muita atenção em prol da saúde dos estudantes. Considerando que o *bullying* se manifesta de diferentes maneiras e mediante influências do meio no qual se está inserido. Ressalta-se que grande parte dos alunos se cala por medo, por não saberem

como agir e por não acreditarem nas intervenções da escola. Tal silêncio pode ser interpretado pelos praticantes de *bullying* como uma afirmação de seu poder, o que leva à continuidade de seus atos (OLIVEIRA, 2018).

Com a promoção da entrevista com a coordenação da escola em estudo, consegue-se fazer algumas reflexões sobre a ocorrência do *bullying* no ambiente escolar, além de compreender as estratégias de enfrentamento dos casos.

Segundo a coordenação, na escola já foram registrados casos de *bullying* com ataques físicos, pilheiras (humilhação por meio de piadas), violência verbal, violência moral e violência material.

A escola é um ambiente de socialização para crianças e adolescentes e deve se mostrar um espaço seguro, amoroso e estável para favorecer o pleno desenvolvimento dos estudantes (FERNANDES; YUNES; TASCHETTO, 2017) e, para combater a violência na escola, é preciso construir um ambiente favorável, humano e cooperativo, com a criação de relações positivas e duradouras entre todos os envolvidos – alunos, professores, funcionários e comunidade. Fante (2012, p. 75), ao comentar a violência escolar, explica que:

> O comportamento agressivo ou violento nas escolas é hoje o fenômeno social mais complexo e difícil de compreender, por afetar a sociedade como um todo, atingindo diretamente as crianças de todas as idades, em todas as escolas do país e do mundo. Sabemos ser o fenômeno resultante de inúmeros fatores, tanto externos como internos à escola, caracterizados pelos tipos de interações sociais familiares, socioeducacionais e pelas expressões comportamentais agressivas manifestadas nas relações interpessoais.

Diante disso, as estratégias adotadas pela escola fazem diferença no enfrentamento a esse tipo de violência; A Figura 1 ilustra o protocolo de intervenção usado pela escola perante os casos; a coordenação ressaltou que, em certas situações, a escola recorre a parceiros de segurança pública, psicólogos e psicopedagogos para atuarem em conjunto na resolução de conflitos.

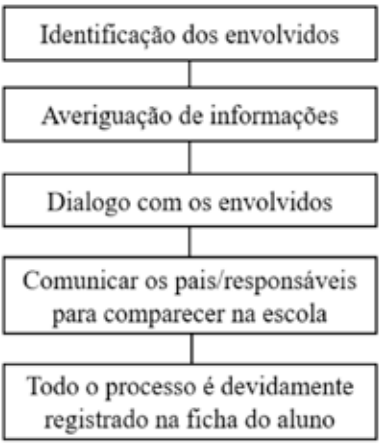


Figura 1 – Fluxograma do protocolo de intervenção usado pela escola
Fonte: Elaborada pelas autoras.

Apesar da assiduidade da escola no combate ao *bullying*, os casos ainda se fazem bastante presentes. O perfil das vítimas e dos agressores (Quadro 2) é descrito pela coordenação da escola; quando se relaciona o Quadro 2 às respostas dos alunos dos grupos focais (Quadro 1) temos uma caracterização mais específica dos agressores.

Quadro 2 – Características das vítimas e dos agressores envolvidos em casos de *bullying*

Características	
Vítimas	**Agressores**
Bom comportamento em sala de aula	Mau comportamento em sala de aula
Possui poucos amigos	Possui muitos amigos
Muito quieta	Extremamente falante
Baixa autoestima	Agitado
Porte físico fraco	Já sofreu *bullying* antes
Inteligente	Provocador
Sensível	É popular

Fonte: Elaborada pelas autoras.

Assim, uma das características mais marcantes do agressor é citada pelo grupo focal C:

> *[...] Essa pessoa gosta de ser autoritária dentro de sala, pensa que é melhor que os outros.*

Logo, os agressores são crianças com baixa tolerância à frustração que gostam de provocar, magoar e destruir para sentir que têm poder, ou seja, trata-se de uma necessidade de afirmação pessoal. Seu ambiente familiar, na maioria das vezes, é caracterizado por distância emocional, disciplina inconsistente ou muito punitiva e ausência de transmissão de valores e normas sociais.

Os estudiosos citam uma característica comum às vítimas de *bullying*: em geral são extremamente passivos, tendem a ser inseguros e não se defendem (FRANCISCO; LIBÓRIO, 2009). Olweus (1994), o primeiro grande estudioso do comportamento denominado *bullying*, afirma que as vítimas são mais ansiosas e inseguras, solitárias e abandonadas na escola, têm baixa autoestima e, em geral, reagem aos ataques chorando ou retraindo-se.

Outra característica comum nas vítimas de *bullying* citada pela coordenação da escola é ser diferente, de alguma maneira:

> [...] Tem uma aluna aqui na escola, ela tem um estilo diferente, se veste de forma diferente, e por isso ela sofria bullying.

São aqueles que se vestem de forma diferente, que são gordos, ruivos ou sardentos em uma sala na qual o "normal" não é isso, pessoas de outra raça, religião etc. Em suma, apresentam algum traço que "os coloca em desvantagem segundo o ambiente em que vivem" (FRANCISCO; LIBÓRIO, 2009).

Dentre esses "diferentes" temos as crianças com transtorno do espectro autista (TEA) – segundo a coordenação, a escola tem uma grande demanda de alunos com o TEA e essas crianças são as que mais sofrem dentro da sala de aula, apesar da realização de projetos de conscientização e inclusão:

> *[...] A escola possui uma grande demanda de alunos autistas, estamos sempre trabalhando com os demais alunos, buscando a inclusão, mas eles são os que mais sofrem bullying.*

Um estudo realizado no Canadá pela Universidade York, sobre experiências de *bullying* entre crianças e jovens com TEA, constatou que, as crianças com autismo apresentam maior risco de tornarem-se vítimas de *bullying*. As vitimizadas são as mais novas e com menos amizades na escola, mais dificuldades de comunicação, mais problemas de saúde mental ou com pais que apresentam problemas de saúde mental mais graves. Prevalece o *bullying* verbal e social contra esses alunos por parte de seus pares, mais do que o *bullying* físico, pois os agressores sabem que essas formas causam tanto ou maior sofrimento e são mais discretas do que a agressão física (CAPPADOCIA; WEISS; PEPLER, 2012).

Infelizmente, não foi possível ter acesso ao projeto político pedagógico da escola devido a algumas adversidades enfrentadas pela escola no período da pesquisa; no entanto, o diretor da escola garantiu a veracidade das informações. Na entrevista, a coordenação citou algumas medidas de prevenção adotadas: atendimentos individuais, orientação coletiva por parte de professores e o projeto "Com Viver".

> *[...] sempre buscamos atender os alunos de forma individual, a vítima e o agressor, pois o atendimento de forma individual ajuda a compreender a situação e subsequente[mente] criar um plano de intervenção.*

Durante o período de observação na escola em estudo foi possível presenciar alguns desses atendimentos individuais, onde o aluno se dirige até a coordenação e conversa de maneira amigável com a coordenadora. Esse atendimento individual é deveras necessário, pois a vítima se sente acolhida e segura para dialogar sobre a violência. No que diz respeito ao projeto "Com Viver", a coordenadora não apresentou maiores informações. Apesar dos esforços da escola para controlar os casos de *bullying*, infelizmente suas políticas de enfrentamento não se têm mostrado suficientes, pois os casos continuam ocorrendo.

Programa Educação para a Paz e sua participação na escola

O Programa Educação para a Paz (Figura 2) foi criado no Estado do Amapá tendo como referência a Lei n. 2.282/2017 (AMAPÁ, 2017), que teve como autora a Deputada Estadual Marília Góes.

Figura 2 – Página inicial do *website* do programa

Fonte: Acervo pessoal das autoras.

Desde o princípio até o momento, o programa já percorreu um grande caminho: todas as suas atividades são listadas no Quadro 3. Percebe-se que, antes da criação da lei e do lançamento do programa, houve todo um processo em busca do seu sucesso. Uma das características mais marcantes desse programa é a formação para professores, coordenadores e funcionários da escola.

Quadro 3 – Evolução das atividades do Programa Educação para a Paz

Programa Educação para a Paz	
ANO	**ATIVIDADE**
2015	Parceria: MP/TJAP/SEED;
2016	512 Profissionais passaram por formação realizada pelo MP/AP;
2017	Realização do Curso em Práticas Restaurativas; Assinatura do Termo de Cooperação entre MP/TJAP/SEED; Criação da Lei Estadual n. 2.282, Programa EPAZ;
2018	Curso em Pedagogia Restaurativa para multiplicadores da Rede Estadual; Lançamento do Programa EPAZ; Implantação das Escolas Restaurativas;
2019	Caravana do EPAZ qualificou 1231 educadores em 13 municípios; Formação para educadores e estudantes; Atendimento às demandas escolares;
2020	1ª Etapa: Curso de Aprofundamento em P. R, para formadores das escolas estaduais; Ações remotas: 2ª Etapa - Curso de Aprofundamento em P.R, para formadores das escolas estaduais; Atendimento a demandas escolares; Oficina para educadores e servidores de outras secretarias;

2021	Formação em P.R e Cultura de paz para outros setores, instituições, município e formadores de outros programas: CPVPEB; CEE; Amapá Jovem; Criança Alfabetizada, Educação infantil e Ens. Fundamental I em Vitória do Jari; Encontro com Parceiros: Polícia Militar; Ministério Público; Tribunal de Justiça; Elaboração de *e-books* e materiais; Atendimento as demandas escolares.
2022	ESCOLAS ATENDIDAS (ACOLHIMENTO, VIVÊNCIAS, CURSOS...) QUANTIDADE: 128 ESCOLAS (5 MUNICÍPIOS) GESTORES: 46 COORDENADORES PEDAGÓGICOS: 98 PROFESSORES/AS: 612 ESTUDANTES: 550 FUNCIONÁRIOS: 40 PAIS/COMUNIDADE: 260 TOTAL: 1.606

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Em 2020/2021, apesar do período pandêmico, o programa não parou suas atividades; nesses anos foram realizados cursos de formação, oficinas, encontros e um *e-book* e as demandas escolares foram atendidas. O atendimento foi ainda maior em 2022: o programa atendeu cerca de 550 estudantes, um número relativamente pequeno, tendo em vista a quantidade de alunos que estão em sala de aula em todo o estado.

O programa engloba todos os tipos de violência, especificamente o *bullying* na escola, e vem aprimorando-se a cada ano. Ressalta-se que, em 2022, todas as solicitações por parte do requerente (escolas) ocorreram de maneira presencial, pois o sistema que dá apoio ao programa estava em manutenção no momento da realização desta pesquisa.

Em entrevista, um dos coordenadores do programa ressaltou que a "manutenção" do sistema não afetou suas atividades, pois as demandas da escola continuam chegando até eles:

> *[...] Atualmente nosso sistema se encontra em manutenção, no entanto, todos os atendimentos que antes eram realizados pela internet estão sendo realizados de forma presencial.*

O programa atende a todas as escolas do estado de maneira direta ou indireta. A Figura 3 apresenta o fluxograma de como ocorre o atendimento das escolas de maneira indireta pelo programa:

> *[...] O programa atende todo estado, recebemos a solicitação da escola, em seguida fazemos uma análise para saber como podemos ajudar, após essa análise encaminhamos para o colaborador que mais se identificar com a demanda.*

O primeiro passo é o acolhimento da demanda, que chega ao programa por meio da equipe técnica da escola ou da coordenação pedagógica; o segundo momento consiste na análise da demanda, pois a partir dela o programa vai saber como ajudar a escola; e o último passo é o encaminhamento para os parceiros do programa que realizarão o atendimento da escola.

Figura 3 – fluxograma do protocolo de atendimento de maneira indireta das escolas
Fonte: Elaborada pelas autoras.

Na escola em estudo, o ePaz não se faz presente de maneira direta. No entanto, desde 2017, a escola possui o Núcleo de Mediação de Conflitos (Figura 4); o programa envolve, além da Secretaria de Estado de Educação (Seed), o Tribunal de Justiça do Amapá (TJAP), a Defensoria Pública do Estado e a Prefeitura de Macapá. Tem-se como objetivo atender a alunos, docentes, técnicos e comunidade em geral na resolução de conflitos, visando a estabelecer uma cultura de paz no ambiente escolar, com prevenção de atitudes violentas e *bullying*.

Figura 4 – *Banner* do núcleo de mediação de conflitos na escola em estudo
Fonte: Elaborada pelas autoras.

Segundo a coordenação da escola, infelizmente, o programa está suspenso, pois a professora designada para trabalhar no núcleo se aposentou. No entanto, durante as observações na escola se nota nas atitudes dos funcionários que o programa se faz presente, pois todos sempre estão dispostos a tentar resolver os conflitos.

Esses "conflitos" podem ser evitados a partir da realização de oficinas, palestras e minicursos sobre o *bullying* e suas consequências, a curto e longo prazo, para todos os envolvidos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo como base a Escola Estadual Gonçalves Dias, este estudo investigou a ocorrência de *bullying* no Município de Macapá, mostrando estratégias e políticas que vêm sendo adotadas no enfrentamento desse problema no ambiente escolar.

Diante das informações apresentadas nesta pesquisa, constatou-se que o *bullying*, também considerado uma forma específica de violência entre pares, tem-se feito presente nos ambientes educacionais, principalmente entre alunos do 7º ao 9º ano. Além disso, os resultados da literatura indicam

que as políticas de enfrentamento da escola e do Estado do Amapá ainda não se mostram suficientes para combater o *bullying* no ambiente escolar.

Trata-se de um dever da escola oferecer meios para desenvolver as relações sociais, satisfazendo as habilidades cognitivas, dando limites às ações em grupo, oferecendo normas para uma boa convivência e, ao mesmo tempo, criando oportunidades para uma socialização secundária sadia dos alunos. Nesse sentido, concordamos com Costantini (2004, p. 78-79):

> A escola, como qualquer outro lugar frequentado por jovens e adultos, tem a obrigação de ter como objetivo prioritário a promoção de um contexto que seja satisfatório desse ponto de vista, aberto ao amadurecimento do grupo, ao desenvolvimento de relações positivas entre os adolescentes, suficiente para construir um sentido, um peso e um significado, em termos de amizade, ajudam e solidariedade, reconhecíveis por todos os seus componentes. Ou seja, contextos em que se promovam as habilidades cognitivas, emocionais e sociais, benéficas ao desenvolvimento da pessoa. Contextos entendidos também como sistemas organizados, na medida do adolescente, em que seja possível modificarem-se lugares, tempos e espaços para melhorar e tornar mais agradável o convívio, para estimular o confronto com as capacidades criativas dos estudantes, para promover as iniciativas pessoais e de grupo e nos quais se possam pôr à prova as funções relacionais voltadas ao estímulo do engajamento pessoal, à empatia, à colaboração e à responsabilidade.

Em relação ao *bullying*, verifica-se que as atitudes agressivas presenciadas ou vivenciadas pelos estudantes da escola campo não ocorrem a partir de um motivo justo, adotado por um ou mais estudantes contra outro(s), causando sofrimento às suas vítimas. Esse fenômeno vem se tornando cada vez mais frequente nas escolas e talvez os próprios pais e educadores não estejam percebendo a real gravidade do problema.

De acordo com Fante (2012, p. 61), o *bullying*, "é o responsável pelo estabelecimento de um clima de medo e perplexidade em torno das vítimas, bem como dos demais membros da comunidade educativa que, indiretamente, se envolvem no fenômeno sem saber o que fazer".

A literatura indica que, regularmente, as vítimas de *bullying* têm alguma característica distinta do grupo no qual estão inseridas e tal diferença é o foco que os agressores adotam para intimidá-las, por exemplo, deficiência física, aspectos étnicos, culturais ou religiosos, obesidade e baixa estatura, ou mesmo introversão e baixa autoestima.

Para Costantini (2004), isso tem consequências de curto e longo prazos para as vítimas (ansiedade, ausência de autoestima, depressão e transtorno comportamental), a ponto delas abandonarem a escola; pesquisas indicam que, nos casos mais graves, também pode haver maior risco de suicídio.

No que diz respeito às políticas públicas do Estado do Amapá, em especial o Programa Educação para a Paz, conclui-se a necessidade de maior investimento, pois, apesar das atividades abrangerem todo o estado, ainda se observa certa limitação nos atendimentos realizados.

Os resultados apontam a necessidade de ampliar os mecanismos democráticos na escola, de modo que todos os atores envolvidos possam ter espaço para serem ouvidos e respeitados. Também se observa que os professores demonstram certa dificuldade para diferenciar indisciplina e violência.

Conclui-se, assim, a importância de que o tema *bullying* na escola seja incluído no currículo das formações inicial e continuada dos professores e dos coordenadores, para que haja maior compreensão. Embora se encaixem em um contexto e espaço específicos, os elementos aqui discutidos contribuem com a construção de conhecimento científico sobre a temática das políticas públicas voltadas ao enfrentamento do *bullying* na escola e estabelecem aproximações e comparações com outras pesquisas relacionadas.

Por fim, pode-se considerar que esta pesquisa alcançou os objetivos propostos. Vale salientar que esta pesquisa não tem a intenção de gerar generalizações naquilo que se refere aos resultados encontrados nem de esgotar as discussões sobre o tema, pelo contrário, abre-se espaço para outras intervenções que possam ampliar o debate sobre o *bullying* na escola e as políticas públicas de enfrentamento dessa forma de violência. Considera-se que a reversão desse quadro só será possível se o tema for continuamente discutido, pois é a constante reflexão que viabiliza a compreensão das relações sociais que se travam na escola e, em particular, na escola pública.

REFERÊNCIAS

AMAPÁ (Estado). Lei n. 2.282, de 29 de dezembro de 2017. Diário Oficial do Estado, n. 6591, 29 dez. 2017. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=83671. Acesso em: 10 de jul. 2022.

BARDIN, L. Análise de conteúdo. Lisboa: Ed. 70, 2009.

BITTENCOURT, D. M. B. **Fenômeno bullying na escola**. Práxis Educacional, v. 8, n. 13, p. 211-231, 2012.

CAPPADOCIA, M. C.; WEISS, J. A.; PEPLER, D. Bullying experiences among children and youth with autism spectrum disorders. Journal of Autism and Developmental Disorders, v. 42, p. 266-277, 2012.

COSTANTINI, A. Bullying: como combatê-lo? São Paulo: Itália Nova, 2004.

FANTE, C. Fenômeno bullying: como prevenir a violência e educar para a paz. 7. ed. Campinas, SP: Verus, 2012.

FERNANDES, G.; DELL'AGLIO, D. D.; YUNES, M. A. M. Programa de Intervenção na Prevenção ao Bullying no Contexto Escolar. SEMANA CIENTÍFICA DA UNILASALLE, 2019, Canoas. Anais [...]. Disponível em: https://anais.unilasalle.edu.br/index.php/sefic2019/article/view/1569/1664. Acesso em: 20 out. 2023.

FERNANDES, G.; YUNES, M. A. M.; TASCHETTO, L. R. Bullying no ambiente escolar: o papel do professor e da escola como promotores de resiliência. Revista Sociais & Humanas, v. 30, n. 3, p. 141-154, 2017.

FRANCISCO, M. V.; LIBÓRIO, R. M. C. Um estudo sobre bullying entre escolares do Ensino Fundamental. Psicologia: Reflexão e Crítica, v. 22, n. 2, p. 200-207, 2009.

HARRÉ, R.; LAMB, R. (ed.). The encyclopedic dictionary of psychology. Oxford: Blackwell Reference, 1988.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar. 2022. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101955.pdf. Acesso em: 16 nov. 2022.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. Fundamentos de metodologia científica. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARRIEL, L. C. et al. Violência escolar e auto-estima de adolescentes. Cadernos de Pesquisa, v. 36, n. 127, p. 35-50, 2006.

MATTOS, M. Z.; JAEGER, A. A. Bullying e as relações de gênero presentes na escola. Movimento, v. 21, n. 2, p. 349-361, 2015.

MEDEIROS, C. Bullying é maior entre estudantes do sexo masculino. 14 maio 2015. Disponível em: http://www.usp.br/agen/?p=208784. Acesso em: 21 ago. 2022.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – MEC. MEC apoia enfrentamento ao bullying e violência nas escolas. 6 abr. 2018. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/222-537011943/62581-mec-apoia-enfrentamento-ao-. Acesso em: 25 nov. 2022.

OLIVEIRA, W. C. O papel do professor diante do bullying na sala de aula. EDUCERE: Revista da Educação da UNIPAR, v. 18, n. 2, p. 297-317, 2018.

OLWEUS, D. Bullying at school. Long term outcomes for the victims and an effective school-based Intervention program. In: HUESMANN, L. R. (ed.). Agressive behavior: current perspectives. San Francisco, CA: Plenum, 1994. p. 97-130.

PEREIRA, B. O. Para uma escola sem violência: estudo e prevenção das práticas agressivas entre crianças. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002.

ROESCH, S. M. A.; BECKER, G. V.; MELLO, M. I. Projetos de estágio e de pesquisa em administração: guia para estágios trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SOARES, J. R. V.; OLIVEIRA, G. F. S. Bullying e o desafio no contexto educacional. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento, v. 5, n. 9, p. 68-78, 2019.

TRAD, L A. B. Grupos focais: conceitos, procedimentos e reflexões baseadas em experiências com o uso da técnica em pesquisas de saúde. Temas Livres • Physis 19 (3) • 2009 • https://doi.org/10.1590/S0103-73312009000300013

TREVISOL, M. T. C.; CAMPOS, C. A. Bullying: verificando a compreensão dos professores sobre o fenômeno no ambiente escolar. Psicologia Escolar e Educacional, v. 20, n. 2, 2016.

VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

YUNES, M. A. M. Psicologia positiva e resiliência. Psicologia em Estudo, v. 8, p. 75-84, 2003.

YUNES, M. A. M. Um educador para proteger do risco e tricotar a resiliência: o profissional da educação como agente de proteção e de promoção de resiliência. In: CABRAL, S.; CYRULNIK, B. (org.). Resiliência: como tirar leite de pedra. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2015. p. 157-172.

YUNES, M. A. M.; SZYMANSKI, H. Resiliência: noção, conceitos afins e considerações críticas. In: TAVARES, J. (org.). Resiliência e educação. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 13-42.

COTAS ELEITORAIS COMO POLÍTICA DE INCENTIVO INSTITUCIONAL:

Participação feminina na política amapaense entre 1994 e 2022

Moisés Silva Campos.[1]
José Raulino Chaves Pessoa Júnior[2]

Introdução

Este estudo avaliou a efetividade da política de estímulo à participação da mulher denominada *reserva de vagas para candidaturas femininas* nas eleições amapaenses para a Câmara Federal entre 1994 a 2022 – período imediatamente anterior e posterior à vigência de instrumentos legais e normativos que criaram as reservas de vagas para as candidaturas femininas. Para tanto, recorreu-se aos dados disponibilizados pela Justiça Eleitoral nesse período, para estabelecer um paralelo comparativo, e adotou-se a seguinte questão de pesquisa:

- Qual foi a efetividade das políticas de estímulo à participação da mulher nas eleições do Estado do Amapá para o Parlamento Federal nos pleitos de 1994 a 2022?

Analisou-se o impacto da política de cotas eleitorais por gênero a partir da Lei n. 9.504 (BRASIL, 1997), em comparação com as eleições anteriores.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), o número de mulheres é superior ao de homens no Brasil. A população do nosso país é composta por 48,2% de homens e 51,8% de mulhe-

1 Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará (UECE).

2 Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e Professor do Programa de Pós-Graduação Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará.

res. De acordo com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o eleitorado brasileiro é formado por 47,3% de homens e 52,7% de mulheres (TSE, 2022).

A partir do compromisso de promoção da igualdade de gênero firmado na Conferência de Pequim de 1995 (IV Conferência Mundial sobre a Mulher), o Brasil aperfeiçoou seu sistema eleitoral para incluir as cotas eleitorais, uma estratégia adotada para estimular a ampliação de candidaturas femininas e, consequentemente, viabilizar a eleição de mais parlamentares do sexo feminino (ONU MULHERES BRASIL, 2022).

A primeira iniciativa veio com a Lei n. 9.100 (BRASIL, 1995), que regulamentou as eleições municipais de 1996, definindo reservas de vagas de 20%, no mínimo, de cada partido ou coligação para candidaturas de mulheres.

Com a Lei n. 9.504 (BRASIL, 1997), conhecida como Lei Eleitoral, indicou-se a reserva de 30% das candidaturas dos partidos ou coligações para cada gênero em eleições proporcionais, ou seja, para vereador(a), deputado(a) estadual e deputado(a) federal. Note-se que a reserva não obrigava o preenchimento das vagas e, de acordo com as disposições transitórias, a reserva de vagas seria de 25% nas eleições de 1998.

O objetivo almejado pela lei não foi alcançado, visto que nas eleições de 1998 as mulheres conquistaram apenas 5,7% das vagas para o Parlamento Federal, abaixo do resultado das eleições de 1994 (6,2%).

A partir de 2002, com a cota de 30%, os percentuais de eleitas para a Câmara Federal foram: 8,3% em 2002; 8,7% em 2006 e 2010; 10% em 2014; 15% em 2018; e 18% em 2022. Apesar da evolução, o resultado ainda está muito aquém do ideal, considerando a proporção por gênero na população brasileira.

Verificaram-se avanços a partir da implementação das cotas, mas ainda aquém do desejável. São múltiplas as causas apontadas por pesquisadoras e pesquisadores para o baixo sucesso das candidatas nas eleições. Entre as causas: o sistema eleitoral de listas abertas como menos favorável do que o sistema de listas fechadas, sistema de seleção de candidaturas orientada por patrocínio em comparação com o burocrático, a maior chance das

mulheres em partidos de grande porte e de ideologia de esquerda em comparação com partidos menores e de direita, ambição política nascente das mulheres inferior à dos homens em função das estruturas sociais e culturais que proporcionam ao homem maior sensação de legitimidade para atuar na política em detrimento das mulheres, e características do processo de democratização do país (MOREIRA; BARBERIA, 2016).

A ampliação de participação dos mais diversos grupos da sociedade se justifica pela necessidade de representação, visto que por meio dela se exerce poder. Dias e Matos (2012, p. 3) afirmam que "poder é a capacidade de influenciar o comportamento do outro" e que a política visa ao estabelecimento das políticas públicas sobre determinados temas. Para um grupo participar do poder, deve ter a capacidade de influenciar o estabelecimento de políticas de interesse do grupo ou bloquear aquelas que atentam contra seus interesses.

No Brasil, não obstante o sistema de governo ser presidencialista, o Poder Legislativo detém relevante parcela de poder político, conferido pela Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), tal como a derrubada de vetos presidenciais sobre leis aprovadas no Congresso Nacional.

Dias e Matos (2012, p. 5) relacionam a representação popular no parlamento com a legitimidade e consequente poder político ao declarar: "quanto mais o parlamento corresponder ao espaço de representação das forças sociais, maior tende a ser o seu peso no rumo que tomarão as políticas públicas".

Democracia, feminismo e representação

O proeminente cientista político americano Dahl (2001, p. 49-50) foi um dos que mais se debruçou sobre a democracia e estabeleceu critérios para caracterizar um processo democrático: "participação efetiva, igualdade de voto, entendimento esclarecido, controle do programa de planejamento e inclusão dos adultos".

Assim, deve haver: a) oportunidades iguais e efetivas para fazer com que os outros membros conheçam suas opiniões sobre como deveria ser essa política; b) oportunidade de voto e igualdade no valor de cada voto; c) oportunidade de aprender sobre as alternativas importantes e prováveis consequências, como forma de alcançar uma visão mais ampla sobre as questões e poder fazer as melhores escolhas; e d) oportunidade exclusiva

para decidir como, e se preferirem quais são, as questões (que) devem ser colocadas no planejamento.

Por fim, a maioria dos adultos residentes permanentes deveria ter o pleno direito de cidadãos implícito no primeiro critério. Dahl (2001, p. 51) acrescenta que "se alguns membros recebem maiores oportunidades de expressar seus pontos de vista, é provável que suas políticas prevaleçam".

Ao dissertar sobre a Igualdade, Dahl (2001, p. 75) parte da declaração de independência dos Estados Unidos da América (EUA), em 1776: "consideramos evidentes as verdades de que todos os homens foram criados iguais e que todos são dotados pelo Criador com certos direitos inalienáveis, entre os quais a vida a liberdade e a busca pela felicidade".

O autor ressalta que uma declaração como esta, que parece tão óbvia, consiste em afirmações falsas e hipócritas, visto que foi redigida em uma época na qual "mulheres, escravos, negros libertos e povos nativos estavam privados não apenas dos direitos políticos, mas de inúmeros outros" (DAHL, 2001, p. 76).

Dahl (2001, p. 76-77) lembra, inclusive, que "as mulheres eram propriedade de seus maridos" e "a um grande número de homens livres era negado o direito de voto". Nos EUA, durante todo o século XIX, o direito de voto se restringia aos proprietários, excluindo-se os demais grupos, dessa maneira, "aparentemente, a desigualdade – não a igualdade – é uma condição natural da humanidade" (DAHL, 2001, p. 77).

Dahl (2001, p. 78) assim define o princípio da igualdade intrínseca: "a vida, a liberdade e a felicidade de uma pessoa não são intrinsecamente superiores ou inferiores às de qualquer outra". Ele aponta que há bases éticas e religiosas que fundamentam a ideia de igualdade, citando o Judaísmo, Cristianismo e Islamismo, além de considerar que o Budismo tenha visão assemelhada, a saber, de que todos somos filhos de Deus.

Em contraposição, há a superioridade intrínseca, ou seja, a precedência do interesse de um indivíduo ou de um grupo sobre todos os outros. De acordo com Dahl (2001, p. 80), "resultada de um traço da natureza humana, o egoísmo".

Seguindo a análise sobre a democracia, faz-se uma reflexão sobre a quinta norma democrática, a Inclusão. Dahl (2001, p. 91) começa questionando: "se por acaso você faz parte de todo um grupo excluído da participação, como serão protegidos os interesses fundamentais desse grupo?". Em seguida, ele responde: "os interesses fundamentais dos adultos, a quem são negadas as oportunidades de participar do governo, não serão devidamente protegidos e promovidos pelos que governam" (DAHL, 2001, p. 91). A exclusão de determinados grupos, como mulheres, escravos, pobres e trabalhadores manuais entre outros, deixava os membros desses grupos mal protegidos contra a exploração e o abuso.

A exclusão de grupos gera lutas por direitos, dentre os quais destacamos o feminismo, que travou e ainda trava batalhas pela igualdade entre mulheres e homens. Nesse contexto, Wittig (2019, p. 83) relembra afirmação da filósofa existencialista e feminista Simone de Beauvoir:

> [...] ninguém nasce mulher, se torna mulher. Nenhum destino biológico, psicológico ou econômico determina a figura que a fêmea humana apresenta na sociedade: é a civilização como um todo que produz essa criatura, intermediária entre macho e eunuco, descrita como feminina.

Em suas reflexões sobre *o que é ser mulher*, Wittig (2019) nega o determinismo biológico do homem e da mulher na sociedade, questiona a gravidez como ato de um processo "natural" e "biológico" e afirma que tudo isso faz parte do sistema de dominação sobre as mulheres ao defender o título de seu estudo: "Não se nasce mulher".

A autora discute o *conceito de mulher* imposto pela sociedade dominada por homens, a partir da perspectiva do feminismo lésbico, ou seja, a "negação do papel da mulher" está no cerne do movimento, pois elas tanto abdicam do "papel tradicional das mulheres" quanto são classificadas como "não mulheres" pela sociedade.

Wittig (2019, p. 89) também faz críticas ao marxismo, por rejeitar o sujeito individual em detrimento das classes: "o marxismo negou aos membros das classes oprimidas o atributo de serem sujeitos". E afirma, ainda, que o marxismo impediu que as mulheres percebessem que constituíam

uma classe e ignoraram a relação social mulheres/homens como uma dimensão de dominação e consequente luta de classes, além de, na prática, os governos socialistas sempre reagirem a qualquer tentativa de as mulheres refletirem e se organizarem em sua luta pela solução de problemas intrínsecos a elas, sob a acusação de estarem causando divisão no movimento revolucionário.

A autora alerta para a opressão exercida sobre as mulheres e a necessidade da consciência de tal condição:

> Quando descobrimos que as mulheres são objetos de opressão e apropriação, no momento mesmo que somos capazes de perceber isso, nós nos tornamos sujeitos no sentido de sujeitos cognitivos por meio de uma operação de abstração. Consciência de opressão não é só uma reação (uma luta) contra a opressão. É também toda a reavaliação conceitual do mundo social, sua completa reorganização com novos conceitos do ponto de opressão (WITTIG, 2019, p. 90).

Scott (2002) expõe a insuficiência do modelo cartesiano do ser humano universal a partir análise da construção do indivíduo e das igualdades e diferenças entre homens e mulheres. O feminismo, enquanto nova perspectiva, por vezes reafirma a diferença entre homens e mulheres, por vezes luta para reduzir, minimizar ou até suprimir essas diferenças (FROTA, 2012).

Se Wittig (2019) denuncia a construção da mulher a partir de uma sociedade machista e patriarcal, Scott (2002) expõe a insuficiência do ser humano universal como paradigma para explicar a dinâmica das relações sociais e Harding (2019, p. 96) critica o *mito da mulher universal*: "tudo aquilo que tínhamos considerado útil com base na experiência social das mulheres brancas, ocidentais, burguesas e heterossexuais, acaba por nos parecer particularmente suspeito, assim que começamos a analisar a experiência de qualquer outro tipo de mulher". Harding (2019) afirma que esse perfil é daquelas que dispõem de tempo e recursos para formularem teorias e fazerem-se ouvir. Os demais segmentos não obtiveram o mesmo espaço, não por falta de vontade ou incapacidade, mas devido aos obstáculos impostos pela organização social e econômica.

Ao debater *feminismo, gênero e representações*, Arruda (2019, p. 335) afirma que: "o movimento feminista foi, sem dúvida, um dos responsáveis pela politização da vida privada, ao desvendar as relações de poder embutidas no convívio entre homens e mulheres, na família, na cama, além da esfera pública em geral".

Scott (2002) argumenta que a relação entre masculino e feminino é marcada por *poder e dominação*. Se por um lado o masculino reflete o dominador, a força e a resistência, o feminino remete ao dominado, ao subalterno e à fraqueza. O uso dos termos relacionados a cada gênero, que confirmam o que foi afirmado, é ouvido e visto todos os dias nos mais diversos meios, por exemplo, no Brasil, durante a pandemia de doença por coronavírus 2019 (COVID-19), o Presidente da República se dirigiu ao povo nos seguintes termos:

> Não adianta fugir disso, fugir da realidade. Tem que deixar de ser um país de maricas. Olha que prato cheio para a imprensa. Prato cheio para a urubuzada que está ali atrás. Temos que enfrentar de peito aberto, lutar. Que geração é essa nossa? (GOMES, 2020).

De acordo com o *Dicionário Michaelis*, "maricas" é o indivíduo de modos efeminados, homem medroso e covarde. Como se verifica, a menção pejorativa do chefe do Estado brasileiro à população afetada pela COVID-19 recorre a um termo que associa o medo e a covardia ao feminino, demonstrando como é atual o uso da linguagem de gênero para se referir de modo depreciativo a fatos ou pessoas.

Performance das mulheres nas eleições para a Câmara Federal no Amapá

Apresentamos a seguir as características geográficas, demográficas, econômicas e políticas do Estado do Amapá a partir de informações do portal Dados Abertos da Justiça Eleitoral. A análise buscou entender o cenário e os impactos das políticas de estímulo à candidatura da mulher para o cargo de deputada federal.

O Amapá é uma das 27 unidades da Federação (26 estados mais o Distrito Federal) e detém 8 vagas para o Parlamento Federal e 24 para o

Parlamento Estadual. Dentre os 24 deputados estaduais, 8 são mulheres e 16 são homens; já na Câmara Federal, o estado conta com 3 deputadas e 5 deputados na legislatura 2019-2023.

De acordo com o IBGE (2022), o Amapá tem uma população estimada de 877 mil habitantes e uma área territorial de 142.470.762 km², resultando em uma densidade demográfica de 4,69 hab./km², a 5ª menor do país, bem abaixo da densidade demográfica do país (22,43 hab./km²). O rendimento mensal domiciliar *per capita* é de R$ 855,00, o 8º mais baixo do país, aquém da média dos demais estados (R$ 1.187,00).

Em 2017, o **índice de desenvolvimento humano** (IDH) era de 0,740, o 14º no ranking das unidades da Federação, pouco abaixo do IDH do Brasil, que no mesmo período era de 0,774 (IPEA, 2019).

A história recente do território amapaense tem como marcos: a) o Território Federal do Amapá foi criado em 13 de setembro de 1943 (BRASIL, 1943); e b) o Território Federal do Amapá foi convertido em Estado Federado em 5 de outubro de 1988 (BRASIL, 1988).

Para delimitar o cenário a estudar, apresentamos a composição de candidaturas por gênero para a Câmara Federal no Amapá entre os anos de 1994 e 2022. Apesar da pesquisa definir, inicialmente, o período de análise de 1994 a 2018, aproveitou-se a oportunidade de analisar os resultados de 2022, divulgados antes de sua conclusão.

Tabela 1 – Candidaturas à Câmara Federal por gênero no Amapá (1994-2022)

Gênero	1994		1998		2002		2006		2010		2014		2018		2022	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
Feminino	5	11	6	9	10	15	9	13	29	28	41	35	41	34	61	40
Masculino	39	89	59	91	57	85	60	87	73	72	75	65	79	66	93	60
Total	**44**	**100**	**65**	**100**	**67**	**100**	**69**	**100**	**102**	**100**	**116**	**100**	**120**	**100**	**154**	**100**

Fonte: Elaborada pelos autores.

Dois aspectos devem ser considerados na Tabela 1: a) a competição eleitoral; e b) a participação das mulheres. A competição eleitoral se elevou muito nestes 28 anos, visto que em 1994 havia 5,5 candidatos por vaga, 20 anos depois, em 2014, chegou-se a 14,5 e no pleito de 2022 se observou

o maior índice do período, 19,25 candidatos por vaga. A composição dos competidores por gênero se alterou em proporção ainda maior, a favor das candidaturas femininas: enquanto em 1994 havia 7,8 homens para cada mulher concorrendo a uma vaga para o Parlamento Federal, em 2022 essa taxa caiu para 1,5 homens para cada mulher, demonstrando uma forte evolução da participação feminina na arena eleitoral.

De qualquer maneira, mostra-se relevante mencionar que, apesar da política das cotas eleitorais implantada a partir das eleições gerais de 1998, somente em 2014 as candidaturas femininas ultrapassaram o mínimo previsto na lei, de 30% de participação na competição por uma vaga na Câmara Federal. O índice de participação de candidaturas femininas em 2022 é animador, visto que, mantida essa tendência, é possível que em 2 ou 3 eleições seja atingida a paridade entre mulheres e homens na disputa para a Câmara Federal. A Emenda Constitucional (EC) n. 111 (BRASIL, 2021) criou um importante estímulo para a eleição de mulheres para a Câmara Federal, pois os votos dados às mulheres serão computados em dobro para a distribuição de recursos do Fundo Eleitoral entre os partidos políticos.

A Tabela 2 examina os números de candidaturas por gênero no Brasil. Verifica-se que em 1994 a situação era mais desfavorável às mulheres em todo o país do que especificamente no Amapá, uma vez que elas representavam apenas 6% das candidaturas, quase metade do índice amapaense (11%).

Tabela 2 – Candidaturas à Câmara Federal por gênero no Brasil (1994-2022)

Gên.	1994		1998		2002		2006		2010		2014		2018		2022	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	Qtd.	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
Fem.	104	6	358	10	503	12	666	13	1335	22	2270	32	2767	32	3.718	35
Masc.	1612	94	3087	90	3845	88	4603	87	4680	78	4866	68	5821	68	6.906	65
Total	**1716**	**100**	**3445**	**100**	**4248**	**100**	**5.269**	**100**	**6015**	**100**	**7136**	**100**	**8.588**	**100**	**10.624**	**100**

Fonte: Elaborada pelos autores.

A evolução de candidaturas femininas ao Parlamento Federal se deu de modo consistente e, assim como no Amapá, somente em 2014 foi alcançado o mínimo de participação previsto em lei (30%). Em 2022, as mulheres alcançaram o maior índice de participação (35%), mesmo assim, as candidaturas masculinas representam quase o dobro em relação às femininas. Acrescente-se, ainda, que a competição eleitoral se elevou de modo relevan-

te, pois em 1994 havia 3,3 candidatos para cada vaga e em 2022 esse índice subiu para 20,7, ou seja, um incremento de 527%.

A Tabela 3 apresenta a votação por gênero no mesmo período.

Tabela 3 – Votação para a Câmara Federal por gênero no Amapá (1994-2022)

Gên.	1994		1998		2002		2006		2010		2014		2018		2022	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
Fem.	16.168	17	16.909	11	42.030	19	94.442	27	121.606	37	131.034	36	90.583	26	138.145	33
Masc.	81.500	83	141.794	89	179.004	81	172.509	63	202.710	63	237.027	64	258.395	74	274.461	66
Total	97.668	**100**	158.703	**100**	221.034	**100**	266.951	**100**	324.316	**100**	368.061	**100**	348.978	**100**	412.606	**100**

Fonte: Elaborada pelos autores.

Comparando a Tabela 3 à Tabela 1, evidencia-se que a votação por gênero no período acompanhou a tendência de evolução das candidaturas, entretanto, vale mencionar que a entrada de mais mulheres na disputa para as vagas na Câmara Federal diminuiu a média de votos por candidata. Ao calcular a razão entre os votos recebidos e o número de candidaturas (dados da Tabela 3 divididos pelos da Tabela 1), identificamos as médias da Tabela 4.

Tabela 4 – Média de votação para a Câmara Federal por gênero no Amapá (1994-2022)

Gênero	1994	1998	2002	2006	2010	2014	2018	2022
Feminino	3.234	2.818	4.203	10.494	4.193	3.196	2.209	2.265
Masculino	2.090	2.403	3.140	2.875	2.777	3.160	3.271	2.951
Total	2.220	2.442	3.299	3.869	3.180	3.173	2.908	2.679

Fonte: Elaborada pelos autores.

Até 2014, a média de votação das mulheres era superior à média geral, situação alterada a partir de 2018, pois, como se verifica, houve uma quebra da tendência de evolução da votação em candidaturas femininas; um fator que certamente influenciou tais resultados foi a candidatura de mulheres que competiam tradicionalmente ao cargo de deputada federal mudarem para outro cargo, como é o caso da deputada Janete Capiberibe, que em 2018 se candidatou para o Senado Federal e obteve 125.123 votos, além da ex-deputada Fátima Pelaes, que alcançou 40.405 votos. Janete Capiberibe havia vencido as eleições para a Câmara Federal entre 2002 e 2014, sempre com 9% ou 10% dos votos válidos, demonstrando uma

relevante perda para as mulheres na competição pela preferência do eleitor para o Parlamento Federal.

Em 2006 houve uma votação em nível muito superior ao das demais eleições das poucas candidatas que participarem no pleito, elevando 4 das 9 candidatas à condição de eleitas, o que tornou a legislatura 2007-2011 a de maior representação feminina na Câmara Federal pelo Amapá (50%).

Comparando o Amapá a todo o Brasil, percebe-se que as candidaturas femininas atraem mais votos no nível estadual do que no nível nacional. Enquanto até 2014 as mulheres que competiram por vagas na Câmara Federal em todo o Brasil não ultrapassaram 10% dos votos, no Amapá elas chegaram a 37% em 2010. Mesmo em 2022, as amapaenses alcançaram 33% dos votos válidos, enquanto no Brasil as mulheres obtiveram 21% (Tabela 5).

Tabela 5 – Votação para a Câmara Federal por gênero no Brasil (1994-2022)

Gênero	1994		1998		2002		2006	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
Feminino	1.226.664	6	3.620.655	6	6.808.882	9	6.686.775	8
Masculino	20.583.282	94	53.913.350	94	71.989.545	91	77.812.261	92
Total	**21.809.946**	**100**	**57.534.005**	**100**	**77.798.427**	**100**	**84.499.036**	**100**

Gênero	2010		2014		2018		2022	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
Feminino	8.472.511	9	8.547.272	10	14.780.626	16	22.137.413	21
Masculino	80.894.991	91	80.657.811	90	76.709.314	84	82.234.694	79
Total	**89.367.502**	**100**	**89.205.083**	**100**	**91.489.940**	**100**	**105.372.107**	**100**

Fonte: Elaborada pelos autores.

Avaliando a situação do Brasil, verifica-se que a votação por gênero não evoluiu na mesma proporção que o número de candidaturas; senão vejamos: em 1994, as candidatas representavam 6% do universo de candidatos e obtiveram 6% dos votos. Daí em diante, verifica-se aumento das candidaturas femininas: 10% em 1998, 12% em 2002, 13% em 2006, 22% em 2010, 32% em 2014, 32% em 2018 e 35% em 2022, entretanto, o índice de votos nas candidaturas femininas ficou entre 6% e 10% de 1994 a 2014, 16% em 2018 e 21% em 2022.

No caso do Amapá, a evolução da votação acompanha o número de candidaturas, reforçando a necessidade de viabilizar um maior número de candidaturas femininas, oferecendo mais opções aos eleitores. A votação recebida por gênero possibilita avaliar o alcance de cada grupo junto ao eleitorado de modo conjunto, mas o grande objetivo na competição eleitoral é a conquista de cadeiras no parlamento. Para o período avaliado, a Tabela 6 apresenta o número de vagas conquistadas por candidatos dos dois gêneros.

Tabela 6 – Eleitos para a Câmara Federal por gênero no Amapá (1994-2022)

Gênero	1994		1998		2002		2006		2010		2014		2018		2022	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
Feminino	2	25	1	12	1	12	4	50	3	37	3	37	3	37	3	37
Masculino	6	75	7	88	7	88	4	50	5	63	5	63	5	63	5	63
Total	**8**	**100**	**8**	**100**	**8**	**100**	**8**	**100**	**8**	**100**	**8**	**100**	**8**	**100**	**8**	**100**

Fonte: Elaborada pelos autores.

Em 2006 houve um ápice dos resultados para as mulheres, foi o ano no qual metade das cadeiras do Amapá na Câmara Federal foi ocupada por elas, apesar de nas últimas três eleições elas terem perdido uma vaga e ocuparem 37% das vagas disponíveis, esses resultados têm sido consistentes desde 2010, tornando o Amapá a unidade da Federação que supera o dobro da média nacional de vagas ocupadas por mulheres.

A Tabela 7 comprova que o número de cadeiras conquistadas pelas mulheres em nível nacional é equivalente ao índice de votação que obtiveram, com proporções entre 6% a 10% de 1994 a 2014, 15% em 2018 e 18% em 2022 (o maior índice do período).

Tabela 7 – Eleitos para a Câmara Federal por gênero no Brasil (1994-2022)

Gênero	1994		1998		2002		2006		2010		2014		2018		2022	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
Feminino	33	6	29	6	42	8	45	9	45	9	51	10	77	15	91	18
Masculino	480	94	484	94	471	92	468	91	468	91	462	90	436	85	422	82
Total	**513**	**100**	**513**	**100**	**513**	**100**	**513**	**100**	**513**	**100**	**513**	**100**	**513**	**100**	**513**	**100**

Fonte: Elaborada pelos autores.

Ao confrontar o número de eleitos com o número de competidores, pode-se estabelecer uma taxa de sucesso por gênero, tanto no nível estadual quando em nível nacional, a partir do confronto da razão entre as tabelas 6 e 1 e 7 e 2, respectivamente.

Tabela 8 – Taxa de sucesso nas eleições para a Câmara Federal por gênero no Amapá (1994-2022)

Gênero	1994	1998	2002	2006	2010	2014	2018	2022
Feminino	40%	17%	10%	44%	10%	7%	7%	5%
Masculino	15%	12%	12%	7%	7%	7%	6%	5%
Total	**18%**	**12%**	**12%**	**12%**	**8%**	**7%**	**7%**	**5%**

Fonte: Elaborada pelos autores.

As mulheres têm taxa de sucesso superior à dos homens, sobretudo até 2010. Com a entrada de mais competidoras no jogo eleitoral, essa taxa caiu muito a partir de 2014, ano de alavancagem da participação delas nos pleitos para a Câmara Federal, chegando a igualar a taxa de sucesso dos homens. Para servir de parâmetro, a Tabela 9 apresenta a taxa de sucesso por gênero para candidatos de todo o Brasil.

Tabela 9 – Taxa de sucesso nas eleições para a Câmara Federal por gênero no Brasil (1994-2022)

Gênero	1994	1998	2002	2006	2010	2014	2018	2022
Feminino	32%	8%	8%	7%	3%	2%	3%	2%
Masculino	30%	16%	12%	10%	10%	9%	7%	6%
Total	**30%**	**15%**	**12%**	**10%**	**9%**	**7%**	**6%**	**5%**

Fonte: Elaborada pelos autores.

Como se nota, diferente do Amapá, a taxa de sucesso das mulheres entre 1998 e 2022 sempre foi inferior à taxa dos homens, revelando que as mulheres têm menores chances de sucesso na competição eleitoral para o Parlamento Federal brasileiro.

CONCLUSÃO

A democracia demanda investimento de tempo, esforço, conhecimento e tolerância. Nessa busca, que se assemelha mais a um ideal do que propriamente a uma realidade, a participação de todos se mostra fundamental,

tanto porque proporciona a riqueza de pontos de vista nos debates que influenciam as decisões quanto pelo caráter de legitimidade que a participação empresta ao processo decisório.

Um dos autores deste capítulo, por desenvolver suas atividades laborais na Justiça Eleitoral e acompanhar de perto o problema da sub-representação de grupos minorizados, inquieto por acompanhar mais especificamente a sub-representação feminina, não obstante as políticas de afirmação e estímulo à participação delas, buscou entender o cenário político e legal para analisar os resultados, as limitações e as oportunidades de tais políticas.

Esta pesquisa buscou identificar qual é a efetividade da política de estímulo à participação da mulher nas eleições do Amapá para o Parlamento Federal nos pleitos de 1994 a 2022. Para tanto, consultou-se o portal Dados Abertos da Justiça Eleitoral, extraindo informações da base "Resultados". A partir da filtragem de dados relativos ao escopo definido para o estudo, obteve-se a evolução dos resultados no tempo, tanto de homens quanto de mulheres, além de análises comparadas entre o recorte para o estado e o Brasil como um todo.

A política analisada, as cotas eleitorais (reservas de vagas para candidaturas por gênero), constitui um esforço para estimular as mulheres a participarem na política e ocuparem cadeiras nos poderes Executivo e Legislativo.

As análises dos dados coletados demonstraram que o número de candidaturas femininas para o Parlamento Federal pelo Amapá aumentou a partir da vigência da lei que instituiu as cotas de candidaturas por gênero, porém, o percentual mínimo exigido (30%) somente foi alcançado a partir da eleição de 2014. A evolução observada no Amapá foi pouco superior àquela observada no agregado do país.

Com mais candidatas competindo houve maior adesão do eleitorado, refletindo maior votação, eleição após eleição. De 17% dos votos em 1994, elas alcançaram 26% em 2018 e 33% em 2022, considerado somente o Amapá, votação relativa superior à realidade brasileira (que saiu de 6% em 1994, chegou a 16% em 2018 e alcançou 21% em 2022).

As expressivas votações garantiram às mulheres maior número de assentos no parlamento federal. Enquanto no Brasil elas saltaram de 6% das

cadeiras em 1994 para 15% em 2018 e 18% em 2022, no Amapá, em 1994 as mulheres ocupavam 25% das vagas, chegando a 37% em 2010 e mantendo até 2022 esse mesmo nível de representação, uma média superior à brasileira. O Amapá era o 4º colocado dentre as 27 unidades da federação em 2018 em representação feminina na Câmara Federal.

Até a eleição de 2010, a taxa de sucesso entre as candidatas era maior do que entre os candidatos no Amapá, porque o percentual de candidaturas femininas era muito inferior e, por isso, a competição entre as mulheres era menor. Com o aumento do percentual de candidaturas femininas, a competição levou a uma redução da taxa de sucesso, igualando a taxa dos homens. A taxa de sucesso das mulheres chegou a 44% em 2006, caindo para 10% em 2010 e daí para 7% em 2014 e 2018, compatível com a taxa de sucesso das candidaturas masculinas. Por fim, no pleito de 2022, a taxa ficou em 5% para ambos os gêneros.

A taxa de sucesso das mulheres no nível nacional está muito aquém da taxa amapaense, ficando em 8% nas eleições de 1998 e 2002, 7% em 2006 e daí em diante oscilando entre 2% e 3% – muito abaixo da taxa de sucesso dos homens, que no mesmo período chegaram a 16% e nunca ficaram abaixo de 6%.

Dessa maneira, as candidatas ao Parlamento Federal pelo Amapá têm vantagens sobre suas colegas candidatas do resto do país, por haver proporcionalmente mais mulheres concorrendo. Decerto, isso explica parte do sucesso mais acentuado das candidatas amapaenses. A título de ilustração, se a representação feminina do Amapá se repetisse nas demais unidades da federação, haveria 192 deputadas eleitas e não as 91 em 2022.

A sub-representação feminina na política, não obstante as políticas de estímulo à participação delas, decorre do baixo apoio dos partidos às candidaturas de mulheres. Os dados analisados confirmam que, até 2014, não foi atendido o percentual mínimo de 30% de candidaturas femininas no Amapá para a Câmara Federal.

Os dados demonstram que o aumento da participação feminina não se mostrou uma estratégia para os partidos de forma geral, mas uma imposição da lei e, mesmo assim, não atendida de imediato, mas depois de 4 ou 5 eleições gerais.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, A. Feminismo, gênero e representações sociais. In: HOLLANDA, H. B. (org.). Pensamento feminista: conceitos fundamentais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 335-355.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto-Lei n. 5.812, de 13 de setembro de 1943. Cria os Territórios Federais do Amapá, do Rio Branco, do Guaporé, de Ponta Porã e do Iguassú. Diário Oficial da União, seção 1, Rio de Janeiro, 15 de setembro de 1943.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 111, de 28 de setembro de 2021. Altera a Constituição Federal para disciplinar a realização de consultas populares concomitantes às eleições municipais, dispor sobre o instituto da fidelidade partidária, alterar a data de posse de Governadores e do Presidente da República e estabelecer regras transitórias para distribuição entre os partidos políticos dos recursos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e para o funcionamento dos partidos políticos. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 29 set. 2021.

BRASIL. Lei n. 9.100, de 29 de setembro de 1995. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 2 out. 1995.

BRASIL. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 1º dez.1997.

DAHL, R. A. Sobre a democracia. Brasília, DF: Ed. UnB, 2001.

DIAS, R.; MATOS, F. Políticas públicas: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.

FROTA, M. H. P. Igualdade/diferença: o paradoxo da cidadania feminina segundo Joan Scott. O Público e o Privado, n. 19, p. 43-58, 2012.

GOMES, P. H. Brasil tem de deixar de ser "país de maricas" e enfrentar pandemia "de peito aberto", diz Bolsonaro. 10 nov. 2020. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/11/10/bolsonaro-diz-que-brasil-tem-de-deixar-de-ser-pais-de-maricas-e-enfrentar-pandemia-de-peito-aberto.ghtml. Acesso em: 13 jul. 2022.

HARDING, S. A instabilidade das categorias analíticas na teoria feminista. In: HOLLANDA, H. B. (org.). Pensamento feminista: conceitos fundamentais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 95-118.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Cidades e estados. 2022. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ap.html. Aceso em: 24 mar. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Evolução do IDHM e de seus índices componentes no período de 2012 a 2017. Brasília, DF: IPEA-PNUD-FJP, 2019.

MOREIRA, N. D.; BARBERIA, L. G. Por que elas são poucas? Uma revisão sobre as causas da baixa presença de mulheres no Congresso brasileiro. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, n. 79, p. 38-56, 2016.

ONU MULHERES BRASIL. Conferências Mundiais da Mulher. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/planeta5050-2030/conferencias/#:~:text=1995%20–%20IV%20Conferência%20Mundial%20sobre,e%20a%20Paz"%2C%20China.&text=Essa%20mudança%20representou%20uma%20reafirmação,universal%2C%20beneficiando%20a%20todos. Acesso em: 24 mar. 2022.

SCOTT, J. A cidadã paradoxal: as feministas francesas e os direitos do homem. Florianópolis: Mulheres, 2002.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL – TSE. Repositório de dados eleitorais. Disponível em: https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais-1. Acesso em: 24 mar. 2022.

WITTIG, M. Não se nasce mulher. In: HOLLANDA, H. B. (org.). Pensamento feminista: conceitos fundamentais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 83-94.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRESERVAÇÃO E MANUTENÇÃO DA CULTURA INDÍGENA DA ETNIA KARIPUNA:

Um caso na Escola Indígena Estadual Jorge Iaparrá (Oiapoque-AP)

Norma Dias dos Santos Barros[1]
Rodrigo Santaella Gonçalves[2]

Introdução

Este capítulo analisa políticas públicas para a preservação e manutenção da cultura indígena da etnia Karipuna, com foco no caso da Escola Indígena Estadual Jorge Iaparrá, em Oiapoque-AP. Esse caso foi selecionado porque a escola atende aos segmentos de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, nos quais também são contemplados alunos de outras etnias e alunos não indígenas.

O objetivo geral desta pesquisa foi identificar, à luz das políticas públicas pertinentes, como a Escola Indígena Estadual Jorge Iaparrá vem atuando para preservar e manter a cultura indígena da etnia Karipuna por meio da educação escolar indígena. Para tanto, foram adotados os seguintes objetivos específicos:

- Avaliar as ações da Escola Indígena Estadual Jorge laparrá, contidas em seu projeto político pedagógico (PPP), que asseguram a preservação e manutenção da cultura indígena karipuna mediante a educação escolar indígena; e

---

1 Mestra em Planejamento e Políticas Públicas na Universidade Estadual do Ceará (PPGPP/UECE).

2 Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP) e Professor do Programa Profissional de Pós Graduação em Planejamento em Políticas Públicas da UECE.

- Pontuar as atitudes dos educandos na escola e na comunidade que caracterizam a preservação e manutenção da cultura indígena karipuna.

O estudo se justifica a partir de vários ângulos. Sua relevância acadêmica, pedagógica e social evidencia a cultura indígena no contexto escolar, na gestão escolar e na relação entre os professores indígenas e os alunos indígenas em atividades curriculares para melhor desenvolvimento da inclusão escolar, da preservação e da manutenção da cultura indígena – tudo isso em uma instituição escolar que conta com todos os segmentos da educação e com professores indígenas e não indígenas.

Além desta *introdução*, das *considerações finais* e das *referências*, este capítulo contém três elementos de fundamentação: a) o primeiro é o *referencial teórico*; b) o segundo descreve é o *marco metodológico*; e c) o terceiro é o *marco analítico*.

As políticas públicas para a preservação e manutenção da cultura indígena karipuna – tendo como referência a Escola Indígena Estadual Jorge Iaparrá, situada na Aldeia Manga, em Oiapoque – não ocorrem de modo permanente, mesmo havendo legislação e normas vigentes nesse sentido no âmbito da educação indígena.

REFERENCIAL TEÓRICO

Ações da escola indígena no projeto político pedagógico para a preservação e manutenção da cultura indígena

Apesar de toda a orientação e o direcionamento da legislação nacional e internacional para as escolas indígenas ainda há muito a ser feito, principalmente o PPP, o documento essencial para que as escolas funcionem bem, pois com ele a escola contribuirá com a afirmação étnico-cultural do povo e a realidade cotidiana da aldeia, como garantido pela Constituição de 1988 (BRASIL, 1988).

De acordo com Veiga (2001, p. 18),

> [...] todo projeto supõe ruptura com o presente e promessas para o futuro. Projetar significa tentar quebrar um estado confortável para arriscar-se, atravessar um período de instabili-

> dade e buscar uma estabilidade em função de promessa que cada projeto contém de estado melhor do que o presente. Um projeto educativo pode ser tomado como promessa frente a determinadas rupturas. As promessas tornam visíveis os campos de ação possíveis, comprometendo seus atores e autores, com isso busca-se ajudar a escola indígena a ser de fato diferenciada, conforme pede a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) que estabelece em seu artigo 12, inciso I: "os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, têm a incumbência de elaborar e executar sua proposta pedagógica".

A Lei n. 9.394/1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1996) declara que a instituição escolar tem autonomia para que o PPP aconteça. Isso é assegurado no art. 15: "os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de Educação Básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público" (BRASIL, 1996).

Assim, escola indígena ganhará espaço para o desenvolvimento pedagógico próprio, que fortaleça a identidade cultural do povo onde atua, "em benefício do desenvolvimento de estratégias que viabilizem os seus projetos de bem viver" (BRASIL, 2012, p. 7).

Para Longhi e Bento (2006), o PPP é um processo que deve ser construído coletivamente porque é do interesse de todos os envolvidos da comunidade escolar. As autoras afirmam que cada instituição escolar deve ter uma identidade própria, de acordo com a realidade na qual o grupo está inserido, pois ela se constitui sob a influência de sua realidade local e das diretrizes/teorias gerais da educação.

Tal identidade nem sempre é explícita ou mesmo reconhecida na própria escola, que acaba por reduzir sua função ao repasse de conteúdos prontos e acabados, sem os relacionar com o público atendido, afirmam as autoras, que defendem a construção coletiva do PPP como uma possibilidade de reconhecimento dessa identidade e de reflexão e mudança da prática pedagógica (LONGHI; BENTO, 2006).

As ações refletidas no projeto procuram incluir desde conteúdos, avaliações e funções até as relações que se estabelecem dentro da escola e entre a escola e a comunidade. A ideologia diante do tipo de sujeitos que a escola pretende formar confere um tom político ao projeto. Por meio dessa explicação ideológica e de objetivos articulados com as ações, pode-se distinguir entre uma prática que se preocupa com a formação de cidadãos críticos participativos, responsáveis e sujeitos de sua própria história e outra de repasse e repetição de conteúdo, sem se mostrar atenta ao desenvolvimento humano (LONGHI; BENTO, 2006).

A construção desse documento só será possível mediante discussões e reuniões que envolvem toda a comunidade escolar, ou seja, entre as equipes administrativa, financeira e pedagógica, os alunos, os familiares e a comunidade, sempre enfocando a melhoria da prática educativa e transformando ideias e concepções em movimentos de ação fundamentais para o processo de construção (LONGHI; BENTO, 2006).

Diversos motivos inspiram tal construção, mas vale ressaltar que cada comunidade tem um motivo diferente e específico que a escola pode assumir e atender de acordo com as necessidades e os desejos de todos.

Atitudes dos educandos na escola e na comunidade indígena para a preservação e manutenção da cultura indígena

Apesar de constituírem modos distintos de processos educativos, a Educação Indígena e a Educação Escolar Indígena podem se complementar, com o objetivo de tornar a Educação Escolar, em comunidades indígenas, específica e diferenciada, onde os saberes científicos valorizados pelas sociedades em geral e os saberes tradicionais valorizados pelos indígenas sejam objetos de estudo em escolas indígenas (SIMAS; PEREIRA, 2010).

A extinção de muitos povos indígenas ocasionou a redução de suas respectivas línguas e culturas e o desaparecimento de povos que falavam essas línguas, por sua vez, decorreu de: a) campanhas de extermínio ou de caça a escravos, movidas pelos europeus e por seus descendentes, ou em virtude de epidemias de doenças contagiosas do Velho Mundo, deflagradas involuntariamente (em alguns casos voluntariamente) no seio de muitos povos indígenas; b) pela progressiva redução de seus territórios de coleta, caça e plantio e, portanto, de seus meios de subsistência; ou c) pela

assimilação, forçada ou induzida, aos usos e costumes dos colonizadores (RODRIGUES, 1986).

Para Rodrigues (1986) a perda linguística no contexto indígena constitui uma das mais significativas porque, além de afetar a diversidade linguística, também envolve outros aspectos sociais, como cultura e identidade. Pressupõe-se que língua, cultura e identidade estão atreladas no conjunto social de determinada comunidade linguística; quando um desses elementos é afetado, os outros também o são.

Para Mandulão (2003), essas práticas foram conduzidas por missões religiosas e órgãos governamentais que tinham como pressuposto o paradigma assimilacionista, que visava a educar o indígena o descaracterizando de sua identidade cultural – língua, religião e costumes. Os estudantes indígenas eram retirados de suas famílias e comunidades e colocados em internatos para serem catequizados em língua portuguesa.

Para o indígena, a figura do professor era totalmente dispensável, haja vista que qualquer indivíduo adulto da comunidade poderia ser um agente de educação, daí a educação indígena ser vista como um processo no qual os membros da comunidade socializam com as novas gerações, com o intuito de dar continuidade a valores e instituições considerados fundamentais para o grupo. Mandulão (2003, p. 131) afirma que "a forma de ensinar nas comunidades indígenas tem como princípios inseparáveis a construção do ser, pela observação, pelo fazer, testado dentro de um contexto real".

Simas e Pereira (2010) sintetizam a natureza dos conhecimentos transmitidos na educação indígena – esses conhecimentos organizam e orientam seu processo pedagógico. São eles: a) conhecimento para o homem controlar a natureza; b) conhecimento para o homem se relacionar consigo mesmo e com os outros; e c) conhecimento para o homem se relacionar com o sagrado. A imposição de modelos educacionais alheios à filosofia educativa dos povos indígenas seria uma estratégia para acabar com a diversidade linguística e cultural em terras brasileiras. Na escola para indígenas se transmitiam os conhecimentos valorizados pela cultura europeia, ensinava-se exclusivamente a língua portuguesa e usava-se a língua indígena apenas para traduzir vocabulários da língua portuguesa, facilitando o processo de aprendizagem.

Nesse modelo se praticava estrategicamente um bilinguismo de transição, que, segundo Grupioni (2006), consistia em valorizar a língua indígena dentro do ambiente escolar com o intuito de efetivar o aprendizado da língua portuguesa e dos valores da cultura dominante. Nesse método, a língua indígena era utilizada para traduzir palavras da língua portuguesa, proporcionando a passagem do monolinguismo em língua nativa para o monolinguismo em português, haja vista que, depois que o aprendizado do português fosse efetivado, a língua indígena não seria mais falada na escola. Esses modelos de ensino promoveram, em grande parte, o aniquilamento dos aspectos sociais das comunidades indígenas.

Para Grupioni (2006), a Educação Escolar Indígena diz respeito à escola projetada para os índios de acordo com as características próprias de cada povo. Esse novo modelo de escola surgiu pautado no paradigma do respeito ao pluralismo cultural e da valorização das identidades étnicas. De acordo com o Referencial Curricular Nacional para a Educação Escolar Indígena (RCNEI) (BRASIL, 1998), ela deve ser comunitária, intercultural, bilíngue/multilíngue, específica e diferenciada.

A Educação Escolar Indígena que se tem hoje já avançou muito em termos de execução das normatizações no cotidiano, porém, ainda há muitos impasses dificultando a implementação das novas práticas escolares. Segundo Grupioni (2006) a falta de vontade política de setores governamentais continua sendo o principal impedimento para que os direitos conquistados na legislação se efetivem nas escolas indígenas.

MARCO METODOLÓGICO

Esta pesquisa versou sobre as políticas públicas para a preservação e manutenção da cultura indígena karipuna na Escola Indígena Estadual Jorge Iaparrá, na Aldeia Manga, em Oiapoque, a partir da percepção do gestor e dos alunos. A definição da metodologia adequada teve início com a estipulação do enfoque investigação, que se caracteriza como qualiquantitativa, tendo em vista que os itens a investigar remetiam a respostas marcadas tanto pela subjetividade quanto pela objetividade; assim, buscou-se embasamento em Sampieri, Collado e Lucio (2006), entendendo que uma pesquisa surge de determinadas reflexões que também apresentam resultados mistos no cenário.

Traçar os meios corretos para uma investigação é fundamental para a aquisição de resultados concisos, portanto, dentre outros elementos, surge o nível da investigação, que se estabelece como uma pesquisa exploratória e descritiva por explorar o fenômeno como ele se desenvolve e proporcionar sua descrição. Isso leva a crer que não há necessidade de conhecer as causas e descrevê-lo acarreta sua ilustração, conforme o posicionamento de Severino (2007), que identifica a pesquisa exploratória quando o pesquisador constrói um mapa do desenvolvimento do fenômeno, ao passo que Sampieri, Collado e Lucio (2006) indicam que a pesquisa descritiva detalha a real situação do fenômeno.

Considerando que a proposta desta pesquisa salienta que o nível de ensino em questão faz parte da Educação Básica e que ela engloba 1 gestor e 100 alunos, vale ressaltar, ainda, o posicionamento de Rea (2002), de que a população se encontra dotada de todo o conhecimento que valida uma investigação.

Uma parcela da população deve ser estipulada quando ela apresenta um universo muito amplo, para que a investigação se mostre exequível, assim, a amostra nada mais é do que uma parte significativa da população; assim, definiu-se que seriam analisados 10 alunos indígenas. Com base nesse contexto, não se pode negar o embasamento de Alvarenga (2005) de que a amostra acaba sendo um grupo menor, mas com condições de fornecer dados concisos sobre o desenvolvimento do fenômeno.

Szymanski (2002) fundamenta a entrevista como instrumento de investigação e trata da pesquisa semiestruturada, o que possibilita aos investigadores redimensionar suas questões na medida das necessidades, sendo mais um instrumento a utilizar na pesquisa em atenção, como a realizada com o gestor e a coordenação pedagógica da Escola Indígena Estadual Jorge Iaparrá, nosso campo de pesquisa, evitando incompatibilidade de entendimento, dado o nível de instrução dos entrevistados.

O segundo instrumento adotado na pesquisa de campo foi o questionário, o qual, segundo Chizzotti (2009), nada mais é do que um conjunto de questões pré-elaboradas, sistemáticas e sequencialmente dispostas. O referido instrumento se estruturou com perguntas abertas e fechadas sobre o tema da investigação, isto é, as políticas públicas para a preservação e ma-

nutenção da cultura indígena, tendo como respondentes professores, alunos e membros da comunidade indígena.

MARCO ANALÍTICO

Discussão dos dados coletados com o gestor

Quais políticas públicas educacionais desenvolvidas na escola contribuem para a cultura indígena karipuna na Escola Indígena Estadual Jorge Iaparrá?

O primeiro momento com o gestor consistiu em analisar seu conhecimento sobre as políticas públicas que contribuem com a cultura indígena karipuna na Escola Indígena Estadual Jorge Iaparrá. Nesse sentido, o gestor escolar respondeu que isso envolve atividades que garantam a manutenção da língua do povo Karipuna, contando com professores indígenas, além de trabalhar os costumes indígenas na escola, com a participação de todos nos festejos culturais. O enfoque recai sobre o fortalecimento da língua e dos costumes do povo indígena, porém, falta esclarecer o currículo e a formação de professores, por exemplo.

A Resolução da Câmara de Educação Básica (CEB) n. 3/1999 (BRASIL, 1999), diz:

> Art. 1º Estabelecer, no âmbito da educação básica, a estrutura e o funcionamento das Escolas Indígenas, reconhecendo-lhes a condição de escolas com normas e ordenamento jurídico próprios, e fixando as diretrizes curriculares do ensino intercultural e bilíngue, visando à valorização plena das culturas dos povos indígenas e à afirmação e manutenção de sua diversidade étnica.
> Art. 2º Constituirão elementos básicos para a organização, a estrutura e o funcionamento da escola indígena:
> I - sua localização em terras habitadas por comunidades indígenas, ainda que se estendam por territórios de diversos Estados ou Municípios contíguos;
> II – exclusividade de atendimento a comunidades indígenas;
> III – o ensino ministrado nas línguas maternas das comunidades atendidas, como uma das formas de preservação da realidade sociolinguística de cada povo;
> IV – a organização escolar própria.

> Parágrafo único. A escola indígena será criada em atendimento à reivindicação ou por iniciativa de comunidade interessada, ou com a anuência da mesma, respeitadas suas formas de representação.

Quais ações contidas no projeto político pedagógico da escola asseguram a preservação e manutenção da cultura indígena karipuna?

Outra pergunta ao gestor escolar recaiu sobre seu conhecimento das ações contidas no PPP da escola que asseguram a preservação e manutenção da cultura indígena karipuna. Ele não se absteve e informou que elas ocorrem na semana cultural (comemoração do Dia do Índio e Dança do Turé) e durante o mês de novembro (confecção de artesanatos e utensílios indígenas). Como as ações contidas no PPP são observadas em atividades isoladas, não se registrou que fazem parte do planejamento diário dos docentes para a manutenção da cultura indígena karipuna na escola.

De acordo com o RCNEI (BRASIL, 1998), o direito dos povos indígenas a uma educação escolar diferenciada é assegurado: a) pela Constituição de 1988 (BRASIL, 1988); b) pela Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (BRASIL, 2004); c) pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, promulgada pela Organização das Nações Unidas (ONU); d) pela Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 13 de setembro de 2007; e e) pela LDB (BRASIL, 1996), bem como por outros documentos nacionais e internacionais que visam a assegurar o direito à educação como um direito humano e social.

Quais atitudes dos alunos na escola demonstram a preservação e manutenção da cultura indígena karipuna?

Dando seguimento à entrevista do gestor escolar, chegou o momento de perguntar sobre as atitudes dos alunos na escola que demonstram a preservação e manutenção da cultura indígena karipuna. Não se abstendo, ele informou que isso ocorre na medida em que seguem na escola os costumes e as tradições da comunidade, falando a língua indígena e obedecendo as normas da comunidade; enfatiza-se que os alunos se envolvem nas atividades da escola relativas às manifestações culturais do povo Karipuna.

Uma questão recente que ficou marcada foi o fato das escolas indígenas traçarem seus objetivos educacionais de modo que cada projeto atenda às suas diferenças e especificidades, estabelecendo e buscando o objetivo geral comum às escolas indígenas:

> [...] Diante disso, poderia dizer que todas as escolas indígenas, ainda que variem em seus objetivos específicos com relação à formulação de seus currículos particulares, perseguem alguns objetivos gerais comuns, que as identificam como escolas indígenas nos seus contextos históricos nacionais (MILHOMEM, 2008 p. 97).

Discussão dos dados coletados com os alunos

Quais são as atividades desenvolvidas pelos professores para trabalhar a cultura indígena?

O primeiro momento com os alunos da Escola Indígena Estadual Jorge Iaparrá foi o contato com respostas sobre as atividades dos professores para trabalhar a cultura indígena, quando se obteve contribuição a partir da exposição: 6 alunos disseram que é o ensino da dança do turé e os artesanatos indígenas; 3 alunos afirmaram que são atividades das disciplinas "Cultura Indígena" e "Língua Materna"; e 1 aluno disse que é a confecção de livros e material didático na língua indígena. Então, os alunos expuseram as atividades dos professores que tratam da cultura indígena.

Segundo o art. 210, § 2º, da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988): "o ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem".

Quais atitudes na escola e na comunidade promovem a preservação e manutenção da cultura indígena da etnia Karipuna a partir das aulas dos professores?

Ainda na abordagem com os alunos da Escola Indígena Estadual Jorge Iaparrá, chegou-se a perguntar sobre as atitudes deles na escola e na comunidade que promovem a preservação e manutenção da cultura indígena da

etnia Karipuna a partir das aulas dos professores: 4 alunos disseram que é o uso da língua materna, além do envolvimento indígena nas assembleias e decisões junto ao conselho indígena e da participação nas práticas culturais da aldeia; e 6 alunos afirmaram que é a participação em roças, plantações, pesca e danças. Essas atitudes são realmente pertinentes no âmbito da cultura indígena karipuna, mesmo que não tenham mencionado as demais.

Por sua vez, os indígenas do Amapá e do norte do Pará têm uma longa história de relacionamento com diversos agentes governamentais, tanto do Brasil quanto de países vizinhos, ao longo da qual experimentaram diferentes formas de representação que lhes permitiram posicionar-se diante dos impactos da colonização. A Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) estabeleceu que os indígenas têm direito a formas próprias de organização e representação, que não se limitam ao reconhecimento de suas "associações", mas incluem suas variações e transformações internas (SILVA, 2019).

Quais recursos os professores utilizam nas aulas para trabalhar a cultura indígena?

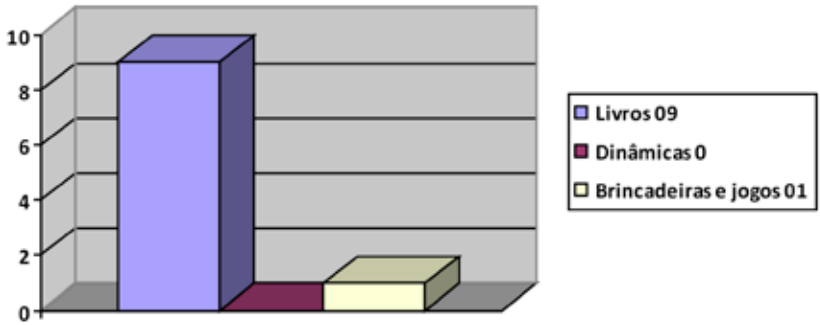


Gráfico 1 – Recursos utilizados pelos professores nas aulas para trabalhar a cultura indígena

Fonte: Elaborado pelos autores.

Outra abordagem realizada junto aos alunos da Escola Indígena Estadual Jorge Iaparrá diz respeito aos recursos que os professores utilizam nas aulas para trabalhar a cultura indígena. Nesse momento, 9 deles informaram que os professores recorrem aos livros e apenas 1 aluno respondeu que tais recursos são jogos e brincadeiras.

O art. 8º da Portaria n. 559/1991 (BRASIL, 1991) aponta as características específicas que devem ser consideradas no processo de reconhecimento das escolas indígenas, entre elas a criação de "materiais didáticos para o ensino bilíngue, preferencialmente elaborados pelas próprias comunidades indígenas, com conteúdos adequados às especificidades sócio-culturais e a aquisição de conhecimento universal" e a consideração de conteúdos curriculares, calendários, metodologias e avaliação adequadas à realidade sociocultural de cada grupo étnico. Novamente, percebe-se que essas interfaces próprias do segmento social indígena devem ser reforçadas e aprofundadas para que a autonomia dos povos indígenas seja devidamente apreciada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo revelou as necessidades da escola em estudo relativas às ações voltadas à melhoria da qualidade do ensino, mas em especial as voltadas à reafirmação cultural a partir do resgate de sua história, fato que deve chamar a atenção de toda a comunidade indígena Manga, principalmente a dos condutores da educação escolar indígena ofertada pela escola em questão.

O primeiro objetivo específico avaliou as ações da Escola Indígena Estadual Jorge laparrá, contidas no PPP que asseguram a preservação e manutenção da cultura indígena karipuna mediante a educação escolar indígena. Como só foram constatadas a semana cultural do índio, um momento estanque no qual os alunos participam de manifestações culturais em atividades de pintura, pesca, canoagem, nado, caça, folclore, gastronomia, entre outros, e a comemoração do dia do índio, faltam ações que primem pela preservação e manutenção da cultura indígena Karipuna.

O segundo objetivo específico pontuou as atitudes dos educandos na escola e na comunidade que caracterizam a preservação e manutenção da cultura indígena karipuna. Nesse sentido, o gestor informou que elas enfocam as normas da aldeia e os alunos afirmaram que é quando falam sua língua materna, respeitam as normas, participam das reuniões e assembleias, estão na roça, nas plantações ou nas colheitas, pescam, dançam e produzem farinha.

Nas vozes do gestor escolar, da coordenação pedagógica, dos professores, dos alunos e dos membros da comunidade indígena da Aldeia Manga da etnia Karipuna, ecoa que as políticas públicas são uma legislação para

a educação indígena e ações isoladas por parte do governo. Constata-se a aplicabilidade de políticas públicas na educação indígena do Estado do Amapá para beneficiar a Escola Indígena Estadual Jorge Iaparrá, mas ela se operacionaliza de modo esporádico e isolado. Assim, identifica-se um grande desafio no sentido de os povos indígenas do Amapá agregarem forças para conquistar um programa de políticas públicas permanentes voltadas **às escolas indígenas**, com valorização dos profissionais da educação indígena, do currículo próprio diferenciado e específico, da alimentação regionalizada, do folclore indígena, da formação de professores indígenas e das demais atividades culturais que reafirmem a cultura karipuna por meio da Escola Indígena Estadual Jorge Iaparrá.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA, E. M. Metodología de la investigación cuantitativa y cualitativa: normas técnicas de presentación de trabajos científicos. Asunción: A4 Diseños, 2005.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 20 abr. 2004.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes da educação nacional. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 23 dez. 1996.

BRASIL. Portaria n. 559, de 16 de abril de 1991. Trata da educação nas comunidades indígenas e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 17 abr. 1991.

BRASIL. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Escolar Indígena.** Brasília, DF: Ministério da Educação, 1998.

BRASIL. **Resolução da Câmara de Educação Básica n. 3, de 10 de novembro de 1999.** Fixa Diretrizes Nacionais para o funcionamento das escolas indígenas e dá outras providências. Brasília, DF: Ministério da Educação, 1999.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais.** 10. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

GRUPIONI, L. D. (org.). **Formação de professores indígenas.** Brasília, DF: Ministério da Educação, 2006.

LONGHI, S. R. P.; BENTO, K. L. Projeto político pedagógico: uma construção coletiva. **Revista de Divulgação Técnico-Científica do ICPG**, v. 3, n. 9, 2006.

MANDULÃO, F. S. Educação na visão do professor indígena. *In*: BRASIL. **Di-**

versidade na Educação: reflexões e experiências. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2003. p. 131-137.

MILHOMEM, M. S. F. S. Educação escolar indígena: as dificuldades do currículo intercultural e bilíngue. **Revista da Universidade Federal de Sergipe**, v. 3, n. 2, p. 95-102, 2008.

REA, L. M. **Metodologia de pesquisa:** do planejamento à execução. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

RODRIGUES, A. **Línguas brasileiras:** para o conhecimento das línguas indígenas. São Paulo: Loyola, 1986.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. Metodologia de la investigación. 5. ed. México, DF: McGraw-Hill/Interamericana, 2006.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico.** 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, M. A. Experiências em educação e história indígena: do Mato Grosso do Sul ao Amapá. **Espaço Ameríndio**, v. 13, n. 1, p. 114-137, 2019.

SIMAS, H. C. P.; PEREIRA, R. C. M. Desafios da Educação Escolar Indígena. **Revista Escrita**, v. 5, n. 11, p. 55-58, 2010.

SZYMANSKI, H. (org.). **A entrevista na pesquisa em educação:** a prática reflexiva. Brasília, DF: Liber Livro, 2002.

VEIGA, I. P. A. Projeto político-pedagógico da escola: uma construção coletiva. *In*: VEIGA, I. P. A. (org.). **Projeto político pedagógico da escola**: uma construção possível. Campinas, SP: Papirus, 2001. p. 11-35.

POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL COMO INSTRUMENTO DE PERMANÊNCIA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR[1]

Raimunda Conceição Rosa Pedrosa[2]
Alexandre Gomes Galindo[3]

Introdução

A educação está estabelecida como direito universal. A Constituição da República Federativa do Brasil (CF, 1988) traz o rol das políticas sociais, contribuindo singularmente com o processo de formação e exercício da cidadania.

No Brasil, desde o período de colônia portuguesa a educação foi concebida com estratificação social, perdurando assim por aproximadamente quinhentos anos, pois somente no final do século XX se começou a pensar em uma educação para todos, considerando as diversidades sociais, raciais e culturais nas escolas. Passou-se a discutir e compreender que o meio social influencia o desenvolvimento de cada indivíduo e, a partir desse entendimento, tornou-se necessária a implantação de políticas públicas para a educação, visando a minimizar as desigualdades sociais históricas por meio de ações que possibilitem a inserção, a permanência e o êxito dos estudantes.

---

1 Extraído e atualizado de Pedrosa (2022).

2 Licenciada em Educação Física, em História e em Pedagogia. Mestre em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará. Técnica em Assuntos Educacionais do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá - IFAP

3 Bacharel e Mestre em Administração. Doutor em Sociologia. Docente na Universidade Federal do Amapá - UNIFAP

Ações estratégicas foram criadas por meio de políticas públicas nos últimos anos para fomentar o processo de democratização da educação, assim como um significativo aumento dos investimentos financeiros para que a União, os estados e os municípios pudessem desenvolver tais políticas contemplando tanto a Educação Básica quanto a Educação Superior.

Na última década, o Ensino Superior vem se tornando mais acessível em razão das políticas de ação afirmativa por meio do sistema de cotas, o que traz oportunidades para grupos sociais e étnicos historicamente excluídos. A implementação de programas e ações garante direitos antes negados à população, sendo o Estado responsável por planejar e desenvolver políticas públicas para o acesso a bens e serviços, sempre respeitando a dignidade humana.

O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) em vigor foi instituído pelo Decreto n. 7.234 (2010), com o intuito de reduzir os efeitos das desigualdades sociais, implementando estratégias de permanência e conclusão do curso para os estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica no ensino público federal, podendo atender a alunos da Educação Básica e da Educação Superior.

A partir da Lei n. 12.711 (Lei de Cotas, 2012), as instituições federais passaram a reservar no mínimo 50% das vagas de seus processos seletivos para estudantes oriundos de escolas públicas e dentre estas vagas 50% são reservadas aos estudantes com renda *per capita* igual ou inferior a 1,5 salário mínimo, contemplando, ainda, os autodeclarados pretos, pardos e indígenas (PPI) e pessoas com deficiência em números proporcionais aos dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no último censo de cada unidade da Federação.

A partir da Lei de Cotas (2012) aumentou o ingresso de estudantes com perfil socioeconômico para atendimento pela assistência estudantil, o que contribuiu para que os investimentos nessa área fossem ampliados, com a criação de novos programas que atendessem às especificidades desses estudantes no processo de permanência. Assim, o Programa Bolsa Permanência (PBP) foi criado por meio da Portaria Ministerial n. 389 (2013), disponibilizando auxílio financeiro com o propósito de contribuir para a permanência e a diplomação de estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica, tendo a particularidade de contemplar indígenas e quilombolas.

A proposta deste estudo se refere ao acesso, à permanência e ao êxito de estudantes ativos e egressos indígenas e quilombolas do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá (IFAP), com base em duas questões norteadoras:

- De que maneira ocorre a vinculação dos estudantes indígenas e quilombolas com a assistência estudantil?
- Como se configura seu desempenho, sua permanência e sua saída exitosa dos cursos de graduação?

Para elucidar essas questões centrais foram adotados esforços de pesquisa voltados a: a) investigar o papel da política de assistência estudantil no processo de permanência e saída exitosa de estudantes indígenas e quilombolas no Ensino Superior no IFAP; b) descrever o perfil dos estudantes indígenas e quilombolas que acessam o PNAES; e c) analisar a política adotada pela instituição, extraindo do sistema acadêmico e de documentos institucionais as informações relativas ao desempenho, à permanência e ao êxito dos estudantes.

Os primeiros beneficiários do IFAP foram vinculados ao PBP em 2015; até o momento, a instituição atendeu 22 alunos, sendo 16 quilombolas e 6 indígenas, dentre os quais 9 estudantes já se formaram, 1 abandonou o curso e 12 estão fazendo seus cursos.

Pode-se afirmar genericamente que a assistência estudantil avançou nesta última década, mas ainda há muitos desafios pela frente, principalmente no sentido de atender grupos étnico-raciais com diferentes necessidades, o que pode interferir diretamente no processo de permanência desses jovens e adultos na Educação Superior. Para tanto, urge que a assistência estudantil se transforme em uma política de Estado, instituída por lei, com garantia de orçamento que lhe subsidie o desenvolvimento das ações planejadas pelas instituições.

Políticas públicas, políticas sociais e direitos sociais

Rua (2014, p. 19) afirma que "as políticas públicas são resultantes da atividade política e que esta consiste na resolução pacífica de conflitos, processo essencial à preservação da vida em sociedade". De maneira geral, e incorporando as perspectivas apresentadas por Secchi (2019), é possível concei-

tuarmos políticas públicas como ações políticas planejadas e executadas para a resolução de necessidades e problemas públicos, de modo a garantir a convivência pacífica em sociedade.

As políticas sociais se inserem entre as políticas públicas e têm como responsabilidade a garantia dos direitos sociais. Assim, pode-se afirmar que as políticas sociais são elaboradas e efetivadas para garantir a prestação de serviços ou a adoção de ações voltadas ao exercício dos direitos sociais.

Para Secchi (2019), uma política pública apresenta dois elementos fundamentais: a) a intencionalidade pública; e b) a resposta a um problema público. Ou seja, a criação de uma política pública se justifica para a resolução de um problema, geralmente coletivo e relevante. O autor acrescenta que:

> [...] Políticas públicas tomam forma de programas públicos, projetos, leis, campanhas publicitárias, esclarecimentos públicos, inovações tecnológicas e organizacionais, subsídios governamentais, rotinas administrativas, decisões judiciais, coordenação de ações de uma rede de atores, gasto público direto, contratos formais e informais com *stakeholders,* entre outros (Secchi, 2019, p. 15).

Segundo Silva (2018), a elaboração de políticas públicas visa à prestação de serviços públicos, assim como o aprimoramento de ferramentas inerentes à participação das pessoas. Assim, dentro de um contexto de Estado, servem como agentes no combate a problemas sociais e econômicos, por exemplo, e por vezes se tornam agentes de prevenção em possíveis desencadeamentos de problemas. Nesse processo, é perceptível a mobilização de grupos sociais e do Estado nas discussões e fundamentações, zelando por uma política que demonstre as necessidades e os interesses dos envolvidos.

Rua e Romanini (2013) afirmam que é preciso tipificar as políticas públicas, distingui-las de acordo com suas características setoriais e os demais aspectos administrativos. Envolvem agendas próprias, dinâmicas, atores, objetivos e diferenciação de recursos. Assim, considerando a atividade governamental à qual está vinculada e sua operacionalização, as políticas públicas podem ser classificadas como: a) Políticas Sociais (referem-se à regulamenta-

ção do exercício de direitos sociais, como: educação, habitação e seguridade social - saúde, previdência e assistência); b) Políticas Econômicas (regulamentam o gerenciamento da economia interna e estimulam a inserção do país na economia externa - política industrial, cambial e comércio exterior são alguns exemplos); c) Políticas de Infraestrutura (destinam-se a garantir condições para a efetivação e prosseguimento dos objetivos das políticas sociais e econômicas - políticas de transportes [rodoviário, ferroviário, hidroviário, aéreo etc.], energia elétrica, mobilidade urbana e trânsito são alguns exemplos); e d) Políticas de Estado (destinadas à garantia do exercício da cidadania, ordem interna, defesa externa e soberania nacional - política de direitos humanos, relações exteriores e segurança pública são exemplos).

Pedro Demo (1994, p. 14) afirma que:

> Política social pode ser contextualizada, de partida, do ponto de vista o Estado, como uma proposta planejada para o enfrentamento da desigualdade social, por trás da política social existe a questão social, definida desde sempre como a busca de composição pelo menos tolerável entre alguns privilegiados que controlam a ordem vigente, e a maioria marginalizada que a sustenta.

Para fins de sistematização, autor também apresenta três horizontes teóricos e práticos da política social: a) políticas assistenciais; b) políticas socioeconômicas; e c) políticas participativas (Quadro 1).

Quadro 1 - Horizontes teóricos e práticos da política social

POLÍTICAS SOCIAIS	HORIZONTES
Políticas assistenciais	Pode ser estrutural ou conjuntural, destina-se a grupos que não conseguem se autossustentar, seja por impossibilidade ou inconveniência, como: idosos, deficientes, assim como vítimas de enchentes etc.
Políticas socioeconômicas	Pode ser estrutural ou conjuntural, destina-se a grupos que não conseguem se autossustentar, seja por impossibilidade ou inconveniência, como: idosos, deficientes, assim como vítimas de enchentes etc.
Políticas participativas	Destina-se ao "enfrentamento da pobreza política da população", onde o cidadão assume o papel de sujeito e o Estado, ou qualquer outra instância, como instrumentação, apoio, motivação e mediação.

Fonte: Adaptado de Demo (1994).

É responsabilidade individual exigir respeito e garantia de dignidade por parte da sociedade, assim como atendimento de suas necessidades básicas, ressaltando que essa proteção é reconhecida positivamente pelos ordenamentos jurídicos nacionais, identificados como direitos fundamentais. Assim, pode-se afirmar que os direitos fundamentais são intrínsecos ao ser humano, definidos e resguardados por legislação, de modo a garantir as condições mínimas necessárias para uma existência digna em sociedade.

Vale destacar que os direitos fundamentais não foram conquistados de maneira rápida e síncrona, ao contrário, foram diferentes contextos históricos que os desencadearam. Bonavides (2006) classifica tais direitos em dimensões, considerando a cronologia de suas conquistas e respeitando a ideia de que uma conquista não substitui a outra, elas se agregam. Sobre esse aspecto, a educação é considerada um direito social, situa-se em uma dimensão dos direitos fundamentais, na qual o Estado tem o dever de agir para sua implementação, efetivando o princípio da igualdade entre as pessoas.

Com a promulgação da CF (1988), o direito à participação e à descentralização político-administrativa passou por um processo de ampliação, com a criação de conselhos, associações e sindicatos, aumentando o amadurecimento dos cidadãos quanto a seus direitos e suas reivindicações.

Direitos sociais como saúde, educação e proteção social são básicos para pensar em uma efetiva cidadania social no processo de enfrentamento das desigualdades, uma temática central nos debates políticos modernos. No Brasil, as políticas sociais se compõem e recompõem, mantendo segmentação setorial e emergencial, em uma constante busca de legitimidade para as ações governamentais se manterem no cenário político e, para tanto, aceitam-se certas reivindicações e pressões sociais.

De modo geral, pode-se dizer que as políticas sociais têm por finalidade a melhoria das condições de vida das pessoas, nivelando o convívio entre mercado e sociedade, com vistas tanto ao desenvolvimento econômico quanto à equidade social, garantindo o acesso a serviços previstos na legislação. O Quadro 2 apresenta alguns exemplos de políticas sociais.

Quadro 2 - Exemplos de políticas sociais

POLÍTICAS SOCIAIS	HORIZONTES
Políticas assistenciais	Pode ser estrutural ou conjuntural, destina-se a grupos que não conseguem se autossustentar, seja por impossibilidade ou inconveniência, como: idosos, deficientes, assim como vítimas de enchentes etc.
Políticas da saúde	Estratégia Saúde da Família; Programa Nacional de Imunização; Controle da AIDS; Sistema Nacional de Transplantes; Programa Nacional de Controle ao Tabagismo.
Políticas da educação	Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Programa Nacional do Livro Didático (PNLD); Programa Nacional de Tecnologia Educacional (ProInfo); Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE); Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); Programa Caminho da Escola; Programa Brasil Alfabetizado (PBA); Programa Universidade para Todos (ProUni); Sistema de Cotas.
Políticas de trabalho, emprego e renda	Proteção do Trabalho do Adolescente; Qualificação Profissional; Intermediação de Mão de Obra; Economia Popular e Solidária; Seguro-Desemprego e Abono Salarial; Inspeção do Trabalho (Segurança e Saúde do Trabalhador, Combate ao Trabalho Infantil e Combate ao Trabalho Escravo).
Políticas de habitação	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS); Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

Fonte: Elaborado pelos autores.

A CF (1988) segue as diretrizes da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) no que se refere à educação, definindo-a como direito de todos. Embora saibamos haver uma grande diferença entre o estabelecido na legislação e a vivência diária em nossa sociedade, pois todos os anos milhares de brasileiros não conseguem chegar às escolas, outros milhares as abandonam por diferentes motivos, o que contribui sistematicamente para que milhões de pessoas não consigam concluir sequer a Educação Básica, e isso vai se prolongando ao longo dos anos, refletindo-se no processo de preparação para o trabalho e, principalmente, na formação de uma consciência crítica enquanto ser social.

O arcabouço legislativo brasileiro possui políticas voltadas à igualdade de oportunidades. São medidas compensatórias destinadas a grupos que sofreram e sofrem discriminações e exclusões ao longo de nossa história, em períodos nos quais a educação ficou restrita a grupos sociais que não incluíam pessoas pobres, negras e indígenas, deixando-as excluídas não somente da educação, mas de todos os processos sociais existentes.

Mesmo com a aprovação de leis que garantem acesso à educação como direito social, passaram a ser percebidos obstáculos à permanência que precisam ser superados mediante mecanismos que possam ser usados por grupos sociais específicos e, assim, concluir seu processo de formação acadêmica.

A Lei n. 9.394 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional [LDB], 1996) traz em seu art. 22 as finalidades da Educação Básica, "desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores". Já teríamos uma grande vitória se a maioria dos brasileiros conseguisse concluir pelo menos a Educação Básica, com formação crítica cidadã e preparação para o trabalho ou mesmo para avançar para o Ensino Superior.

No entanto, sabe-se na prática diária que a abrangência e as finalidades da educação estabelecidas na LDB (1996) ainda não ocorrem plenamente, pois não é possível dar o que não se tem, em outras palavras, como as famílias participarão do processo formativo dos filhos, se os responsáveis por essas famílias não tiveram essas oportunidades?

Muitos pais das camadas mais populares da sociedade brasileira são egressos ou nem chegaram a estudar pelos mais diferentes motivos, mas, no fim, tudo se encaminha para uma única definição: "exclusão educacional". O Plano Nacional de Educação (PNE) (Ministério da Educação, 2014, p. 6) apresenta a seguinte reflexão:

> Sabemos que a busca pela equidade e pela qualidade da educação em um país tão desigual como o Brasil é uma tarefa que implica políticas públicas de Estado que incluam uma ampla articulação entre os entes federativos. Vivemos atualmente um momento fecundo de possibilidades, com bases legais mais avançadas e com a mobilização estratégica dos setores públicos e de atores sociais importantes neste cenário.

De acordo com Cruz e Monteiro (2021), em 2012, a população brasileira de 18 a 29 anos tinha em média 9,8 anos de estudos; em 2020, essa mesma faixa etária passou para 11,8 anos de estudos. Acrescenta-se que, em 2012, os 25% mais ricos da população tinham 4,3 anos de estudos a mais do que os 25% mais pobres; atualmente, essa diferença caiu para 3

anos. E a diferença na escolaridade média entre brancos e pretos também diminuiu, tornando-a menos desigual.

Políticas sociais e afirmativas de Educação Superior no Brasil

De acordo com Colossi et al. (2001), após a Proclamação da República cresceu o número de novas faculdades. Parte dessa expansão se deveu ao crescimento de algumas cidades, como Manaus, que viveu o ciclo da borracha, e o Estado do Paraná, com o ciclo do café.

Como destaca Romanelli (2009), a partir da década de 1930 houve crescimento da demanda da Educação Superior. O processo de urbanização do país e a implantação de indústrias de base fez com que as classes populares lutassem pelo acesso à Educação Superior, almejando a ascensão social. Isso acabou provocando uma crise no sistema educacional brasileiro, que não estava preparado para disponibilizar trabalhadores que atendessem às necessidades de crescimento econômico.

Sampaio (1991) afirma que as universidades criadas nesses primeiros anos de história, não foram planejadas em razão de demandas sociais, tampouco de reivindicações, mas por embates e acordos envolvendo grupos políticos e intelectuais geralmente desvinculados do contexto do Ensino Superior. Isso contribuiu para a complexidade do processo, pois os grupos envolvidos se tornavam aliados ou opositores frequentemente.

Romanelli (2009) acrescenta que, em meio à crise e às reivindicações, adveio a promulgação da Lei n. 5.540 (1968), responsável pela chamada Reforma Universitária, apresentando mudanças na formatação dos cursos, na estruturação administrativa e na organização da universidade. Acrescenta-se que essa reforma adotou um modelo norte-americano no qual a racionalidade técnica se baseava na eficiência e produtividade, ocasionando uma administração complexa, cercada de mecanismos de controle, que contribuiu para que o conservadorismo se fizesse ainda mais presente do que antes.

Após essa Reforma Universitária, o governo criou modelos de seleção para o ingresso nas universidades que ainda perduram, como provas de habilidades, pesos diferentes para as provas e redação (Borges & Carnielli, 2005).

Já nos anos 1980, conhecida como a "década perdida", em razão da estagnação econômica, as universidades passaram por um processo de su-

cateamento, pois o aumento da dívida externa, o desequilíbrio das contas do governo e a elevada inflação, tudo isso contribuiu para diminuir os recursos públicos nas universidades (Soares, 2002).

Segundo Michelotto et al. (2006), o Brasil teve distintamente 2 grandes fases de expansão da Educação Superior. A primeira foi durante o período militar, de 1964 a 1980, quando as matrículas cresceram quase 10 vezes mais em comparação a períodos anteriores. Já de 1980 a 1995, o Brasil passou por dificuldades econômicas, sociais e financeiras que contribuíram para um crescimento insignificante na Educação Superior, passando de 882 instituições em 1980 para 894 instituições em 1995, ou seja, em mais de uma década houve a criação de 12 instituições. A segunda expansão significativa teve início em 1995, em um primeiro momento fomentada pelo crescimento da rede privada e posteriormente pelo processo de diversificação das instituições.

Nos últimos 40 anos, a Educação Superior nacional vivenciou tanto a ampliação quanto a modernização de seu contexto, mesmo com desafios econômicos e políticos. Jovens de famílias sem tradição nesse nível da educação passaram a buscá-lo, assim como pessoas com idade mais avançada do que a média habitual, com o objetivo de encontrar um emprego melhor ou progredir naquele que já tinha.

Outro crescimento notável consistiu na busca por cursos antes hegemonicamente masculinos por parte do público feminino, sem deixar de mencionar o surgimento de novas modalidades de ensino coexistindo com cursos tradicionalmente elitizados. Esse demonstrativo vem confirmar o que diversos autores pesquisam sobre a Educação Superior brasileira ter passado e ainda estar passando por um processo de expansão tanto do número de instituições quanto de cursos e de vagas, aliado à democratização do acesso por cotas, bolsas e financiamentos, que se reflete no número de brasileiros que atualmente têm Ensino Superior (Sampaio, 1991).

Comparando os dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) no Censo da Educação Superior de 2010 e 2020, verificamos as seguintes informações quanto as instituições de Educação Superior: foram criadas 19 instituições federais e 21 estaduais, no entanto, fecharam 14 instituições municipais. Nesse mes-

mo período foram criadas 53 instituições privadas. A tabela 1 apresenta um panorama das instituições de educação superior no Brasil.

Tabela 1 – Panorama das IES públicas e privadas (2010 – 2020)

Categoria da IES	IES - 2010	IES - 2020	Comparação 2010-2020
Federal	99	118	+ 19
Estadual	108	129	+ 21
Municipal	71	57	- 14
Privada	2.100	2.153	+ 53
Total	2.378	2.457	+ 79

Fonte: Elaborado dos autores, a partir dos dados do INEP (2010; 2020)

Bourdieu (2007, p. 41) afirma que "um jovem de camada superior tem oitenta vezes mais chances de entrar na universidade que o filho de um assalariado agrícola e quarenta vezes mais que um filho de operário", pois historicamente as oportunidades de acesso ao Ensino Superior prejudicam os indivíduos das classes sociais mais baixas, na medida em que tal acesso decorre do resultado de uma seleção.

Nesse contexto, as ações afirmativas surgem como mecanismos considerados fundamentais para que as minorias sociais tenham a garantia da igualdade material de direitos, como coletivos historicamente excluídos. Segundo a CF (1988), o princípio da igualdade material está pautado na equiparação de condições a todos os grupos sociais, criando estratégias de eliminação de obstáculos e garantia de acesso aos direitos de cidadania.

Outro fator preponderante nesse acesso à educação, especialmente ao Ensino Superior, é a raça, pois, na prática diária, sabemos que os negros têm mais dificuldades de entrar e permanecer no sistema educacional. O Brasil é um país construído com base na exploração do trabalho escravo, por mais de três séculos os negros asseguraram as bases socioeconômicas de seu desenvolvimento. A Abolição da Escravatura não foi suficiente para dissipar as condições desiguais enfrentadas pelos negros.

O sistema de acesso ao Ensino Superior no Brasil ainda está baseado em exames vestibulares, que têm a apreensão de conhecimentos científicos como pilar, com isso as vagas nas instituições públicas sempre foram ocu-

padas quase que totalmente por estudantes oriundos de escolas privadas, ou seja, filhos de famílias com poder aquisitivo maior do que a média dos brasileiros. Assim, os estudantes pobres, filhos de trabalhadores ou desempregados, dificilmente conseguiam ingressar em uma universidade pública e não dispunham de condições financeiras para custear um curso superior particular.

A partir do ano de 2003, o Brasil tem implementado uma política mais robusta de compromisso com a sociedade para ampliar o atendimento aos grupos sociais excluídos do acesso tanto a bens sociais quanto de consumo (Ministério da Educação, 2014). Foram desenvolvidas ações em diferentes áreas da educação, visando à incorporação de grupos excluídos e a valorização da sociodiversidade brasileira; foram implementadas no Ensino Superior políticas de ação afirmativa, contemplando grupos étnico-raciais e sociais.

Como parte da política inclusiva educacional foram criadas ações afirmativas como o Programa Universidade para Todos (ProUni); o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES); e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (ReUni). Em meio a esse contexto de conquistas legais para grupos específicos foram aprovadas a Lei n. 12.288 (Estatuto da Igualdade Racial, 2010) e a Lei de Cotas (2012), estabelecendo reserva de vagas em instituições federais (de Ensino Superior e Ensino Técnico) para estudantes pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência.

Segundo Luciano (2006), a política de cotas foi instituída para minimizar e corrigir, ainda que parcialmente, as desigualdades de acesso à Educação Superior baseada em conhecimentos científicos sistematizados, o que penaliza singularmente estudantes indígenas e quilombolas, que passam por uma Educação Básica com déficits, considerando variáveis já citadas. Afirma-se que a política de cotas é necessária como medida compensatória, não como uma política permanente, ou seja, não foi criada para resolver os problemas de acesso de grupos étnico-raciais na Educação Superior, mas para minimizar os danos e diminuir as desigualdades, pois, para resolver em definitivo o problema da desigualdade de oportunidades, o país requer uma educação de qualidade para todos, desde as comunidades tradicionais aos grandes centros urbanos, passando por periferias, assentamentos etc. Para tanto, são necessárias mudanças estruturais que ainda não se fazem

parte da nossa realidade.

A partir dos avanços no processo de democratização do acesso ao Ensino Superior de estudantes de renda baixa, as instituições passaram a enfrentar novos desafios, principalmente no que diz respeito às estratégias para permanência e conclusão dos cursos, de maneira equitativa. Nesse sentido, Araújo et al. (2019) afirmam que há um tempo vem sendo discutida a necessidade de políticas para garantir a permanência e o êxito dos estudantes na Educação Superior, reflexo da expansão e interiorização das instituições federais de educação. Esse contexto se mostrou favorável ao ingresso de estudantes de camadas populares, que apresentam dificuldades para custear seus estudos, ainda que em uma instituição pública.

Scher e Oliveira (2020) ressaltam que, para a efetivação de uma inclusão social, é necessário garantir não somente o acesso à Educação Superior, mas uma política estável e contínua de permanência, tendo em vista a formação integral de qualidade dos estudantes. Mendes (2020) acrescenta que as políticas afirmativas para ingresso na Educação Superior foram um avanço, mas não encerraram as dificuldades dos estudantes cotistas raciais e sociais, dado que as políticas de permanência são desafiadoras e devem ser igualmente tratadas como políticas afirmativas.

Assim a assistência estudantil se apresenta como uma política pública, com real possibilidade de contribuir com a permanência diante das necessidades que surgem nesse novo nível de ensino para a maioria dos estudantes, auxiliando-os em um processo de formação profissional de qualidade, assim como na diminuição das assimetrias sociais, considerando maiores oportunidades no mercado de trabalho, embora o desemprego estrutural seja uma realidade em nosso meio (Cavaignac & Loiola, 2018).

ASPECTOS METODOLÓGICOS

Foram considerados sujeitos da pesquisa todos os discentes que cumulativamente apresentaram os seguintes requisitos: estar identificado no Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP) como estudante indígena ou preto/pardo; ter a devida comprovação de pertencer a comunidade quilombola; ter cursado e/ou estar cursando qualquer curso superior no *campus* Macapá do IFAP; e ter sido ou ser beneficiário do PBP e/ou outros auxílios da política de assistência estudantil do IFAP. Tais critérios levaram à identi-

ficação de 22 estudantes, sendo 16 pretos/pardos de comunidades quilombolas e 6 indígenas.

As ações da pesquisa foram realizadas no âmbito do *campus* Macapá do IFAP, onde se solicitou à direção geral acesso aos documentos institucionais e aos sistemas acadêmicos descritos no Quadro 2, para coleta e triangulação das informações.

Quadro 3 - Corpus documental usado no estudo

DOCUMENTOS
Relatórios de Gestão de 2012 a 2020, para extração de informações referentes a orçamento disponibilizado pelo Governo Federal para a Assistência Estudantil da instituição, e ainda as ações desenvolvidas.
Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) do período de 2019 a 2023, para coletar informações referentes à implantação e consolidação da instituição no Estado do Amapá, tais como: municípios de atuação, compromisso social, objetivos institucionais.
Resolução n. 31/2019 do CONSUP/IFAP, que trata da Reformulação da Política de Assistência Estudantil do IFAP.
Instrução Normativa n. 07/2020/PROEN/IFAP, que orienta sobre procedimentos para inscrição, recebimento e acompanhamento do Programa Bolsa Permanência (PBP) do IFAP, destinado a estudantes indígenas e quilombolas, matriculados nos cursos ofertados pela graduação presencial no âmbito do IFAP.
Sistema de Apoio à Gestão Estratégica (SAGE), sistema acadêmico usado pela instituição no período de 2010 a 2017, para acessar os dados acadêmicos dos estudantes indígenas e quilombolas que ingressaram nos cursos superiores da instituição no período de 2014 a 2017.
Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP), teve o módulo de sistema acadêmico ativado em 2018. Os estudantes que estavam registrados no SAGE que ainda estavam estudando em 2018 foram migrados para o novo sistema, faz-se necessário acessar as informações acadêmicas para constatação da migração das matrículas realizadas antes de 2018 que estavam estudando ou com matrícula de vínculo institucional.
Resultados dos processos seletivos de assistência estudantil, para levantamento dos auxílios concedidos aos estudantes indígenas e quilombolas durante seu tempo de permanência na instituição.
Portal do FNDE para consulta dos estudantes e valores recebidos do PBP pelos estudantes indígenas e quilombolas do IFAP.

Fonte: Elaborado pelos autores.

A partir dos resultados obtidos foi possível identificar as características relacionadas com a operacionalização da política de assistência estudantil, refletindo sobre a sua contribuição no processo de permanência e conclusão de cursos de estudantes indígenas e quilombolas no Ensino Superior no IFAP e proporcionando a percepção do panorama da institucionalização do PBP concedido aos estudantes indígenas e quilombolas do IFAP.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O IFAP foi instituído por lei em dezembro de 2008, iniciou suas atividades com cursos técnicos na modalidade subsequente no segundo semestre de 2010, nos *campi* Macapá e Laranjal do Jari, em turmas de Ensino Médio sequencial. Em 2011 ingressaram as primeiras turmas de Ensino Técnico de nível médio nas modalidades integrado, educação de jovens e adultos (PROEJA), cursos superiores de licenciaturas e de tecnologias, pós-graduação *lato sensu* e formação inicial e continuada (FIC), além de novas turmas em cursos subsequentes. A partir do ano de 2013 foram criados dois novos *campi*: Santana e Porto Grande. No mesmo ano teve início o processo de implantação do *campus* Avançado do Oiapoque, vinculado ao *campus* Macapá, e a implantação do Centro de Referência de Pedra Branca do Amapari, vinculado ao *campus* Porto Grande (Figura 1).

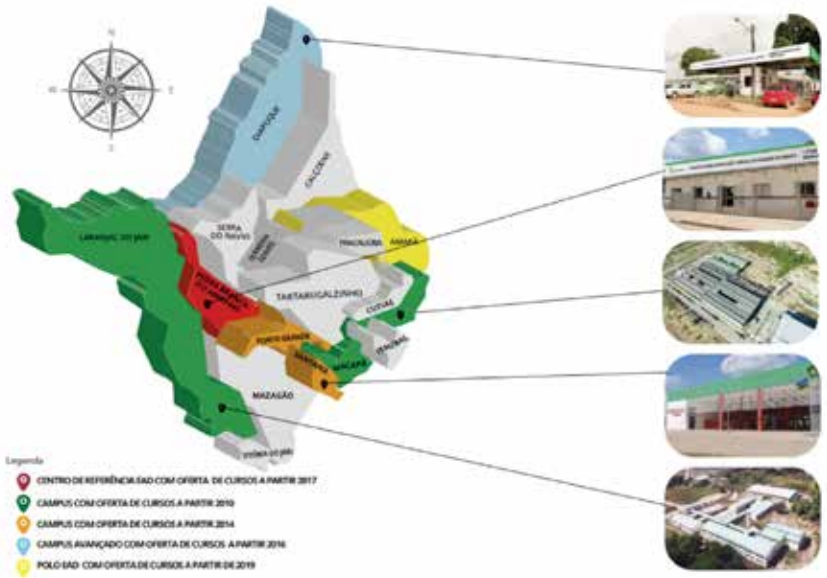


Figura 1 - Unidades de Ensino do IFAP no Estado

Fonte: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá (IFAP, 2019a).

Após pouco mais de uma década do início efetivo de suas atividades, atualmente o IFAP oferece cursos técnicos de Ensino Médio em todas as formas e modalidades, cursos de formação inicial e continuada e Ensino Superior com cursos tecnológicos, bacharelados e licenciaturas, além de programas especiais de formação pedagógica.

O IFAP, assim como as demais instituições que compõem a Rede Federal de Educação, tem sua política de assistência estudantil regulamentada por meio do Decreto n. 7.234 (2010), que tem por finalidade a ampliação das condições de permanência dos jovens na Educação Superior pública federal. Sua implementação se articula com a Resolução n. 31/2019 CONSUP/IFAP (IFAP, 2019b), que aprova a Reformulação da Política de Assistência Estudantil da instituição.

Atualmente, a equipe de profissionais que atuam na assistência estudantil do *campus* Macapá consiste em: 2 assistentes sociais; 3 técnicas em assuntos educacionais; 2 psicólogos; 1 médico; 1 enfermeira; 1 técnica de enfermagem; 1 auxiliar em assuntos educacionais; e 1 assistente em administração, fazendo o acompanhamento individualizado dos estudantes que procuram espontaneamente os serviços ou aqueles que são encaminhados tanto pelos docentes quanto pelo setor pedagógico, com visitas domiciliares, estudos de casos, relatórios sociais e encaminhamentos para órgãos públicos, quando constatada a necessidade de acompanhamento por parte de outros profissionais.

A Política de Assistência Estudantil do IFAP pode ser acessada pelos estudantes regulamente matriculados nos cursos presenciais ou a distância que se enquadrem nos requisitos de programas vinculados a um dos dois eixos ("Eixo de Assistência e Apoio ao Estudante" e "Eixo Universal").

Quadro 4 - Eixos e programas da política de assistência estudantil do IFAP

EIXO	PROGRAMA	EIXO	PROGRAMA
Eixo de Assistência e Apoio ao Estudante	Auxílio-Transporte	Eixo Universal	Serviço Psicológico Educacional
	Auxílio-Alimentação		Serviço Técnico-Pedagógico
	Auxílio-Moradia		Serviço Social
	Auxílio Material Didático		Serviço de Assistência Básica à Saúde
	Auxílio Uniforme		Programa de Incentivo ao Esporte e Lazer
	Auxílio Material de Recurso Assistivo		Programa de Incentivo à Arte e Cultura
	Auxílio Permanência - PROEJA		Programa de Incentivo à Participação Político Acadêmica
	Auxílio Emergencial		Programa de Desenvolvimento Técnico-Científico
	Auxílio-Creche		Programa de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas.
	Auxílio Atenção à Saúde		

Fonte: Elaborado pelos autores.

O primeiro eixo se refere a assistência e apoio ao estudante, atendendo prioritariamente aqueles em situação de vulnerabilidade socioeconômica, com renda familiar de até 1,5 salário mínimo *per capita*, devendo passar obrigatoriamente por avaliação mediante estudo socioeconômico. O segundo eixo é denominado universal e se refere a disponibilidade de serviços especializados e a oferta de programas, que podem ser acessados por todos os estudantes regularmente matriculados na instituição (Quadro 4).

Também são desenvolvidos projetos e programas para grupos ou turmas especificas, como: a) "*Bullying*"; b) "Diversidades e gênero no ambiente escolar"; c) "Gravidez na adolescência"; d) "Namoro sem violência"; e e) "Sala de Cinema". Outros projetos também são desenvolvidos na instituição para atender a todos os estudantes, como: a) "Drogas Ilícitas"; b) "Saúde mental"; c) "Depressão-Suicídio", e d) "Encontro da Assistência Estudantil".

Nos Gráficos 1 e 2 são apresentadas, respectivamente, as evoluções dos valores de recursos repassados e do quantitativo de auxílios concedidos[4] no período de 2012 a 2021.

Gráfico 1 - Recursos repassados ao IFAP na Rubrica 2994 – Assistência ao Estudante da EPT de 2012 a 2021

Fonte: Elaborado pelos autores.

4 Não estão contabilizadas as refeições concedidas aos estudantes do Ensino Médio integral. Embora sejam recursos da assistência estudantil, não foram contabilizados como auxílio financeiro para os fins deste estudo.

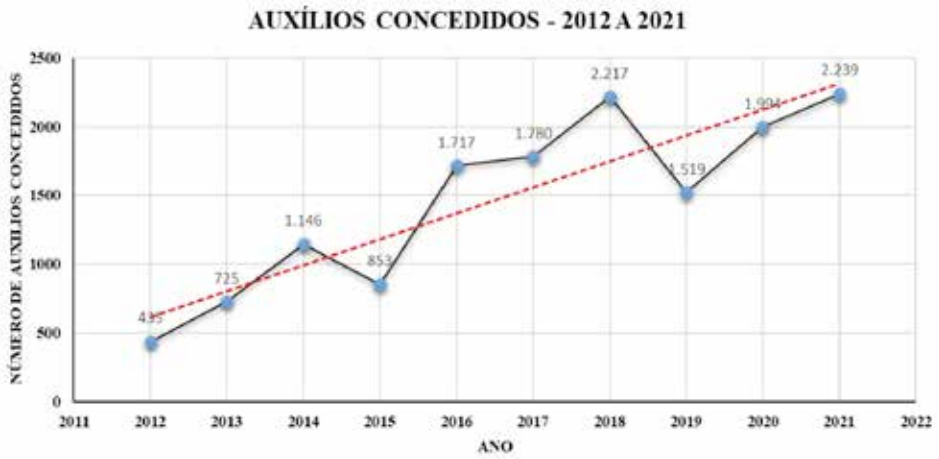


Gráfico 2 - Quantidade de auxílios concedidos aos estudantes do IFAP na Rubrica 2994 – Assistência ao Estudante da EPT de 2012 a 2021

Fonte: Elaborado pelos autores.

Podemos observar que houve aumentos consideráveis nos recursos da assistência estudantil durante o período, contribuindo para a implementação e ampliação das ações quanto à concessão de auxílios e bolsas aos estudantes da instituição, com pequenas reduções nos anos de 2015 e 2018, o que gera impactos perceptíveis na política, como a redução do número de auxílios concedidos nesses anos.

A pandemia de doença por coronavírus 2019 (COVID-2019) exerceu profundos impactos em todos os segmentos da sociedade no ano de 2020. Não foi diferente na educação, pois, além do distanciamento social imposto, houve várias adaptações no trabalho e a incorporação da aula remota como alternativa diante da paralização das atividades presenciais. Com a suspensão das atividades presenciais, a assistência estudantil também precisou adaptar-se e os auxílios que até então eram ofertados nos editais de processos seletivos, como alimentação, transporte, material didático etc., foram substituídos por outros auxílios implementados em razão da pandemia, como "auxílio emergencial", "auxílio eventual", "auxílio atenção à saúde", dentre outros, e mesmo com as dificuldades de estabelecer comunicação com os estudantes para orientá-los quanto aos novos auxílios e procedimentos adotados, foi possível conceder 1.994 auxílios durante o ano de 2020.

Em 2021 foram mantidos os auxílios implementados em 2020 em razão da pandemia, sendo acrescentados dois novos auxílios: "auxílio inclusão digital", para aquisição de equipamentos de informática; e "Projeto Alunos Conectados". O primeiro se refere à concessão financeira para que o estudante pudesse comprar um equipamento que atendesse às suas necessidades em aulas remotas, como *tablet*, *notebook* etc., e o segundo se refere a um projeto lançado pelo Ministério da Educação (MEC) no qual as instituições receberam *chips* de dados móveis para conceder aos estudantes por processo seletivo. Além disso, o *campus* Macapá adotou a iniciativa de emprestar 32 computadores de mesa para que os estudantes pudessem usá-los em suas atividades didático-pedagógicas. Assim, a assistência estudantil foi buscando maneiras para atender aos estudantes de acordo com as necessidades imediatas impostas pela nova situação. A partir da suspensão das atividades presenciais e do redimensionamento de recursos financeiros, tornou-se possível minimizar alguns danos sofridos por nossos estudantes e por suas famílias.

Criado por meio da Portaria Ministerial n. 389 (2013), o PBP é um auxílio financeiro que busca minimizar as desigualdades sociais e étnico-raciais, contribuindo para a permanência e a diplomação de estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Para os estudantes indígenas e quilombolas beneficiários do programa, o valor do auxílio financeiro tem diferenciação, devendo ser comprovada sua condição no ato da inscrição ao programa.

A Instrução Normativa n. 07/2020 (IFAP, 2020) contém as orientações para a inscrição, o recebimento e o acompanhamento do PBP do IFAP, que se destina a atender estudantes indígenas e quilombolas matriculados nos cursos de graduação da instituição. Além disso, o estudante deve apresentar no mínimo 80% de aproveitamento nas disciplinas nas quais se matricula em cada semestre, com frequência mensal de no mínimo 75%.

Como se verificou no Sistema de Apoio à Gestão Estratégica (SAGE) e no SUAP, a faixa etária com maior número de estudantes é de 30 a 35 anos, por 25 a 29 anos, o que sugere haver elementos de especificidade nesses grupos étnico-raciais, talvez por atraso na conclusão do Ensino Médio, dificuldades de acesso à escola, interrupção de estudos por inúmeros mo-

tivos, mas que não os fazem desistir de chegar à Educação Superior. Nesse contexto, mostra-se ainda mais importante a instituição adotar um olhar diferenciado, buscar mecanismos para que esses estudantes concluam com êxito sua graduação.

Quanto ao sexo, as mulheres são maioria na Educação Superior. Historicamente, as mulheres sempre tiveram mais dificuldades para obter conquistas e cada vez mais buscam aumentar sua escolarização, o que se reflete em melhores oportunidades para atingir seus objetivos. Quando se trata de mulheres negras ou indígenas essas dificuldades aumentam, por muitos anos elas foram totalmente excluídas do processo educacional brasileiro.

Dentre os dois grupos étnico-raciais aqui estudados, a maioria dos estudantes que ingressaram no *campus* Macapá do IFAP foram quilombolas (73%), fato este que sugere haver relação entre a distância da instituição e os quilombos e as aldeias. Alguns quilombos se situam próximo à cidade de Macapá, em comparação com as aldeias, a exemplo dos quilombos do Curiaú, do Rosa, Mel da Pedreira, Ressaca da Pedreira e Lagoa dos Índios, o que pode influenciar o deslocamento ou até o acesso a informações.

Quanto à origem da escola de Ensino Médio, 86% dos estudantes declararam ser de escola pública, outro indicativo além das cotas raciais, demonstrando também ser esse público atingido pelas cotas sociais. Ratificando nossos argumentos, os estudantes que carecem de tratamento diferenciado por acumularem variáveis são oriundos de comunidades tradicionais ou indígenas, vivem afastados dos grandes centros urbanos, provêm da Educação Básica na rede pública e preservam culturas próprias.

De modo geral, pode-se entender que a assistência estudantil e o PBP trouxeram algumas contribuições à permanência e à saída exitosa dos estudantes, o que não significa que foram suficientes ou determinantes para a vida acadêmica desses estudantes.

Constatou-se que, dentre os 22 estudantes atendidos pelo *campus* Macapá do IFAP, 9 concluíram seus cursos e 12 estudantes seguem matriculados. Um estudante abandonou o curso, não sendo encontrados registros de atendimentos e justificativas do abandono, o que poderia subsidiar o desenvolvimento de ações para prevenir situações semelhantes.

Constatou-se, ainda, que a maioria dos estudantes são quilombolas, do sexo feminino, encontram-se na etária de 30 a 35 anos, são oriundos de escola pública e, mesmo diante das inúmeras dificuldades impostas, não desistem de elevar sua escolaridade e buscar melhores perspectivas profissionais e sociais. O Quadro 4 descreve as características gerais dos beneficiários.

Quadro 5 - Estudantes indígenas e quilombolas do *campus* Macapá do IFAP vinculados ao PBP e concessão de outros auxílios estudantis

Raça/ etnia	Estud.	Ingresso	Conclusão	Vinculação ao PBP (meses)	Desvinculação do PBP (meses)	Parcelas recebidas do PBP (meses)	Outros auxílios
QUILOMBOLAS	A	2014.2	2019	06/2017	01/2019	16	2016-Aux. Alimentação
	B	2015.2	Abandono	11/2015	10/2018	33	2016-Aux. Alimentação
	C	2015.2	2019	08/2015	07/2019	42	
	D	2016.2	2019	06/2017	09/2019	25	
	E	2016.2	2022	06/2017	08/2018	13	
	F	2017.1	2020	06/2017	06/2020	34	
	G	2017.1	2021	06/2017	05/2021	45	
	H	2017.1	2021	12/2018	09/2020	22	2018-2019-Aux. Moradia
	J	2015.2	2022	06/2017	09/2020	37	
	K	2016.2	2021	06/2017	05/2021	45	2020-Aux. Emergencial (Pandemia)
	L	2016.2	2021	06/2017	05/2021	45	
	N	2018.2	2022	09/2019	11/2021	27	2019-Aux. Alimentação 2020-Aux. Emergencial (Pandemia)
	P	2019.2	2023	09/2019		32	2020-Aux. Emergencial (Pandemia)
	Q	2019.2	2023	09/2019		32	
	R	2021.1	2024	04/2022		-	
	S	2016.2	2021	12/2018	01/2021	26	2020-Aux. Emergencial (Pandemia)
INDÍGENAS	I	2019.1	2022	09/2019		32	2020-Aux. Emergencial (Pandemia)
	M	2019.2	2023	09/2019		32	
	O	2019.2	2023	09/2019	11/2021	27	
	T	2018.1	2021	09/2018	02/2022	41	2019-Aux. Transporte
	U	2020.1	2023	04/2022		-	2020- Aux. Emergencial (Pandemia)
	V	2021.1	2025	04/2022		-	

Fonte: Elaborado pelos autores.

Diante dessas informações e de não haver registros documentais de fatores impeditivos para a não vinculação de estudantes nos períodos iniciais do curso, apresentamos alguns questionamentos: será que a vinculação ao programa, em relação aos prazos, ocorre de maneira satisfatória para os estudantes? Que fatores impeditivos têm causado "atrasos" na vinculação dos estudantes ao PBP? Será que a demora na vinculação ao PBP traz prejuízos aos estudantes? Os estudantes formados tiveram um tempo médio de espera de 2,8 semestres, (quase 3 semestres) para ter sua vinculação ao programa, ou seja, para os cursos de 8 semestres tiveram que aguardar mais de 1/3 do curso.

Em relação ao recebimento ou não de bolsa, verificou-se uma diferença não significativa entre alunos que não estavam vinculados à bolsa em relação aos alunos beneficiários. Reiteramos que o tempo que os estudantes levam para serem vinculados ao programa equivale a praticamente 1/3 ou mais do curso e, mesmo sem estarem recebendo a bolsa, conseguiram custear de alguma forma suas despesas e dedicarem-se aos estudos.

Essa pesquisa documental não identificou os sacrifícios que as famílias tiveram de fazer para conseguir manter esses estudantes na instituição sem estarem recebendo a bolsa permanência, que poderia ser usada para custear parte de seus estudos.

Quando acessamos as mesmas informações relativas aos prazos de vinculação ao programa dos estudantes que seguem matriculados, verificamos que a média foi superior à dos estudantes formados (3,1 semestres) sinalizando indícios de que este segundo grupo levou mais de 3 semestres para conseguir sua vinculação ao programa e, por conseguinte, o recebimento da bolsa permanência. Também se questiona como vem sendo realizado o acompanhamento desses estudantes, principalmente os que apresentaram problemas, de modo que se pudesse adotar medidas de mitigação e evitar reprovações e sua consequente desvinculação do programa.

O fato da instituição atender às exigências estabelecidas na Portaria n. 389 (2013) possibilita que os estudantes indígenas e quilombolas sejam beneficiados pelo PBP e isso contribui com o processo de democratização do acesso e da permanência na Educação Superior por parte de grupos que foram excluídos por tantos anos do contexto da educação em nosso país.

Mesmo com algumas limitações em sua execução, percebe-se a importância financeira que essa bolsa assume na vida diária desses sujeitos, que passam por inúmeras dificuldades para conseguir ingressar nesse nível da educação que, uma vez concluído, pode trazer perspectivas positivas de vida profissional e social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou a política de assistência estudantil no processo de ingresso, permanência e êxito no Ensino Superior, tendo como público-alvo estudantes indígenas e quilombolas no *campus* Macapá do IFAP. Mesmo as instituições públicas federais passando por um processo de expansão e democratização, outros fatores que interferem diretamente no acesso, na permanência e na saída exitosa de muitos estudantes do Ensino Superior.

Diante das informações levantadas, pode-se dizer que a instituição apresenta evidências de que vem executando o programa sob a premissa básica da viabilização da permanência dos estudantes indígenas e quilombolas nos cursos de graduação, promovendo a democratização do acesso à Educação Superior, mas também se percebem limitações em sua execução, que podem de alguma forma interferir no tempo de permanência dos estudantes ou mesmo na qualidade dessa permanência.

Enquanto pontos positivos, verificamos que: a) a política de assistência estudantil desenvolvida na instituição está regulamentada por resolução devidamente aprovada pelo Conselho Superior (CONSUP), com definição dos auxílios financeiros, serviços e programas que podem ser acessados pelos estudantes conforme os critérios estabelecidos; b) a partir da vinculação do estudante tanto ao PBP quanto a outros auxílios estudantis ofertados pela instituição, pode-se acompanhar a frequência e o rendimento, com agendamento de encontros presenciais ou virtuais para diálogos sobre sua vida acadêmica, dificuldades etc.; c) mediante avaliação socioeconômica, os estudantes podem receber mais de um auxílio estudantil durante o ano letivo, como alimentação, moradia, transporte etc.; d) o estudante tem acesso a todos os serviços ofertados pela assistência estudantil; e) a bolsa contribui financeiramente com os gastos adquiridos a partir da matrícula no curso, mesmo que não chegue a ser um instrumento determinante, quando se compara o aproveitamento médio dos períodos com bolsa e sem bolsa, mas não deixa de ser um recurso importante para o custeio das necessidades dos estudantes.

Quanto às dificuldades e limitações do programa, percebemos: a) baixa procura de estudantes indígenas e quilombolas pelos cursos da instituição, principalmente se comparamos o número de quilombos (em torno de 5) que ficam nas proximidades da instituição com o quantitativo de estudantes matriculados, o que já nos proporciona alguns indicativos: a divulgação dos cursos da instituição não está chegando a esses públicos ou os cursos não são atraentes para os jovens e adultos dessas comunidades; b) há certa demora no ingresso dos estudantes nos cursos em relação à vinculação ao programa, chegando à média de 3 semestres, sendo que sabemos que esse tempo é mais do que suficiente para o estudante sentir o impacto financeiro, apenas para citar um aspecto, e abandonar o curso; c) o acompanhamento do estudante nesse momento é unilateral, somente a equipe da assistência estudantil realiza esse trabalho, e embora não seja um número grande de estudantes atendidos pelo programa, quando se somam a outros grupos acompanhados, às vezes a equipe não consegue realizar um acompanhamento mais próximo e limita-se às informações registradas no sistema acadêmico ou mesmo aos e-mails enviados por professores e pela coordenação de curso; d) a não criação da comissão interdisciplinar estabelecida na Resolução n. 13/2013 FNDE e na Instrução Normativa n. 07/2020 (IFAP, 2020), que deve realizar o acompanhamento dos acadêmicos, inclusive a verificação de pertencimento étnico que hoje se limita à confiança na boa-fé do estudante.

Sobre as limitações da política, pode-se levantar algumas reflexões no que se refere à baixa procura por parte dos estudantes indígenas e quilombolas, que tem relação direta tanto com a divulgação dos cursos e das políticas institucionais quanto com os cursos ofertados. O *campus* Macapá oferece cursos nas áreas de informação e comunicação, infraestrutura e produção alimentícia, que talvez não sejam interessantes para esses sujeitos.

Quanto à demora entre a matrícula e a vinculação ao programa, supõe-se que ainda seja necessário amadurecimento por parte da instituição para perceber a importância de tal bolsa para esses estudantes. O fato de publicar um edital de processo seletivo para vinculação a bolsa apenas uma vez ao ano dificulta muito a situação de estudantes que ingressem no segundo semestre de cada ano, então, é preciso que se pense em estratégias que possam atender aos estudantes durante o ano todo.

Sabendo que as políticas públicas de ações afirmativas são importantes nesse processo de democratização do acesso à Educação Superior, faz-se necessário um fortalecimento dessas políticas por meio de ações institucionais que possam consolidar sua efetivação.

Com o intuito de contribuir com esse processo, apresentamos algumas recomendações:

a) Edital de fluxo contínuo, em que se define por regulamentação específica os critérios e documentos que devem ser providenciados pelo estudante a partir de sua matrícula para solicitar a referida bolsa, sem definição de datas específicas, por exemplo: 1) a inscrição ao PBP pode ser solicitada a qualquer tempo durante o semestre/ano letivo em que o estudante estar matriculado; 2) a apresentação dos documentos solicitados é indispensável para análise do pedido; 3) o assistente social realizará avaliação socioeconômica do estudante, podendo solicitar documentos complementares, se julgar necessário, para um melhor entendimento do contexto familiar/social e ainda realizar visita domiciliar; 4) tendo seu pedido deferido pelo serviço social, a instituição aguarda abertura do sistema para realização do cadastro no Sistema de Gestão do Bolsa Permanência; 5) após o cadastro é aguardar os prazos estabelecidos pelo sistema para ter sua vinculação efetivada e começar a receber a bolsa. Com esse processo de fluxo contínuo por parte da instituição, pode ser que o estudante comece a receber a bolsa de maneira mais "célere" entre seu ingresso e a vinculação ao programa.
b) Criação de materiais de divulgação que possam alcançar esse público em potencial, seja por mídia ou mesmo por visitas *in loco*. Nesse processo de divulgação, é muito importante que se apresente as políticas de permanência já existentes na instituição, que poderão ser acessadas pelos estudantes, sempre ressaltando que não é uma concessão automática ao ato da matrícula, mas são recursos que poderão contribuir com o processo de permanência nos cursos, pois a falta de conhecimento dessas políticas já pode ser uma barreira na busca pela Educação Superior. Também consideramos importante a realização de parcerias com as escolas de Ensino Médio dessas comunidades, para levantamento dos cursos desejados por esses sujeitos, pensando na viabilidade de oferta e, quem sabe, na oferta

de cursos para atender às especificidades dos jovens e adultos dos quilombos.

c) Identificação dos sujeitos quilombolas e indígenas no ato da matrícula. Esse procedimento contribui para saber o número real de estudantes indígenas e quilombolas matriculados na instituição. Atualmente só é possível saber quem são esses estudantes mediante as inscrições no PBP, mas é possível haver estudantes quilombolas e indígenas na Educação Superior não atingidos pela política de assistência estudantil. Essa informação registrada em sua ficha de matrícula no sistema acadêmico possibilita que tais estudantes recebam mais rapidamente informações e orientações para acessar esse recurso.
b) Criação de comissão interdisciplinar para acompanhamento dos estudantes (atualmente realizado de modo unilateral pela equipe da assistência estudantil).

Pode-se afirmar genericamente que a assistência estudantil avançou nesta última década, mas ainda há muitos desafios a superar, principalmente para atender grupos étnico-raciais com diferentes necessidades que podem interferir diretamente no processo de permanência desses jovens e adultos na Educação Superior. Para tanto, urge que a assistência estudantil se transforme em uma política de Estado, instituída por lei, com garantia de orçamento que subsidie o desenvolvimento das ações planejadas pelas instituições.

Sugere-se a realização de outras pesquisas nessa área da política pública de ação afirmativa para indígenas e quilombolas, buscando contribuir para fomentar o debate, amadurecer as ações institucionais e aperfeiçoar o trabalho que já vem sendo feito na instituição, sempre pensando na essência de tudo: além da democratização do acesso à educação, o reconhecimento por parte do Estado de que é necessário tratar de maneira desigual aqueles que foram e continuam sendo tratados com desigualdade há tanto tempo pela nossa sociedade.

Referências

Araújo, S. A. L., Andriola, W. B., Cavalcante, S. M. A., & Correa, D. M. M. C. (2019). Efetividade da assistência estudantil para garantir a permanência discente no Ensino Superior público brasileiro. Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior, 24(3), 722-743.

Bonavides, P. (2006). Curso de direito constitucional (19a ed.). Malheiros.

Borges, J. L. G. & Carnielli, B. L. (2005). Educação e estratificação social no acesso à universidade pública. Cadernos de Pesquisa, 35(124), 113-139.

Bourdieu, P. (2007). Escritos da educação (9a ed.). Vozes.

Cavaignac, M. D., & Loiola, E. M. (2018). A assistência estudantil e o acesso dos jovens da região do Sertão de Crateús ao Ensino Superior: um estudo com alunos do IFCE. Boletim Técnico Senac, 44(1), 167-189.

Colossi, N., Constantino, A., & Queiroz, E. G. (2001). Mudanças no contexto de nível superior no Brasil: uma tendência ao ensino colaborativo. Revista da FAE, 4(1), 49-58.

Constituição da República Federativa do Brasil. (1988, 5 de outubro). Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Cruz, P., & Monteiro, L. (Org.). (2021). Anuário Brasileiro da Educação Básica 2021. Moderna.

Decreto n. 7.234, de 19 de julho de 2010. (2010). Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília, DF. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm

Demo, P. (1994). Política social, educação e cidadania (3a ed.). Papirus.

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá. (2019a). Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI): 2019-2023. https://ifap.edu.br/index.php/quem-somos/pdi

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá. (2019b). Resolução n. 31/2019 CONSUP/IFAP, de 22 de março de 2019: aprova a Reformulação da Política de Assistência Estudantil, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá. https://ifap.edu.br/index.php/publicacoes/item/1864-resolucao-n-31-2019-consup

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá. (2020). Instrução Normativa n. 07/2020/PROEN/IFAP. Orientação para participação no Programa Bolsa Permanência. https://ifap.edu.br/index.php/publicacoes/item/2923-in-n-07-2020-proen-ifap-orientacao-para-participacao-no-programa-bolsa-permanencia

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2010). Censo de Educação Superior: 2010 – Resumo Técnico. https://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2010

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2020). Censo de Educação Superior: 2020 – Sinopse Estatística da Educação Superior. https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/censo-da-educacao-superior/resultados-do-censo-da-educacao-superior-2020-disponiveis

Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968. (1968). Fixa normas de organização e funcionamento do Ensino Superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Brasília, DF. https://planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5540.htm

Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (1996). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm

Lei n. 12.288, de 20 de julho de 2010. (2010). Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Brasília, DF. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm#:~:text=Art

Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012. (2012). Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, DF. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm

Luciano, G. S. (2006). O índio brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje (Coleção Educação Para Todos, Série Vias dos Saberes n. 1). UNESCO.

Mendes, M. T. (2020). Políticas de reconhecimento e de redistribuição na permanência estudantil. Educação & Realidade, 45(4), e96281.

Michelotto, R. M., Coelho, R. H., & Zainko, M. A. S. (2006). A política de expansão da Educação Superior e a proposta de reforma universitária do governo Lula. Educar, 28, 179-198.

Ministério da Educação. (2014). Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino.

Pedrosa, R. C. R. (2022). Um olhar sobre a política de assistência estudantil no processo de permanência de estudantes indígenas e quilombolas no Ensino Superior no IFAP – Campus Macapá (Dissertação de Mestrado). Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, CE.

Portaria n. 389, de 9 de maio de 2013. (2013). Cria o Programa Bolsa Permanência e dá outras providências. Brasília: DF. https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30550825

Resolução n. 13, de 9 de maio de 2013. (2013). Estabelece procedimentos para pagamento de bolsas no âmbito do Programa Bolsa Permanência para estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, bem como para estudantes indígenas e quilombolas matriculados em cursos de graduação de

instituições federais de ensino superior. Brasília: DF. https://www.fnde.gov.br/acesso-ainformacao/institucional/legislacao/item/4739

Romanelli, O. O. (2009). História da educação no Brasil: (1930/1973) (34a ed.). Vozes.

Rua, M. G. (2014). Políticas públicas (3a ed.). Universidade Federal de Santa Catarina.

Rua, M. G., & Romanini, R. (2013). Para aprender políticas públicas. Instituto de Gestão, Economia e Políticas Públicas.

Sampaio, H. (1991). Evolução do Ensino Superior brasileiro, 1808-1990 (Documento de Trabalho). Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo.

Scher, A. J., & Oliveira, E. M. (2020). Acesso e permanência na Universidade Federal da Fronteira Sul Campus Realeza/PR. Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior, 25(1), 5-26.

Secchi, L. (2019). Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos (3a ed.). Cengage.

Silva, E. (2018). Cotas sociais e raciais: como se posicionam estudantes de tradicional escola privada de Maringá (Dissertação de Mestrado). Universidade Estadual de Maringá, Maringá, PR.

Soares, L. T. (2002). Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina. Vozes.

JUVENTUDES E A EXPERIÊNCIA DE ESTAGIÁRIOS DO ENSINO MÉDIO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ

Odette Terezinha Daltrozo[1]
Rodrigo Santaella Gonçalves[2]

Introdução

Este capítulo analisa a concepção de jovens bolsistas estagiários do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá (TJAP). Amparados pela Lei do Estágio – Lei n. 11.788 (BRASIL, 2008) –, na categoria estágio não obrigatório, esses jovens interpretaram a experiência de preparação para o mundo do trabalho vivenciada.

A investigação teve por objetivo geral:

- Identificar essa avaliação da preparação para o mundo do trabalho de jovens estudantes de Ensino Médio do TJAP, sob a ótica dos estagiários contratados por esta instituição.

Já os objetivos específicos foram:

a) Avaliar se os resultados indicam que essa experiência vem cumprindo sua proposta de qualificação dos jovens para o mundo do trabalho; e

1 Mestra em Planejamento e Políticas Públicas na Universidade Estadual do Ceará – UECE.

2 Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP) e Professor no Professor Programa Profissional de Pós Graduação em Planejamento em Políticas Públicas da UECE.

b) Avaliar se os supervisores diretos dos estagiários vêm realizando o acompanhamento e fornecendo as orientações necessárias, verificando quais ganhos profissionais, pessoais, culturais e sociais foram agregados à vida dos jovens ao final de seus contratos com a instituição.

A análise se pautou nas respostas ao questionário preenchido *on-line* pelos estagiários que constam no banco de dados do TJAP como tendo exercido suas atividades no período entre 2017 e 2019.

A relevância deste estudo recai sobre o fato de que a Lei do Estágio (BRASIL, 2008) recomenda que a aprendizagem seja direcionada ao preparo do jovem para o mercado de trabalho, bem como que desenvolva suas habilidades sociais, pessoais e profissionais. A análise dessa aprendizagem se mostra fundamental para avaliar os resultados, tanto da política pública quanto da formação oferecida pela instituição, pois os dados servem de base para sugestões de mudança e aperfeiçoamento. Almeja-se, também, provocar reflexões sobre o real propósito da Lei do Estágio (BRASIL, 2008), além de identificar elementos para uma avaliação mais densa do projeto institucional relativo aos jovens inseridos nesse programa.

Nesse sentido, faz-se necessária a reflexão sobre a Lei do Estágio (BRASIL, 2008) e da base de conhecimentos oferecidos aos estagiários, bem como a avaliação da ação institucional, que visa a possibilitar a emancipação e a capacitação, além de proporcionar empregabilidade aos jovens. Com isso, observa-se se os adolescentes que vivenciam essa experiência educativa não recorrem a ela apenas por conta de sua situação de pobreza, precarizando sua formação, mantendo-os nessa condição e comprometendo seu futuro crescimento profissional e desenvolvimento intelectual.

Para melhor compreensão do tema, traçamos um breve histórico das políticas públicas direcionadas tanto à educação de jovens no Ensino Médio quanto à preparação deles para o mercado de trabalho, tendo em vista a ligação entre ambas. Examinamos, ainda, a proteção jurídica dessas políticas para o público ao qual se destina, discutindo sob qual perspectiva esses documentos foram elaborados e em que medida foram ou vêm sendo implementados. Finalizamos com a direção apontada pelos dados obtidos, comparando-a com a proposta da política pública em questão.

O cenário das políticas públicas destinadas aos adolescentes é recente no Brasil, especialmente as destinadas à educação e ao trabalho, pois a evolução histórica de tais políticas decorre da exclusão social dessa parcela da população. Esse tema passou a ter maior visibilidade no país quando a Organização das Nações Unidas (ONU) criou o Ano da Juventude, em 1985, instituindo uma nova condição para os jovens na agenda pública dos organismos de cooperação internacional e dos governos locais.

Destacamos as políticas públicas de educação e trabalho porque se observam avanços nessas áreas nos últimos anos, mas os altos índices de desemprego entre os mais jovens persistem, assim como as dificuldades para sua inserção profissional. As políticas de preparação da juventude para o trabalho passaram a ter prioridade no Brasil no início dos anos 1990, quando foram criados programas para esse segmento, de maneira descentralizada e a cargo dos ministérios (SPOSITO; CARRANO, 2003). Essas políticas e programas tinham como foco jovens vulneráveis, eram direcionadas às áreas da saúde e do trabalho e baseavam-se na ideia de problemas sociais a serem suprimidos. Esse ganho de espaço no panorama político brasileiro foi motivado pelo aumento do número de jovens na faixa etária de 15 a 24 anos impactados pelo crescimento da desigualdade econômica e social.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei n. 8.069 (BRASIL, 1990) – formalizou novas concepções de atendimento, promoção, controle e defesa dos direitos de crianças e adolescentes (dos 12 aos 18 anos e, de modo excepcional, até os 21 anos). O ECA (BRASIL, 1990) destinou o capítulo V do Título II (Direitos Fundamentais) para disciplinar a profissionalização e a proteção do trabalho dos jovens, estabelecendo que legislação especial seria destinada para tal fim.

Como base teórica, esta pesquisa se ancora no método crítico dialético, constitutivo da teoria social de Karl Marx, por entendermos, como afirma Bourguignon (2005, p. 71), que "é a teoria social de Marx que fornece os elementos categoriais para debater e analisar a composição da sociedade burguesa de forma crítica e histórica", porque, segundo o próprio Marx (1982, p. 158), "as verdades científicas serão sempre paradoxais se julgadas pela experiência de todos os dias, a qual somente capta a aparência enganadora das coisas".

A questão do método dialético em Marx (2008, p. 1080) requer do pesquisador a compreensão dos vários fundamentos do objeto pesquisado, pois "toda ciência seria supérflua se a forma de manifestação [a aparência] e a essência das coisas coincidissem imediatamente". Ainda segundo o pensador, o pesquisador tem de "apoderar-se da matéria, em seus pormenores, de analisar suas diferentes formas de desenvolvimento e de perquirir a conexão que há entre elas" e "só depois de concluído este trabalho [de investigação] é que se pode descrever, adequadamente, o movimento real. Se isto se consegue, ficará espelhada, no plano ideal, a vida da realidade pesquisada" (MARX, 1968, p. 16). Em Marx, o objetivo da pesquisa é conhecer quais categorias integram internamente a sociedade burguesa e como se dá a relação entre elas, pois o pensador compreende as categorias como expressão de "formas de modos de ser, determinações de existência, frequentemente aspectos isolados de [uma] sociedade determinada" (NETTO, 2009, p. 690).

Juventudes e a experiência de estagiários do Ensino Médio no Tribunal de Justiça do Estado do Amapá

Considerar o jovem um sujeito social significa reconhecê-lo como cidadão ativo e participativo. Nas palavras de Dayrell (2003, p. 44):

> Tomar os jovens como sujeitos não se reduz a uma opção teórica. Diz respeito a uma postura metodológica e ética, não apenas durante o processo de pesquisa, mas também em meu cotidiano como educador. A experiência da pesquisa mostrou-me que ver e lidar com o jovem como sujeito, capaz de refletir, de ter suas próprias posições e ações, é uma aprendizagem que exige um esforço de autorreflexão, distanciamento e autocrítica.

Outra percepção que, necessariamente, deve ser analisada quanto aos jovens e às políticas sociais a eles destinadas é entendê-los como sujeitos de direitos, embora essa ideia ainda apresente limites na rede, tanto institucional quanto jurídica, responsável pela sua proteção. Historicamente, as políticas públicas para os jovens têm como base a concepção de juventude-perigo, tratando-os como vulneráveis ou incapazes. Isso tende a desconsiderar as múltiplas compreensões da realidade desse grupo.

No que se refere aos intervalos de idade em que estão distribuídos os jovens, encontramos algumas diferenças em sua delimitação. As organiza-

ções com ações destinadas à juventude adotam faixas etárias considerando os contextos particulares desse grupo, bem como a finalidade e as atividades de cada instituição. Com efeito, para a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), jovem é a pessoa com idade entre 15 e 24 anos; a ONU considera, nas diversas agências que integram seu sistema, um grupo mais amplo, dos 10 aos 24 anos – os adolescentes têm idades entre 10 e 19 anos e os jovens entre 15 e 24 anos; e para a Organização Mundial da Saúde (OMS), adolescente é a pessoa com idade máxima de 19 anos e a juventude vai dos 15 aos 24 anos.

No Brasil, o ECA (BRASIL, 1990) estabelece, em seu art. 2º, que "considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade". Tal legislação se refere ao termo juventude no sentido de incluí-lo no âmbito da Justiça da Infância e Adolescência.

O art. 1º, § 1º **do** Estatuto da Juventude – **Lei n. 12.852 (BRASIL, 2013) – dispõe que** "para os efeitos desta Lei, são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos de idade". Já o § 2º desse mesmo artigo considera que

> [...] aos adolescentes com idade entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos aplica-se a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, e, excepcionalmente, este Estatuto, quando não conflitar com as normas de proteção integral do adolescente (BRASIL, 2013).

No que concerne à proteção ao trabalho dos jovens, a Constituição Federal estabelece no art. 227, § 3º, que "o direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos: [...] III – garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola" e, no mesmo sentido, seu § 8º afirma que "a lei estabelecerá [...] I – o estatuto da juventude, destinado a regular os direitos dos jovens". (Brasil, 2008)

A Lei do Estágio (BRASIL, 2008) não estabelece as faixas etárias a que se destina, como observamos no art. 1º:

> Estágio é ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido

> no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo de educandos que estejam frequentando o ensino regular em instituições de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos.

Ainda sobre a proteção dos jovens, os planos nacionais de educação empreendidos em cada país traduzem os indicadores ideológicos que servem de orientação para a política educacional de cada governo. Políticas públicas de educação fazem parte da construção histórica de um país e, por seu intermédio, pode-se conhecer as instâncias de poder que conduzem cada fase da organização desse sistema Tal movimento também se verificou no Brasil e, em 1995, quando a educação brasileira passou a se guiar pelos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), que, embora não obrigatórios, orientam a direção estatal, como verificamos nos princípios e fundamentos dos PCNs:

> Não basta visar à capacitação dos estudantes para futuras habilitações em termos das especializações tradicionais, mas antes trata-se de ter em vista a formação dos estudantes em termos de sua capacitação para a aquisição e o desenvolvimento de novas competências, em função de novos saberes que se produzem e demandam um novo tipo de profissional, preparado para poder lidar com novas tecnologias e linguagens, capaz de responder a novos ritmos e processos. Essas novas relações entre conhecimento e trabalho exigem capacidade de iniciativa e inovação e, mais do que nunca, "aprender a aprender". Isso coloca novas demandas para a escola. A educação básica tem assim a função de garantir condições para que o aluno construa instrumentos que o capacitem para um processo de educação permanente (BRASIL, 1997, p. 28).

As políticas públicas que dizem respeito à educação e ao trabalho têm relação direta entre si. Assim, no Ensino Médio, faz-se necessário estabelecer a conexão entre conhecimento e prática de trabalho, pois é preciso desvendar de que modo o conhecimento se transforma em instrumento na produção.

Saviani (2007, p. 152) refere que, no "estreito vínculo ontológico-histórico próprio da relação entre trabalho e educação, impõe-se reconhecer e buscar compreender como se produziu, historicamente, a separação entre trabalho e educação". Assim, os homens, diferentemente dos animais, precisam adaptar-se à natureza, agir sobre ela, transformá-la e ajustá-la às suas necessidades, como lecionam Marx e Engels (2007, p. 10):

> Podemos distinguir o homem dos animais pela consciência, pela religião ou por qualquer coisa que se queira. Porém, o homem se diferencia propriamente dos animais a partir do momento em que começa a produzir seus meios de vida, passo este que se encontra condicionado por sua organização corporal. Ao produzir seus meios de vida, o homem produz indiretamente sua própria vida material.

Para Lima e Marran (2011, p. 3), no período de 1940 a 2010, encontram-se instrumentos legais para regulamentar a preparação dos jovens para o mundo do trabalho, mas os autores consideram que isso não foi suficiente para que a prática de tal preparação se desse de modo pleno para os estudantes, pois predominou a "ideia fragmentária de estágio, presente de forma difusa nas políticas educacionais".

Essa é a mesma análise de Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005, p. 15-16), ao considerar a relação entre trabalho, no contexto da globalização do capital, e o desemprego estrutural, evidenciando que a relação entre a formação do Ensino Médio e o mundo do trabalho ocorre fragmentadamente, essa fase da educação não consta com um conjunto de conhecimentos de qualidade, sem a necessária preparação para o mundo do trabalho, e "não cumprimos nem o imperativo da justiça social, nem da preparação para o trabalho complexo e, muito menos, um contingente de jovens com possibilidade de produzirem ciência e tecnologia".

Para melhor compreensão de como se dão as relações entre educação e trabalho, bem como entre o conhecimento e a prática no Ensino Médio, mostra-se necessário que as ações ocorram de maneira objetiva, especificando como o conhecimento vai ser transformado em capacidade material no processo produtivo, aliando conhecimento teórico e prático para compreender como surge a vinculação entre o saber e a produção.

Nessa etapa da instrução dos jovens, a escola tem o dever essencial de desenvolver, direta e claramente, os preceitos que se estabelecem entre o conhecimento e a prática do trabalho. Logo, não é suficiente os alunos de Ensino Médio adquirirem conhecimentos básicos e gerais, faz-se necessário definir como o conhecimento é transformado em força material na produção capitalista, isto é, explicar como o saber prático e teórico está associado ao processo produtivo.

Entre as especificidades do público-alvo das políticas públicas de preparação para o mundo do trabalho, deve-se observar, ainda, a escolarização, requisito tanto para a inclusão nas políticas públicas quanto para o mercado de trabalho. Examinando a participação do ensino na preparação dos jovens para o mundo do trabalho, Pochmann e Ferreira (2016, p. 1244-1245) afirmam que:

> Compreender as políticas de inclusão dos jovens como seres escolarizados implantadas nos dias atuais exige situar, no plano mais geral, a racionalidade dominante que caracteriza a dialética inclusão/exclusão; igualdade/desigualdade. [...] Na educação, a igualdade não é concebida como um princípio abstrato, mas como uma crítica às desigualdades. Pensar uma educação igual não é desejar uma igualdade perfeita, que é utópica; mas é querer reduzir uma parte das desigualdades em face à instrução, que podem ser ligadas ao território onde se vive, à origem social, ao sexo, à religião etc. As diferenças de condições entre os indivíduos não devem ser definitivas. Somente a igualdade em direitos é definitiva e o objetivo de uma sociedade justa é dar a possibilidade, a cada um, de escolhas e de encontros com o novo.

O problema central da análise da política de preparação do jovem para o mundo do trabalho recai sobre a avaliação do preparo oferecido pelas instituições que se propõem a fornecer qualificação profissional, assim como o estabelecimento de indicadores, sob as perspectivas do desenvolvimento educacional, profissional e social do adolescente. O resultado dessa avaliação deverá definir a formação técnica necessária para que, efetivamente, os jovens estejam capacitados para a prática laboral e que esse aperfeiçoamento proposto pela política pública seja efetivo, a fim do jovem ser não apenas

inserido no mercado de trabalho, mas, principalmente, em um corpo social mais justo.

As primeiras intervenções do Estado brasileiro orientadas para a atenção a crianças e jovens datam do século XIX, quando surgiram as santas casas de misericórdia para acolhimento de crianças abandonadas, que eram deixadas na "roda dos enjeitados" ou "roda dos expostos", mecanismo existente na porta dos orfanatos e santas casas para recebimento anônimo dos infantes rejeitados. Essa atividade era desenvolvida pela Igreja, apoiada pelo Estado, para o qual a preocupação básica era solucionar o agravamento do abandono de crianças, o que se intensificava à medida que as cidades cresciam, movidas pelo avanço da industrialização.

Entre as primeiras normas relativas às políticas de educação no Brasil remontam ao Ato Adicional de 1834, que estabeleceu o papel do Estado na administração do ensino e, com essa normativa, foi repassada às províncias a responsabilidade de legislar localmente sobre a educação popular. Fatores como a diversidade econômica e política das províncias, algumas com poucos recursos para implementar a educação elementar, aliados ao pouco interesse popular, cuja origem era predominantemente agrícola, além de expressarem grande dispersão geográfica, enfrentavam dificuldades ou inexistência de transporte. Nas palavras de Teixeira (1999, p. 357), "chamou-se a esse Ato Adicional de 1834 de descentralizador, quando, na realidade, pelo menos em educação, só descentralizava algo que não se considerava suficientemente importante".

Quanto à legislação com vistas à proteção de crianças e adolescentes, os registros iniciais remontam ao Decreto n. 439 (BRASIL, 1890), estabelecendo as bases para a organização da assistência à infância desvalida da então capital do país, Rio de Janeiro, o que queria dizer o abrigamento "na Casa de S. José [dos] menores de 6 anos até 12, e no Asilo de Meninos Desvalidos os dessa idade até 14 anos".

Nessa época, crianças e adolescentes não eram remunerados por seu trabalho e a recusa de pagamento por parte dos empregadores, para subverter o lucro camuflado em exploração, tinha como justificativa a oferta do benefício da aquisição de habilidades para o exercício de alguma profissão. Assim, isso era tão vantajoso para as indústrias que, por volta de 1890, a

mão de obra de crianças e adolescentes representava cerca de 15% dos trabalhadores empregados e:

> Nesse mesmo ano o Departamento de Estatística e Arquivo do Estado de São Paulo registrava que 1/4 da mão de obra empregada no setor têxtil da capital paulista era formada por crianças e adolescentes. Vinte anos depois, esse equivalente já era de 30%, segundo dados do Departamento Estadual do Trabalho. Já em 1919, segundo o mesmo órgão, 37% do total de trabalhadores do setor têxtil eram crianças e jovens; e, na capital paulista, esses índices chegavam a 40% (OIT, 2001, p. 27).

A regularização do trabalho dos jovens com o Decreto 1.313 (BRASIL, 1891), estabelecendo providências para instituir o trabalho dos menores empregados nas fábricas do Rio de Janeiro, então Capital Federal. Nessa normativa não se encontra nenhum artigo referente à escolarização das crianças e adolescentes, pois ela apenas registra a determinação de critérios, proibições e idades de admissão às ocupações.

Quanto ao trabalho infantil, o Código de Menores de 1927 – Decreto n. 17.943-A (BRASIL, 1927) –, estabelecia em seu capítulo IX, arts. 101 e 102, como seriam regulamentadas as atividades de trabalho de crianças e jovens, delimitando-se aos menores de 12 anos a proibição de serem contratados para trabalhar, assim como os que tinham de 12 a 14 anos e que não possuíssem o Ensino Primário. Estavam excetuados dessa regra aqueles que, com autorização da autoridade competente, necessitassem da remuneração do trabalho para sua subsistência ou de sua família, desde que recebessem a educação escolar "que lhes seja possível" (BRASIL, **1927**).

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) – Decreto Lei n. 5.452 (BRASIL, 1943) –, em seu Capítulo IV (Da Proteção do Trabalho do Menor), assim estabeleceu no art. 402: "considera-se menor para os efeitos desta Consolidação o trabalhador de 12 (doze) a 18 (dezoito) anos"; e no art. 403 há a proibição de trabalho ao menor de 14 anos. Já o parágrafo único desse art. 403 especifica que as proibições não incluem "os alunos ou internados nas instituições que ministrem exclusivamente ensino profissional e nas de caráter beneficente ou disciplinar submetidas à fiscalização

oficial" (BRASIL, 1943), o que significou regular minimamente o trabalho, a aprendizagem e o estudo de crianças e adolescentes.

O art. 427, parágrafo único, da CLT (BRASIL, 1943) prevê, também, a obrigatoriedade do empregador garantir às crianças e adolescentes por ele empregados que lhes seja assegurado tempo suficiente para que frequentem as aulas ou se a escola se situar a uma distância maior que 2 km e se houver mais de 30 empregados de 14 a 18 anos e que sejam analfabetos, o empregador fica obrigado a fornecer a instrução primária em ambiente apropriado.

Um novo Código de Menores foi instituído em 1979 **– Lei n. 6.697** (BRASIL, 1979) **–, e era destinado, como estabelecido no art. 2º, aos menores em situação irregular. Assim como o Código** de Menores **de 1927** (BRASIL, **1927**), **esse também era dirigido àquelas crianças e adolescentes abandonados e delinquentes, o que significou apenas outra roupagem para caracterizar o mesmo grupo de pessoas.** A **idade mínima para trabalho de crianças e adolescentes não consta nos artigos do Código** de Menores **de 1979** (BRASIL, 1979), **reservando apenas o art. 83 para estipular que a** "proteção ao trabalho do menor é regulada por legislação especial", assim como a oferta de escolarização e profissionalização dele é obrigação dos centros de permanência.

O Código de Menores **de 1979** (BRASIL, 1979) **foi a origem do que viria a ser o ECA (BRASIL, 1990), quando o Estado assumiu, em conjunto com a sociedade e a família, a responsabilidade de garantir que crianças e adolescentes passassem a ser sujeitos de direito. Entretanto, até que o surgisse o ECA (BRASIL, 1990), foi necessário que o país saísse da ditadura militar, bem como que o art. 227 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) dispusesse que:**

> É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Assim, tanto a Constituição Federal **de 1988** (**BRASIL, 1988**) quanto o **ECA** (**BRASIL, 1990**) formam a base jurídica que se propõe desfazer o antigo paradigma dos menores marginalizados, elevando crianças e adolescentes à categoria de sujeitos de direitos, com prioridade absoluta e a quem devem ser dadas as condições para que atinjam um desenvolvimento pleno e acessem e exerçam todos os direitos assegurados nas normativas destinadas à sua proteção.

Da Lei do Estágio

A história do estágio no Brasil revela que ele sempre foi um agente relevante, não só como intermediador das instituições dedicadas ao ensino e aquelas que se propunham à formação dos estudantes, mas também como facilitador de oportunidades de aprendizado prático. Tal percurso histórico denota alterações no conceito de estágio, que foi adequando-se às mudanças na legislação que regulamenta a educação no país, desde o início dos anos de 1900 até a última alteração legal que instituiu a Lei do Estágio (BRASIL, 2008).

A pesquisa aqui relatada tem por base a experiência de estágio de jovens estudantes do Ensino Médio, sendo necessária, portanto, uma discussão sobre a educação, considerando que os dois temas são indissociáveis em uma formação integral do ser humano. Esse debate se fundamenta nas diversas modalidades propostas para a educação profissional, onde "várias visões e teorias se colocam em direção a uma Educação Emancipadora, em que tais perspectivas, se direcionam comumente para as práticas educativas que instiguem o pensamento crítico contra a (re)produção do sistema do capital, favorecendo aos sujeitos sua emancipação" (SILVA *et al.*, 2020, p. 39276).

Embora o estágio, a princípio, busque fortalecer o aprendizado teórico e qualificar o estudante por meio da prática, deve-se considerar que, na evolução histórica da formação profissional dos jovens no país, esteve fortemente vinculado ao setor econômico, como se observa nas primeiras legislações para a preparação de mão de obra. Uma das primeiras regulamentações foi a Lei Orgânica do Ensino Industrial – Decreto-Lei n. 4.073 (BRASIL, 1942) –, onde se estabeleceu que o estágio é um período em que o estudante iria trabalhar em alguma indústria e seria monitorado por um docente. De igual maneira, a Portaria n. 1.002 (BRASIL, 1967) disciplinava a criação da categoria de estagiários nas empresas para alunos do

Ensino Superior ou de escolas técnicas de nível colegial, sob a condição de haver um contrato estabelecido entre as instituições e as empresas para o fornecimento de bolsa de complementação educacional.

O primeiro regulamento para fixar as diretrizes e bases da educação foi a Lei n. 5.692 (BRASIL, 1971), que disciplinava a profissionalização nas escolas secundárias, as quais foram transformadas no atual Ensino Médio. Essa normativa apontava o estágio como parte fundamental na formação do estudante, o que provocou a necessidade de uma legislação exclusiva para a normatização do estágio profissional supervisionado para estudantes do segundo grau. Também ficaram estipuladas regras determinantes de que o estágio não criaria nenhum vínculo de emprego, mesmo que houvesse remuneração para o estagiário, bem como que as atribuições a ele destinadas ficariam definidas no convênio firmado entre a empresa e a instituição de ensino. Como essa normativa foi criada no período da ditadura militar, com o final dessa fase governamental e a consequente abertura à democracia, a referida lei foi substituída pelo Decreto n. 87.497 (BRASIL, 1982), editado pelo último presidente militar, que teve como base extinguir sua obrigatoriedade na profissionalização via ensino de segundo grau.

Apenas em 1994 os alunos da educação especial tiveram direito à prática do estágio, garantido mediante legislação específica para eles, conforme a Lei n. 8.859 (BRASIL, 1994). Esse diploma, posteriormente revogado pela Lei n. 11.788 (BRASIL, 2008), condicionava o exercício do estágio em instituições que oferecessem condições para a "prática na linha de formação do estagiário" (BRASIL, 1994, art. 1º, § 2º).

Mais de 30 anos após sua promulgação, a Lei 6.494 (BRASIL, 1977) foi revogada pela Lei n. 11.788 (BRASIL, 2008) e, a partir desta, o estágio foi regulado por novas determinações, bem como passou a ter um novo entendimento sobre estágio supervisionado. Esse novo regramento exigiu, tanto da escola quanto das instituições ofertantes de vagas de estágio, que se atue de maneira conjunta e didática para planejar, desenvolver e avaliar os resultados nas atribuições exercidas pelos estagiários. Assim, o art. 1º da Lei do Estágio (BRASIL, 2008) definiu que:

> Estágio é ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o traba-

> lho produtivo de educandos que estejam frequentando o ensino regular em instituições de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos.

Essa norma também estabelece que o objetivo do estágio é proporcionar "aprendizado de competências próprias da atividade profissional" (BRASIL, 2008), ensejando o pleno desenvolvimento do estudante, tanto para a vida cidadã quanto para o trabalho. Conforme determinarem as diretrizes curriculares da etapa do ensino em que o estudante se encontre, da modalidade, da área e do projeto pedagógico do curso, o estágio se dará de modo obrigatório ou não obrigatório, considerando-se obrigatório "aquele definido como tal no projeto do curso, cuja carga horária é requisito para aprovação e obtenção de diploma" e não obrigatório "aquele desenvolvido como atividade opcional, acrescida à carga horária regular e obrigatória" (BRASIL, 2008).

Dois outros pontos importantes a considerar na Lei do Estágio (BRASIL, 2008) são:

1) Que o estágio, ainda que não obrigatório, necessita manter vínculo com o projeto pedagógico da escola, incluindo-se nessa exigência o Ensino Médio; e
2) Se descumpridas as formalidades da legislação relativa ao estágio, estará configurado o vínculo empregatício para os fins das leis trabalhista e previdenciária e, no caso de reincidência de instituição pública ou privada, estas ficarão impedidas de ofertar vagas de estágio pelo prazo de dois anos.

Não desconsideramos a importância da formação profissional do jovem nas discussões sobre a política educacional, mas a relação entre a educação e o mundo do trabalho precisa ser vista de modo amplo, levando em conta que a escola deveria ter, como princípio, formar indivíduos capacitados politicamente para se colocarem na sociedade investidos de conhecimentos amplos, não apenas de uma capacitação ou formação profissional condicionada pela lógica do mercado – frágil e descartável.

Agravando essa situação, percebemos que os programas que se destinam à formação e qualificação profissional dos jovens enfatizam as políticas públicas para o trabalho, refletindo as ações do Estado que enfocam a qualificação profissional, ainda que rasa, e com base na ideia de que o próprio mercado será capaz de originar vagas (VELASCO, 2012). Para este autor, tal conjuntura

> [...] manifesta-se uma tensa e contraditória relação, pois, ao mesmo tempo em que pretende criar condições favoráveis à inserção do jovem no mercado de trabalho, tende à individualização [...] O risco, então, é que os programas, valendo-se, no campo ideológico, de um conteúdo que remete ao indivíduo o êxito/fracasso ocupacional, levado à órbita de seu próprio comportamento, retirem-no, portanto, da ordem e responsabilidade públicas. Por isso, o conteúdo formativo vale-se da difusão de argumentos que ressaltam o papel do próprio jovem tanto de inserção em atividades solidárias como de planejamento e busca do próprio emprego (VELASCO, 2012, p. 254-255).

As situações de desemprego costumam ser mais frequentes na população jovem, como reflexo de sua menor experiência e o baixo custo da rescisão contratual. Isso também significa que sua inserção no mercado de trabalho, em geral, terá menor estabilidade e segurança, gerando grande rotatividade (momentos de emprego e de desemprego). Além disso, a grande, maioria dos jovens vivenciará a separação entre sua aspiração profissional e a realidade da disponibilidade de vagas no mercado de trabalho, especialmente nas regiões onde a oferta de empregos é pequena e restrita a determinados setores.

DA PESQUISA

Como proposto nos objetivos desta pesquisa, buscamos identificar como se deu a preparação para o mundo do trabalho de jovens estudantes de nível médio do TJAP, segundo a avaliação dos jovens estagiários no período de 2017 a 2022. Esse intervalo de tempo se mostra relevante na metodologia, pois os jovens apontam se a qualificação foi útil para inseri-los no mercado de trabalho e quais foram os benefícios profissionais, culturais e sociais da expe-

riência do estágio. Avaliar a instituição concedente – o TJAP – é fundamental para mensurar os trabalhos desenvolvidos pelos estagiários: as respostas dos jovens ilustram os acompanhamentos e as orientações que recebem como atribuição de cada setor competente, com vistas à formação prática.

O banco de dados do TJAP contava com 145 jovens inscritos no ano de 2017; dentre estes, apenas 16 permaneciam com seus contatos telefônicos ativos. Já no ano de 2019 eram 32 jovens, mas só conseguimos entrar em contato com 10 deles, pela mesma razão. Recorrendo aos números disponíveis no banco de dados da instituição foi possível contatar apenas 26 dos 177 estagiários no período considerado e dentre esses 26 jovens com quem nos comunicamos previamente apenas 18 retornaram o questionário respondido.

Os sujeitos da pesquisa foram jovens que fizeram parte do quadro de estagiários do TJAP no período dos anos de 2017 a 2021 e que estiveram em aprendizado nos mais variados setores dessa instituição. A lotação de cada um se deu em função da necessidade de cada setor, especialmente aqueles em que há atendimento ao público ou grande volume de processos.

Como se trata de pesquisa realizada com pessoas, este estudo foi aprovado por um comitê de ética em pesquisa, em conformidade com a Resolução do Conselho Nacional de Saúde n. 466 (BRASIL, 2012). O primeiro passo foi o contato via telefone ou pelo aplicativo de mensagens *WhatsApp*, procedendo à nossa apresentação pessoal, apresentando a proposta da pesquisa e convidando-os a responder o questionário (sempre esclarecendo que a participação é de livre escolha do entrevistado). Em caso de confirmação por parte do jovem, enviamos pelo mesmo aplicativo o *link* para acessar e responder o questionário, que contém 42 questões (39 de múltipla escolha e 3 questões abertas).

As questões desse questionário se distribuem em blocos: a) composição etária, familiar e socioeconômica; b) educação escolar; c) experiência do estágio propriamente dita; e d) espaço para a livre expressão de cada participante.

Composição etária, familiar e socioeconômica

A maioria dos respondentes tinha 19 anos de idade, mas o grupo comportava a faixa etária entre 19 e 25 anos; 77,8% dos respondentes se identificaram como do gênero feminino e 22,2% do gênero masculino; e quanto

ao estado civil, 66,7% responderam ser solteiros, 22,2% vivem em união estável e 11,1% responderam ser casados.

Em relação à composição familiar, 50% mora com a mãe e 33,3% com o cônjuge, mas se constata a existência de arranjos familiares compostos (presença de pai, irmãos e avós como referência de família). Essa organização reflete a situação econômica da família: há contribuição de todos na composição da renda – a maior parte vinha da mãe (33,3%) seguida pelo pai e o cônjuge (22,2% para cada) e a bolsa recebida pelo jovem correspondia a 16,7% da renda familiar.

A contribuição do valor da bolsa na renda familiar foi definida como muito importante por 33,3% dos jovens e para 22,2% se tratava de um valor importante (ou seja, para 55,5% das famílias o auxílio recebido pelo estagiário era um valor significativo). Os 44,5% restantes se dividiram em 22,25% que consideravam que contribuía um pouco e outros 22,25% disseram que o valor recebido se destinava apenas para eles mesmos. Tendo em vista que a bolsa integrava a renda total da casa em 77,75% dos casos, configura-se um perfil de pobreza.

Área educacional

As questões relativas à área educacional mostram que 72,2% continuaram estudando e 27,8% abandonaram os estudos.

Nos dados coletados por meio de respostas de livre expressão sobre a continuidade dos estudos, observamos que 6 jovens não deram sequência aos estudos ao finalizarem o Ensino Médio – dentre estes, 2 estudam para concursos, 1 informou não ter feito nenhum curso posterior e outro pretendia começar a estudar no ano de 2023 (a pesquisa foi realizada em outubro de 2022). Pode-se dizer que o estágio tem motivado os jovens a continuarem estudando, pois 10 dentre os 16 respondentes (62,5%) trilharam esse caminho.

Experiência prática do estágio

Entre os elementos da pesquisa que se referem propriamente à experiência do estágio, os jovens relataram que as principais motivações para ingressarem na instituição foram o desejo de preparar-se para o mercado de trabalho e a possibilidade de ter uma vivência prática.

O Gráfico 1 ilustra as atividades desenvolvidas: 38% no suporte administrativo em tarefas rotineiras do setor onde estavam lotados; receber e entregar documentos e inserir documentos no sistema representam 16,7% cada. E a digitalização de documentos e outras atividades representam 11,1% cada.

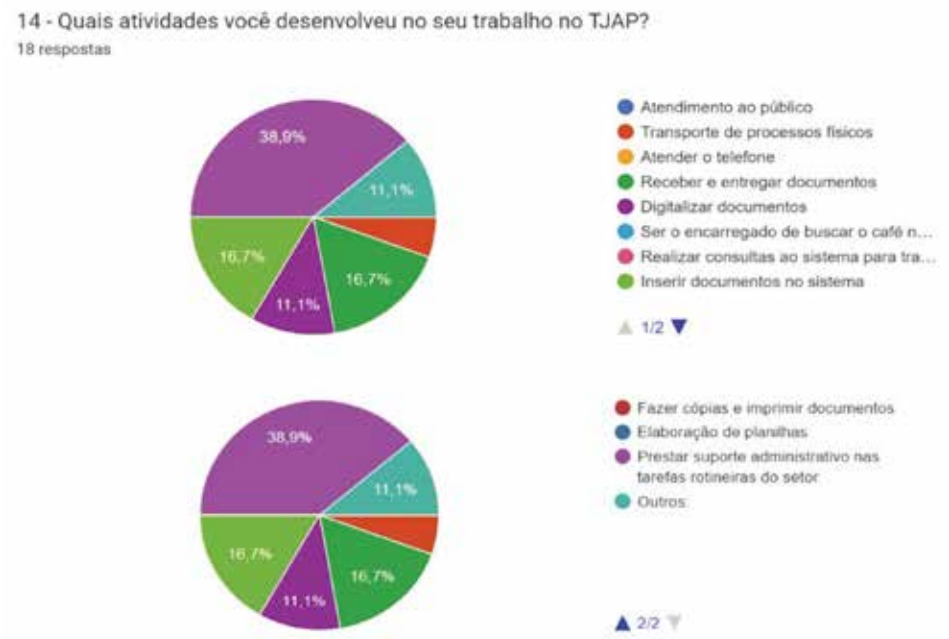


Gráfico 1 – Atividades desenvolvidas durante o estágio no Tribunal de Justiça do Estado do Amapá

Fonte: Elaborado pelos autores.

Perguntados se gostavam das atividades desenvolvidas no exercício do estágio, 77,8% dos jovens avaliaram positivamente as atribuições desenvolvidas na instituição, enquanto 22,2% disseram que gostavam um pouco de seu trabalho. Apesar de afirmarem gostar do que faziam, os jovens relataram certa inquietação quanto ao setor em que estavam lotados, pois quando perguntados se tinham vontade de mudar de local, 55% disseram sim e 44,4% disseram não.

O Gráfico 2 ilustra os motivos para mudar de local de trabalho: 50% dos jovens alegaram que as tarefas atribuídas eram muito simples e não acrescentavam conhecimento; e 16,7% apontaram um dos outros 3 moti-

vos em questão (falta de identificação com as tarefas, serviço cansativo ou relações pessoais ruins). Isso sinaliza que não houve, por parte da instituição, uma análise prévia das potencialidades de cada estagiário para alocá-lo em um ambiente alinhado ao seu talento individual.

Gráfico 2 – Motivos para mudar de local de trabalho
Fonte: Elaborado pelos autores.

Quanto à efetivação de mudança de setor, 88,9% dos jovens trocaram pelo menos uma vez de local de trabalho e para 11,1% deles essa mudança ocorreu duas vezes.

No que se refere aos valores adquiridos ou aperfeiçoados por meio da experiência de estágio, 38,9% dos jovens responderam que passaram a ser mais responsáveis; 27,8% aprenderam a cumprir prazos na realização das tarefas; 22,2% disseram que se tornaram mais disciplinados; 5,6% passaram a respeitar as hierarquias; e outros 5,6% passaram a respeitar os bens públicos.

Na análise da experiência de estágio, de modo geral, foram apontados os maiores índices de pontos positivos: para 55,6% dos jovens 90% dos pontos são positivos; 16,7% disseram que 80% dos pontos foram positivos; e 11,1% registraram 70% de pontos positivos. A avaliação de 60% de pontos positivos teve 5,6% das respostas e 11,1% apontaram apenas 50% de pontos positivos.

Ao final da experiência, 61,1% dos jovens consideram que o estágio os preparou para o mercado de trabalho; 22,2% acham que estão um pouco

capacitados; e 16,7% disseram que o aprendizado adquirido durante o estágio no TJAP não os habilitou para o mercado de trabalho.

Na época da pesquisa, 61,1% dos jovens estavam trabalhando, ao passo que 38,9% estavam fora do mercado de trabalho. Em termos do efetivo exercício no mercado de trabalho formal, 50% dos jovens dizem que o foi aprendido no estágio não é usado atualmente por eles e 11,1% usam pouco tal conhecimento. Para 38,9% esses conhecimentos são úteis, o que revela uma questão basilar na proposta de preparação para o mundo do trabalho por meio desse estágio: a função principal do TJAP é jurisdicional, enquanto o mercado de trabalho para os jovens no Estado do Amapá, especificamente em Macapá, envolve o comércio e a prestação de serviços.

Para os entrevistados, os maiores índices de conhecimento se concentram na área administrativa e na aquisição de valores (33,3% cada). Em seguida, 22,2% referem que a área da tecnologia da informação foi a que mais contribuiu para sua colocação no mercado de trabalho e 11,1% indicam a experiência na área jurídica como útil para obter um posto de trabalho.

Outra pergunta para compreender o fator emprego se refere ao tempo de desemprego dos jovens. Identificamos situações que vão desde menos de 6 meses de desemprego (50% dos jovens), 1 ano (11,1%) e mais de 1 ano (27,8% deles) até chegarmos a 2 índices preocupantes: 2 anos ou mais de 2 anos de desemprego (5,6% para cada situação). Não desconsideramos que o período em análise incluiu a pandemia de doença por coronavírus 2019 (COVID-19) que, de 2020 a 2022, aumentou as taxas de desemprego.

Nossa metodologia adotou um questionário sem identificação, assim, nas falas dos jovens, que registram suas respostas às perguntas abertas, não nomeamos os respondentes.

Na questão sobre a forma como o jovem entende as contribuições do estágio com sua educação e com sua formação como cidadão, obtivemos as seguintes respostas:

- *O Programa Jovem Aprendiz do TJAP foi essencial na minha educação, pois tive a oportunidade de adquirir novos conhecimentos,*

tanto jurídicos como tecnológicos; e esses conhecimentos contribuíram muito com a minha formação como cidadão, pois na área jurídica aprendemos sobre nossos direitos e deveres, sobre ter consciência de nossos atos, e que cada escolha terá uma consequência.

- *Contribuiu da melhor maneira, lá aprendi a ser uma pessoa mais disciplinada, aprendi a me esforçar mais para alcançar minhas metas e o que mais amei dessa experiência foi que mudou minha visão sobre o meu futuro e hoje estudo pra me tornar uma servidora pública do TJAP, isso se tornou um sonho pra mim!*
- *Me fez ser mais responsável com os meus deveres, tanto escolares como de cidadão.*
- *A experiência no Judiciário foi indispensável para o despertar do interesse a respeito das ferramentas da Justiça, organização do Estado e o funcionamento da coisa pública, instrumentos estes que são indispensáveis à vida de qualquer cidadão. O ensinamento de bons valores éticos e morais compartilhados diariamente por magistrados, servidores e colaboradores durante o período de aprendizagem no Tribunal de Justiça foram fundamentais à formação do meu caráter enquanto adolescente, pois me serviram como base para escolher quais caminhos seguir e quais decisões tomar.*

Questionados sobre novos aprendizados na área técnica durante o estágio, os jovens responderam:

- *A colocar alguns números no sistema (eu nem sei que números eram, já que eles não me explicavam o que eu tava fazendo e sim só mandavam eu fazer) e aprendi a ir pegar café na cantina.*
- *Aprendi a lidar com processos, memorandos e ofícios. Bem como a manusear de forma adequada documentos e dados pessoais de terceiros. Além também de me familiarizar com o mundo da informática e internet.*
- *Aprendi sobre processos jurídicos e de que forma eles chegam nos setores, como são divididos, organizados, separados de forma cuidadosa e detalhada.*
- *Aprendi: tecnologia da informação, pois a época era uma ribeirinha que não tinha contato algum com esse tipo de tecnologia. Desenvolvi uma boa leitura, devido ao programa oferecer um projeto de leitura aos bolsistas, o qual consequentemente foi responsável,*

pela boa escrita e pela boa comunicação! Além de desenvolver a boa relação interpessoal.

- *Quando cheguei ao Programa de Aprendizagem do Judiciário, pouco sabia sobre relações de trabalho, ferramentas tecnológicas, visão de futuro e a ligação entre todo esse sistema. Foi como bolsista do Tribunal de Justiça que pude aprender a criar bons laços profissionais e levar eles à vida pessoal, a importância de sempre estar em busca de mais conhecimento, da capacidade de aprendizagem e renovação constante a qual devemos sempre estar em busca, e a organização pessoal, que leva à disciplina profissional. As pequenas tarefas diárias, como organizar documentos, revisar textos, atender pessoas, participar de eventos solenes, entre outras, foram indispensáveis à minha base profissional.*

Discussão

O mundo do trabalho, especialmente aquele em que os jovens procuram ser inseridos (de maneira mais acentuada os jovens pobres e com pouca ou nenhuma capacitação), denota uma das modalidades de maior flexibilização das relações de trabalho: a precarização dos empregos. Isso tem reflexos na inserção desses jovens, que tanto pode se dar precocemente, em razão da necessidade de sustento e de contribuição com a renda familiar, ou em situações nas quais o jovem aceita as piores modalidades de trabalho ou acaba vivenciando o desemprego.

Além desses fatores, cabe considerar que o mercado envolve frequentes mudanças nas demandas de mão de obra em função dos avanços da tecnologia. Tais mudanças não se dão com a mesma velocidade nas políticas públicas voltadas à capacitação dos jovens, o que resulta em uma qualificação que não consegue preparar nem manter os jovens nas vagas de trabalho.

Vale considerar, ainda, a existência de dois polos no mercado de trabalho: por um lado, são exigidas altas habilidades de trabalhadores envolvidos com as novas tecnologias; por outro, os trabalhadores com baixa qualificação ocupam empregos com menor proteção social e segurança. Esses são alguns dos fatores que levam alguns trabalhadores, especialmente os mais jovens, a trabalharem por conta própria ou aceitarem empregos temporários ou ocasionais, fazendo com que a informalidade seja o resultado das desigualdades, como expressa Antunes (2011, p. 417):

> Em outras palavras, labor mais qualificado para um contingente cada vez mais reduzido e um labor cada vez mais instável e precarizado para um universo cada vez mais ampliado de trabalhadores e trabalhadoras, ora intensificando intelectual e/ou manualmente os trabalhos dos que se encontram no mundo da produção, ora expulsando enormes contingentes de assalariados que não têm mais possibilidade real de ser incorporados e absorvidos pelo capital e que se somam às fileiras do bolsão de desempregados. Que, entretanto, cumprem papel ativo no ciclo de valorização do valor, em especial pela criação de um enorme excedente de força de trabalho que subvaloriza quem se mantém no universo do trabalho assalariado.

Esta pesquisa foi realizada em Macapá, capital do Amapá, situada na foz do rio Amazonas, criada em 1988. Para promover o desenvolvimento, essa região foi desmembrada do Estado do Pará em setembro de 1943 e passou a compor o Território Federal do Amapá. Segundo o IBGE (2023), o estado conta uma área territorial de 142.470,762 km², sua população é estimada em 877.613 pessoas e sua densidade demográfica é de 4,60 habitantes/km².

Para Correio e Correio (2016, p. 356), o Amapá possui uma economia representada pela "alta proporção da informalidade, forte participação do setor de serviços e comércio no PIB e, por outro lado, uma forte expansão do Ensino Superior". Esses autores consideram, ainda, que a economia de Macapá é incipiente, pouco diversificada e seu mercado de trabalho ainda se encontra em formação, fazendo com que o estado apresente o maior índice do país de população trabalhando por conta própria (38,2%).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ainda que as políticas públicas e as legislações voltadas a garantir aos jovens o acesso à educação e oportunidades de vivenciar atividades laborais por meio dos programas e projetos destinados a oferecer alguma capacitação ou qualificação, a realidade do desemprego põe em questão a formação que lhes é ofertada. Mesmo que eles consigam alguma qualificação que viabilize uma oportunidade de emprego, não estarão aptos a concorrer em condições de igualdade com os jovens das classes sociais mais favorecidas. Persistem as desigualdades sociais na educação, nas oportunidades de em-

prego e na renda, na cultura e no lazer, no acesso ao Ensino Superior etc. Aqui se colocam os desafios às políticas sociais no sentido de desenvolverem ações nas quais Estado, escola e mercado atuem conjuntamente para possibilitar que os jovens tenham acesso à educação, ao emprego e à renda que lhes assegure a proteção social necessária.

Se a educação se mantiver atrelada ao mercado, não será possível a construção de novos caminhos capazes de formar novos paradigmas sobre juventude e cidadania. Ou, como afirma Mészáros (2008, p. 27), "é necessário romper com a lógica do capital se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente". Essa mesma linha de pensamento é expressa por Ferreti (2018, p. 31), para quem, aqueles que "pela sua origem, experiências de vida, oportunidades de escolarização e acesso à cultura e trabalho, têm necessidades, carências, acesso a conhecimentos, oportunidades de trabalho e expectativas em relação a eles de determinado tipo e não de outros".

A articulação entre as políticas de educação e as que se propõem a preparar os jovens para o mercado de trabalho têm mostrado a necessidade de reformulação, pois não conseguem cumprir sua proposta de ofertar educação, trabalho e renda de modo conjunto e completo. Especificamente, as políticas públicas voltadas à formação profissional de todos os jovens, não apenas nos mais vulneráveis, são inconstantes, o que acaba não assegurando os direitos almejados, uma vez que a preparação dos jovens trabalhadores não consegue ultrapassar os empregos temporários, os postos de trabalho precários e mal remunerados.

É importante analisar a Lei do Estágio (BRASIL, 2008), na medida em que ela atende, basicamente, a uma parcela da população jovem que se propõe ao duplo exercício diário de estudar e trabalhar, buscando, além da vantagem financeira representada pela bolsa, uma experiência certificada que facilite seu acesso no mercado de trabalho. Porém, não se garante nem uma vaga de emprego nem uma educação de qualidade. Como afirma Delgado (2019, p. 381),

> [...] a inserção desse tipo de estudante com formação escolar ainda incipiente e não profissionalizante no ambiente laborativo pode, na prática, deixar de atender à natureza e aos objeti-

vos da própria Lei do Estágio, não preenchendo os requisitos materiais desse contrato educativo especial.

A complexidade da juventude não permite que nosso país pense em políticas públicas lineares, ainda que elas precisem ser justas e promover a igualdade. Planejar educação e trabalho para esse grupo requer considerar que cada faixa etária, em cada região, tem sua própria cultura, suas especificidades e suas necessidades. Os direitos são iguais, mas nem sempre as formas de acesso se darão com equidade. Desconsiderar essas desigualdades significa acentuar tanto a dificuldade de acesso quanto a exclusão de oportunidades de emprego decente, empurrando os jovens, logo no início da vida laborativa, para a informalidade.

Apontamos, ainda, que a centralidade das políticas públicas voltadas à proteção social, às informações, às oportunidades e às melhores condições de educação e formação profissional de jovens, junto com as instituições qualificadoras, necessitam desenvolver articulações no sentido de desenvolverem um trabalho coerente e que impacte positivamente mediante suas ações.

Este capítulo não exaure as questões aqui abordadas, nem finaliza discussões e possibilidades de análise. Esses temas estão em constante mudança, fazendo com que a habilitação de jovens para o mercado de trabalho se renove e exija novas avaliações e novos olhares, bem como se abrem possibilidades de futuros e mais profundos estudos.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. Os modos de ser da informalidade: rumo a uma nova era da precarização estrutural do trabalho? Serviço Social e Sociedade, n. 107, p. 405-419, 2011.

BOURGUIGNON, J. A. A particularidade histórica da pesquisa no serviço social. Orientadora: Maria Lúcia Martinelli. 2005. 340 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005.

BRASIL. Decreto n. 439, de 31 de maio de 1890. Estabelece as bases para a organização da assistência à infância desvalida. Diário Oficial da República dos Estados Unidos do Brasil, Rio de Janeiro, 31 maio 1890.

BRASIL. Decreto n. 1.313, de 17 de janeiro de 1891. Estabelece providências

para regularizar o trabalho dos menores empregados nas fábricas da Capital Federal. Diário Oficial da República dos Estados Unidos do Brasil, Rio de Janeiro, 17 jan. 1891.

BRASIL. Decreto n. 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 31 dez. 1927.

BRASIL. Decreto-Lei n. 4.073, de 30 de janeiro de 1942. Lei Orgânica do Ensino Industrial. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 9 fev.1942.

BRASIL. Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 9 ago. 1943.

BRASIL. Portaria n. 1.002, de 29 de setembro de 1967. Institui nas empresas a categoria de estagiário e dá outras providências. Brasília, DF: Ministério do Trabalho e Previdência Social, 1967.

BRASIL. Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1° e 2º graus, e dá outras providências. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 12 ago. 1971.

BRASIL. Lei n. 6.494, de 7 de dezembro de 1977. Dispõe sobre os estágios de estudantes de estabelecimento de ensino superior e ensino profissionalizante do 2º Grau e Supletivo e dá outras providências. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 9 dez. 1977.

BRASIL. Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 11 out. 1979.

BRASIL. Decreto n. 87.497, de 18 de agosto de 1982. Regulamenta a Lei n. 6.494, de 7 de dezembro de 1977, que dispõe sobre o estágio de estudantes de estabelecimentos de ensino superior e de 2º grau regular e supletivo, nos limites que especifica e dá outras providências. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 19 ago. 1982.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 17 jul. 1990.

BRASIL. Lei n. 8.859, de 23 de março de 1994. Modifica dispositivos da Lei n. 6.494, de 7 de dezembro de 1977, estendendo aos alunos de ensino especial o direito à participação em atividades de estágio. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 24 mar. 1994.

BRASIL. Parâmetros curriculares nacionais: introdução. Brasília, DF: Ministério da Educação, 1997.

BRASIL. Lei n. 11.788, de 25 de setembro de 2008. Dispõe sobre o estágio de estudantes; altera a redação do art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 26 set. 2008.

BRASIL. Resolução do Conselho Nacional de Saúde n. 466, de 12 de dezembro de 2012. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2012.

BRASIL. Lei n. 12.852, de 5 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, 6 ago. 2013.

CORREIO, M. A. N.; CORREIO, S. R. S. Desemprego de jovens amapaenses com escolarização superior em Macapá e Santana. Em Pauta, v. 14, n. 38, p. 344-363, 2016.

DAYRELL, J. O jovem como sujeito social. Revista Brasileira de Educação, n. 24, p. 40-52, 2003.

DELGADO, M. G. Curso de direito do trabalho: obra revista e atualizada conforme a lei da reforma trabalhista e inovações normativas e jurisprudenciais posteriores. 7. ed. São Paulo: Ed. LTr, 2019.

FERRETTI, C. J. (2018). A reforma do Ensino Médio e sua questionável concepção de qualidade da educação. Estudos Avançados, 32(93), 25-42. https://doi.org/10.5935/0103-4014.20180028

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. Ensino Médio integrado: concepção contradições. São Paulo: Cortez, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Cidades e estados: Amapá. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ap/.html?. Acesso em: 30 out. 2023.

LIMA, P. G.; MARRAN, A. L. Estágio curricular supervisionado no Ensino Superior brasileiro: algumas reflexões. Revista e-Curriculum, v. 7, n. 2, p. 33-37, 2011.

MARX, K. O capital. Crítica da economia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

MARX, K. Para a crítica da economia política. Salário, preço e lucro: o rendimento e suas fontes. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARX, K. O capital: crítica da economia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

MARX, K.; ENGELS, F. A ideologia alemã. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

MÉSZÁROS, I. A educação para além do capital. São Paulo: Boitempo, 2008.

NETTO, J. P. Introdução ao método da teoria social. In: CONSELHO FEDERAL

DE SERVIÇO SOCIAL. Serviço social, direitos sociais e competências profissionais. Brasília, DF: CFESS, 2009. p. 667-703.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. Combatendo o trabalho infantil: guia para educadores. Brasília, DF: OIT, 2001.

POCHMANN, M.; FERREIRA, E. B. Escolarização de jovens e igualdade no exercício do direito à educação no Brasil: embates do início do século XXI. Educação e Sociedade, v. 37, n. 137, p. 1241-1267, 2016.

SAVIANI, D. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. Revista Brasileira de Educação, v. 12, n. 34, p. 152-180, 2007.

SILVA, J. B. C. et al. Educação profissional na Amazônia: limites e perspectivas para construção de uma educação emancipadora. Brazilian Journal of Development, v. 6, n. 6, p. 39275-39290, 2020.

SPOSITO, M. P.; CARRANO, P. C. R. Juventude e políticas públicas no Brasil. Revista Brasileira de Educação, v. 13, n. 24, p. 33-38, 2003.

TEIXEIRA, A. Educação no Brasil. 3. ed. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1999.

VELASCO, E. G. Juventudes e políticas públicas de trabalho no Brasil: a qualificação profissional e a tensão entre preferência e individualização. In: SILVA, M. O. S.; YAZBEK, M. C. Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo. São Paulo: Cortez, 2012. p. 187-201.

A GESTÃO DOS IMPACTOS SOCIAIS DA MINERAÇÃO NO MUNICÍPIO DE PEDRA BRANCA DO AMAPARI:

Reflexos de uma política pública

Paulo Serra Pimentel Neto[1]
Francisco Horácio da Silva Frota[2]

Introdução

Pode-se afirmar que a história da exploração de minerais em Pedra Branca do Amapari-AP está associada a empresas que se instalaram na região – o crescimento e o desenvolvimento do município se ligou ao desempenho desses empreendimentos.

Após a criação do território do Federal do Amapá em 1943, sua primeira mineradora foi a Indústria e Comércio de Minério S. A. (ICOMI), que realizou obras com o intuito de implantar infraestruturas e instalações para facilitar a extração e o beneficiamento de minério, além de ter construído uma estrada de ferro no Amapá que interligou o município de Serra do Navio ao Porto de Santana; foi necessária quase uma década até a implantação de sua mina de manganês.

O município de Pedra Branca do Amapari, distante 185,3 km da capital Macapá, foi o local escolhido para a pesquisa de campo, uma vez que é uma região impactada pela instalação de grandes empresas para exploração mineral, além de ter sido o local onde um dos autores deste capítulo teve

---

1 Mestre em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará (UECE).

2 Doutor em Sociologia Política pela Universidad de Salamanca (Espanha) e Professor no Programa Profissional de Pós Graduação em Planejamento em Políticas Públicas da UECE

experiência profissional na operação de uma mina, o que lhe proporcionou vivência pessoal quanto aos acontecimentos que mais impactaram a cidade, provocados pela indústria de mineração.

Partindo desse cenário, a pesquisa analisou se o território implementou medidas de gestão dos impactos resultantes da exploração mineral. Para tanto, a base teórica consistiu em dados secundários, visita técnica à Mina Tucano, grupo focal e roteiros semiestruturados. A diversidade de fontes de pesquisa se mostrou necessária diante do impeditivo que surgiu durante a pesquisa de campo, já que o Poder Executivo e o Poder Legislativo do município não divulgaram informações nem concederam entrevistas. As cinco categorias (economia, renda, proteção, emprego e educação) foram determinantes para a escolha dos documentos (fontes secundárias) e das instituições entrevistadas e estudadas.

Nesse sentido, dentre os inúmeros achados da pesquisa, observa-se uma recente estruturação de mecanismos de gestão e ações de mitigação dos impactos sociais decorrentes da mineração em Pedra Branca do Amapari, principalmente fomentada pela estratégia de descentralização da gestão da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA), a qual vem sendo desenvolvido desde 2015, o Programa Estadual de Fortalecimento da Gestão Ambiental Municipal (PEFOGAM), apresentando como uma das metas realizar o monitoramento da gestão ambiental municipal a cada 2 anos.

Acredita-se que o PEFOGAM foi um dos responsáveis pela indução de políticas públicas estruturantes, que acabam sendo instrumentos de mitigação dos impactos da mineração em Pedra Branca do Amapari.

Por fim, a Agência de Desenvolvimento do Amapá (ADAP) iniciou um forte processo de engajamento dos atores do setor mineral quando elaborou o Plano de Mineração do Amapá 2019-2030 (AMAPÁ, 2019), de modo a promover ações que incentivam a sustentabilidade social e ambiental da mineração.

A política pública de mineração no Amapá

Em 2021, a mineração representou cerca de 20,6% de todos os produtos exportados pelo Brasil, com um superávit de US$ 61,2 bilhões para

nossa balança comercial, mostrando-se um setor tipicamente exportador (IBRAM, 2022).

A exploração de minerais impulsiona vários setores da sociedade, trata-se do maior instrumento de geração de renda e emprego em muitos estados e municípios. No Brasil, a economia sempre esteve ligada à extração de minério: durante o século XVIII se iniciou a expedição "estradas e bandeiras", em busca de metais e pedras preciosas, e entre 1700 e 1720 essas riquezas foram encontradas no interior da antiga Capitania de São Paulo, que aos poucos foi se separando e hoje também temos as unidades federativas Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso. Com a descoberta do ouro, o país se tornou o maior produtor do mundo, sua formação está ligada à extração mineral.

A exploração de minerais foi vista como o mercado mais importante do período, visto que estimulava o interesse de imigrantes portugueses para a colônia (SCHMIDT; DREHER, 2008). Dessa maneira, a população foi se formando mediante a busca constante pelo ouro, expandindo-se pelo norte do Brasil e estimulando outros setores da sociedade. Na década de 1950 teve início a extração de minério no Estado do Amapá, especificamente no município de Serra do Navio, que foi planejado para a exploração de manganês, comandada pela ICOMI.

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, em consonância com o interesse de, Janary Gentil Nunes, governador do Amapá na época,, divulgou-se a descoberta de jazidas na região e foi oferecido dinheiro para quem apresentasse algum vestígio de minério na região.

Salienta-se que o contexto histórico foi o estímulo da busca de minério no Amapá, atraindo investidores internacionais. Com a criação do Território Federal do Amapá, em 1943, a ICOMI iniciou obras com o intuito de implantar a infraestrutura e as instalações para facilitar a extração e o beneficiamento de minério, construindo uma estrada de ferro que interligava a Serra do Navio ao Porto de Santana, implantada na década de 1950.

Em 1958, Mário Cruz divulgou a descoberta de minério às margens do Rio Amapari, ligando o desenvolvimento populacional e econômico do território amapaense às atividades de extração de minério. Esse comércio

acarretou muitos impactos na região, como o crescimento populacional e a geração de empregos, sendo construídas duas cidades planejadas e, após a Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), foram criados quatro municípios: Serra do Navio, Santana, Pedra Branca do Amapari e Porto Grande (UCHÔA, 2017).

Plano de Mineração do Amapá 2019-2030

As atividades relacionadas à extração mineral e seus subprodutos exercem impacto direto na vida das pessoas e no meio ambiente: "os recursos de que depende são finitos, por isso há preocupação da sociedade com o modelo adotado pelo setor para administrá-los" (IBRAM, 2022, p. 7). Logo, questões como "garantia de acesso aos recursos naturais e minerais, fontes de energia e gestão energética, biodiversidade e florestas, mudanças climáticas, gestão de resíduos e de segurança de barragens de rejeitos e emissões atmosféricas, além de questões de saúde e segurança ocupacional" (IBRAM, 2022, p. 15) compõem a pauta das discussões da sustentabilidade na mineração.

Antes de adentrar o conteúdo do Plano de Mineração do Amapá 2019-2030 (AMAPÁ, 2019), vale trazer o motivador no cenário nacional, o qual demandou a construção desse instrumento de planejamento no âmbito estadual. No âmbito nacional, o Plano Nacional de Mineração 2030 (BRASIL, 2010) apresenta as diretrizes gerais para as áreas de geologia, recursos minerais, mineração e transformação mineral, inclusive metalurgia. Uma característica inovadora que diferencia esse plano dos três anteriores, o último de 1994, é a inclusão da transformação mineral, a primeira etapa de industrialização dos minérios.

Conforme o Plano Nacional de Mineração 2030 (BRASIL, 2010), as atividades do setor mineral compreendem as relativas à geologia, mineração e transformação mineral. Esse setor contribui com 4,2% do produto interno bruto (PIB) e 20% das exportações brasileiras são oriundas da mineração, que gera 1 milhão de empregos diretos, ou seja, 8% dos postos de trabalho no setor industrial (BRASIL, 2010).

Assim, segundo Martins e Lima (2010, p. 14), o setor mineral desempenha um importante papel na economia brasileira, "ocupando posição de destaque no cenário mundial, em razão, principalmente, do potencial geológico do país, do volume de exportações e da existência de grandes reser-

vas de minerais estratégicos no subsolo brasileiro". Sua importância reside no fornecimento de matérias-primas para vários segmentos da indústria nacional e internacional e "geração de energia elétrica, produção de cimento, aço, fertilizantes, materiais de construção, asfalto, produtos medicinais, entre outros" (CANDIA *et al*., 2009, p. 518).

O principal objetivo do Plano de Mineração do Amapá 2019-2030 (AMAPÁ, 2019) é promover o desenvolvimento da mineração sustentável e, dessa forma, contribuir com o crescimento econômico e social do Estado do Amapá.

O escopo do plano amapaense gira em torno de 3 eixos estratégicos de atuação, os quais perpassam: a) a Governança e Regulação do Setor Mineral; b) a Indução à Produção Mineral Sustentável e Estratégica; e c) o Conhecimento e Desenvolvimento Tecnológico da Mineração.

O plano amapaense foi construído antes da institucionalização de uma política estadual de mineração, com isso, o instrumento se mostra importantíssimo para o início dos trabalhos; todavia há restrições diante da não existência da política pública institucionalizada.

Ainda sobre a conexão ou aderência com políticas públicas, o plano de mineração do Amapá 2019-2030 (AMAPÁ, 2019) inicia o processo de engajamento das instituições que fazem parte da estrutura de governança por meio de definições claras do papel de cada ator na estrutura.

Dentre os achados da pesquisa que comprovam a afirmativa, identificou-se que a SEMA é o órgão responsável pela execução da Política Estadual do Meio Ambiente, de acordo com o Código Ambiental (Lei Complementar n. 005, de 18 de agosto de 1994), que: a) institui o Código de Proteção ao Meio Ambiente do Estado do Amapá e dá outras providências; e b) regulamenta a exploração de florestas nativas e formações sucessoras de domínio público e privado, inclusive em reserva florestal legal no Estado do Amapá e dá outras providências.

Frisa-se que as competências inerentes à mineração podem ser vistas em vários artigos da supramencionada lei, que tratam sobre licenciamento, monitoramento e fiscalização ambiental.

Ademais, em relação às ações voltadas às comunidades tradicionais, visando à conscientização pública para a preservação do meio ambiente, o Estado do Amapá conta com a Lei n. 1.907, de 24 de junho de 2015, a qual dispõe sobre o Plano Estadual de Educação (PEE), determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional do Estado do Amapá para o decênio 2015-2025.

Enquanto predefinição de uma agenda territorial e identificação das tipologias de demandas dos territórios por parte do poder público, não foram identificadas: a) a construção do Plano de Demandas, Conselhos Gestores e Planos de Manejo; b) a construção do Plano Operativo Anual; ou mesmo c) a construção de Metas e Indicadores (agenda de desenvolvimento territorial).

Quando se perguntou aos entrevistados do Ministério Público e da Mina Tucano sobre a existência de uma agenda local governamental, eles não souberam informar ou afirmaram que ocorre mediante agendamento, quando necessário (secretarias de ação social, agricultura, meio ambiente etc.).

Quando se analisou sobre o quesito transparência dos processos, ou seja, sobre as informações disponibilizadas por meios eletrônicos, como relatórios anuais ou auditorias, passando por aquelas relacionadas à eficiência de execução, assim como guias de operação. Poucas informações foram encontradas nos *sites* oficiais e, apesar do poder público municipal ter recebido os pedidos de informações, por meio desta pesquisa, não foi disponibilizado. Inclusive, todas as secretarias do Poder Executivo municipal se mantiveram silentes.

Segundo o Relatório SEMA/ASPAM (AMAPÁ, 2020), a disponibilização das ações e informações sobre meio ambiente no município precisa de melhorias, para não comprometer o acesso à informação.

O município de Pedra Branca do Amapari e as ações de mitigação da mineração

De acordo com Souza (2009, p. 57), "Pedra Branca do Amapari surge às margens do empreendimento mineral modelo de cidade planejada de Serra do Navio sem nenhum serviço de infraestrutura urbana". O autor menciona, ainda, que os moradores da região não tinham os mesmos benefícios

que o município vizinho, ao contrário, a população estava sem nenhuma "qualidade de vida". De acordo com Porto *et al.* (2007), o setor mineral foi o primeiro a ser explorado na Amazônia, com o apoio de créditos bancários regionais e Internacionais, sendo também a primeira atividade praticada na Amazônia após a guerra.

Com a instalação de uma mineradora em Pedra Branca do Amapari, o município foi crescendo e desenvolvendo-se. De acordo com o IBGE (2022), a criação formal da região teve início em 1990, no entanto, o primeiro registro de estatística populacional é do ano de 1996: 3.004 habitantes. Em 2010 contava com 10.772 moradores e 4 anos mais tarde havia 13.411 pessoas vivendo em seu território.Em 2020 a população fois estimada em 17.067 pessoas e uma área de 9.625 km².

Salienta-se que a mineração em Pedra Branca do Amapari apresenta altos e baixos: de 1970 a 2017 houve várias mudanças, principalmente de investidores e paralizações de minas. Vale lembrar que a Mina Tucano, projeto iniciado em 2004 pelo empresário Eike Batista, com o objetivo de extrair ouro. O investidor teve grandes desafios, principalmente na estrutura da mineradora e nas importações, atuando por menos de uma década no município, já que em 2010 a mineradora foi comprada pela Beadell, porém, suas atividades só tiveram início em 2012; apesar disso, o empreendimento se tornou a terceira maior produtora de minério do Brasil.

O município analisado nesta pesquisa aparece listado dentre aqueles com capacidade para realizar o licenciamento ambiental. A partir de junho de 2020, a SEMA passou a encaminhar aos municípios os procedimentos administrativos de licenciamento ambiental das atividades consideradas de impacto local, nos termos da Resolução COEMA n. 046/2018, que se encontram sob a responsabilidade do Estado, iniciando pelos municípios de Macapá, Santana e Oiapoque.

Nos termos do art. 5º da Lei n. 2.426/2019, a partir de 16 de setembro de 2019, a SEMA incorporou as competências relativas à gestão do meio ambiente do extinto Instituto de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Amapá (IMAP) e ao acesso a recursos florestais do extinto Instituto Estadual de Floresta (IEF).

Para realizar suas atribuições e como estratégia de descentralização da gestão, vem-se desenvolvendo desde 2015 o PEFOGAM, que apresenta como uma de suas metas monitorar a gestão ambiental municipal a cada 2 anos.

Com isso, inicialmente, a SEMA realizou os diagnósticos dos municípios que apresentavam condições favoráveis para realizarem suas próprias gestões ambientais:

> A atual gestão vem dando continuidade ao processo de monitoramento dos OMMAs chegando à conclusão de que os municípios de Porto Grande, Santana, Ferreira Gomes, Calçoene, Laranjal do Jarí, Tartarugalzinho, Oiapoque, **Pedra Branca** e Macapá, Serra do Navio e Vitória do Jari possuem condições favoráveis para realizar a gestão ambiental.
> Enquanto os municípios de Pracuúba, Amapá, Itaubal do Piririm, Mazagão e Cutias, apresentam índices desfavoráveis ao desempenho da gestão ambiental (AMAPÁ, 2020, grifo nosso).

De acordo com o Relatório SEMA/ASPAM (AMAPÁ, 2020), há previsão de institucionalização do Programa Municipal de Educação Ambiental de Pedra Branca do Amapari, fruto da Lei n. 466/2017 (que instituiu o Código Municipal de Meio Ambiente), consonante com a Política Nacional de Educação Ambiental (Lei n. 9.795/1999 e Regulamento/Decreto n. 4.281/2002) e com o Instrumento da Política Estadual de Meio Ambiente (art. 27 da Lei Complementar n. 005, de 18 de agosto de 1994), busca apresentar para a sociedade princípios, diretrizes e linhas de ação para todos os envolvidos direta ou indiretamente com a área ambiental.

Nota-se que a história da exploração de minerais em Pedra Branca do Amapari está associada às empresas que se instalaram na região, estando o crescimento e o desenvolvimento do município ligado ao desempenho desses empreendimentos. Contudo, de acordo com M. A. R. S. Silva (1998), os acontecimentos que mais impactaram a cidade foram os provocados pela indústria de mineração.

Segundo o Relatório SEMA/ASPAM (AMAPÁ, 2020, p. 41), em 2019 o Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente de Pedra Branca do

Amapari (FERMAP) recebeu receitas provenientes de taxas cobradas pela emissão e análise de anuências ambientais, licenças e outros documentos previstos no Código Municipal de Meio Ambiente (Lei n. 466/2017).

> Outra característica interessante é que o município recebeu um recurso como medida compensatória da antiga empresa BEADELL (Mina Tucano) no valor de R$: 2.646.378,12/ano.

Em todo caso, os empreendimentos geram benefícios para o crescimento tanto econômico quanto populacional, porém, é fundamental que tudo seja bem planejado e que haja participação do poder público. Segundo Souza (2009, p. 480), "o setor mineral na Amazônia com menos de 4% da arrecadação de impostos e seus efeitos multiplicadores em outros setores da economia regional são ínfimos"; salienta-se que uma parte significativa do minério na Amazônia é explorado por meio de garimpo ilegal e trabalho escravo.

Além disso, segundo Barbosa (2011), a região se desenvolve sem nenhuma estrutura e regulamentação que contribua para a ocupação territorial. Outro impacto relacionado aos fenômenos socioeconômicos influenciados pelo setor mineral são as mudanças decorrentes da paralisação da mineradora Zamin, após o desabamento do porto particular localizado no município de Santana; de acordo com Santiago (2016), a interrupção da mina ocasionou consequências negativas para o município, principalmente para sua economia.

Evidentemente, o setor mineral é responsável pela movimentação da economia de Pedra Branca do Amapari, haja vista que esses empreendimentos buscam mais que regiões propícias, mas sobretudo confiança para investir, pois seu faturamento é baseado em milhões de dólares. Para Oliveira e Pereira (2013, p. 13),

> [...] os fatores de atração, que orientariam os fluxos e os locais para onde se destinariam. O principal fator de atração seria a demanda por força de trabalho, como "oportunidades econômicas". E é esse poder de atração que a extração de mineral tem que estar direcionada com a economia, e esse fator gera outros fenômenos sociais como já dito anteriormente o aumento de oportunidades de trabalho.

Das ações de compensação ecológica jurisdicional

Inicialmente, a pesquisa identificou que existem vários procedimentos administrativos ocorrendo na SEMA para apurar ilícitos cometidos por empreendimento minerários ou pessoas físicas que atuam de forma irregular em garimpos. Tais processos são iniciados pela SEMA ou pelo Batalhão Ambiental e são finalizados com o aval da Procuradoria-Geral do Estado (PGE-AP).

Em relação às medidas judiciais em andamento decorrentes de danos causados pela mineração, no caso de Pedra Branca do Amapari e Serra do Navio, comarcas que receberam e ainda têm pesadas atividades minerárias, há diversas ações judiciais em curso, várias por contaminação de rios e florestas por agentes químicos usados na lavra, outras por violação de áreas ambientais protegidas (como terras indígenas) ou por grandes acidentes ambientais, como o desmoronamento do Porto de Santana, por onde era escoado o minério da região, entre outras ações judiciais, muitas delas envolvendo termos de ajustamento de conduta (TAC).

Além disso, foram informados os números dos processos em andamento, começando pelo Processo n. 0016086-73.2009.8.03.0001, que tem como partes autoras o Estado do Amapá, o município de Pedra Branca do Amapari e o município de Serra do Navio, e como réus as empresas Alto Tocantins Mineração Ltda., Ecometals Manganês do Amapá Ltda. e Tocantins Mineração S. A.

Cuida-se, basicamente, do processo de encerramento e venda, assim como das obrigações assumidas na recuperação do meio ambiente por parte da ICOMI.

De 1957 até 1997, a ICOMI, uma gigante estrangeira conjuntamente com a Companhia Auxiliadora de Empresas de Mineração (CAEMI), explorou manganês no Amapá.

Conforme a petição inicial dessa Ação Civil Pública (Processo n. 0000553-60.2001.4.01.3100), na exploração de manganês no Amapá, além de escavação dos solos, desmonte dos morros, erosão, assoreamento dos rios, mudanças de cursos ou desaparecimento e construção de lagoas de deposição, também ocorreu contaminação por metais pesados (de águas

superficiais ou subsuperficiais e populações humanas) na área do porto da ICOMI, em Santana e no entorno (Igarapé Elesbão).

De acordo com o Relatório Geral das Ações Ambientais e do Plano de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD), em Serra do Navio, cidade vizinha do município analisado, as áreas lavradas apresentam condições adversas a regeneração natural e solo bastante degradado.

No caso do Processo n. 0000553-60.2001.4.01.3100, a compensação ecológica jurisdicional ainda não ocorreu, mesmo após mais de quatro décadas, pois não consta sentença judicial transitada em julgado nos autos.

Quando da análise do Processo n. 0000426-12.2009.8.03.0010, observou-se que os autos se encontram para manifestação do Ministério Público do Estado do Amapá (MPAP) após recurso apresentado pelos réus. Nesse processo, dentre os autores se encontram o próprio município de Pedra Branca do Amapari junto com o MPAP, tendo como réus o Estado do Amapá, o IMAP e as empresas Mina Tucano e Zamin Amapá Mineração S. A.

Trata-se de ação que tem como causa de pedir a ocorrência de dano ambiental na área Projeto Amapari, no município de Pedra Branca do Amapari, que tem por objeto a extração de minérios de ouro e ferro, em operação de 2005.

A área minerada do Projeto Amapari se concentra na sub-bacia do Igarapé Willian, afluente da margem esquerda do Rio Amapari, da qual fazem parte outros igarapés, como: Taboca, Sentinela, Mário Cruz e Córrego Braço.

Concluiu a ação de dano ambiental que as atividades de lavra, abertura de estradas, bacia de rejeito, depósitos de estéril, bem como a construção da infraestrutura necessária, com o consequente desmatamento, tem sido executadas pela empresa Mineração Pedra Branca do Amapari (MPBA), desde 2003, e pela Anglo Ferrous Brazil Participações, a partir de 2006, sem a implantação de medidas eficazes de prevenção e controle de danos, de modo que pudessem evitar que o material sólido fosse arrastado para os leitos dos rios, causando a poluição deles, além de implicar o assoreamento dos rios, formando uma camada de lama, que durante as cheias atinge a população que vive no curso dos rios (conhecidos como ribeirinhos).

Nesse processo, observa-se dentre os pedidos finais do MPAP, após comprovado o dano ambiental direto (poluição dos rios) e indireto (população que vive às margens do rio) a aplicação de multas aos réus, condicionando que a multa aplicada ao Estado do Amapá seja direcionada à implementação de projetos de educação ambiental nos municípios de Serra do Navio e Pedra Branca. O IMAP também deve recolher ao Fundo de Meio Ambiente do Amapá (FERMA) e, assim, destinar recursos a projetos de natureza ambiental nos municípios de Serra do Navio e Pedra Branca.

Já no âmbito da Justiça Federal temos o Processo n. 0000553-60.2001.4.01.3100, uma Ação Civil Pública com pedido de tutela provisória de urgência de natureza cautelar proposta por município de Santana e outro, movida contra Grupo CAEMI Holding Companhia Auxiliar de Empreendimentos de Mineração S. A. e outros, objetivou a decretação de arresto de todo e qualquer minério lavrado pela mineradora ICOMI (Tocantins Mineração), o qual deverá ser identificado e ter avaliado seu valor venal pela Polícia Federal (PF), sendo, em ato contínuo, levado à Hasta Pública, para venda a eventuais interessados, depositando-se, por fim, o valor arrecadado em conta judicial à disposição desse juízo até julgamento definitivo da demanda.

Sustenta, em síntese, que não se têm acautelados bens da mineradora ICOMI (Tocantins Mineração) suficientes para reparar os possíveis danos causados à coletividade de cidadãos do município de Santana em decorrência do alegado dano ambiental.

Alega, ainda, que os órgãos de controle ambiental concluíram pela existência de contaminação do meio ambiente no município de Santana pelo elemento químico arsênico, proveniente de atividades industriais desenvolvidas pela mineradora requerida, o que demonstra a probabilidade do direito que se busca nessa ação, motivo pelo qual formulam o pedido de tutela de urgência de natureza cautelar.

Além dos órgãos de controle, existem laudos da perícia judicial, por meio dos quais os peritos foram conclusivos ao afirmarem a ocorrência de poluição do solo e das águas subterrâneas e superficiais do Igarapé Elesbão com o elemento químico arsênio. Em outras palavras, foi comprovado no caso concreto o dano ambiental descrito nos autos, bem como o nexo

causal entre sua ocorrência e a conduta da requerida ICOMI (Tocantins Mineração).

Em 2020 foi exarado um despacho pela Justiça Federal nos autos desse processo, em razão de um acordo firmado entre a empresa Ecometals Manganês do Amapá Ltda. e o município de Santana, objetivando pôr fim ao objeto inserto nessa demanda. Porém, não houve manifestação do município de Pedra Branca do Amapari.

Ainda no âmbito da Justiça Federal (Ação Civil Pública, Processo n. 0000553-60.2001.4.01.3100), cuida-se dos autores Raimunda Antonia Melo de Lima e outros, assistidos pela Defensoria Pública da União - DPU, reitera-se pedido de tutela provisória de urgência de natureza cautelar, e tendo como réus a empresa Tocantins Mineração S.A e outros, objetivando o imediato arresto de todo e qualquer minério lavrado pela mineradora ICOMI (Tocantins Mineração), o qual deverá ser identificado e ter avaliado seu valor venal pela PF, sendo, em ato contínuo, levado à Hasta Pública, para venda a eventuais interessados, depositando-se, por fim, o valor arrecadado em conta judicial à disposição desse juízo até julgamento definitivo para indenização pelos danos ambientais causados.

É um reforço da já citada Ação Civil por Danos Ambientais, uma vez que no curso do processo foi realizada perícia científica pelo Instituto Nacional de Criminalística (INC) da PF, que concluiu pela existência de contaminação do meio ambiente no município de Santana pelo elemento químico arsênico, proveniente de atividades industriais desenvolvidas pela mineradora requerida, o que demonstra a probabilidade do direito que se busca na presente ação, motivo pelo qual renovam o pedido de tutela de urgência de natureza cautelar.

Os diversos crimes ambientais relatados pelas Ações Civis Públicas de Dano Ambiental apresentadas neste capítulo revelam uma conduta, no mínimo, omissiva por parte do poder público, o qual, desde a implantação de grandes projetos como o da ICOMI, deveria ter agido de modo assertivo como uma política pública para a produção mineral no Estado do Amapá.

O IMAP, vinculado à SEMA, é o órgão responsável pela execução da política de meio ambiente (licenciamento ambiental, fiscalização, outorga e

monitoramento) e pela gestão do espaço territorial estadual (regularização fundiária e desenvolvimento de assentamentos urbanos e rurais).

Além da SEMA e do IMAP, o sistema de meio ambiente do Amapá é formado pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente (COEMA) e pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH). Atualmente, o COEMA é composto por 25 entidades (8 estaduais, 4 federais e 13 não governamentais), além de representantes da sociedade civil.

CONCLUSÃO

A pesquisa demonstrou fragilidades no processo de fiscalização de implantação e de encerramento dos grandes projetos de mineração no Estado do Amapá.

Como defende S. T. Silva (2005, p. 458), em matéria de controle e fiscalização de atividades, caso o poder público não exerça seu poder de polícia, será responsabilizado subsidiariamente pelo agente poluído, caso haja dano ao meio ambiente, pois se configura sua culpa por omissão.

A exploração de minerais impulsiona vários setores da sociedade, sendo para muitos estados e municípios o maior instrumento de geração de renda, emprego e sobrevivência.

Esta pesquisa empreendeu uma análise da política pública de gestão do território com mineração, a partir do município de Pedra Branca do Amapari, trazendo uma visão clara de que, em primeiro lugar é necessário, desde o início da implantação dos projetos de mineração, pensar no equilíbrio da estrutura de governança, com critérios claros para garantir uma efetiva participação das partes interessadas: a) atores locais, que apontem as necessidades do território; b) membros do poder público capazes de garantir o alinhamento com diretrizes governamentais; e c) gestores, técnicos e terceiras partes independentes.

Quanto ao fato do município de Pedra Branca do Amapari dispor de mecanismos de gestão e ações de mitigação dos impactos sociais decorrentes da mineração em seu território, observa-se uma estruturação recente, fomentada principalmente pela estratégia de descentralização da gestão da SEMA, a qual vem desenvolvendo o PEFOGAM desde 2015 e apresentan-

do como uma de suas metas monitorar a gestão ambiental municipal a cada 2 anos.

Entretanto, apesar da existência de uma política estadual, a pesquisa trouxe exemplos de casos de danos ambientais, que vêm sendo acompanhados administrativa e judicialmente.

O município de Pedra Branca do Amapari, objeto desta pesquisa, aparece listado dentre aqueles com capacidade para realizar o licenciamento ambiental e habilitados a fazer sua gestão ambiental.

Ressalta-se o Programa Municipal de Educação Ambiental de Pedra Branca do Amapari, em consonância com o Código Municipal de Meio Ambiente (Lei n. 466/2017), em atenção à Política Nacional de Educação Ambiental (Lei n. 9.795/1999 e Regulamento/Decreto n. 4.281/2002), e o Instrumento da Política Estadual de Meio Ambiente (Lei Complementar n. 005, de 18 de agosto de 1994).

Outro instrumento de gestão se apresenta como um fomentador rumo à construção de uma agenda preventiva para mitigação dos impactos da mineração, apesar do Plano de Mineração do Amapá 2019-2030 (AMAPÁ, 2019) ter sido elaborado antes da institucionalização de uma política estadual de mineração.

Por fim, mostra-se necessária a implementação de uma agenda de desenvolvimento territorial, apoiando outras ferramentas de implementação de políticas públicas. Por si, os instrumentos não conseguirão abarcar todas as demandas do município e dos atores; os principais desafios que se impõem do ponto de vista de gestão, participação efetiva e desenvolvimento de capacidades locais são decorrentes da extração de minério no município de Pedra Branca do Amapari.

Referências

AMAPÁ (Estado). Plano de Mineração do Estado do Amapá 2019-2030. Macapá: Agência de Desenvolvimento Econômico do Amapá, 2019.

AMAPÁ (Estado). Relatório técnico como subsídio para a realização do 2º monitoramento da gestão ambiental do órgão municipal de meio ambiente de Pedra Branca do Amapari. Macapá: Secretaria de Estado do Meio Ambiente/

Assessoria de Programa, Articulação e Municipalização, 2020.
BARBOSA, R. G. Os efeitos da mineração na arrecadação e no processo de urbanização do município de Pedra Branca do Amapari. Orientadora: Eliane Superti. 2011. 134 f.Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental e Políticas Públicas) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2011.
BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
BRASIL. Plano Nacional de Mineração 2030 (PNM-2030). Brasília, DF: Ministério de Minas e Energia, 2010.
CANDIA, R. C. et al. Análise de acidentes fatais na mineração: o caso da mineração no Peru. Revista Escola de Minas, v. 62, n. 4, p. 517-523, 2009.
INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Cidades e estados do Brasil. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/. Acesso em: 13 jan. 2022.
INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO – IBRAM. Políticas públicas para a indústria mineral. Brasília, DF: IBRAM, 2022.
MARTINS, J.; LIMA, P. C. R. (coord.). Setor mineral rumo a um novo marco legal. Brasília, DF. Ed. Câmara, 2011.
OLIVEIRA, V. A. R.; PEREIRA, J. R. Interesse público: significados e conexões. Cadernos Gestão Social, v. 4, n. 1, p. 13-23, 2013.
PORTO, J. L. R. et al. Do Território Federal a Estado: condicionantes para a execução de ajustes espaciais no Amapá – Brasil. In: BRASIL, W.; MIRTIL, E.; MACIEL, F. (org.). 35 anos de colonização da Amazônia: Rondônia. Porto Velho: Ed. UFRO, 2007. p. 188-198.
SANTIAGO, A. L. F. Licença social para operar relacionamento da empresa com a comunidade local: critérios de influência para a concessão da LSO. Um estudo de caso da mineração brasileira. Orientador: Jacques Demajorovic. 2016. 318 f. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) – Centro Universitário FEI, São Paulo, 2016.
SCHMIDT, C. M.; DREHER, M. T. Cultura empreendedora: empreendedorismo coletivo e perfil empreendedor. Revista de Gestão, v. 15, n. 1, 1-14, 2008.
SILVA, M. A. R. S. Royalties da mineração: instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável de regiões mineradoras na Amazônia Oriental? Novos Cadernos NAEA, v. 1, n. 2, 1998. Disponível em: http://dx.doi.org/10.5801/ncn.v1i2.15. Acesso em: 18 out. 2023.
SILVA, S. T. Espaço urbano e ações civis públicas. In: SALLES, C. A.; SILVA, S. T.; NUSDEO, A. M. (org.). Processo coletivo e tutela ambiental. Santos, SP: Leopoldianum, 2005. p. 315-330.

SOUZA, L. S. S. Impactos Observados na Infraestrutura Urbana dos Municípios de Serra do Navio e Pedra Branca do Amapari (1999-2008). Orientador: Jose Alberto Tostes. 2009. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2009.

UCHÔA, D. C. P. O papel da ICOMI no Golpe Civil-Militar de 1964: agentes e interesses. Orientadora: Dilma Andrade de Paula. 2017. 76 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em História) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2017.

POLÍTICA DE CONCESSÃO DE CRÉDITO:

Um estudo de caso da linha de crédito MIPEM da Agência de Fomento do Amapá de 2015 a 2021[1]

Ricardo Brito da Silva[2]
Alexandre Gomes Galindo[3]

INTRODUÇÃO

O período do Governo Militar, iniciado em 1964, teve sua ascensão marcada por um rompimento do padrão das relações entre civis e militares, contexto no qual o sistema também passa a ser conduzido por uma aliança entre empresários e militares (Melo, 2012; Stepan, 1975). Vale pontuar que, nesse cenário, a política de geração de crédito ganha destaque, com duas ações fundamentais para seu desenvolvimento: a criação do Banco Central do Brasil (BCB), em 31 de dezembro de 1964, e instituição do Conselho Monetário Nacional (CMN), fatos resultantes da pactuação ajustada entre esses dois atores.

No início da década de 1980, o Brasil vivenciou um contexto de baixo crescimento econômico, abertura dos mercados comerciais e financeiros, revoluções de estratégias comerciais e concorrências e o arranjo das médias e grandes empresas que, para Santos (2006), teve como consequência o aumento do número de empregados em pequenos negócios.

---

1 Extraído de Silva (2022) e atualizado.

2 Mestre em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará e Docente do Curso de Ciências Contábeis do Centro de Ensino Superior do Amapá.

3 Bacharel e Mestre em Administração; Doutor em Sociologia; Docente da Universidade Federal do Amapá-UNIFAP.

Contudo, essa mudança na configuração econômica e social rumo aos pequenos negócios esbarrou em problemas estruturais existentes na economia brasileira (Santos, 2006). A consequência imediata do aumento do número de empregos e negócios informais era reflexo do elevado nível de desemprego no país.

De acordo com Global Entrepreneurship Monitor (GEM, 2020), a partir de 2003 houve um perceptível aumento da implementação de políticas de barateamento do crédito e de melhoria nas condições de acesso a tais serviços por parte das camadas da população menos favorecidas, acarretando uma elevação exponencial do consumo desses serviços de crédito no país e um significativo aumento de empreendedores no Brasil, chegando a 32,3% no ano de 2010.

Analisando e refletindo sobre as problemáticas abarcadas nesse contexto, percebeu-se a necessidade de verificar quais eram as políticas correntes no Estado do Amapá voltadas às micro e pequenas empresas (MPE) destinadas ao incremento do desenvolvimento e à consolidação dessas instituições (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas [Sebrae], 2016), apenas 68% das empresas no Amapá conseguem manter-se abertas após dois anos de criação.

Nesse contexto, a Agência de Fomento do Amapá (AFAP) surge como instituição voltada a realizar intervenções na sociedade visando a fomentar atividades produtivas, alinhada à promoção do desenvolvimento econômico e social do estado. A AFAP é uma empresa pública, de economia mista, vinculada ao BCB, a qual estabelece os princípios regulatórios para as atividades das agências de fomento no Brasil. A AFAP atua com uma vasta carteira de linhas de crédito e tem como público-alvo pessoas físicas e jurídicas.

Dentre as linhas existentes na AFAP se destaca a linha voltada às microempresas e empresas de pequeno porte (MIPEM), que tem por objetivo o financiamento de pessoas jurídicas para implantação, ampliação, reestruturação e modernização de seus empreendimentos. Também visa ao fortalecimento e à possibilidade de geração de emprego e renda, aumento de receitas públicas e privadas e alavancagem da competitividade local.

Políticas públicas de concessão de crédito para micro e pequenas empresas

Empresa, nas concepções de Cassaro (1999) e Franco (1991) citadas em Schlindwein (2004, p. 65), é posta, respectivamente, como um termo usado para designar "uma entidade jurídica que tem como obrigação apresentar lucro, lucro este suficiente para permitir sua expansão e o atendimento das necessidades sociais", também sendo descrita como "toda atividade econômica com fim lucrativo. É toda entidade constituída sob qualquer forma jurídica para exploração de uma atividade econômica, seja, mercantil, industrial, agrícola ou prestação de serviços".

Por essa ótica, o termo empresa é usado para designar uma modalidade de instituição que visa à obtenção de lucro por meio de um empreendimento. Porém, Druker (2002) não concorda totalmente com tal prognóstico conceitual, alegando que a lucratividade não é o único elemento caracterizador de uma organização empresarial. Para o autor, o lucro não representa o único fator motivacional para a constituição de um negócio, trata-se de uma crença errônea criada por economistas clássicos que buscavam explicar uma realidade econômica que suas teorias de equilíbrio estático já não eram mais capazes de elucidar.

As micro e pequenas empresas na perspectiva do empreendedorismo e seus desafios nos primeiros anos de suas atividades

Como pilar estruturante de políticas de desenvolvimento econômico, o empreendedorismo tem função "importante na criação e no crescimento dos negócios, assim como no crescimento e na propriedade de nações e regiões" (Hisrich et al., 2014, p. 6). Na visão dos autores, considera-se empreendedor aquele cuja vocação é "agir diante de uma oportunidade que vale a pena ser trabalhada".

Nesse cerne, o empreendedorismo surge como mola propulsora de um sistema econômico próprio considerando o que seria favorável para todos. Esse pensamento não descarta a adoção de uma perspectiva crítica, que possa ponderar a atuação empreendedora como obtendo uma gama de resultados factíveis, sejam eles proveitosos ou considerados opostos aos benefícios que se pretendia obter com as atividades empresariais (Calás et al., 2009, Fernandes, 2019).

O escritor irlandês Richard Cantillon, do século XVII, tornou-se um dos primeiros autores a conceituar o termo *empreendedor* como alguém que assume riscos, que contrata pessoas, que compra produtos para revendê-los ou não, pois empreender está associado à incerteza de obtenção de lucro (Oliveira, 1995, Schlindwein, 2004).

Sobre o agir empreendedor, Hisrich et al. (2014), destacam que empreendedores tendem a buscar oportunidades, desde a entrada em novos mercados ou a oferta de produtos – com raras exceções, tais processos são intencionais. Ou seja, a ação do empreendedor é intencional. Os autores entendem que toda ação é mais intensa à medida que é entendida como viável e desejável.

A literatura contemporânea expressa uma nova relação entre políticas públicas de empreendedorismo e MPE (Audrestsch, 2005). O novo foco recai sobre promover o empreendedorismo que traga crescimento econômico. Ao pensar nas peculiaridades entre tais políticas, nota-se que as políticas voltadas ao empreendedorismo envolvem indivíduos que estão prestes a abrir novos negócios, ou seja, a concepção inicial de uma ideia de negócio. Já as políticas voltadas às MPE são pensadas em negócios já existentes que tenham alguns de seus processos de gestão definidos. Essas políticas acabam sendo voltadas à preservação dos negócios em meio à diferença de competitividade existente (Lundstrom & Stevenson, 2001). A Figura 1 apresenta a interconexão ressaltada pelos autores entre as políticas de empreendedorismo e as políticas de apoio às MPE.

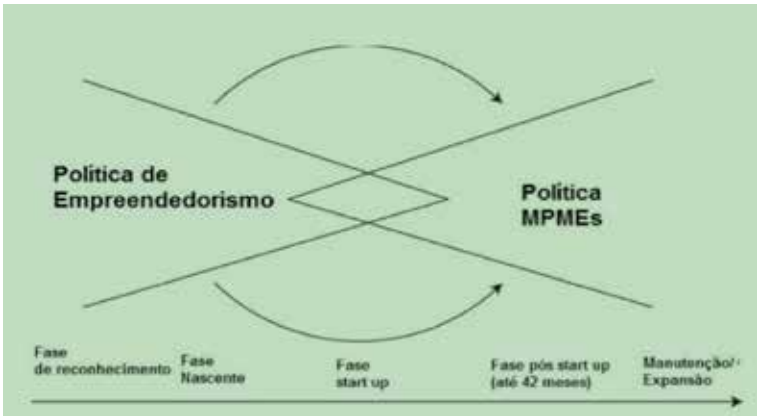


Figura 1 – Interconexão entre políticas de empreendedorismo e apoio às MPE

Fonte: Lundstrom e Stevenson (2001, p. 6).

Na visão de Henrekson e Stenkula (2010), o empreendedorismo e as MPE são distintos no que tange à finalidade das políticas públicas. Para os autores, ter um empreendimento (ou seja, ser proprietário) é um conceito diferente de empreendedorismo. Tornar-se proprietário de empresa, pode ser consequência de problemas sociais agravados como o aumento do desemprego.

Considera-se haver uma contribuição importante do empreendedorismo para o desenvolvimento econômico e social, a intervenção do governo mediante políticas públicas voltadas às MPE não deve basear-se apenas na quantidade de empresas, mas nos efeitos do fortalecimento delas (Henrekson & Stenkula, 2010). Desse modo, considera-se mais proveitoso quando são criadas políticas públicas de engajamento voltadas a empreendimentos geradores de alto impacto positivo na sociedade, ao invés de concentrar esforços e recursos públicos apenas em políticas de quantificação de MPE.

A continuidade das atividades empresariais depende de fatores internos e externos a serem desenvolvidos ao longo da existência do negócio. Muitas são as causas que dificultam a expansão racional das MPE, como, por exemplo: o planejamento e gestão; o apoio financeiro (investimento de capital); a carga tributária incidente sobre a atividade; a busca constante de novos clientes; a concorrência com grandes grupos; a inovação de processos; e, não menos importante, a mão de obra qualificada para o exercício da atividade. São fatores que condicionam a empresa a ter um baixo rendimento financeiro, mercadológico e social. Ressalta-se, ainda, a falta de infraestrutura pré-disposta pelos governos, seja mediante fomento, logística, incentivos fiscais e/ou desburocratização de obrigações principais e acessórias.

Logo, em todo início de atividade empresarial se mostra necessário investigar as possíveis dificuldades a combater nos primeiros anos de atividade. Chiavenato (2007) faz uma análise das principais causas comuns para a falha dos negócios (Quadro 1).

Quadro 1 – As causas mais comuns para falha nos negócios

CAUSA	FALHAS IDENTIFICADAS
Inexperiência	Inexperiência do empreendedor; Falta de experiência gerencial; Experiência desequilibrada.
Fatores econômicos	Lucros insuficientes; Juros elevados; Perda de mercado; Mercado consumidor restrito; Nenhuma viabilidade futura.
Vendas insuficientes	Fraca competitividade; Recessão econômica; Vendas insuficientes; Dificuldade de estoque; Localização inadequada.
Despesas excessivas	Despesas operacionais elevadas.
Outras causas	Negligência; Capital insuficiente; Clientes insatisfeitos; Fraudes; Ativos insuficientes.

Fonte: Adaptado de Chiavenato (2007).

No Brasil, como se observa no Gráfico 1, a taxa de sobrevivência das MPE, com até 2 anos de constituição, oscilou entre 54,2% e 55,4% nos anos de 2008 e 2009 e nos anos 2010, 2011 e 2012 a referida taxa saltou para 76,2%, 75,8% e 76,6%, respectivamente (Sebrae, 2016), denotando que mais empresas prosseguiam em funcionamento enquanto novas empresas se constituíam nesse período.

Gráfico 1 – Taxa de sobrevivência de MPE no Brasil durante o período de 2008 até 2012

Fonte: Adaptado de Sebrae (2016).

A permanência dos pequenos negócios diante dos desafios impostos pelos diversos cenários nas últimas duas décadas motiva a investigação das políticas públicas de fomento por meio da oferta de crédito voltado às MPE no Amapá, sendo a AFAP considerada a instituição que melhor adere ao propósito do estudo, na medida em que suas linhas de crédito possibilitam

o acesso a suporte financeiro, seja de capital de giro ou capital fixo, para que microempresas (ME) possam ter fôlego diante dos entraves no decorrer de suas atividades.

A contribuição das micro e pequenas empresas para o desenvolvimento e a concessão de crédito como política pública

As MPE são fundamentais para o produto interno bruto (PIB) brasileiro. Segundo o Sebrae (2021), há cerca de 9 milhões de MPE em todo o Brasil, responsáveis pela geração de 27% da riqueza produzida no país. Entre 2001 e 2011, o valor das pequenas empresas saltou de R$ 144 bilhões para R$ 599 bilhões. Como aponta o Sebrae (2021):

> As micro e pequenas empresas são as principais geradoras de riqueza no Comércio no Brasil, já que respondem por 53,4% do PIB deste setor. No PIB da Indústria, a participação das micro e pequenas (22,5%) já se aproxima das médias empresas (24,5%). E no setor de Serviços, mais de um terço da produção nacional (36,3%) tem origem nos pequenos negócios.

Em paralelo aos números da economia brasileira, as MPE sofrem com diversos fatores que comprometem a sobrevivência dessas instituições. A falta de gestão é um desses fatores detectados pelo Sebrae (2016), na medida em que uma grande proporção de empresas surge em decorrência da taxa de desemprego e os empresários, na maioria dos casos pesquisados, tinham pouca experiência no ramo, aderiam aos negócios por necessidade e não tinham tempo para o planejamento do negócio.

O processo gerencial das ME é considerado fundamental para que haja desenvolvimento, na medida em que negócios com processos gerenciais definidos e bem-sucedidos tendem a permanecer ativos com o passar do tempo. Dentro desse processo de gestão do negócio, o Sebrae (2016, p. 78) identificou que dentre as empresas ativas:

> [...] 69% [buscam realizar] investimento em capacitação da mão de obra e dos sócios; 95% [buscam] aperfeiçoar sistematicamente seus produtos e serviços às necessidades dos clientes; 89% estão sempre atualizados com respeito às novas tecnologias do seu setor; 74% [buscam] realizar um acompanhamento

> rigoroso da evolução das receitas e das despesas ao longo do tempo; 31% [buscam] diferenciar produtos e serviços.

Em contrapartida, dentre as empresas inativas, na análise do referido período:

> [...] 52% [buscavam] investir na capacitação da mão de obra e dos sócios; 84% [buscavam] aperfeiçoar sistematicamente seus produtos e serviços às necessidades dos clientes; 78% [buscavam] estar sempre atualizados com respeito às novas tecnologias do seu setor; 65% [buscavam] realizar um acompanhamento rigoroso da evolução das receitas e das despesas ao longo do tempo; 24% [buscavam] diferenciar produtos e serviços (Sebrae, 2016, p. 78).

Nas empresas ativas, 51% dos empresários fizeram algum curso para melhorar o conhecimento de como administrar um negócio, enquanto para os que estavam com empresas inativas esse percentual foi de 34%. Ou seja, empresas com maior preocupação com a capacitação relativa à gestão empresarial tendem a permanecer ativas no mercado.

A respeito do percentual de entidades empresariais existentes no Amapá entre os anos de 2015 e 2019, destaca-se que as MPE representavam aproximadamente 99% (Tabela 1).

Tabela 1 – Percentual empresas no Amapá por porte entre 2015 e 2019

PORTE	PERCENTUAL ESTIMADO PARA O PERÍODO			
	2015	2016	2018	2019
Micro	83,3	84,4	82,8	82,4
Pequena	15,7	14,6	16,2	16,6
Média	0,8	0,8	0,8	0,9
Grande	0,2	0,2	0,2	0,2
TOTAL	**100**	**100**	**100**	**100**

Fonte: Elaborada pelos autores.

Esses dados servem para ilustrar o quanto as MPE são importantes para o desenvolvimento do Amapá, principalmente no que concerne à geração de emprego e renda nos dois municípios mais populosos do estado (Macapá e Santana). Também cabe ressaltar a contribuição em termos de arrecadação fiscal e outros impactos indiretos impulsionados pela existência dessas MPE.

Dentre as muitas definições de crédito, resgatamos o conceito adotado por Schrickel (1998, p. 25), o que melhor se adequa à proposta deste estudo:

> [...] todo ato de vontade ou disposição de alguém de destacar ou ceder temporariamente, parte de seu patrimônio a um terceiro, com a expectativa de que essa parcela volte a sua posse integralmente, após decorrido o tempo estipulado. Essa parte do patrimônio pode estar materializada por dinheiro (empréstimo monetário) ou bens (empréstimo para uso, ou venda com pagamento parcelado, ou prazo).

Crédito também pode ser entendido como a ação de conceder determinado recurso a terceiro por determinado período, aplicando uma remuneração, como expectativa de retorno. Dessa maneira, o crédito pode assumir diferentes formatos, com amplitude conceitual para atender a diversas necessidades econômicas, como: crédito de capital de giro; crédito direto ao consumidor; cartão de crédito; cheques especiais; crédito para investimentos etc. (Mattana, 2016).

O fomento por meio do microcrédito cumpre um papel importante no desenvolvimento das MPE, na medida em que uma parcela significativa que sofre com a mortalidade nos primeiros dois anos de existência está concentrada nesse grupo de pequenos negócios. Nesse cenário, o microcrédito surge como alternativa de política pública para o fortalecimento das MPE.

Conforme registros históricos, relatados por Costa (2016), o microcrédito foi usado pela primeira vez na cidade de Bangladesh por Muhammad Yunus, em 1976. Yunus identificou que nos subúrbios das regiões onde morava havia disparidades sociais, com absoluta miséria. Partindo do ideal

de privilegiar os mais desfavorecidos que residiam em aldeias rurais, Yunus começou a conceder empréstimos para que eles iniciassem ou ampliassem suas atividades produtivas. Relata-se que em pouco mais de 10 anos, 1/3 dos beneficiários que receberam o crédito pelo então banco de Yunus, o Graameen Bank, conseguiram sair da pobreza:

> A lista de projetos e programas criados pela economia brasileira procura colocar à disposição daqueles que estariam à margem do sistema financeiro nacional o acesso a serviços de microcréditos através de programas voltados, diretamente, para o beneficiário do microcrédito, neste caso, os micro empreendedores. Embora muitos desses indivíduos apresentem certa vocação para empreender, é necessário que este receba um apoio financeiro que lhes possibilite adquirir autonomia para criar o seu próprio negócio, sendo esta a estratégia onde se fundamenta a política de microcrédito do país (Costa, 2016, p. 20).

Para Alves e Soares (2003) como citado em Righetti (2008, p. 32), o microcrédito é a "atividade de conceder crédito de pequena monta e diferencia-se dos demais empréstimos essencialmente pela metodologia utilizada". Já para Nichter et al. (2002), o microcrédito é entendido como a disponibilidade de empréstimos de baixo valor, para atividade produtiva, no contexto das microfinanças. No pensamento de Sandroni (2005), o microcrédito é um crédito de baixo valor fornecido em pequena escala para pessoas desvalidas, com vistas ao crescimento do seu negócio, devendo ser usado como investimento.

Este estudo considera as concepções de Soares (2008), para quem o microcrédito cumpre um papel relevante em políticas de geração de emprego e renda e na diminuição da pobreza.

Segundo Righetti (2008, p. 33), o Microcrédito Produtivo Orientado consiste em "um serviço de concessão de crédito com finalidade produtiva e apresentando caraterísticas tais como um relacionamento capacitado, efetivo e frequente entre a instituição de microcrédito e o empreendedor, por meio da figura do agente de crédito". A Figura 2 ilustra a descrição das três categorias.

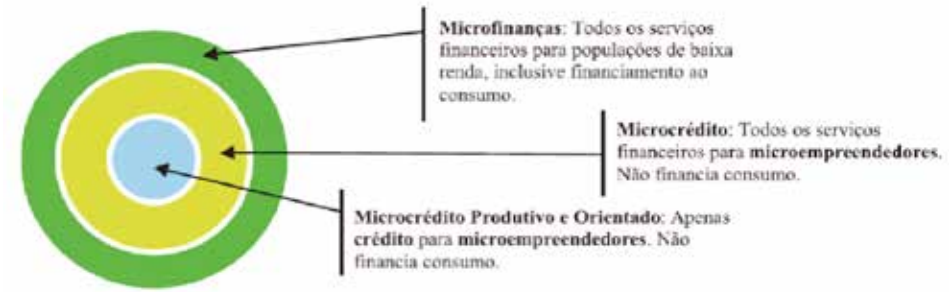


Figura 2 – Conceito de microfinanças, microcrédito e MPO
Fonte: Soares (2008, p. 25).

A política de fomento de crédito nasce das concepções de capital financeiro no início do século XX. Bezerra (2018) citando Martinelli e Joyal (2004) corrobora que, segundo a lógica do capital, o mais adequado seria que o crédito fosse concedido a capitalistas para que estes acrescentassem a capacidade produtiva e aumentassem a produtividade de bens para proporcionar a venda com margem de lucro, cobrindo todas as despesas e custos. Entretanto:

> Seguindo o raciocínio do sistema político-econômico social este cenário é extremamente excludente, uma vez que os verdadeiros necessitados do crédito muitas vezes não recebem o crédito, e os capitalistas, em muitos casos, permanecem com os recursos ociosos. Enquanto quem mais necessita de crédito não tem alternativa a não ser sujeitar-se aos agiotas, pagando altos juros e sendo fortemente explorados (Bezerra, 2018, p. 47).

Ao pensar uma alternativa paralela à economia capitalista, Bezerra (2018) discorre sobre a economia solidária, que, para Singer e Souza (2000) é o que sustenta a teoria do microcrédito e surge como um modelo alternativo de distribuição e produção, criado e recriado constantemente pelos que beiram a marginalização no mercado de trabalho. Mediante a economia solidária se pode estabelecer uma relação com o princípio da unidade e o uso dos meios produtivos.

A linha de crédito MIPEM tem por objetivo o financiamento de pessoas jurídicas para instalação, ampliação, modernização e restruturação

de negócios, estimulando e apoiando o fortalecimento dessas instituições, bem como a geração de trabalho, renda e de receitas públicas na economia do Estado do Amapá (Agência de Fomento do Amapá [AFAP], 2018).

A manutenção da linha conta com recursos próprios da AFAP, oriundos de outras instituições e administrados pela AFAP ou provenientes do Fundo de Apoio ao Micro e Pequeno Empreendedor e ao Desenvolvimento do Artesanato (FUNDMICRO). Os beneficiários dessa linha de crédito são ME, empresas de pequeno porte (EPP) e empresa individual de responsabilidade limitada (EIRELI) (AFAP, 2018).

Como condições de acesso à linha MIPEM, o empreendedor solicitante precisa, obrigatoriamente, ter residência fixa no Estado do Amapá por no mínimo dois anos e não possuir débito previdenciário.

O limite do financiamento para a linha de crédito MIPEM em 2022 (ano da conclusão deste estudo) era de R$ 120.000,00, que poderia ser financiado em até 100% do valor orçado na proposta, podendo, a critério da AFAP, exigir-se contrapartida. Nas operações com investimento em ativos fixos, o valor a contratar poderia ser eventualmente maior do que o limite permitido; isso ocorria mediante a aceitação da AFAP e via solicitação do proponente, poderia ser incorporado acréscimo de Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) sobre o montante originário, bem como Taxa de Cadastro e até Taxa de Contrato de Veículos (se for o caso de garantia da operação ser composta por veículo), com pagamento realizado mensalmente via boleto bancário.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Visando a atender aos objetivos do referido estudo, os dados foram extraídos de relatórios registrados no sistema TOTVS usado pela agência; relatórios demonstrativos anuais sobre o desempenho da política de crédito na AFAP no período de 2015 a 2021; consulta em processos físicos; as atas do Comitê de Crédito (COMCRED) da AFAP; e outros documentos relativos à linha de crédito para MIPEM dentro do referido horizonte temporal.

Recursos liberados pela Agência de Fomento do Amapá entre 2015 e 2021

Conforme dados fornecidos pela AFAP, entre os anos de 2015 e 2021 foi disponibilizado para as políticas de crédito no mercado amapaense o valor de R$ 54.676.387,44 mediante os fundos de onde são provenientes os referidos recursos (Tabela 2).

Tabela 2 – Recursos liberados pela Agência de Fomento do Amapá entre 2015 e 2021

Recursos liberados	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recursos Próprios	6.279.246,85	1.828.971,04	4.869.873,79	11.355.414,71	2.750.210,92	1.010.576,03	4.770.589,74
FRAP Reembolsável	1.869.237,93	1.120.289,05	1.633.738,67	2.426.979,36	595.003,39	384.348,80	2.098.845,17
Projeto FRAP Não Reembolsável	1.462.987,57	328.143,75	58.080,00	908.790,00	-	-	380.218,08
FUNDMICRO	3.662.173,20	1.427.049,25	697.439,34	39.400,00	512.180,80	-	00,0
FUNDMICRO	-	-	-	-	-	-	2.206.600,00
TOTAL	**13.273.645,55**	**4.704.453,09**	**7.259.131,80**	**14.730.584,07**	**3.857.395,11**	**1.394.924,83**	**9.456.252,99**

Fonte: Elaborada pelos autores.

Entre os 5.087 projetos aprovados no período de 2015 a 2021 com recursos próprios, 152 foram da linha MIPEM, o que representa 3% do total em se tratando de números absolutos. Mostra-se relevante destacar que a linha Amapá Solidário (AMASOL) tem 44% dos projetos liberados, em virtude de impor condições menos burocráticas e menores volumes para financiamento (Tabela 3).

Tabela 3 – Projetos aprovados entre 2015 e 2021 pela Agência de Fomento do Amapá

Projetos	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
AMASOL	898	297	409	376	147	17	73	2.217
MEI	7	20	109	115	87	7	71	416
MIPEM	1	8	46	46	15	1	35	152
AFAP CONSTRUIR	259	47		672	2	0	28	1.008
CREDMAIS AFAP	106	38	13	45	17	0	2	221

OUTROS	201	94	53	43	24	26	-	441
PRIMEIRA EMPRESA	-	-	-	-	-	-	43	43
FUNGETUR	-	-	-	-	-	-	14	14
FRAP Reembolsável	49	39	97	150	12	0	144	491
FRAP não reembolsável	57	3	3	10	0	0	11	84
Total dos Recursos Próprios	**1.578**	**546**	**730**	**1.457**	**304**	**51**	**421**	**5.087**

Fonte: Elaborada pelos autores.

Com o intuito de avaliar os impactos gerados pelas políticas de crédito, a AFAP detectou que entre 2015 e 2021 a contribuição de seus projetos aprovados e dos recursos liberados gerou 11.148 postos de trabalho no Amapá. Ou seja, cada projeto aprovado pela agência gera, em média, 3,2 novos postos de trabalho (Tabela 4).

Tabela 4 – Operações de crédito da Agência de Fomento do Amapá entre 2015 e 2021

ANO	VALOR	PROJETO	EMPREGO	POSTOS DE TRABALHO POR PROJETO
2015	13.273.645,55	1.578	5.332	3,4
2016	4.704.453,09	546	1.864	3,4
2017	7.259.131,80	730	2.134	2,9
2018	14.730.584,07	1.457	4.397	3,0
2019	3.857.395,11	304	912	3,0
2020	1.394.924,83	51	153	3,0
2021	9.456.252,99	421	1.263	3,0
TOTAL	**54.676.387,44**	**5.087**	**16.235**	**3,2**

Fonte: Elaborada pelos autores.

Os reflexos econômicos imbuídos na política de crédito da AFAP no Amapá apontam que, em 7 anos, houve uma participação de 0,31% no PIB do estado, sendo que a economia amapaense apresentou um PIB de R$ 17.400.000.000, com uma contribuição da agência de R$ 54.676.387,44.

No aspecto relativo aos postos de trabalhos por projetos fomentados, identificou-se o envolvimento de uma parcela de 22,9% nos postos de trabalhos formais, 10% nas empresas formalizadas, 9,2% na participação juntos aos empreendedores informais, uma contribuição para a receita própria do estado de 3,6% e um impacto familiar em 61.288 famílias. Segundo a AFAP, foram realizados 324 pedidos de crédito da linha MIPEM, sendo 73% deferidos (Tabela 5).

Tabela 5 – Pedidos de crédito pela linha MIPEM entre 2015 e 2021

SITUAÇÃO DO PEDIDO DE CRÉDITO	TOTAL DE PROPOSTAS	(%)
Deferidos	236	73
Indeferidos	88	27
TOTAL	**324**	**100**

Fonte: Elaborada pelos autores.

As propostas consideradas aptas receberam recursos das carteiras de crédito específicas CREDMASTER e FUNDMICRO. Na primeira, foram destinados recursos para 152 processos (equivalendo a 64% dos recursos alocados), sendo 13 para ativo fixo, 65 para capital de giro e 74 processos para misto (fixo e giro). Já na segunda (equivalendo a 36% dos recursos alocados), houve 7 processos para capital fixo, 30 para capital de giro e 47 para capital misto, totalizando 84 processos (Tabela 6).

Tabela 6 – Projetos aprovados por carteiras de crédito da Agência de Fomento do Amapá entre 2015 e 2021 (estimativa)

DESTINAÇÃO	CREDMASTER	FUNDMICRO
Ativo Fixo	13	07
Capital de Giro	65	30
Capital Misto	74	47
Total	**152**	**84**

Fonte: Elaborada pelos autores.

De acordo com os dados extraídos do sistema eletrônico usado pela agência para o registro das operações, entre 2015 e 2021 foram disponibilizados para fomento de crédito R$ 7.128.551,14 na carteira CREDMASTER e R$ 3.787.551,23 no FUNDMICRO (Tabela 7).

Tabela 7 – Recursos despendidos por carteiras de crédito da Agência de Fomento do Amapá entre 2015 e 2021*

ANO	CARTEIRAS	
	CREDMASTER	FUNDMICRO
2015	33.296,76	2.443.795,11
2016	207.823,68	705.837,44
2017	2.059.706,50	637.918,68
2018	2.334.632,82	-
2019	894.219,30	-
2020	18.654,24	-
2021	1.580.217,84	-
TOTAL	**7.128.551,14**	**3.787.551,23**

** Dados extraídos do sistema eletrônico usado pela agência para o registro das operações, considerando estimativas.*

Fonte: Elaborada pelos autores.

Motivos de indeferimento das propostas de solicitação de crédito através da linha MIPEM

Com o intuito de alcançar informações relativas aos objetivos propostos neste estudo, foram acessados no arquivo da AFAP 21 processos físicos indeferidos na linha de crédito MIPEM entre 2015 e 2021.

Para subsidiar e consolidar a análise, a AFAP concedeu um total de sete atas em formato digital com o parecer técnico do COMCRED, responsável pela avaliação das propostas de crédito. A amostra foi extraída por um processo de sorteio aleatório dos processos registrados no sistema TOTVS no período delimitado pela pesquisa.

Observou-se durante a análise documental que os pedidos de crédito a partir da linha MIPEM entre 2015 e 2021 tiveram como principais entraves: a) a capacidade de pagamento do financiamento posterior a concessão do crédito; b) a comprovação e disponibilização de garantias para assegurar a quitação do financiamento; e c) a fragilidade das informações fornecidas pelos solicitantes para o pedido do crédito.

Outro fator identificado na análise dos processos é o fato de que dez das propostas indeferidas analisadas fisicamente tiveram parecer negativo

em função da suspensão da linha de crédito motivada pela paralisação das atividades institucionais da AFAP durante a pandemia de doença por coronavírus 2019 (COVID-19).

Ao isolarmos os processos que tiveram como motivação de indeferimento a pandemia de COVID-19, verificou-se que as maiores causas de negativação dos pedidos foram: a) questões de esclarecimento quanto à aplicação dos recursos por parte das MIPEM; b) inadimplência do proprietário e/ou sócio da empresa; c) viabilidade; e d) lucratividade (Tabela 8).

Tabela 8 – Motivos de Indeferimento de propostas de solicitação da linha de crédito MIPEM entre 2015 e 2021

MOTIVAÇÃO DO INDEFERIMENTO	QUANTIDADE DE PROCESSOS
- Linha suspensa	10
- Não aceitação do valor da proposta	3
- Fragilidade nas informações e insuficiência nas garantias	1
- Garantias	1
- Desistência do processo	1
- Clareza na aplicação do recurso	1
- Baixa colateralidade, capacidade de pagamento negativo, comprovação de movimentação financeira	1
- Capacidade de pagamento, garantias insuficientes	1
- Baixa lucratividade do negócio	1
- Inadimplência/restrição	1
TOTAL	**21**

Fonte: Elaborada pelos autores.

Na estrutura organizacional da agência, o COMCRED analisa as propostas de crédito e delibera sobre os referidos pedidos, sendo composto por: Diretor Técnico; Gerente de Crédito; Chefe de Suporte Operacional; Chefe de Atendimento Pessoa Jurídica; Agente de Fomento (responsável pela análise de crédito); e Analista de Crédito/Fomento.

Na percepção de Securato e Famá (1997, p. 106), o COMCRED é

> [...] formado por um conjunto de pessoas. O responsável pela área de crédito apresenta a operação e o dossiê sobre a empresa

> em estudo. O representante da área de crédito poderá fazer ou não a sua recomendação a solicitação de crédito.

Para os autores, em regra, nas instituições bancárias existirão dois tipos de comitê de crédito: um que decidirá sobre a concessão de crédito até o limite pré-fixado; e outro que, após ter ciência do parecer do primeiro, decide sobre créditos acima dos limites pré-fixados.

Para uma percepção mais detalhada dos motivos indutores da não aprovação de pedidos de créditos por parte da instituição, foram disponibilizados sete pareceres de indeferimento do COMCRED, selecionados aleatoriamente pelo gerente de crédito da instituição dentro do horizonte temporal definido no escopo desta pesquisa.

No primeiro processo analisado, o indeferimento foi motivado pelas variáveis mercadológicas e a avaliação por meio do *Credit Score*, cujo objetivo básico é a geração de uma pontuação, segundo a qual os demandantes são classificados conforme as suas chances de inadimplência (Vale et al., 2019), sinalizando se suas condições atendem ou não ao que é aceitável pela instituição quanto aos riscos de crédito.

O processo seguinte indicou uma sequência de fatores que inviabilizaram a concessão de crédito para o solicitante. Umas das etapas para a concessão do crédito pela AFAP é a visita do agente de crédito no local onde está situado o endereço da empresa. Na referida visita, que serviria para colher informações importantes inerentes ao processo, atestou-se o não funcionamento no horário comercial, além da não localização do proprietário para que se pudesse colher dados de campo *in loco* para serem informados à agência.

O terceiro processo recebeu parecer por parte do COMCRED para indeferimento em virtude de ter alto grau de endividamento, o que implicou diretamente o critério de avaliação no *Credit Score*.

Dun e Bradstreet (1998) como citado em Chiavenato (2007) afirmam que existem diversos fatores condicionantes que dificultam a existência dos negócios, dentre eles os lucros insuficientes e a inexperiência gerencial por parte do empreendedor. Outrossim, o não planejamento de maneira ade-

quada e insuficiente para adequar as necessidades dos negócios fazem parte dos perigos mais comuns para os novos negócios.

A dificuldade quanto à comprovação de garantias para a instituição financeira também é um fator de indeferimento, como identificado no parecer técnico do quarto processo acessado. Além da ausência de garantias, denota-se que outras motivações resultaram na não aprovação do pedido de crédito: capacidade de pagamento negativa; baixo domínio da atividade; não comprovação de informações de movimentação financeira.

O quinto processo analisado, dentre os selecionados, teve o parecer técnico levando em consideração o percurso do solicitante no desenvolvimento das etapas para obtenção do crédito. Na apreciação do comitê, o solicitante apresentou inúmeras restrições nas etapas iniciais do pedido de crédito, que culminou, segundo o comitê, na desaprovação do pedido, resultando no indeferimento.

Fatores como elevado grau de endividamento, baixos níveis de garantia e de capacidade de pagamento também integram o rol de fatores indutores da não aprovação de crédito, a exemplo do que foi observado no sexto processo analisado. Nesse mesmo caso se verificou que o capital empregado foi uma das motivações pelas quais o pedido não foi deferido.

Deve-se destacar que a composição do capital empresarial é o resultado de seus bens e direitos e que a falta deste pode ocasionar inviabilidade do negócio para as corretas aplicações, visto que ele é o elemento que origina os recursos para os investimentos em ativos controlados pela entidade com o potencial de promover os resultados esperados. Sobre esse aspecto, que a composição do endividamento do capital próprio também é considerado um importante indicador para que se saiba quantos recursos serão comprometidos com outras obrigações de terceiros (Assaf, 2010).

No último parecer analisado, verificou-se que a não aprovação do pedido de crédito estava relacionada principalmente à inviabilidade da garantia apresentada pelo empreendimento, tendo em vista o volume do crédito solicitado.

Vale destacar que, no *Manual de linhas de crédito: recursos próprios* (AFAP, 2018), as garantias que devem ser apresentadas mediante propostas

de pedido de crédito pela linha MIPEM podem ser reais por alienação fiduciária (veículos, máquinas, motores, equipamentos, embarcações, novos ou usados) ou por meio de aval de pessoas idôneas com recursos comprovados, que sejam compatíveis com a obrigação assumida na proposta de crédito.

Ao olhar o contexto dentro de uma perspectiva geral, convém destacar as informações obtidas em um relatório situacional preliminar disponibilizado pela gerência de crédito da AFAP, que aponta três grandes dificuldades para o acesso a crédito na instituição: garantias (40%); restrições (35%); e documentações organizadas ou com dificuldades de organização (25%). Em muitos casos, como apontado no relatório, existem pedidos de crédito que possuem as três dificuldades simultâneas, o que inviabiliza o deferimento do referido pedido na instituição.

É notório o potencial empreendedor existente no Estado do Amapá, onde existiam, segundo dados do Cadastro Central de Empresas (CEMPRE), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), cerca de 6.993 empresas jurídicas no ano de 2019, que geraram 113.079 postos de trabalhos diretos para a economia local. No entanto, ainda há evidentes desafios na adoção de políticas públicas de incentivos voltadas à expansão dos micro e pequenos negócios no estado, a exemplo dos desafios identificados nas políticas de concessão de crédito para MIPEM instituídas pela AFAP. A análise dessas políticas se torna via plausível de identificação de dificuldades e de alternativas de melhoria e desenvolvimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo investigou a configuração da política pública de concessão de crédito para MIPEM instituídas pela AFAP e identificou as principais dificuldades nos processos de obtenção de recursos por parte dos micro e pequenos empreendedores do estado.

wOutro fator está circunscrito ao valor de algumas propostas apresentadas pelos solicitantes de crédito. Também a pouca habilidade e a falta de um(a) profissional especializado(a) que não esteja ligado(a) à agência, a exemplo de contadores, administradores ou economistas, para auxiliar na preparação dos documentos necessários, tornam difícil para os micro e pequenos empresários o acesso ao crédito, por vezes eles desconhecem as obrigatoriedades e formalidades da elaboração dos referidos documentos.

Não obstante, há necessidade de documentos contábeis comprobatórios, como balanço patrimonial, demonstração de resultado do exercício, demonstração de fluxo de caixa devidamente assinado por profissional da contabilidade, serviço este que tem relevante onerosidade, caso a empresa não tenha um serviço contábil regulamente contratado.

Os resultados da análise também mostraram que houve processos com apresentação de garantias insuficientes, não atendendo de modo efetivo aos critérios de segurança dos financiamentos estabelecidos pela agência promotora da política pública. As garantias são necessárias para que a instituição recupere o crédito concedido em caso de inadimplência por parte do demandante do crédito. Com isso, ao apresentar garantias que não cobrem o valor pretendido, a instituição se vale de não conceder o crédito em virtude do risco e da pouca conversibilidade de tais garantias em caixa ou disponíveis de caixa.

Foi observado na análise dos processos físicos que houve desistência por parte de alguns empresários em seguir com o processo de pedido de crédito. Alguns fatores podem contribuir para essas desistências: a burocracia quanto à apresentação de documentos; o tempo de resposta da instituição; as visitas técnicas *in loco* que compõem o processo de crédito; bem como a decisão final da instituição quanto ao deferimento ou indeferimento. Com a necessidade de uma resposta mais imediata, ocorre que, em alguns casos, os demandantes tomam a decisão de buscar outras alternativas para a obtenção de crédito.

Sobre a movimentação financeira, geração de caixa e capacidade de pagamento, entendemos nesta análise se tratarem de uma única variável, fluxo de caixa. O fluxo de caixa apresenta o comportamento das receitas e despesas de maneira dinâmica. Para o qual se percebe uma movimentação frágil, sem amplo alcance de numerários, o que nos leva à conclusão de que o indeferimento do crédito requerido se dá, especialmente, por essa característica de pouca geração de caixa financeiro pelos pequenos negócios ou pelo não registro adequado de sua movimentação.

As restrições e inadimplências também denotam o comprometimento da renda com outras obrigações, e o registro de não pagamento de dívidas registradas em órgãos reguladores de crédito como SPS e Serasa, o que

torna o pedido de crédito inviável para o requerente. Vale destacar que a agência de fomento possui em sua estrutura interna acesso aos dados sobre a movimentação financeira, e consulta a situação de seus demandantes, onde, mesmo expirado a exigência da referida obrigação nos prazos legais, o sistema do Banco Central do Brasil (BACEN), ainda o tem como devedor, e isso provoca o indeferimento do pedido.

Diante dos resultados obtidos surgem algumas alternativas de enfrentamento desse quadro limitador por meio de estudo e implementação de políticas voltadas a ampliar a capacidade das empresas acessarem recursos destinados ao fomento do empreendedorismo e desenvolvimento local. Dentre elas se pode apontar: a) Programas e projetos de formação e capacitação empresarial voltados a acesso ao crédito; b) Projetos de capacitação introdutória em áreas gerenciais específicas, como gestão contábil, gestão financeira, gestão tributária voltados ao micro e pequeno empreendedor no estado; e c) Programas de apoio e orientação empresarial pós-indeferimento para os demandantes que não obtiveram aprovação de crédito com envolvimento de entidades como Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), faculdades, universidades, incubadoras de empresas e de projetos etc.

Ressalta-se, ainda, a necessidade da concentração de esforços de pesquisas complementares voltados a identificar: a) a influência do *Credit Score* no contexto da política de concessão de crédito financeiro por parte das instituições financeiras; b) os modelos de políticas de concessão de crédito inovativos e eficazes voltados ao micro e pequeno empreendedor; e c) os impactos de políticas públicas de qualificação de empreendedores e gestores na sobrevivência dos negócios e na promoção da melhoria das condições de vida e do desenvolvimento das sociedades locais.

REFERÊNCIAS

Agência de Fomento do Amapá. (2018). Manual de linhas de crédito: recursos próprios. AFAP.

Assaf, A., Neto. (2010). Estrutura e análise de balanços: um enfoque econômico-financeiro (9a ed.). Atlas.

Audrestsch, D. B. (2005). The emergence of entrepreneurship policy. In D. Audretsch, H. Grimm, C. W. Wessner (Ed.), Local heroes in the global village (pp. 21-43). Springer.

Bezerra, F. L. (2018). A contribuição do microcrédito concedido pela Agência de Fomento do Amapá na promoção do desenvolvimento local (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Amapá, Macapá, AP.

Calás, M. B., Smircich, L., & Bourne, K. A. (2009). Extending the boundaries: reframing "entrepreneurship as social change" through feminist perspectives. Academy of Management Review, 34(3), 552-569.

Chiavenato, I. (2007). Empreendedorismo: dando asas ao espírito empreendedor (2a ed.). Saraiva.

Costa, F. A. S. (2016). Microcrédito como fomento para o desenvolvimento do empreendedorismo no Estado do Amapá: estudo de caso da Agência do Fomento do Amapá - AFAP (Dissertação de Mestrado). Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, Vila Real, Portugal.

Druker, P. (2002). A administração na próxima sociedade. Nobel.

Fernandes, R. J. R. (2019). Análise crítica do discurso de apoio às MPE'S e de fomento ao empreendedorismo no Brasil pós-redemocratização (Tese de Doutorado). Fundação Getulio Vargas, São Paulo, SP.

Global Entrepreneurship Monitor. (2020). Empreendedorismo no Brasil. IBQP.

Henrekson, M., & Stenkula, M. (2010). Entrepreneurship and public policy. In Z. J. Acs, & D. B. Audretsch (Ed.), Handbook of entrepreneurship research (International Handbook Series on Entrepreneurship, Vol. 5, pp. 595-637). Springer.

Hisrich, R. D., Peters, M. P., & Shepherd, D. A. (2014). Empreendedorismo (9a ed.). AMGH.

Lundstrom, A., & Stevenson, L. (2001). Entrepreneurship policy for the future. Swedish Foundation for Small Business Research.

Mattana, G. A. D. (2016). Análise de crédito e o data mining: uma proposta de aplicação na instituição fomento Paraná (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Paraná, PR.

Melo, D. B. (2012). Ditadura "civil-militar": controvérsias historiográficas sobre o processo político brasileiro no pós-1964 e os desafios do tempo presente. Revista Espaço Plural, 13(27), 39-53.

Nichter, S., Goldmark, L., & Fiori, A. E. (2002). Entendendo as microfinanças no contexto brasileiro. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

Oliveira, M. A. (1995). Valeu! Passos na trajetória de um empreendedor. Nobel.

Righetti, C. C. B. (2008). Efeitos do microcrédito na geração de renda em microempreendimentos: avaliação de impacto do programa Real Microcrédito. (Tese de Doutorado). Fundação Getulio Vargas, São Paulo, SP.

Sandroni, P. (2005). Dicionário de economia do século XXI. Record.

Santos, A. L. (2006). Trabalho em pequenos negócios no Brasil: impactos da crise do final do século XIX (Tese de Doutorado). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP.

Schlindwein, C. (2004). Empreendedores, o desafio do negócio próprio: uma análise da criação de micro e pequenas empresas (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC.

Schrickel, W. K. (1998). Análise de crédito: concessão e gerência de empréstimos (4a ed.). Atlas.

Securato, J. R., & Famá, R. (1997). Um procedimento para a decisão de crédito pelos bancos. Revista de Administração Contemporânea, 1(1), 101-119.

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. (2016). Sobrevivência das empresas no Brasil. Sebrae.

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. (2021). Micro empresas geram 27% do PIB no Brasil. https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/mt/noticias/micro-e-pequenas-empresas-geram-27-do-pib-do-brasil,ad0fc70646467410VgnVCM2000003c74010aRCRD#:~:text=As%20micro%20e%20pequenas%20empresas,empresas%20(24%2C5%25)

Silva, R. B. (2022). Política de concessão de crédito: um estudo de caso da linha MIPEM da Agência de Fomento do Amapá – AFAP nos anos de 2015 a 2021 (Dissertação de Mestrado). Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, CE.

Singer, P., & Souza, A. R. (Org.). (2000). A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego. Contexto.

Soares, M. M. (2008). Microfinanças: o papel do Banco Central do Brasil e a importância do cooperativismo de crédito (2a ed.). BCB.

Stepan, A. (1975). Os militares na política. Artenova.

Vale, R. R., Silva, W. V., & Nogas, P. S. M. (2019). Análise de inadimplência a partir do modelo de Credit Score aplicado a pessoas físicas de baixa renda. Administração de Empresas em Revista, 3(17), 1-18.

Posfácio

A agenda do meio ambiente tem ganhado enfoque nos últimos tempos, especialmente em virtude das pautas de alerta relativas a ela. Especialmente em virtude dessas pautas, somos constantemente provocados a olhar para a região amazônica, em especial como fonte de esperança diante do preocupante cenário ambiental que vivemos. Esse, sem dúvida, é um olhar importante e sensível, que nos direciona a um objetivo comum: garantir o desenvolvimento sustentável e socialmente justo.

Esta obra, no entanto, amplia o olhar para a questão ambiental e mostra-nos que tal pauta pode ser construída coletivamente, por meio de interseccionalidades de diversas áreas com as políticas públicas. Educação, cultura, ensino, políticas afirmativas, diversidade, resistência de grupos historicamente minorizados, comunidades tradicionais, direitos humanos, desenvolvimento sustentável e equidade de gênero são alguns dos temas que, como em uma urdidura, unem-se e formam um todo escrito e tecido de modo abrangente e completo, em alinhamento, inclusive, com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), da Organização das Nações Unidas (ONU), que propõem a erradicação da pobreza, a proteção do ambiente e do clima e a garantia da paz para todas as pessoas.

Fruto das produções do Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas (MPPPP), do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) da Universidade Estadual do Ceará (UECE), em parceria com a Secretaria de Estado da Educação do Amapá (SEED/AP), esta obra demonstra a potência dos conhecimentos produzidos na universidade que se relacionam diretamente com a sociedade. É este, afinal, o papel da uni-

versidade pública: produzir conhecimento científico, tecnológico e social para resolver problemas das comunidades, respondendo à agenda mundial para a sociedade.

Temos nas mãos uma obra valiosa, um rico repertório epistemológico envolvendo políticas públicas para diversas áreas. Os trabalhos desenvolvidos são fonte de vida e de esperança. Krenak (2020), em Ideias para adiar o fim do mundo, pontua que "está cheio de pequenas constelações de gente espalhada pelo mundo, que dança, canta, faz chover". É isso que vemos aqui: quem, por meio do trabalho, das ações afirmativas e da produção de conhecimento, contribui para um mundo melhor e, com isso, nos faz "esperançar", como ensinou Paulo Freire.

Olhares amazônicos: estudos em políticas públicas é motivo de orgulho para os autores e os organizadores. Também é um verdadeiro presente para quem tem a oportunidade de ler esta obra e deleitar-se com o brilho dessas "constelações de gente".

Hidelbrando Soares
Reitor da Universidade Estadual do Ceará (UECE)