

ESCHER, Relatividade (litografia), 1953.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Gorete Losada

**TODOS OS NOMES NA ESCOLA:
a (in)visibilidade dos alunos –
uma discussão sobre o acesso e a permanência no Ensino Fundamental**

Porto Alegre
2017

Gorete Losada

**TODOS OS NOMES NA ESCOLA:
a (in)visibilidade dos alunos –
uma discussão sobre o acesso e a permanência no Ensino Fundamental**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Natália de Lacerda Gil

Porto Alegre
2017

CIP - Catalogação na Publicação

Losada, Gorete
TODOS OS NOMES NA ESCOLA: a (in)visibilidade dos
alunos - uma discussão sobre o acesso e a permanência
no Ensino Fundamental / Gorete Losada. -- 2017.
230 f.
Orientador: Natália de Lacerda Gil.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de
Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2017.

1. Estatísticas Educacionais. 2. Exclusão da/na
escola. 3. Acesso e Permanência. 4. Políticas
Educacionais. I. Gil, Natália de Lacerda, orient.
II. Título.

Gorete Losada

**TODOS OS NOMES NA ESCOLA:
a (in)visibilidade dos alunos –
uma discussão sobre o acesso e a permanência no Ensino Fundamental**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em 12 dez. 2017.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Natália de Lacerda Gil (Orientadora) - UFRGS

Profa. Dra. Nalú Farenzena - UFRGS

Profa. Dra. Renata Sperrhake - UFRGS

Profa. Dra. Regina Maria Duarte Scherer - PMPA

AGRADECIMENTOS

Findo a realização de um sonho. Um desejo de transformar parte das minhas experiências profissionais em uma produção acadêmica, com reflexões que possam contribuir para um olhar sobre problemas relacionados à educação. Trabalhei por muito tempo com as estatísticas e quis, nesta produção, evidenciar os excluídos da/na escola.

Listarei, abaixo, alguns nomes ou setores (representando um conjunto de nomes) que de alguma forma contribuíram nesta construção. Agradeço imensamente:

À Educação Pública e Gratuita, às escolas da Educação Básica que frequentei, à UFRGS e, principalmente, ao Programa de Pós-Graduação em Educação, pelos excelentes professores que me proporcionaram muitos aprendizados.

À orientadora Natália de Lacerda Gil, pelo acompanhamento incansável em todas as etapas de gestação desta produção, pela acolhida e pelo profissionalismo.

Ao grupo de pesquisa – Estudos Sócio-Históricos sobre Escolarização - que me proporcionou interações preciosas.

Aos colegas de uma longa caminhada profissional (escolas, SMED e SEDUC), em especial Doloris Ocampos, com quem aprendi muito sobre a dedicação ao serviço público e à educação.

À Mársia Sulzbacher, pelas reuniões, orientações e empréstimos de material.

À Regina Maria Duarte Scherer e à Guilene Salermo, pelas orientações e incentivos.

Aos colegas da EMEF Judith Macedo de Araújo, pela possibilidade de explorar os arquivos e contar um pouquinho da história dessa escola e da trajetória escolar de um grupo de alunos.

Aos setores da SMED, que abriram as portas dos armários para que se pudesse chegar aos arquivos: Ajustamento de Vagas, Aspectos Legais e à Equipe de Pesquisas e Informações Educacionais.

Aos colegas do DEPLAN/SEDUC, em especial ao grupo do Censo Escolar, pela atenção e disponibilidade de sempre.

Aos meus amigos para toda a vida, Flávia e Sílvio, Paulo e Ana, Renato e Leila, Rosângela e Maria Elisa, pelo carinho e companheirismo de sempre. E aos queridos e amados filhos dos meus amigos, Pedro, Vladimir, Naiara, Natália, Vitória e Lucas, pela torcida.

Às minhas queridas jovens amigas, Letícia, Tainá e Terena, pelo grande apoio e incentivo para a realização desta produção.

À minha filha Ludmila, pois sem o teu estímulo esse desafio não seria levado a cabo. Obrigada pela paciência, pelo apoio, pela maturidade, pela solidariedade e por tudo que representas pra mim, com o mais puro e profundo amor.

Ao meu companheiro Fonseca, pela compreensão e apoio diante das minhas ausências e por estar sempre presente nos momentos mais significativos da minha caminhada.

Ao Marcos Bohrer, meu querido genro, por estar presente em nossas vidas, trazendo sempre muita alegria para todos nós.

Às minhas amadas Márcia, Silvana e Evelina, obrigada pelo apoio de sempre. Vocês são meus exemplos de vida.

Aos meus pais, Sonia e Antônio, *in memoriam*, pelos ensinamentos de uma vida inteira a lutar por uma sociedade mais justa, igualitária e socialista.

Dedico esta Dissertação à minha avó Maria (*in memoriam*), que esteve ao meu lado por toda minha vida, apoiando sempre a realização dos meus sonhos. Generosa, esperou o término desta escrita para partir. Muito obrigada, minha amada avó, estarás sempre viva em nossos corações.

Ao princípio, quando lhe aparecia um maço de verbetes ia imediatamente ao que lhe interessava, depois começou a demorar-se em nomes, em imagens, por nada, só porque ali estavam e mais ninguém voltaria a entrar neste sótão para afastar a poeira que os cobria, centenas, milhares de rostos de rapazes e raparigas, olhando de frente a objetiva, o outro lado do mundo, à espera não sabiam de quê (SARAMAGO, 1997, p. 112).

RESUMO

Esta Dissertação, intitulada *Todos os Nomes na Escola: a (in)visibilidade dos alunos*, traz para o debate o questionamento sobre a universalização do atendimento no Ensino Fundamental. Organiza-se em torno de duas categorias: os “excluídos da escola” (situações de não ingresso à escola ou de evasão escolar) e os “excluídos na escola” (situações de reprovações). Apresenta como objetivo investigar o acesso e a permanência na escola fundamental obrigatória, na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, no período pós anos 1990, a partir da produção das estatísticas educacionais e da discussão de políticas públicas relacionadas ao ingresso e à frequência escolar. A pesquisa apoiou-se nos estudos sobre a sócio história das estatísticas, acompanhando os processos da sua de produção dos números, a começar pelos registros individuais, passando pelas categorias de agrupamento até a sistematização e divulgação das mesmas. Os Censos Educacionais e Demográficos, assim como as PNADs, foram importantes para as análises relacionadas ao acesso, tratando-se da relação entre população escolarizável e população escolarizada. Procurou-se refletir sobre a produção das estatísticas educacionais em diferentes períodos, destacando as análises de Teixeira de Freitas (1930/40), estudos sobre fluxo escolar dos anos 1980/90, até chegar ao acompanhamento nominal do alunado propiciado pelo sistema Educacenso. A pesquisa documental, realizada nos arquivos da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, permitiu compreender os processos de categorização, reconhecidos a partir da década de 1990, e que estão relacionados a procedimentos de exclusão escolar, tais como: o *cancelamento de matrículas*, a exigência da *rematrícula*, a *manutenção por falta* e o *afastamento por abandono*. A partir do acompanhamento da trajetória escolar de 74 alunos, no período entre 2007 e 2015, constatou-se que é possível o aluno se tornar invisível, ou seja, desaparecer do sistema informatizado e, portanto, deixar de existir para o sistema escolar. Por fim, foram discutidas duas políticas educacionais voltadas à resistência aos processos de exclusão da/na escola: a Central de Matrículas e a Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente. A primeira, para garantia do acesso à escola pública através do gerenciamento de vagas e demanda, sendo uma política para todos os nomes; a segunda política contribui para a permanência na escola, constituindo-se em uma política em que os alunos têm nome. As duas políticas exigem pensar que “[...] o processo de uma pessoa é o processo de todas” (SARAMAGO, 1997, p. 63).

Palavras-chave: Estatísticas Educacionais. Exclusão da/na escola. Acesso e Permanência. Políticas Educacionais.

RESUMEN

Esta Disertación de Maestría, llamada *Todos os Nomes na Escola: a (in)visibilidade dos alunos*, trae para el debate el cuestionamiento sobre la universalización de la atención en la Enseñanza Fundamental. Se organiza en torno a dos categorías: los "excluidos de la escuela" (situaciones de no ingreso a la escuela o de evasión escolar) y los "excluidos en la escuela" (situaciones de reprobaciones). Se presenta como objetivo investigar el acceso y la permanencia en la escuela primaria obligatoria, en la Red Municipal de Enseñanza de Porto Alegre, en el período posterior a los años 1990, a partir de la producción de las estadísticas educativas y de la discusión de políticas públicas relacionadas al ingreso y a la frecuencia escolar. La investigación se apoyó en los estudios sobre el socio histórico de las estadísticas, acompañando los procesos de su producción de los números, empezando por los registros individuales, pasando por las categorías de agrupamiento hasta la sistematización y divulgación de las mismas. Los Censos Educativos y Demográficos, así como las PNADs, fueron importantes para los análisis relacionados al acceso, tratándose de la relación entre población escolar y población escolarizada. Se buscó reflexionar sobre la producción de las estadísticas educativas en diferentes períodos, destacando los análisis de Teixeira de Freitas (1930/40), estudios sobre flujo escolar de los años 1980/90, hasta llegar al acompañamiento nominal del alumnado propiciado por el sistema Educacenso. La investigación documental, realizada en los archivos de la Secretaría Municipal de Educación de Porto Alegre, permitió comprender los procesos de categorización, reconocidos a partir de la década de 1990, y que están relacionados a procedimientos de exclusión escolar, tales como: la cancelación de matrículas, la exigencia de la matrícula, el mantenimiento por falta y la expulsión por abandono. A partir del seguimiento de la trayectoria escolar de 74 alumnos, en el período entre 2007 y 2015, se constató que es posible que el alumno se vuelva invisible, es decir, desaparecer del sistema informatizado y, por lo tanto, dejar de existir para el sistema escolar. Por último, se discutieron dos políticas educativas dirigidas a la resistencia a los procesos de exclusión de la escuela: la Central de Matrículas y la Ficha de Comunicación del Alumno Infrecuente. La primera, para garantizar el acceso a la escuela pública a través de la gestión de vacantes y demanda, siendo una política para todos los nombres; la segunda política contribuye a la permanencia en la escuela, constituyéndose en una política en la que los alumnos tienen nombre. Las dos políticas exigen pensar que "[...] o processo de uma pessoa é o processo de todas " (SARAMAGO, 1997, p.63).

Palabras-clave: Estadísticas Educativas. Exclusión de la/en la escuela. Acceso y permanencia. Políticas Educativas.

LISTA DE SIGLAS

ASSEPLA	Assessoria de Planejamento
AEB	Anuário Estatístico do Brasil
ATEMPA	Associação dos Trabalhadores em Educação do Município de Porto Alegre
CEED	Conselho Estadual de Educação
CEI	Comissão de Enfrentamento à Infrequência
CF	Constituição Federal
CME	Conselho Municipal de Educação
CT	Conselho Tutelar
DE	Delegacia de Ensino
DGE	Diretoria Geral de Estatística
DMAE	Departamento Municipal de Água e
EF	Ensino Fundamental
EGP	Escola de Gestão Pública
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EMEF	Escola Municipal de Ensino Fundamental
ESHE	Grupo de Estudos Sócio-Históricos sobre Escolarização
FACED	Faculdade de Educação
FEE	Fundação de Economia e Estatística
FICAI	Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MP	Ministério Público
OBSERVA POA	Observatório Cidade de Porto Alegre
OP	Orçamento Participativo

PEC	Programa de Educação Continuada
PIE	Setor de Pesquisa e Informações Educacionais
PIEC	Programa Integrado Entrada da Cidade
PMPA	Prefeitura Municipal de Porto Alegre
PNADs	Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PPA	Plano Plurianual
PROCEMPA	Cia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre
RME	Rede Municipal de Ensino
SEC/RS	Secretaria da Educação do Estado do Rio Grande do Sul
SEDUC/RS	Secretaria da Educação do Estado do Rio Grande do Sul
SEES	Serviço de Estatísticas de Educação e Saúde
SIE	Sistema de Informações Educacionais
SIEd	Sistema Integrado de Informações Educacionais
SMED	Secretaria Municipal de Educação
SOE	Serviço de Orientação Educacional
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Matrícula do início do ano, segundo as séries – 1959-1968	43
Figura 2: Síntese do esquema pensado por Teixeira de Freitas.....	47
Figura 3: Pirâmide educacional da Matrícula Inicial, segundo Censos Educacionais 1980/1990 e 1991/2000	53
Figura 4: Percentual de atendimento e potencial de excedentes para o Ensino Fundamental pro Região do Orçamento Participativo de Porto Alegre - 1994.....	84
Figura 5: População e Matrícula de seis a 14 anos – Porto Alegre	85
Figura 6: Percentual de crianças e jovens de 4 a 17 anos na escola	87
Figura 7: Taxa líquida ao Ensino Fundamental (2010).....	88
Figura 8: Imagem do armário localizado no setor PIE/SMED.....	93
Figura 9: Ficha de Controle de Rendimento Escolar Quadro Resumo da turma 11 – 1ª série – 1987 – Escola Municipal de 1º Grau Prof.ª. Judith Macedo de Araújo.....	96
Figura 10: Quadro Geral do Movimento Escolar – 1989 (por escola).....	97
Figura 11: Quadro Demonstrativo do Movimento Geral da Rede Municipal de Ensino - 1º e 2º Graus - 1988	99
Figura 12: Quadro Demonstrativo do Movimento Geral da Rede Municipal de Ensino – 1994	100
Figura 13: Quadro da Matrícula Final e Movimento e Rendimento do Alunado de 1º Grau – Modelo de Quadro da 1ª DE/ Secretaria de Educação RS - 1989	103
Figura 14: Quadro dos Novos e Repetentes por série e grau – 1993 - SMED	104
Figura 15: Escola Seriada x Escola Ciclada	110
Figura 16: Formulário do Censo Escolar - 1997 - Escola Municipal de 1º Grau Vila Monte Cristo	112
Figura 17: Percentual de Aprovação e Reprovação no Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre – 1987/2006.....	118
Figura 18: Taxa de Abandono no Ensino Fundamental da Rede Municipal de Porto Alegre – 1988/2006.....	118
Figura 19: Matrícula e Movimentação (por aluno)	134
Figura 20: Fluxo para os 74 alunos (acompanhamento somente dos promovidos a cada ano)	142
Figura 21: Fluxo para os 74 alunos (evidenciando as situações em 2015 e 2016).....	143

Figura 22: Percentual de Evasão – 1º Grau – Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre – 1985/1996.....	172
-------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1: Recenseamento de 1872 – Instrução	37
Quadro 2: Alunos que concluíram três anos de escolarização (1932/1937).....	48
Quadro 3: “RESULTADOS REAIS” e “RESULTADOS NORMAIS” - 1932/1941.....	51
Quadro 4: Proporções de ingresso novos na 1ª série em termos de uma coorte de 7 anos – Brasil – 1986/1987	57
Quadro 5: Aprovados em 1986 / Ingressos Novos em 1987 / Evadidos Aprovados em 1986 – Dados do MEC não corrigidos	59
Quadro 6: População residente segundo idade (6 a 14 anos) de Porto Alegre – 2000/2010....	79
Quadro 7: Comparativo da composição das categorias contidas nos Quadros Demonstrativos do Movimento Geral da Rede Municipal de Ensino - 1983 a 1994	98
Quadro 8: Alunos Eliminados ou Afastados da RME de Porto Alegre (1983-1994)	100
Quadro 9: Correspondência entre Ciclos e Séries	111
Quadro 10: Comparativo da composição das categorias contidas nos Quadros Demonstrativos do Movimento Geral (1995/1996).....	113
Quadro 11: Síntese das Categorias de Movimentação e Rendimento Escolar na RME (1997-2004).....	114
Quadro 12: Síntese das Categorias de Movimentação e Rendimento Escolar na RME (2005-2016).....	116
Quadro 13: Comparativo para os cálculos das Taxas de Rendimento (1995).....	119
Quadro 14: Taxas de Rendimento da RME – 2000/2005.....	120
Quadro 15: Nº de Turmas por ano letivo da escola Judith (1988-2016)	129
Quadro 16: Matrícula Total e Movimentação do Alunado da escola Judith (1988-2016).....	131
Quadro 17: Categorias relacionadas à Movimentação e Avaliação da RME 2007-2016	134
Quadro 18: Movimentação e Avaliação dos alunos da escola Judith - 2007 (A10) - 2008 (A20) - 2009 (A30)	136
Quadro 19: Movimentação e Avaliação dos alunos da escola Judith - 2010 (B10) – 2011 (B20) – 2012 (B30) – 2013 (C10) – 2014 (C20) – 2015 (C30).....	138

Quadro 20: Situação em 2015 e 2016 dos alunos (30) da escola Judith - com avaliação PR em 2015	140
Quadro 21: Situação em 2015 e 2016 dos alunos (8) da escola Judith com avaliação M ou MF em 2015	140
Quadro 22: Situação em 2015 e 2016 - Alunos fora da escola Judith.....	141
Quadro 23: Motivos intraescolares/intrassistema e extraescolares	179
Tabela 1: Ensino Primário – 1920/1930/1933/1940/1942/1945/1950/1960	42
Tabela 2: Taxas de Transição Oficiais e pelo Modelo PROFLUXO	56

LISTA DE GRÁFICOS E MAPAS

Gráfico 1: Taxas de Rendimento	66
Gráfico 2: Fluxo Escolar 2014/2015	67
Gráfico 3: Matrículas do Ensino Fundamental - Brasil.....	76
Gráfico 4: Matrículas do Ensino Fundamental – Rio Grande do Sul.....	76
Gráfico 5: Pirâmide Etária da população do Rio Grande do Sul – 2000/2010.....	79
Gráfico 6: Taxa de frequência escolar da população de 6 a 14 anos – Brasil e Rio Grande do Sul – 2004/2015.....	81
Gráfico 7: População de 6 a 14 anos que não frequenta escola – Brasil - 2014.....	82
Gráfico 8: Taxas de Rendimento da Rede Municipal de Ensino de.....	121
Gráfico 9: Taxas de Rendimento da escola Judith – 2007/2015	133
Gráfico 10: Distribuição percentual da situação de frequência em 2016 dos 74 alunos da escola Judith (com ingresso em 2007).....	144
Gráfico 11: Distribuição de FICAIS por mês de abertura – 2015 – Rede Municipal de Porto Alegre	179
Gráfico 12: Taxa de conclusão do Ensino Fundamental por quintos de rendimento (2004-2014)	183
Mapa 1: Distribuição das escolas por rede – Porto Alegre - 2016	78

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO: a trajetória da pesquisadora e a construção da pesquisa	19
1.1 MEU NOME E MINHA TRAJETÓRIA.....	21
1.2 O PERCURSO ACADÊMICO PARA A CONSTRUÇÃO DA PESQUISA E A ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS	26
2 ABORDAGEM SÓCIO HISTÓRICA DAS ESTATÍSTICAS	30
2.1 O ESTADO CONSTRUÍDO E A ILUSÃO DAS ESTATÍSTICAS	30
2.2 AS PRIMEIRAS ESTATÍSTICAS	33
2.2.1 Os números da instrução primária na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul	34
2.3 OS PRIMEIROS CENSOS DEMOGRÁFICOS	36
2.4 DO INÍCIO DA REGULARIDADE DAS ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS ATÉ OS ANOS 1990	39
2.5 AS ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS DISCUTIDAS POR TEIXEIRA DE FREITAS (1930/40).....	45
2.6 AS ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS E SUAS TAXAS REPENSADAS NAS ÚLTIMAS DÉCADAS DO SÉCULO XX.....	53
2.7 AS TAXAS DE RENDIMENTO E DE TRANSIÇÃO COM A CHEGADA DO EDUCACENSO.....	63
2.7.1 Taxas de Rendimento Escolar	64
2.7.2 Taxas de Transição	66
3 OS EXCLUÍDOS DA ESCOLA: os muitos nomes fora da escola	69
3.1 AS ESTATÍSTICAS NACIONAIS E O CENSO ESCOLAR	70
3.1.1 O Censo Escolar e o FUNDEF	71
3.1.2 O Censo Escolar e o FUNDEB	73
3.2 A EVOLUÇÃO DA MATRÍCULA E DA POPULAÇÃO: AJUSTANDO A LENTE DE AUMENTO	75
3.3 ACESSO E FREQUÊNCIA ESCOLAR EM NÚMEROS ABSOLUTOS	80
3.3.1 Um pouco mais da memória e perspectivas: estudos sobre demanda escolar	82
3.3.2 Reflexão sobre os seis anos de idade: educação infantil ou ensino fundamental?	89
3.3.3 Muitos nomes fora da escola	90

4 OS EXCLUÍDOS NA ESCOLA : as estatísticas educacionais na trilha dos eliminados.....	92
4.1 O INÍCIO DA TRILHA.....	93
4.1.1 Registros em papel e a informatização	94
4.1.2 Os arquivos (mortos) da Rede Municipal de Ensino	95
4.1.3 As definições sobre o afastamento escolar e o debate sobre a frequência escolar na década de 1990.....	105
4.2 AS ESTATÍSTICAS MUNICIPAIS E A IMPLANTAÇÃO DOS CICLOS DE FORMAÇÃO (1995)	108
4.2.1 As categorias presentes nos processos avaliativos nas escolas cicladas da RME.....	112
4.3 DEBATES, DEFINIÇÕES E ORIENTAÇÕES NA PRODUÇÃO DAS ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PORTO ALEGRE.....	116
4.3.1 Cálculo das Taxas de aprovação, reprovação e abandono escolar (evasão imediata).....	117
4.3.2 Orientações da SMED a partir de 2007	121
5 O FLUXO DOS DESAPARECIDOS.....	127
5.1 A ESCOLA JUDITH	128
5.2 OS PERCURSOS NA ESCOLA JUDITH	133
5.3 OS PERCURSOS PARA ALÉM DA ESCOLA JUDITH	139
5.4 NA TRILHA DOS DESAPARECIDOS.	145
6 O DIREITO À EDUCAÇÃO E AS POLÍTICAS DE ACESSO E PERMANÊNCIA NA ESCOLA.....	148
6.1 DIREITO À EDUCAÇÃO, EXTENSÃO DA OBRIGATORIEDADE E FREQUÊNCIA ESCOLAR	149
6.2 REFLEXÕES INICIAIS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO E PERMANÊNCIA.....	159
6.3 CENTRAL DE MATRÍCULAS: UMA POLÍTICA EDUCACIONAL PARA TODOS OS NOMES	161
6.3.1 Políticas de acesso à escola: a gênese	161
6.3.2 Memória da Central de Matrículas	164
6.4 FICAI: UMA POLÍTICA QUE TEM ROSTO.....	170
6.4.1 Memória da FICAI.....	171

6.4.2 FICAI e a desigualdade social.....	182
7 CONCLUSÃO: a visibilidade de todos os nomes que estão fora da escola	187
REFERÊNCIAS.....	194
APÊNDICE 1: Modelo de Fluxo Escolar	208
APÊNDICE 2: CENSOS ESCOLARES	212
APÊNDICE 3: PUBLICAÇÕES (SMED, PMPA e SEC).....	217
APÊNDICE 4: Trajetória escolar dos dez casos de alunos desaparecidos.....	229

1 INTRODUÇÃO: a trajetória da pesquisadora e a construção da pesquisa

A pesquisa aqui apresentada teve por objetivo investigar sobre o acesso e a permanência na escola fundamental obrigatória, na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, no período pós anos 1990, a partir da produção das estatísticas educacionais e da discussão de políticas públicas relacionadas ao ingresso e à frequência escolar. Buscou-se então analisar documentos disponibilizados pelo Estado para identificar e descrever os instrumentos de coleta de dados, bem como as nomenclaturas e suas definições na produção de resultados referentes às matrículas, frequência, movimentação e rendimento escolar, com vistas a compreender o fluxo escolar e as distorções relacionadas ao atendimento das crianças e adolescentes entre seis e quatorze anos, público alvo do Ensino Fundamental. Procurou-se, também, reconhecer em documentos orientadores de políticas educacionais alguns processos de inclusão escolar, com abrangência local, que possam influenciar na garantia do direito à educação.

Para tanto, tratou-se as estatísticas como objeto de estudo na perspectiva da abordagem sócio histórica das estatísticas, acompanhando os processos da sua produção, a começar pelos registros individuais, passando pelas categorias de agrupamento até a sistematização e divulgação das mesmas. Assim, foram consideradas para análise: (a) a base de dados dos registros escolares e os Censos Educacionais, com o intuito de acompanhar pontualmente a escolarização na rede municipal; (b) a relação dessas informações com os resultados dos Censos Demográficos e das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNADs), esses no âmbito estadual e nacional. Das políticas públicas, buscou-se trabalhar com a abordagem do ciclo de políticas com a intenção de descrever a trajetória e provocar a discussão sobre duas políticas. Essas foram destacadas, nesta Dissertação, por estarem voltadas à resistência aos processos de exclusão da/na escola: a Central de Matrículas e a Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente (FICAI).

A partir desses apontamentos, questiona-se sobre a universalização do acesso no ensino fundamental obrigatório. Autores como Ferraro e Machado (2002), por exemplo, iluminam essa percepção ao definirem como não acesso todos aqueles que nunca frequentaram a escola, mas também aqueles que foram expulsos dela ainda em idade escolar. Os autores trabalham com a categoria “excluídos da escola” como sendo “[...] aqueles que, devendo frequentar a escola, não o fazem, independentemente de já a haverem ou não frequentado no passado.” (FERRARO; MACHADO, 2002, p. 215). A outra categoria é a dos “excluídos na escola”, relacionada aos excluídos no interior da escola e que nela permanecem com resultados de baixo rendimento e a consequente reprovação (FERRARO, 2009). Aqui é importante destacar que Ferraro (2009) fez

essas considerações e análises das estatísticas até o ano 2005. O desafio nesta Dissertação será ratificar essas afirmações para o ano de 2015, averiguando a partir das estatísticas os movimentos de exclusão da/na escola, bem como as políticas educacionais que possam dialogar com esses movimentos no sentido de favorecer a inclusão ou aumentar a exclusão. Considera-se, assim, que o pleno atendimento deverá estar associado ao acesso, à permanência e à conclusão da escolaridade obrigatória para todas as crianças e adolescentes em idade escolar.

Dessa forma, tanto o estudo sobre as estatísticas, bem como a discussão sobre as políticas educacionais, são elementos importantes para verificação das três hipóteses que pautaram a pesquisa, a saber: (a) Existem alunos excluídos que são subestimados/desconsiderados pelo Estado; (b) Há desconhecimento entre as informações nos registros estatísticos e a realidade; (c) A exclusão da e na escola de Ensino Fundamental é significativa em números absolutos.

Para responder a essas inquietações, percorri um longo caminho. A cada disciplina que cursava eram passos dados na direção de pesquisas, reflexões teóricas e produções textuais que pudessem contribuir para minha Dissertação. Assim, para a pesquisa empírica, foram realizados muitos movimentos, conversas, visitas e consultas a documentos nos setores da Secretaria Municipal de Educação (SMED) e da Secretaria da Educação do Estado do Rio Grande do Sul (SEDUC/RS), bem como a incursão nos sites do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Realizou-se, também, um acompanhamento da vida escolar de 74 alunos vinculados à EMEF Judith de Macedo Araújo. O encontro com os documentos e registros escolares inseridos nesta pesquisa permitiu atingir a cada um dos objetivos específicos pensados ainda quando da elaboração do projeto: (1) Descrever as diferentes nomenclaturas utilizadas para a coleta e produção das estatísticas educacionais; (2) Identificar e descrever políticas educacionais no âmbito municipal que possam contribuir para ampliação do acesso na Rede Municipal de Ensino (RME); (3) Verificar se as crianças matriculadas aos seis anos permanecem na escola até concluírem o Ensino Fundamental; (4) Identificar se todas as crianças de seis anos residentes em Porto Alegre estão matriculadas na escola.

Observa-se ainda que a demarcação do período, pós anos 1990, foi pautada por uma questão externa à educação. A nova Constituição Federal (1988), adjetivada como democrática, foi considerada o divisor de águas com relação à participação ativa dos municípios no processo educacional, com responsabilidades e financiamentos. No texto original, consta no art. 211 que os municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na Pré-Escola e, com relação ao financiamento, definido no art. 212, apresenta que os municípios devem aplicar pelo menos

25% da sua receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Assim, a referência temporal marca o início da expansão da Rede Municipal de Porto Alegre e, conseqüentemente, a ampliação do acesso à educação. Mas, cabe destacar que esse período também coincide com meu ingresso na Secretaria Municipal de Educação em 1990.

É importante evidenciar que os caminhos e lugares percorridos já eram conhecidos por mim, como professora municipal há 27 anos¹ (1990-2017) da RME, ora como professora de sala de aula, ora como profissional na área de Planejamento da Secretaria Municipal de Educação (SMED), procurando expressar aqui parte das minhas experiências profissionais e transformando-as em produção acadêmica. Acompanhei a produção das estatísticas e a construção de políticas educacionais no âmbito municipal, ao longo desses anos, sendo capturadas inicialmente a partir da minha memória, mas que serão examinadas aqui com base em consultas a documentos que expressam o nascimento dessas políticas e análises dos resultados estatísticos. Assim, esta escrita apresentará certas características apontadas por Artières (1997, p. 3): “[...] não só escolhemos alguns acontecimentos, como os ordenamos numa narrativa; a escolha e a classificação dos acontecimentos determinam o sentido que desejamos dar às nossas vidas”.

1.1 MEU NOME E MINHA TRAJETÓRIA

“[...] sou fulano de tal” (SARAMAGO, 1997, p. 19).

Sou Gorete Losada, nasci em 11 de setembro de 1963 em Porto Alegre. Filha de Sonia Venâncio Cruz e Antônio Cunha Losada. Casada com Jose Romari Dutra da Fonseca, mãe de Ludmila Losada da Fonseca e irmã de Márcia Losada. Meus avós maternos, Maria Venâncio Cruz e Oswaldo Azambuja Cruz. Meus avós paternos, Jacinta Cunha Losada e José Losada y Losada.

O registro civil acaba sendo o ponto de partida para uma vida na sociedade, tens o nome e a partir desse documento tens a possibilidade de pleitear uma vaga em escola, alfabetizar-se e escolarizar-se, concluir a educação básica e seguir uma atividade profissional. Essa foi a minha trajetória, mas tantas outras crianças ficaram pelo caminho. Para essas, sequer foi viabilizada a primeira etapa, a do registro ou, por outro lado, quantas vezes na nossa sociedade

¹ Aposentada desde junho de 2017.

um nome se transforma em um número, tornando crianças e adolescentes invisíveis aos olhos da escola e da sociedade.

Minha caminhada foi marcada pelo entrelaçamento das atividades acadêmicas, profissionais e políticas, que apontarei ao longo desta Dissertação como justificativa das escolhas relacionadas ao objeto e abordagem desta pesquisa, que partiram da minha práxis e sobre o qual me propus a refletir.

Nasci em 1963, num berço operário, filha de trabalhadores de fábrica, envolvidos nas lutas sindicais e sociais, em defesa da melhoria da vida do povo, da democracia e pelo fim do governo ditatorial instalado em 1964. Por consequência dessas ações, meus pais sofreram com a barbárie instalada pela ditadura civil-militar brasileira, com perseguições e prisões. Assim se deu o início da minha consciência política, na busca pela garantia dos direitos humanos e por uma sociedade mais justa, igualitária e socialista.

Sempre estudei em escola pública, cursei os ensinos de 1º e 2º graus² em escolas situadas no bairro Navegantes³. Ingressei na Escola Estadual Normal 1º de Maio no ano de 1970. Lembro-me das normalistas realizando suas observações nas turmas. As atividades cívicas eram intensas em função do período de exceção vivido naquela década. A frequência escolar era exigida e havia cobrança financeira obrigatória destinada à Caixa Escolar. Em 1975, já frequentando a 6ª série, fui transferida para o Colégio Estadual Cândido José de Godói, uma escola estruturada com laboratórios de acordo com a política da reforma de 1971 que preconizava o ensino profissionalizante. Concluí o 2º grau em 1980, no curso de Auxiliar de Laboratório de Análises Químicas. Observava, já naquela época, a pouca presença de colegas negros na escola, o que trazia uma inquietação, presente em minha vida: a de que a escola não era acessível a todos.

Em 1981, aos 17 anos, ingressei no curso de Matemática na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Concomitante à dedicação aos estudos, participei ativamente na construção do Partido dos Trabalhadores, com militância no movimento estudantil e também com atuação na organização comunitária. A conclusão da graduação ocorreu em 1985 e, desde

² Denominados assim pela Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1971.

³ O Bairro Navegantes é um dos mais antigos da cidade. Sua localização já era nítida nas plantas da cidade no final do século XIX. [...] Ainda no século XIX, a região revelou-se com forte vocação industrial, e especialmente a partir de 1890, quando várias indústrias da Capital instalam-se no bairro. [...] Oficialmente, o bairro Navegantes foi criado pela lei nº 2022 de 07 de dezembro de 1959. Disponível em: http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/historia_dos_bairros_de_porto_alegre.pdf. Acesso em: abr. 2016 - HISTÓRIA DOS BAIRROS DE PORTO ALEGRE. A pesquisa é do Centro de Pesquisa Histórica vinculada a Coordenação de Memória Cultural da Secretaria Municipal de Cultura. Esse antigo bairro da cidade, com expansão populacional relacionada ao desenvolvimento industrial, acolhendo muitos operários, principalmente da produção têxtil, viu nascer em 1934 o Grupo Escolar 1º de Maio e, em 1957, o Ginásio Estadual Cândido José de Godói.

então, iniciei a experiência profissional no exercício do magistério na escola particular Colégio Navegantes.

Da Academia, não consegui afastar-me. Passei pelo Bacharelado em Matemática e pelo curso de Arquitetura, outra incursão por algo que já me deslumbrava: pensar o planejamento da cidade, tema recorrente na minha vida profissional. Outra experiência acadêmica foi o curso de Estatística. Esses cursos não foram concluídos, mas sem dúvida contribuíram para apontar caminhos relacionados ao planejamento no setor educacional.

Seguindo minha caminhada profissional, parti para a realização de concursos públicos. Trabalhei como professora na rede municipal de Gravataí e na Escola Estadual Gabriela Mistral, em Porto Alegre. Em 1989, com a vitória de Olívio Dutra como prefeito da capital, optei por participar do Projeto Popular na Prefeitura de Porto Alegre. Inicialmente, ingressei no Departamento de Água e Esgotos (DMAE) e, posteriormente (1990), fui chamada em mais dois concursos, para lecionar na EE Júlio de Castilhos e na Rede Municipal de Porto Alegre, na EMEF Dolores Alcaraz Caldas, na Restinga.

Em 1991, nasceu minha filha e, após o término da minha licença maternidade, veio o convite para atuar na Secretaria Municipal de Educação, na gestão Esther Grossi, com a vertente pedagógica do Construtivismo implantada na Rede Municipal. Comecei atuando na Equipe de Ativação Escolar, onde desenvolvemos trabalhos com professores de matemática. Nesse período, houve uma efervescência na política de formação de professores em serviço, com reuniões semanais ou quinzenais, estimulando estudos teóricos e produções que refletissem na mudança da prática em sala de aula. Essa gestão foi marcada, também, por um grande crescimento da rede física com aumento significativo do número de escolas de Educação Infantil e de Ensino Fundamental.

Em 1993, com a troca do secretariado no Governo Municipal, permaneci no primeiro ano atuando ainda na equipe pedagógica e coordenei o Projeto de Férias da Rede Municipal, que tinha uma forte repercussão sobre os resultados de aprovação, considerando que alguns alunos pudessem ter mais tempo para construir suas aprendizagens. No segundo ano da gestão 1993-1996, ingressei na área de planejamento da Secretaria Municipal de Educação, chamada Assessoria de Planejamento (ASSEPLA), onde permaneci até 2002, exercendo diferentes funções. Inicialmente, fiquei na incumbência de Coordenar a Equipe de Pesquisas e Informações Educacionais (1994-1998), com a execução de muitos trabalhos, entre eles: desenvolvimento e implantação do novo Sistema de Informações Educacionais (SIE)⁴;

⁴ SIE – com funcionamento em todas as escolas, espelhando-se na estrutura do Censo Escolar (INEP), com objetivo de viabilizar a migração de dados.

elaboração de Boletins Informativos, com base nas estatísticas da Rede Municipal; participação e coordenação da 1ª Central de Vagas em parceria com o governo estadual, para viabilizar o atendimento pleno da população; coordenação dos Censos Escolares em âmbito municipal⁵; coordenação do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). Participei sistematicamente, também, das Plenárias do Orçamento Participativo. Para tal, eram realizadas análises sobre as carências de atendimento por região, com cruzamento de dados populacionais, para subsidiar a expansão da Educação Infantil e do Ensino Fundamental em Porto Alegre. Destaca-se, ainda, a implantação gradativa dos Ciclos de Formação, que impactava na organização da escola em seus tempos e espaços, com necessidade de estudos específicos sobre a infraestrutura da escola e o acompanhamento das taxas de rendimento escolar. Além disso, houve a criação e implementação da Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente (FICAI), que tinha interface com o trabalho de monitoramento das estatísticas educacionais sistematizadas pela Assessoria de Planejamento.

A outra atribuição assumida foi a Coordenação da ASSEPLA (1999-2002). Nessa função, ampliei meus conhecimentos na área orçamentária, com a responsabilidade de coordenar o processo de elaboração do Orçamento Anual e o Plano Plurianual da Secretaria Municipal de Educação. Além disso, tínhamos um olhar atento sobre a análise das demandas do Orçamento Participativo e o impacto dessas obras no orçamento. Realizamos o estudo sobre o custo de implantação e funcionamento de uma escola nova na Rede Municipal e o gerenciamento das obras escolares. Participei também, em 2002, do grupo que deu início ao que hoje é conhecido como Observatório da Cidade de Porto Alegre, na perspectiva de reunir informações georeferenciadas das Secretarias vinculadas às políticas públicas do município e identificar as carências nas diferentes áreas, com a elaboração de indicadores socioeconômicos e o estudo para criação do índice de vulnerabilidade social.

Nos anos de 2003 e 2004, assumi a função de assessora técnica do Programa Integrado Entrada da Cidade (PIEC), em um órgão denominado Gabinete de Planejamento da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA). Esse Programa apresentava muitas interfaces, composto por equipes multidisciplinares, desdobrado em cinco projetos: Moradia – construção de casas; Obras viárias; Organização Comunitária – vinculado às políticas públicas de atendimento na educação, saúde e assistência social; Geração de Trabalho e Renda; e Ambiental. Na idealização

⁵ Censos Escolares no âmbito municipal que envolvia as escolas da rede municipal e as escolas privadas da educação infantil; e, a realização do Censo Especial da Educação Infantil em Porto Alegre (2000).

desse Programa foi definido como princípio a não remoção das comunidades existentes no local, e sim a recuperação dessas áreas.

Com o fim das administrações populares em Porto Alegre, passei os seis anos seguintes trabalhando na EMEF Mario Quintana, situada na Vila Castelo, bairro Restinga. Foi importante o retorno à escola, para ver como estava se dando na prática o funcionamento dos Ciclos de Formação. Fiz parte da diretoria da Associação dos Trabalhadores em Educação (ATEMPA) na gestão 2008-2010 e representei a entidade no conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB) de Porto Alegre.

Ao longo da gestão Tarso Genro (2011-2014) como governador do estado, atuei na Secretaria de Estado da Educação do Rio Grande do Sul, no Departamento de Planejamento, responsável pelo Censo Escolar, agora em nível estadual, considerando todas as redes de ensino do estado, na função de Coordenadora Estadual. Também assumi a Coordenação Estadual das Avaliações Externas, como interlocutora do INEP no Estado. Essas duas tarefas me oportunizaram muitos espaços de capacitação, tanto recebidas pelo INEP, quanto capacitações socializadas aos municípios ou aos coordenadores de polos dentro da estrutura das aplicações territoriais. Realizei alguns estudos sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), com acompanhamento do fluxo escolar e os resultados das avaliações.

Em 2011, a elaboração do Diagnóstico da Educação Básica do Rio Grande do Sul com ênfase no Ensino Médio – 2010 foi destacada como projeto estratégico de Governo. Coordenei e elaborei esse estudo publicado na página da Secretaria, com atualizações para 2011, 2012 e 2013. As fontes de dados para o Diagnóstico foram basicamente informações do Censo Escolar da Educação Básica – INEP e o Censo Demográfico - IBGE. Acompanhava o estudo geral, a análise por Coordenadoria Regional do Estado e os 497 municípios do Rio Grande do Sul.

O tema financiamento da educação foi recorrente na minha experiência profissional, com a participação no Conselho do FUNDEB do Rio Grande do Sul, em 2011, na elaboração do Plano de Aplicação do Salário Educação, na construção do Plano Plurianual (PPA) 2012-2015 e os respectivos orçamentos anuais, bem como no acompanhamento da execução orçamentária. Na elaboração do PPA houve um esforço de vinculá-lo ao Plano Nacional de Educação e no monitoramento dos projetos estratégicos, com elaboração de uma série de indicadores educacionais.

A reestruturação curricular no Rio Grande do Sul, com a implantação do Ensino Médio Politécnico na rede estadual, repercutiu na área do planejamento com demandas de estudos que avaliassem o impacto da ampliação da jornada escolar na disponibilidade da rede física e nas

necessidades de recursos humanos. Simultaneamente a esse estudo, e com base no Diagnóstico, foi elaborada uma proposta de expansão do Ensino Médio por Coordenadoria Regional do estado. Em 2014, colaborei com a sistematização de dados buscados no Diagnóstico para a elaboração do Plano Estadual de Educação.

Encerrei minhas atividades profissionais na EMEF Judith de Macedo Araújo, na qual tive a oportunidade de participar da comissão de acompanhamento do aluno infrequente, que articula ações no âmbito da escola, identificando as faltas, fazendo contato com o aluno ou a família e encaminhamentos junto ao Conselho Tutelar da Região, na busca da permanência do aluno na escola.

Minha trajetória mostra uma forte relação com políticas públicas voltadas para a garantia do direito à educação, seja na intervenção junto ao Orçamento Participativo da Cidade, seja nos estudos referentes aos mapeamentos sobre o atendimento escolar e à produção das taxas de rendimento, seja na realização dos Censos Escolares, seja na preocupação com o financiamento da Educação ou na elaboração de Diagnósticos da Educação Básica. Enfim, são estudos que têm como base os Censos Demográficos e Educacionais e que trabalharam com os registros escolares e a produção das estatísticas educacionais. Assim, serão examinadas, nesta Dissertação, os processos de coleta de dados, sistematização, produção e divulgação das estatísticas da educação, relacionando-as com algumas políticas de acesso e permanência em diferentes gestões do governo municipal.

1.2 O PERCURSO ACADÊMICO PARA A CONSTRUÇÃO DA PESQUISA E A ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS

O ingresso no Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS ocorreu em 2015, após longo processo de maturação sobre essa possibilidade e precedido pela participação em três disciplinas como aluna do Programa de Educação Continuada (PEC) em nível de pós-graduação, sendo essas vinculadas à linha de Políticas e Gestão de Processos Educacionais. A primeira disciplina, cursada em 2005, “Trajetória do Direito à Educação e da Organização Escolar no Brasil” com a professora Nalú Farenzena, proporcionou-me estudos de textos constitucionais sobre o ensino, em diferentes períodos da história brasileira. Após, no ano de 2010, com a professora Vera Peroni, cursei a disciplina “Redefinições do Papel do Estado e a Política Educacional no Brasil: regulação, quase-mercado, parcerias e gestão”, tratando-se de temas atuais e que tencionam as relações entre o público e o privado. Retornei em 2015 para cursar a disciplina “Introdução ao Estudo do Financiamento da Educação Básica

Brasileira”, novamente com a professora Nalú Farenzena, aprofundando questões relacionadas à descentralização e autonomia financeira na educação, que gerou a produção de um artigo intitulado “Autonomia financeira nas escolas públicas do Rio Grande do Sul: estudo de casos e suas bases legais”⁶.

O ingresso no Mestrado abriu novas possibilidades de estudos, sob orientação da professora Natália de Lacerda Gil, a partir do contato com a linha de pesquisa “História, Memória e Educação” e, de forma mais específica, com a instigante História Cultural, bem como a continuidade da forte proximidade com a linha das Políticas.

Olhar atento, anotações de muitas palavras e expressões expostas pelas narrativas de cada pesquisador, embevecida por cada história de vida, encantada com as trajetórias acadêmicas. Esta era eu, mestranda do primeiro semestre, participando das disciplinas: “Itinerário de Pesquisadores – II: encontros entre história e educação” e “História, Memória e Educação: estudos e problematizações teórico metodológicas”. O contato com o texto de António Nóvoa (2015), através da “Carta a um Jovem Historiador da Educação”, foi significativo pelos aconselhamentos, chamando-nos para ter coragem, para transgredir, para sermos originais, para refletir, para conhecer nossa escrita, perceber os desafios do presente, procurar a liberdade. Conselhos esses fundantes no processo difícil de definição do tema, na elaboração do problema, na construção das hipóteses, no pensar sobre a metodologia, na exploração do objeto empírico. Essa liberdade estará ligada à nossa capacidade de reflexão sobre nossas leituras, na capacidade de olhar o presente e buscar o passado, experimentar diferentes formas de exploração do objeto pesquisado, bem como na construção de um mapa conceitual sobre um determinado tema, na possibilidade de estabelecer diferentes relações e principalmente de conseguir expressar, nesta produção, uma linguagem clara e que seja interessante.

Os encontros que sucederam foram de extrema riqueza, e mostraram, através dos itinerários de cada pesquisador, caminhos tortuosos percorridos e nenhuma trajetória sequencial e exclusivamente acadêmica. A motivação presente em cada uma das apresentações estava associada à trajetória pessoal, ou ao objeto de estudo, ou mesmo ao caminho percorrido na construção da investigação, como por exemplo, o professor Alceu Ravello Ferraro, com sua história de vida e pesquisas desenvolvidas, com preocupações relacionadas à escolarização e à alfabetização da população brasileira, acabou se constituindo em uma forte inspiração para a

⁶ LUTZ, Diego; TORMES, Diego; LOSADA, Gorete. Autonomia financeira nas escolas públicas do Rio Grande do Sul: estudo de casos e suas bases legais. In: 3º Encontro FINEDUCA - Políticas Públicas de Financiamento de Educação: desafios e perspectivas nos planos educacionais, 3. 2015, Gramado, **Anais eletrônicos...** p. 242-256.

escrita desta Dissertação. Ainda, a prática de explorar arquivos históricos, com tal paixão demonstrada pelos pesquisadores, a valorização dos arquivos encontrados (pessoais ou públicos), o olhar do pesquisador diante do material encontrado, acabou sendo motivador para minha busca a fontes documentais e registros estatísticos.

No segundo semestre de 2015, cursei a disciplina “Sociologia das políticas educacionais: fundamentos teóricos da ação pública”, ministrada pela professora Neusa Chaves Batista. Desenvolvi, nessa disciplina, um artigo intitulado “FICAI: uma política educacional que tem rosto”, incorporado nesta Dissertação no Capítulo 6. Já em 2016, foram mais duas disciplinas vinculadas à linha de Políticas, uma intitulada “Plano Nacional de Educação: contextos e conteúdos”, com a professora Nalú Farenzena, na qual produzi um trabalho sobre as Metas 1 e 2, com destaque para o acesso e a permanência na Educação Infantil e no Ensino Fundamental; a outra, sob coordenação da professora Maria Beatriz Luce, em que foram apresentados diferentes temas educacionais da atualidade na disciplina “Diálogos sobre a política e gestão da educação no Brasil”.

O artigo “Trajetória da escolarização obrigatória no Brasil: contada a partir do texto legal e das estatísticas educacionais” foi pensado a partir de um conjunto de leituras teóricas realizadas durante a disciplina “História e Historiografia da Escola Brasileira”, ministrada por minha orientadora. Os grupos e trabalhos coordenados por Natália Gil, que desenvolvem pesquisas sobre a expansão da escola obrigatória no Brasil e sobre a repetência e evasão na escola brasileira, bem como a participação no Grupo de Estudos Sócio-Históricos sobre Escolarização (ESHE), estimularam sobremaneira o interesse pela pesquisa dos temas abordados, e foram fundamentais para o desenvolvimento do meu trabalho.

Ainda em 2016, procurei complementar minha formação com a participação na disciplina “Análise de Políticas Públicas: abordagens para a pesquisa em políticas educacionais”, ministrada por Nalú Farenzena, por se constituir, naquele momento, um aprendizado necessário para o desenvolvimento da pesquisa, ou seja, o aporte teórico para o acompanhamento das políticas educacionais que influenciam nos processos de inclusão na escola. Resultante dessa disciplina foi a pesquisa sobre a Central de Matrículas e a produção do artigo “Central de Matrículas: uma política educacional para todos os nomes”, apresentado no Capítulo 6.

Assim, segue a escrita desta Dissertação, como na montagem de um grande mosaico, juntando partes que se relacionam e que dão sentido na perspectiva de compreender o acesso e a permanência escolar a partir das estatísticas educacionais e da aplicação de políticas de inclusão escolar, organizados com a seguinte formatação para os capítulos.

No segundo capítulo, sob o título “Abordagem sócio histórica das estatísticas”, procurei refletir sobre a produção das estatísticas educacionais desenvolvidas pelo Estado, em diferentes períodos. Nele, a ênfase está na produção de Teixeira de Freitas (1930/40), passando pelos anos 1980/90 com um novo modelo de fluxo escolar, até chegar ao acompanhamento nominal propiciado pelo sistema Educacenso⁷, com a intenção de identificar variáveis que compõem o fluxo escolar. Nessa composição de variáveis encontram-se aquelas relacionadas ao ingresso do aluno, aos movimentos e rendimentos, bem como às promoções, às repetências e à evasão escolar.

“Os excluídos da escola”, terceiro capítulo, traz a preocupação sobre o atendimento universal para o ensino fundamental obrigatório. Para tanto, trabalhei com duas variáveis: a população escolarizável e a população escolarizada, tendo como base os Censos Educacionais e os Censos Demográficos, bem como os resultados das PNADs, registrados na última década. A última seção aborda a necessidade de se obter o tamanho da demanda escolar, ou seja, expressar em números absolutos os excluídos do sistema escolar.

No quarto capítulo, sob o título “As estatísticas educacionais na trilha dos eliminados”, apresento a produção estatística realizada na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre a partir da pesquisa documental, evidenciando categorias e definições que sofreram transformações ao longo do tempo e que podem influenciar nos processos de exclusão escolar.

O acompanhamento escolar de 74 alunos da EMEF Judith de Macedo Araújo está registrado no quinto capítulo, intitulado “O fluxo dos desaparecidos”. Procurou-se reconhecer os processos de exclusão escolar, que têm início nas reprovações sistemáticas até chegar à evasão escolar, com a simples eliminação dos alunos nos sistemas informatizados, trazendo à tona a importância dos registros escolares e a necessidade do Estado em acompanhar individualmente toda a população em idade escolar e sua frequência à escola.

O último capítulo concentrou-se em duas políticas de resistência aos processos de exclusão, partindo da garantia à educação registrada no texto legal até a construção de políticas públicas que possam interferir na ampliação do acesso e na permanência do estudante na escola. Assim, foram apresentadas e discutidas a Central de Matrículas e a Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente (FICAI).

⁷ É um sistema educacional implantado em 2007 e administrado pelo INEP que, através da internet, permite obter dados individualizados de cada estudante, professor, turma e escola do país, tanto das redes públicas (federal, estaduais e municipais) quanto da rede privada.

2 ABORDAGEM SÓCIO HISTÓRICA DAS ESTATÍSTICAS

O presente capítulo inicia com reflexões teóricas sobre o Estado e as estatísticas, pensando na intrínseca relação entre eles para determinação das estruturas de domínio social e político. Nesse sentido, importa estudar a produção e divulgação das estatísticas educacionais desenvolvidas pelo Estado. O texto percorre diferentes períodos históricos, passando pelos Censos Demográficos e a produção das estatísticas educacionais, com análises das estatísticas vinculadas ao acesso escolar e à permanência na escola, desenvolvidas por pesquisadores nacionais, destacando-se dois grandes momentos: nas décadas de 1930/40, com Teixeira de Freitas, e no período dos anos 1980/90, com a discussão sobre categorias e conceitos pertinentes ao movimento escolar. Para tanto, foram enfatizadas, nesse estudo, as variáveis relacionadas ao ingresso na escola (população escolarizável, matrícula e frequência), às taxas de rendimento (aprovação, reprovação e abandono) e às taxas de transição (promoção, repetência e evasão), bem como estudos sobre o fluxo escolar e suas possibilidades de acompanhamento do alunado, que são referências para o desenvolvimento desta Dissertação.

2.1 O ESTADO CONSTRUÍDO E A ILUSÃO DAS ESTATÍSTICAS

Início este capítulo fazendo uma breve reflexão sobre o Estado e as estatísticas. Para tanto, terei como referencial Bourdieu, que em seu livro *Sobre o Estado*⁸ afirma que “[...] a estatística é tipicamente um ato de Estado”⁹ (BOURDIEU, 2014, p. 198), de modo que a produção das estatísticas parte de classificações e codificações impostas por uma “[...] visão legítima do mundo social” (BOURDIEU, 2014, p. 198), definida pelo Estado e com reconhecimento oficial.

A tese defendida pelo autor sobre o Estado vai de encontro à teoria clássica, ou seja, contraria a ideia do Estado como um lugar neutro e que visa sempre o bem comum. Bourdieu (2014) vai além da tradição marxista de que o Estado é um aparelho de coerção com vistas à manutenção da ordem pública a favor dos dominantes, e apresenta o Estado como instância construída por agentes sociais detentores dessa responsabilidade, como juristas e legisladores, que mobilizam recursos específicos para “dizer o que é certo para o mundo social” (BOURDIEU, 2014, p. 66), ditando regras e ordens consideradas universais para a totalidade

⁸ Leitura realizada no Grupo de Estudos Sócio Históricos sobre Escolarização (ESHE) durante o ano de 2017.

⁹ Em estudo sobre modelos de gênese do Estado realizado com base no texto dos autores Corrigan e Sayer [CORRIGAN, Philip; SAYER, Derek. **The Great Arch: English States Formation as Cultural Revolution.** Oxford-Nova York: Balckwell, 1985].

da população, ao anunciar o que lhes convém numa retórica do oficial. E, assim, agem por princípios ocultos e invisíveis, estruturam e exercem a dominação tanto física como simbólica no sentido de manter a ordem pública com a legitimação e o consentimento da população. Nesse desvendar sobre o Estado, Bourdieu (2014, p. 38) afirma que o Estado é uma “[...] realidade ilusória, mas coletivamente validada pelo consenso”. Sendo assim, a dominação simbólica exercida pelo Estado sobre a população é construída tendo como sustentáculo a produção do consenso social, tornando todos comprometidos com o reconhecimento desse poder e com anuência do que é determinado pelo Estado como oficial.

Em diálogo com as análises de Bourdieu (2014) sobre o Estado, trago as reflexões sobre as ilusões das estatísticas, apontadas por Besson (1995). Para esse autor, as estatísticas são igualmente construídas a partir de um pensamento também dominado pelo Estado. Os serviços estatísticos desenvolvidos pelo Estado, como os recenseamentos, diagnósticos, estudos populacionais e educacionais, entre outros, trabalham com a organização de sistemas classificatórios. Essas classificações, ao serem criadas, estabelecem processos de pertencimentos ou exclusões, subjetivos e seletivos, com os quais estruturas de poder são reforçadas e legitimadas pela sociedade, a ponto de se perceber determinados agrupamentos como sendo algo natural ou até mesmo real. O autor reforça essa ideia ao afirmar que “[...] as estatísticas não refletem a realidade, refletem o olhar da sociedade sobre si mesma.” (BESSON, 1995, p. 18-19). Assim sendo, se constitui como primordial o estudo sobre o processo de observação e produção dos números, com suas imperfeições na coleta de dados, com suas categorizações rígidas, com suas lacunas e ambiguidades na produção e organização das informações, bem como nas intencionalidades relacionadas à divulgação das mesmas, para se colocar em xeque essa naturalização e aparente isenção dos números.

Ainda sobre as estatísticas, é possível pensá-las como “campo de produção e reprodução culturais” que “normaliza, individualiza e divide”, considerando que “[...] os números integram uma maneira de raciocinar como mentalidade de governo e tecnologia de regra” (POPKEWITZ; LINDBLAD, 2001, p. 124) ao definir categorias para exposição dos resultados estatísticos, que permitem colocar “as características de indivíduos dentro de normas populacionais e de suas divisões.” (POPKEWITZ; LINDBLAD, 2001, p. 126).

Com ênfase nas categorias expressas nos levantamentos de dados organizados e sistematizados pelo Estado, considerados como atos de categorização, é importante pensar no significado de categoria. A palavra *categoria*, pela sua etimologia, tem relação com o ato de “acusar publicamente” (BOURDIEU, 2014, p. 40), e que implicitamente está associada a um

juízo¹⁰ realizado por uma autoridade pública, levando então as classificações e codificações, baseadas muitas vezes em normativas que definem esses atos do Estado.

Não se pode contar o que não é codificado, isto é, previamente definido pela sociedade: são, portanto, as leis, os acordos coletivos, as normas sociais... que fornecem ao estatístico seus quadros de observação. As estatísticas se revelam, assim, tanto um reflexo como um componente do debate social (FOUQUET, 1995, p. 136).

Destarte, no processo de construção das categorias relacionadas à produção e divulgação das estatísticas, inseridas no campo burocrático¹¹ da administração pública, foram enfatizadas, neste estudo, as estatísticas educacionais. Elas estão relacionadas ao acesso (matrícula e frequência), movimento (transferência, abandono e evasão) e rendimento escolar (aprovação/reprovação e promoção/retenção), tendo como fontes históricas os Censos Demográficos e as estatísticas educacionais nacionais.

Isso implica assumir que se optou pela abordagem sociológica e histórica das estatísticas. Nessa abordagem, as estatísticas são tratadas como objeto de estudo, descrito num processo que tem início nas informações individuais que se agregam em diferentes formatos transformando-se em expressões coletivas. Esses agrupamentos apresentados também cumprem um papel de provocar um enquadramento do indivíduo de forma comparativa, como explica Senra (2008, p. 412): “cada um se vê através do outro”. Assim, importa evidenciar as diferentes etapas no processo de produção das estatísticas educacionais. Gil (2007) aponta que muitos pesquisadores têm se debruçado sobre essa questão e defendem a necessidade de uma “sociologia das estatísticas” que desenvolva estudos considerando:

[...] o conhecimento das instâncias de produção de dados, da definição das categorias que informam os instrumentos de coleta, dos critérios utilizados na interpretação das cifras, das formas de divulgação desses trabalhos, das inter-relações que medeiam cada etapa, entre outros. (GIL, 2007, p. 46).

Compartilho dessa visão, também defendida por Senra (2008, pp. 413-414), que em suas produções aponta para a necessidade de se “[...] analisar os processos de construção intelectual

¹⁰ Para Kant, as Categorias são os modos pelos quais se manifesta a atividade do intelecto, que consiste, essencialmente, "em ordenar diversas representações sob uma representação comum", isto é, em julgar. Disponível em: <<http://charlezine.com.br/wp-content/uploads/2011/11/Dicionario-de-Filosofia-Nicola-ABBAGNANO.pdf>>. Acesso em: 2 jul. 2017.

¹¹ Bourdieu (2014, pp. 476-477) chama de campo burocrático o “[...] espaço dos agentes e das instituições que têm essa espécie de metapoder, de poder sobre todos os poderes: o campo burocrático é um campo que está sobrelevado em relação a todos os campos, um campo no qual se decretam intervenções que podem ser econômicas como as subvenções, que podem ser jurídicas como a instauração do regulamento sobre a aposentadoria etc. O campo burocrático, como campo no qual se editam normas referentes aos outros campos, é ele mesmo um campo de luta, em que se encontra o vestígio de todas as lutas anteriores”.

das categorias de classificação, bem como os significados relativos a suas aplicações, a partir das semânticas que lhes são atribuídas pelos diferentes grupos sociais”, afirmando que o mesmo ocorre na definição dos conceitos, nos métodos de coleta, nos cálculos e produções estatísticas elaborados pelas instituições públicas.

Esses estudos requerem um aprofundamento do processo de produção, passo a passo, que não se satisfaça somente com os resultados, mas que indague sobre os conceitos que embasam as escolhas classificatórias, a definição das categorias, a elaboração dos instrumentos de pesquisa para coleta de dados, a seleção, organização e sistematização das informações, com as respectivas interpretações dos resultados que serão divulgados e com a marca política do governo que demandou esses estudos.

Assim, inspira-se nessa abordagem sócio histórica das estatísticas para pensar na produção das estatísticas educacionais. Tomam-se, então, “[...] as estatísticas como objeto de investigação na história da educação, atentando para o caráter histórico e relacional que envolve a sua produção” (CALDEIRA-MACHADO; BICCAS; FARIA FILHO, 2013, p. 642), como orientação a seguir no esmiuçar dos levantamentos censitários demográficos e das estatísticas educacionais.

2.2 AS PRIMEIRAS ESTATÍSTICAS

O século XIX caracterizou-se pela exigência cada vez maior de informações sobre a população, demanda essa afirmada a partir da constituição do Estado imperial brasileiro (1822-1889) na perspectiva de produção das estatísticas populacionais em âmbito nacional, chamado por Senra (2009) como período das estatísticas desejadas.¹² Com a constituição da Assembleia Legislativa do Império do Brasil (1824), composta por deputados e senadores, havia uma pressão por informações. As dificuldades se concentravam na falta de registros públicos, bem como na avaliação de que os censos eram caros e demorados. Assim, como alternativa, ficou determinada a realização de censos regionais, sendo poucos efetivamente realizados, pois ainda havia a expectativa da realização do censo geral.

¹² No Brasil colônia os registros populacionais eram baseados em controles realizados pela e para a Igreja e também para fins militares. Tanto “[...] a Igreja Católica como o Corpo Militar possuíam uma organização institucional suficientemente preparada para a realização da tarefa pretendida pela Coroa, isto é, relacionar em cada ano, nominalmente, todos os habitantes do domicílio, apresentando os nomes dos chefes e dos demais componentes do fogo (residência), e indicando (para todos) a idade e sua relação com o chefe.” (IBGE, Estatísticas Históricas do Brasil: série estatística retrospectiva, 1987, p. 21). A estimativa da população para o ano de 1766 foi de 1,5 milhão de habitantes [estimativa atribuída a Thomas Ewbank], sendo que esse número era subestimado em decorrência da não inclusão nas listas nominais de uma parcela de fiéis ou de possíveis candidatos para o Corpo Militar, para evitar o desmembramento das paróquias ou para fugir do recrutamento militar.

Diante desse panorama geral sobre os levantamentos populacionais, a Província de São Pedro do Rio Grande do Sul ganha destaque por criar a primeira instituição estatística brasileira, denominada Arquivo Estatístico, criada por Corrêa de Câmara em 1845. A produção e divulgação conduzidas por ele também se tornaram importantes pelo processo de trabalho desenvolvido, com a criação de uma rede de colaboradores e de instruções para preenchimento dos dados, assim como a preocupação posterior com a divulgação (SENRA, 2009).

Em 1852, houve a tentativa da realização de um censo populacional que teria abrangência em todo o território brasileiro, com ajuda das províncias, e com a obrigatoriedade do registro civil. Porém, ocorreram muitas desconfianças, assim expressas por Botelho (2005, p. 329):

A substituição do registro paroquial de batismos, casamentos e óbitos apontava para uma laicização indesejada e estranha aos habitantes do interior do país. O censo, por sua vez, foi encarado como o caminho para o recrutamento militar, o aumento dos impostos e até mesmo a reescravização da população livre de cor.

Essas resistências acabaram levando ao fracasso a primeira tentativa de realização do censo, havendo um recuo do Governo Imperial com a suspensão, inclusive, do regulamento referente ao registro civil.

Sem o censo geral, busquei em outras fontes informações das estatísticas educacionais desse período, tais como o número de escolas de primeiras letras. Haidar (1972) reproduz essas informações publicadas em 1834 no Relatório da Repartição dos Negócios do Império¹³, no qual uma parte é destinada à instrução pública registrando a existência, em 1833, de somente 622 escolas de primeiras letras, distribuídas em 557 para meninos e 65 para meninas (HAIDAR, 1972) para todo o território nacional. Com a descentralização da instrução elementar, determinada pelo Ato Adicional à Constituição de 1834, as Províncias assumem a responsabilidade quanto à expansão da instrução. Esse mesmo Ato, no art. 11, § 5, também atribui às Províncias a organização das estatísticas, produção essa que será evidenciada a seguir pelos números da instrução elementar na província de São Pedro do Rio Grande do Sul.

2.2.1 Os números da instrução primária na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul

No mesmo Relatório do Império (1834), citado anteriormente, tem-se que, em 1833, na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul, havia 44 instituições de primeiras letras, 34 para meninos e 10 para meninas (HAIDAR, 1972). Esse número era insuficiente para

¹³ Disponível em: <https://archive.org/details/rminimperio1833>. Acesso em: 11 ago. 2017.

atendimento da população, de tal forma que nas “[...] charqueadas e estâncias, era usual recorrer-se ao trabalho de preceptores ou mestres-escolas.” (LUCHESE, 2013, p. 278).

Luchese (2013) apresenta mais números desse período, utilizando como fonte relatórios e discursos produzidos na época pela administração da Província, dessa forma, sendo possível acompanhar a expansão escolar. Segundo informações disponibilizadas pela pesquisadora, em 1846 existiam 51 escolas elementares; em 1848, passou para 74 o número de escolas de primeiras letras; o ano de 1851 totalizou 95 escolas de primeiras letras, sendo 60 para meninos e 35 para meninas e frequência de 3.452 discentes; em 1860 eram 108 escolas primárias, sendo essas de responsabilidade do Estado e ainda constava a existência de 85 escolas primárias privadas. Esse mesmo estudo mostra que a frequência escolar cresceu 74% no período posterior, entre 1862 e 1874, passando de 5.911 para 10.301 alunos (LUCHESE, 2013). Em 1873, registravam-se 252 escolas, sendo que 85 encontravam-se vagas¹⁴. Entre os motivos arrolados para o não funcionamento da plenitude das escolas previstas estavam a falta de professores e os avultados alugueis, assim como a oscilação na legislação educacional. No ano de 1875, constata-se esse mesmo fenômeno, do total de 305 escolas primárias, somente 205 estavam funcionando (LUCHESE, 2013, p. 280). É destacado, ainda, que a obrigatoriedade escolar não foi efetivada muito em decorrência da situação financeira das famílias e das longas distâncias das escolas para as residências dos alunos. Assim, são apresentados como resultados alarmantes, contidos no Relatório de 1877, produzido pelo então diretor geral da instrução pública, que “[...] menos de um terço da população da Província, em idade escolar, frequentava as aulas” e que “dois terços da mocidade rio-grandense era de analfabetos.” (LUCHESE, 2013, p. 280).

Nota-se que a menção acima, com relação à população que frequenta a escola, está relacionada à faixa etária da população em idade escolar. Essa análise demonstra que havia uma utilização das estatísticas para apontar preocupações na política educacional. A parcela da população escolarizada é uma variável importante a ser estudada e que está diretamente relacionada à comparação entre os dados demográficos e os dados escolares.

Não resta dúvida de que a obrigatoriedade escolar e sua conexão com a contagem das crianças em idade de frequentar a escola marcam mais uma forma de instituição do raciocínio estatístico no processo de escolarização da instrução pública, auxiliando no governo da população e na legitimação destes campos de saber (instrução e estatística) ao longo do século XIX e início do século XX. Especialmente quanto à instrução o “raciocínio contábil” interfere também no estabelecimento e reconhecimento de uma infância a ser escolarizada em uma determinada idade escolar fixada legalmente, além

¹⁴ São escolas vagas aquelas escolas previstas para funcionar, mas que não foram providas com professores ou onde não houve aprovação do valor do aluguel do imóvel ou, ainda, por falta de alunos para formar uma turma.

de ajudar no controle e na própria definição de uma frequência (CALDEIRA-MACHADO; BICCAS; FARIA FILHO, 2013, p. 652).

Assim, a população em idade escolar e a matrícula por faixa etária, bem como a frequência escolar, que se configura como um acompanhamento necessário para além da inscrição, são elementos importantes para analisar o cumprimento da obrigatoriedade escolar.

A seguir, volto aos dados gerais do Brasil, com a concretização daquilo que Senra (2008) qualificou como a realização de um sonho, a execução do primeiro censo em 1872.

2.3 OS PRIMEIROS CENSOS DEMOGRÁFICOS

Com a criação da Diretoria Geral de Estatística (DGE), em 1871, responsável por coordenar os trabalhos estatísticos no país, é que se realiza o primeiro recenseamento, ainda pelo Império do Brasil, em 1872. A população total era composta por pessoas livres e escravas, com 8.419.672 indivíduos livres (84,8%) e 1.510.806 escravos (15,2%)¹⁵. A investigação realizada buscou saber sobre a instrução de cada pessoa, abrangendo os seguintes questionamentos: se sabem ler e escrever, bem como, da população de seis a 15 anos, as pessoas que frequentam escolas. O Censo mostra aspectos impactantes, entre eles: 81,4% da população total livre não era alfabetizada; 23,4% dos homens e somente 13,4% das mulheres sabiam ler e escrever; 83,1% da população entre seis e quinze anos permaneciam fora da escola; as meninas em maior número frequentavam escolas (seis a 15 anos), sendo 165.098 (17,2%) meninas e 155.651 (16,5%) meninos. Com relação à população escrava, somente 1.403 (0,1%) sabiam ler e escrever, e a frequência escolar para essa população não constou nos resultados apurados pelo Censo (ver Quadro 1). Considerando a população acima de cinco anos de idade, o percentual da população não alfabetizada atinge 82,3%¹⁶ (FERRARO, 2009, p. 86).

¹⁵ Total corrigido para 10.112.061 habitantes, pelo conselheiro Manoel Francisco Correia, incluindo estimativas e/ou paróquias omitidos, acrescentando 181.583 habitantes (Retirado de Estatísticas Históricas do Brasil: série estatística – retrospectivas) (IBGE, 1987, p. 29).

¹⁶ O Censo de 1872 não separou por grupos de idade a informação sobre a população que sabia ler e escrever e a analfabeta, portanto esse cálculo foi realizado partindo do princípio que não havia pessoas que sabiam ler e escrever com idade inferior a cinco anos (IBGE, Recenseamento do Brasil em 1872).

Quadro 1: Recenseamento de 1872 – Instrução

INSTRUÇÃO - CENSO DE 1872				
População - Império do Brasil				
Livre	8.419.672	84,8%		
Escrava	1.510.806	15,2%		
População Livre				
Homens		Mulheres		Total
Sabe ler e escrever	Analfabeto	Sabe ler e escrever	Analfabeto	
1.012.097	3.306.602	550.981	3.549.992	8.419.672
População Escrava				
Homens		Mulheres		Total
Sabe ler e escrever	Analfabeto	Sabe ler e escrever	Analfabeto	
958	804.212	445	705.191	1.510.806
População livre de seis a 15 anos				
Meninos		Meninas		Total
Frequentam escolas	Não frequentam	Frequentam escolas	Não frequentam	
155.651	786.131	165.098	795.574	1.902.454
Fonte: IBGE (Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv25477_v1_br.pdf . Acesso em 20/06/2016)				
Elaborado por Gorete Losada				

Fonte: Elaborado pela autora conforme dados do IBGE (2016)

Diante desses números, constata-se que as ações das Províncias, após a política do Governo Imperial de descentralização da educação primária, em 1834, foram insuficientes para garantir a frequência escolar, sendo determinantes: a lenta expansão das escolas de primeiras letras e a necessidade de provimento das mesmas; o convencimento da população brasileira com relação à frequência de seus filhos na escola.

O trabalho da Diretoria Geral de Estatística foi considerado dispendioso e moroso na produção dos resultados, decorrendo disso certo definhamento da instituição após a realização do Censo de 1872 (SENRA, 2009).

O fazer dos censos, e o utilizar os registros administrativos, tendo em vista uma produção contínua e sistemática das estatísticas, não atendeu aos desejos de se dispô-las. A resistência ou reticência da população, por demais, rarefeita e dispersa no território, dificultou o processo produtivo; situação agravada pela precariedade da comunicação e do transporte. Por demais, apesar da vigorante centralidade, com inegável respeito às ordens vindas da Corte, o que era favorável à atividade estatística, as administrações das províncias eram carentes de estrutura, e de pessoal qualificado e continuado, e que era essencial à produção das estatísticas (SENRA, 2009, p. 91).

O início da República, em que pese a instalação de um novo governo e a conseqüente reorganização do país, foi um momento considerado inapropriado para a realização do 2º Censo Geral. Mesmo assim, ocorreu a retomada da DGE e a realização do Recenseamento de 1890

(SENRA, 2009). Chama atenção nesse Censo a exclusão da pergunta sobre frequência escolar, com o argumento de que não era proposta do Censo o levantamento de estatísticas no âmbito escolar (IBGE, 2003). Os resultados apontaram para a manutenção ainda de uma grande parcela da população analfabeta, conservando praticamente a mesma taxa de 1872, com 82,6% da população de cinco anos ou mais sem saber ler e escrever (FERRARO, 2009). Já, a sequência prevista de recenseamentos decenais não foi confirmada, o Censo de 1900 foi incompleto e o de 1910 não ocorreu (IBGE, 2003).

Ao longo dessas décadas, reformas da Diretoria Geral de Estatística se sucederam, ressurgindo com vigor na expectativa da coordenação do Censo de 1920 e com a responsabilidade na produção de Anuários Estatísticos, veículo escolhido para ser o principal meio de divulgação das informações. Foi um recenseamento planejado minuciosamente, desde os mapeamentos das ruas até a organização para apuração dos resultados, com realização de propaganda para maior adesão da população nesse processo (SENRA, 2009).

Como resultado do Recenseamento de 1920 (IBGE, 1920)¹⁷, a DGE produziu uma publicação específica sobre a população segundo o grau de instrução, trazendo informações por Estado, consideradas relevantes para se pensar no futuro do país. O levantamento abrangeu também a realidade do atendimento escolar, divulgando o total de 21.748 escolas de ensino primário existentes no Brasil, com 1.249.449 alunos matriculados, mas com frequência escolar de 854.025 (68%). A tabela que aponta a população escolar está desdobrada em 20 Estados e o Distrito Federal, absorvendo também a variação da idade escolar conforme a legislação de cada estado e diferenças com relação ao sexo. Assim, para o sexo masculino. Apresenta a seguinte situação: treze estados com idade entre sete e 12 anos como parâmetro para idade escolar; cinco estados, entre sete e 14 anos; Distrito Federal, entre seis e 12 anos; estado do Pará, entre seis e 14 anos; e Santa Catarina com maior cobertura para idade escolar, entre seis e 15 anos. Para o sexo feminino a diferença ocorre em Alagoas, Mato Grosso e Paraná. Observa-se, então, a falta de padronização para instrução primária no país. Com essa distribuição, totalizam-se 5.704.393 pessoas como população alvo para a educação escolar primária e apresentam-se 1.249.449 matriculados (21,9%). O trabalho mostra, além disso, uma retrospectiva dos censos 1872, 1890, 1900 e 1920, trazendo a única informação educacional constante neles, que era sobre a população que sabe ler e os que não sabem ler. Ferraro (2009) construiu uma tabela com esses números e registra que a taxa de pessoas não alfabetizadas em 1920 (população acima de cinco anos) chegou a 71,2%.

¹⁷ Recenseamento Geral do Brasil 1920. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv31687.pdf>>.

As informações educacionais extraídas dos Censos Demográficos, como as verificadas acima, apresentam um potencial de atingir toda a população e buscam alguns elementos sobre educação, tais como, “[...] saber ler e escrever, estar ou não frequentando escola, ter concluído determinado número de anos de estudos etc.” (FERRARO, 2009). Segundo Hasenbalg (2006), existem duas vantagens nessas estatísticas: (1) incluem pessoas que estão fora do sistema de ensino, aquelas que nunca frequentaram a escola e também aquelas que deixaram de frequentar e que, portanto, não estão matriculadas; (2) possibilitam cruzar informações de instrução com outras variáveis demográficas e socioeconômicas permitindo, assim, “[...] um melhor entendimento do perfil educacional da população” (HASENBALG, 2006, p. 92). Ainda, nesse mesmo bloco de tratamento das estatísticas, agregam-se as Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNADs)¹⁸, com início em 1967, realizadas todos os anos em que não ocorre o Censo Demográfico. As PNADs investigam características educacionais relacionadas à alfabetização, escolaridade (série e grau frequentados) e nível de instrução das pessoas que não são estudantes (última série concluída e grau correspondente) (IBGE, 2015, p. 12). Ferraro (2009, p. 19) chama essas estatísticas de “indicadores do estado educacional”.

Um segundo tipo de estatísticas tem como origem os registros escolares. Portanto, são informações que se restringem à população que passa pelo sistema de ensino no ano pesquisado. Ferraro (2009, p. 19) se referiu a essas estatísticas como “indicadores do movimento educacional”, extraindo dos registros eventos escolares como matrícula, frequência, afastamento por abandono, aprovação, reprovação, evasão, promoção, repetência e conclusão do curso, bem como informações sobre estabelecimentos de ensino e professores. Essas estatísticas têm atualmente como fonte os Censos Educacionais realizados pelo INEP/MEC e as unidades informantes são os estabelecimentos de ensino. Os Anuários Estatísticos do Brasil se constituíram em valiosos depositários de informações, inclusive educacionais, estando hoje localizados na biblioteca virtual do IBGE, permitindo reconstituir a evolução quantitativa do sistema de ensino durante todo o século XX, até os dias de hoje.

2.4 DO INÍCIO DA REGULARIDADE DAS ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS ATÉ OS ANOS 1990

A Diretoria Geral de Estatísticas, criada em 1871, tinha como principal tarefa a realização dos censos decenais, a começar pelo Recenseamento de 1872, mas também em seu

¹⁸ Para ver mais sobre PNAD – Um Registro Histórico da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1967-2015. Disponível em <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94878.pdf>>. Acesso em: 8 ago. 2016.

regulamento continha a responsabilidade pelas estatísticas da instrução. Entretanto, a realização dessa tarefa enfrentou muitas barreiras, sendo a principal a dependência de informações fornecidas pelas Províncias (até 1889) e, posteriormente, pelos Municípios e Estados. Havia dificuldades com relação ao cumprimento de prazos, aos erros e omissões no preenchimento dos boletins destinados à coleta das informações. Foi também detectado como entrave a grande extensão territorial do país, a falta de acesso direto às fontes informantes e a falta de ação conjunta entre as instâncias que compunham a organização administrativa.

Além disso, Gil (2007) reconhece nos relatórios de atividades da DGE que houve uma transição na forma como eram apresentadas as estatísticas. Nas primeiras publicações, “[...] os dados eram discriminados por província e não se restringiam a números” (GIL, 2007, p. 75), com longas descrições e peculiaridades sobre os espaços escolares, tendo migrado para um formato no qual as cifras, organizadas em tabelas, acabavam sendo o destaque principal nas publicações. Essa mudança decorre do número crescente de escolas, o que inviabilizava especificar nominalmente esses estabelecimentos, passando então para o agrupamento em categorias e elaboração de tabelas. Nesse sentido, cabe destacar que as “[...] categorias forçam o amálgama de unidades até então distintas, conduzem à fixação de conceitos, suprimem a menção às particularidades de cada instituição de ensino, para adequá-las todas ao termo unificador ‘escola’.” (GIL, 2007, pp. 76-77). Ainda sobre a coleta de números, a autora revela que gradativamente os dados escolares foram sendo trabalhados de forma mais qualificada, incluindo, além do número de escolas e inscrições, a frequência escolar. Essa última categoria é uma temática que foi enfatizada por Oziel Bordeaux Rêgo¹⁹ que afirmava que a “[...] instabilidade dos alunos tornaria mais necessário este levantamento adicional [frequência]” (GIL, 2007, p. 98), com registro nominal dos alunos. Alertava, então, para a possibilidade de duplicidade de matrículas, quando consideradas somente as inscrições nas escolas e não a frequência²⁰. Rêgo afirmava que para avaliar a eficácia do sistema seria necessário ter conhecimento da população em idade escolar para os cursos de primeiras letras e concluiu que se “[...] com o número dos habitantes de idade escolar compararmos a frequência, em vez da matrícula, obteremos cifras ainda menos animadoras.” (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b *apud* GIL, 2007, p. 111)²¹.

¹⁹ Oziel Bordeaux Rêgo: responsável pela 4ª seção da DGE - 1907 – pela coleta e sistematização das informações sobre instrução pública e particular nos cursos primários.

²⁰ Duplicidade de matrículas é considerada ainda um problema atual evidenciado no sistema Educacenso.

²¹ As citações presentes nesta dissertação tiveram a grafia atualizada pela autora.

Merece destaque especial a produção dos Anuários Estatísticos do Brasil (AEBs), sendo o primeiro publicado em 1916, abrangendo o período de 1908 a 1912. O terceiro volume desse período foi publicado somente em 1927, trazendo informações sobre a Instrução. Após longa interrupção, as informações educacionais sistematizadas no âmbito nacional ganham regularidade apenas em 1931 com o estabelecimento do Convênio Inter-administrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas, que tinha o objetivo de uniformizar e coordenar todos os levantamentos de dados oficiais para produção das estatísticas educacionais, de forma articulada com os governos regionais da República. O Decreto nº. 24.609, de 1934, que cria o Instituto Nacional de Estatísticas, no seu art. 17, dispõe sobre a publicação regular e uniforme da série dos anuários estatísticos, assim sendo publicada desde 1936, mesmo que com atraso temporal (o anuário de 1936 apresenta os dados referentes ao ano de 1933). Em 1938, o AEB passou a ser produzido pelo IBGE, ocorrendo sucessivas publicações, com algumas interrupções²² (SOUTO, 2012). Para apresentar os números desse período, tomamos por base os Anuários Estatísticos do Brasil para mostrar a organização e atendimento do ensino primário em uma série histórica.

O ensino primário geral compreendia o ensino pré-primário (maternal e infantil), o ensino primário geral fundamental (comum e supletivo) e o ensino primário complementar (vocacional). Assim, foi construída a Tabela 1, com informações do ensino primário geral e o ensino primário fundamental comum. Cabe destacar que não havia uniformidade com relação à duração do ensino primário. A extensão do ensino poderia ser entre um e cinco anos de escolaridade, mas se constata uma concentração de escolas que ofereciam o curso de três anos. Do total das 29.553 unidades escolares existentes em 1933, 15.163 (51,3%) escolas ofereciam atendimento de três anos de escolaridade. Na especificação sobre o tipo de unidades escolares, apontava-se a existência de 1.635 grupos escolares²³, 968 escolas agrupadas e 26.950 escolas singulares, demonstrando assim a transformação das escolas em estruturas maiores para atendimento da demanda escolar. Em dez anos (1933 a 1942) houve um crescimento de 40,9% no número de unidades escolares e um acréscimo de 793.229 matrículas efetivas do Ensino Primário Fundamental Comum. Em 1945, o ensino primário era composto de 44.024 escolas, distribuídas em: 1.094 unidades escolares com atendimento ao pré-primário, 39.331 ensino

²² Interrupções: em 1939, no período de 1941 a 1945 e em 1987.

²³ Grupos escolares foram as primeiras construções públicas e ocorrem somente na última década do século XIX (na República), seguiam modelo de organização de escola seriada das classes “[...] para a utilização racionalizada do tempo e dos espaços e para o controle sistemático do trabalho das professoras [...]” (FARIA FILHO, 2000, p. 147). Gil e Caldeira (2011, p. 171) evocam “[...] a imagem de um espaço em que as crianças são distribuídas, pela idade ou nível de conhecimento, por diferentes salas de um mesmo prédio, construído para essa utilização, sob orientação, em cada classe, de um(a) professor(a) diferente”.

primário comum, 1.810 ensino primário supletivo e 1.789 como ensino primário complementar (pré-vocacional e vocacional). Nesse ano, somente em 2,0% (790) das unidades escolares a extensão de ensino fundamental tinha entre um e dois anos de duração, 55,0% (21.630) dos estabelecimentos ofereciam ensino com três anos, em 43,0% (16.911) o ensino era de quatro ou cinco anos.

Tabela 1: Ensino Primário – 1920/1930/1933/1940/1942/1945/1950/1960

		Unidades escolares	Matrícula geral	Matrícula Efetiva	Aprovação
1920 ²⁴	Ensino Primário Geral	21.789	1.250.729	-	
1930	Ensino Primário Geral	33.049	2.084.954	-	
1933	Ensino Primário Geral	29.553	2.221.904	1.884.501	904.171
	Ensino Primário Fundamental Comum	27.770	2.107.619	1.794.335	859.760
1940	Ensino Primário Geral	41.670	3.302.857	2.733.128	1.451.850
	Ensino Primário Fundamental Comum	37.476	3.068.269	2.555.191	1.361.338
1942	Ensino Primário Geral	43.752	3.336.225	2.774.012	1.550.821
	Ensino Primário Fundamental Comum	39.142	3.094.868	2.587.564	1.452.676
1945	Ensino Primário Geral	44.024	3.496.664	2.939.993	1.609.863
	Ensino Primário Fundamental Comum	39.331	3.238.940	2.741.725	1.503.118
1950	Ensino Primário Geral	77.625	5.240.142	4.447.025	2.394.901
	Ensino Primário Fundamental Comum	57.673	4.352.043	3.709.887	2.027.944
1960	Ensino Primário Fundamental Comum	95.938	7.458.002	6.403.991	4.079.199

Fonte: Anuário Estatístico do Brasil (IBGE) – Elaborado pela autora.

Em 1960, 96,6% dos alunos que compunham a matrícula efetiva encontravam-se na faixa etária entre sete e 14 anos; e 86,3% entre sete e 12 anos (AEB, 1962).

Observa-se um crescimento da matrícula efetiva, entre 1940 e 1960, de 150% no ensino primário fundamental comum, período de grande necessidade de escolarização da população brasileira provocada pelo processo de industrialização na economia e pela urbanização. Entretanto, a estrutura educacional ainda se mostrava insuficiente para o atendimento da

²⁴ Os dados de 1920 apresentam uma pequena diferença daqueles já registrados na seção anterior. Aqueles têm origem na publicação do Recenseamento de 1920 [21.748 escolas e 1.249.449 alunos matriculados] e os colocados na tabela tem origem no Anuário Estatístico do Brasil de 1937 – Quadros Retrospectivos. A observação nesse quadro aponta para a inclusão do pré-primário no ensino primário geral.

demanda escolar, apesar do crescimento significativo no número de escolas, passando de 37.476 (1940) para 95.938 (1960). Ocorre que nesses 20 anos avançou a implantação gradativa da seriação na estrutura escolar e foi assumida a proeminência da repetência, levando os alunos a permanecerem maior tempo na estrutura escolar. A partir da Figura 1, que mostra a evolução das matrículas por série, é possível perceber o ritmo da implantação do 5º e 6º anos no Ensino Primário Comum, registrando que o 6º ano aparece somente em 1962 com apenas 4.094 matrículas. Ao comparar as matrículas da 1ª série, de um determinado ano, com as da 2ª série no ano seguinte, verifica-se que a matrícula da 2ª série não ultrapassa 45% da 1ª série. Portanto, a promoção ocorrida de uma série para outra é muito restritiva.

Figura 1: Matrícula do início do ano, segundo as séries – 1959-1968

SITUAÇÃO CULTURAL										
5.1.2 — ENSINO PRIMÁRIO COMUM										
5.1.2.2 — Matrícula no início do ano, segundo as séries — 1959-68										
SÉRIES	MATRÍCULA NO INÍCIO DO ANO									
	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
1º ano ou série.....	3 782 738	3 950 504	4 120 575	4 398 277	4 701 627	5 118 465	4 949 815	5 208 365	5 408 429	5 892 105
2º ano ou série.....	1 557 514	1 626 590	1 692 440	1 836 371	1 950 328	2 109 342	2 051 076	2 223 048	2 323 749	2 456 733
3º ano ou série.....	1 101 900	1 150 770	1 200 001	1 285 889	1 349 510	1 542 837	1 497 008	1 658 027	1 776 619	1 923 469
4º ano ou série.....	689 848	720 443	751 278	819 334	916 088	985 692	1 007 882	1 150 836	1 232 585	1 353 892
5º ano ou série.....	9 284	9 695	34 438	19 188	332 672	401 701	354 580	410 596	478 063	472 670
6º ano ou série.....	—	—	—	4 094	49 216	59 287	62 822	44 519	44 082	44 637
TOTAL.....	7 141 284	7 458 002	7 798 732	8 535 823	9 299 441	10 217 324	9 923 183	10 695 391	11 263 527	11 943 506

FONTE — Serviço de Estatística da Educação e Cultura. Tabela extraída de: Anuário Estatístico do Brasil, 1970. Rio de Janeiro: IBGE, v. 31, 1970.
(1) Até 1964, "matrícula geral".

Fonte: Retirada do Anuário Estatístico do Brasil - 1970

Outro aspecto relevante é o analfabetismo apontado nos censos demográficos, que exhibe uma queda em números relativos nesses anos (1940-1960), porém ainda apresenta números absolutos expressivos. No ano de 1940, totalizava 21.295.490 pessoas com idade acima de cinco anos analfabetas, representando 61,2% do total da população brasileira nessa faixa etária e que, em 1960, reduziu para 46,7%, mas com aumento em números absolutos, passando para 27.578.971 de indivíduos não alfabetizados²⁵ (FERRARO, 2009).

Em 1970, o número de unidades escolares atingiu a marca de 146.136 estabelecimentos, desses, 55,8% administrados pelo Município. A matrícula inicial registrava 12.812.029 estudantes, sendo que 5.790.816 (45,2%) estavam na 1ª série do ensino primário comum (ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL, 1972). Foi calculada, também, nos levantamentos

²⁵ O percentual reduziu em decorrência do crescimento populacional.

nacionais, a matrícula ao final do ano, bem como os repetentes no início do ano que para a 1ª série representavam 27,8% do total das matrículas em 1970. A taxa de escolarização²⁶ para crianças entre sete e nove anos de idade era de apenas 65,3%, e entre dez e 14 anos atingiu somente 70,5% de jovens na escola (AEB, 1983). O Brasil, nesse ano, ainda carregava um contingente de 30,7 milhões de brasileiros analfabetos, com mais de cinco anos de idade (FERRARO, 2009).

Chega-se então aos anos 1980, período pós Reforma do Ensino de 1971, com ensino elementar agora denominado 1º Grau e com oito anos de duração. O Anuário Estatístico do Brasil de 1983 divulgou as estatísticas de 1980, apresentando que a matrícula atingiu a marca dos 22.148.809 de alunos distribuídos em 224.696 estabelecimentos. Dessas matrículas, 6.742.282 (30,4%) encontravam-se na 1ª série. As tabelas do AEB de 1982 e 1983 exibem indicadores em série histórica, apresentados por série. A evasão escolar é tratada conceitualmente de duas formas: como evasão imediata, calculada do início para o fim do ano; e, como taxa de evasão mediata, calculada do fim do ano para o início do ano seguinte. Os dados apresentados a seguir, vinculados à 1ª série, permitem identificar as categorias trabalhadas (AEB, 1983), tais como a taxa de aprovação de 67,0% e a taxa de evasão imediata em 10,7%. Já para a passagem da 1ª série (1980) para 2ª série (1981), tem-se a taxa de progressão em 52,6%, registrando uma taxa inferior à taxa de aprovação, o que significa que nem todos que foram aprovados na 1ª série se matricularam na 2ª série. Apresenta, ainda, uma taxa de evasão mediata em 27,6% (da 1ª série para a 2ª série), superior à taxa imediata, podendo-se inferir que alunos aprovados ou reprovados abandonaram os estudos. A taxa de repetência na tabela do AEB (1983) não aparece como uma transição (passagem) de um ano para o outro. O cálculo foi realizado sobre a Matrícula Inicial do ano letivo da repetência, para a 1ª série (1981) a taxa de repetência foi de 28,8%²⁷. Por fim, para fechar o breve cenário em números sobre a educação nessa década, a população não alfabetizada atingiu o pico em números absolutos, 32.731.347 pessoas acima de cinco anos (FERRARO, 2009).

Em 1990, não foram realizados nem o Censo Escolar do MEC, nem o Censo Demográfico do IBGE. Por esse motivo, serão apresentados alguns resultados de 1991 (AEB, 1993), com uma estrutura mais enxuta se comparada aos dados de 1980. Observa-se uma redução no número de estabelecimentos (193.820), entretanto, as matrículas cresceram, atingindo

²⁶ Taxa de escolarização = $\frac{\text{população frequentando escola}}{\text{população total no grupo etário correspondente}} \times 100$ (AEB, 1983).

²⁷ Para o dado apresentado de 28,8% foi calculado sobre a matrícula inicial de 1981. Observa-se então que o somatório das taxas (progressão, evasão mediata e repetência) ultrapassam 100%, pois essas partem de bases distintas para o cálculo.

28.948.266 de estudantes. Essas aparecem distribuídas por série e idade, com 6.117.761 (21,1%) matriculados na 1ª série. Em relação ao analfabetismo, conforme Censo Demográfico de 1991, na década de 1990 começa um lento recuo, com 31,6 milhões de analfabetos acima de cinco anos e 21,3 milhões acima de 10 anos. As taxas de transição deixaram de ser divulgadas no AEB (1993; 1994), sendo retomados em publicações posteriores com outra metodologia, conforme veremos nas próximas seções.

A seguir, serão apresentados dois estudos realizados em períodos diferentes, nas décadas de 1930/40 e nos anos 1980/90, momentos esses de produção robusta de análises e críticas a partir de levantamentos escolares. São produções representativas das reflexões sobre estatísticas educacionais, sobre os conceitos e categorias existentes nas suas épocas, mostrando algumas similitudes e diferenças com relação às definições e interpretações das informações vinculadas ao acesso e movimentação escolar.

2.5 AS ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS DISCUTIDAS POR TEIXEIRA DE FREITAS (1930/40)

O período pós 30 foi propício para os estudos das estatísticas educacionais, tendo em vista o fortalecimento de instâncias burocráticas e centralizadas pela União, implementada no governo de Getúlio Vargas (1930-1945), com a criação do Ministério da Educação e Saúde (1930), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP (1937), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (1938) e do Serviço de Estatísticas de Educação e Saúde - SEES (1939). Como dito anteriormente, esse período marcou o começo da regularidade das estatísticas educacionais com a celebração do Convênio Inter-administrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas, sendo também reflexo das políticas centralizadoras desse período. Deu-se também o fortalecimento da industrialização, com o aumento da demanda por uma população instruída e, assim, as estatísticas educacionais também foram assumindo um espaço importante diante do poder central.

Teixeira de Freitas teve atuação destacada na burocracia oficial e colocou a estatística em evidência, ocupando cargos importantes da estrutura estatal, como na Diretoria Geral de Informação, Estatística e Divulgação do Ministério da Educação e Saúde (que passa a ser denominado Serviço de Estatística de Educação e Saúde em 1939). Nesses espaços, desenvolveu muitos estudos estatísticos que foram divulgados em publicações oficiais nas décadas de 1930 e 1940, cujas análises interessam ao tema aqui proposto.

Primeira questão a pontuar: Teixeira de Freitas considerava como principal problema da educação a eficiência/ineficiência do ensino. Suas análises sobre as estatísticas educacionais apontavam a evasão e a repetência como responsáveis pela baixa escolaridade da população, deslocando o foco da questão simplesmente relacionada ao acesso. Freitas (1946) concordava que havia escassez de escolas principalmente nas regiões rurais, por registrarem grandes extensões territoriais e uma população muito dispersa para atendimento pelas unidades existentes. Assim, não acreditava que seria resolvido o problema da escolarização para toda a população tão somente com a construção de novas escolas. Tinha como slogan “antes de mais escolas, melhor Escola” (FREITAS, 1946, p. 301), pois entendia que uma escola eficaz deveria ser convidativa, ensinar e educar os alunos, protegendo-os e fazendo com que permanecessem na instituição.

Em suas análises, definia a população com sete anos de idade como público alvo para 1ª série. Dividia o território em duas grandes partes: áreas que teriam escolas suficientes para atendimento da população escolarizável e outras, como já referido, onde haveria uma parcela insuprível de crianças não escolarizadas pelas escolas da região rural. Estimava, para o ano de 1932, que das 1.292.033 crianças de sete anos 468.874 (36,3%) não procuravam a escola ou não a tinham ao seu alcance (FREITAS, 1946). Apontava como necessária a chamada de crianças que deixavam de frequentar a escola por fatores externos, principalmente em regiões onde existiam escolas (GIL, 2007), com o entendimento de que o Estado era responsável pela educação de todos.

A chamada educacional deveria ser também extensiva às crianças com idade superior a sete anos de idade, num processo de inclusão daquelas que nunca frequentaram um banco escolar ou que estivessem em situação de evasão, propondo assim que por algum tempo a escola funcionasse com a capacidade acima do previsto como ideal. Com esse movimento de inserir nas escolas todas as crianças em idade escolar, associado a outras ações relacionadas à redução da repetência e da evasão, seria possível ter um fluxo escolar regularizado. Freitas (1946) afirmava que com a normalização do ingresso e da progressão para as séries subsequentes, seria possível analisar a suficiência de determinada escola, a partir da relação entre a população e a matrícula da 1ª série, para indivíduos com sete anos de idade. Acreditava, ainda, que haveria absorção pelas escolas da população nas séries subsequentes, após o ingresso da população destinada à 1ª série, levando então à conclusão do primário com três anos de frequência e, conseqüentemente, afirmava o autor que teríamos turmas homogêneas em relação à idade e chegaríamos a ter, num futuro próximo, a população adulta alfabetizada (GIL, 2007).

No estudo intitulado “A evasão escolar no Ensino Primário Brasileiro”²⁸. Teixeira de Freitas (1940b) anunciava algumas questões que se aproximam das preocupações atuais. São enfatizadas, nesse trabalho, algumas categorias como evasão e repetência, bem como a criação de outras para entendimento mais completo do movimento escolar, no período entre 1932 e 1937. Na análise dos dados referentes à escolarização em 1932, destacam-se alguns aspectos, entre eles, que 36,3% da população potencial para a 1ª série não procurava a escola ou não a tinha ao seu alcance; considerando um grupo representativo do efetivo teórico dos novos alunos, com base em 10.000 indivíduos, 6.371 matricularam-se, desses 36 morreram, tendo então 6.335 sobreviventes escolarizados. Freitas (1940b) aponta ainda que 881 abandonaram a escola durante o ano, restando 5.454 que foram até o final na 1ª série, com 1.533 (28,1%) aprovados e 3.921 (71,9%) não aprovados. Considerando os aprovados sobre o total de matriculados, tem-se somente 24,1% de aprovação. Seguindo esses mesmos alunos no ano seguinte, aparecem outras classificações para os 5.454 alunos que chegaram até o final do ano em 1932, tais como, 1.216 não foram matriculados no ano seguinte (1933), 2.705 alunos são classificados como repetentes no 1º ano e 1.533 como alunos novos da 2ª série. Além disso, tem a situação de 402 alunos que retornaram à escola com alguma instrução adquirida fora dela, conseguindo inscrição como novos na 2ª série (ver na Figura 2).

Figura 2: Síntese do esquema pensado por Teixeira de Freitas

População estimada sete anos (1932)				
1.292.033				
↓				
Grupo representativo				
10.000				
↓				
Fora da escola	3.629	36,3%		
Matriculados na 1ª série (1932)	6.371	63,7%		
↓				
Morreram	36			
Sobreviventes	6.335			
↓				
Abandonaram (durante o ano)	881			
Mantiveram-se até o final do ano	5.454			
↓				
				Movimentação para 1933
	Não Aprovados	3.921	Repetentes na 1ª série	2.705
			Não foram matriculados na 1ª série	1.216
	Aprovados	1.533	Matriculados na 2ª série	1.533
			Alunos novos que retornaram à escola com alguma instrução adquirida fora dela -matriculados na 2ª série	402

Fonte: Elaborado pela autora, com base nas tabelas contidas na publicação de Teixeira de Freitas (1940b, p. 715-716).

²⁸ Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/111/rbe_1940_v1_n4.pdf>.

Como pode ser observado, trata-se de um esquema muito bem elaborado, com categorias destacadas para análise dos números totalmente pertinentes e com uma clara movimentação e acompanhamento dos alunos.

Então, para tratar a evasão, foram consideradas duas situações: “[...] aquelas crianças que, tendo a escola ao seu alcance, nela se matriculavam, mas deixavam de frequentá-la durante o ano letivo” ou “[...] aquelas que, tendo frequentado a instituição durante todo o ano, dela se retiravam antes dos exames finais ou depois de uma reprovação.” (GIL, 2007, p. 160)²⁹. Assim, o movimento anual, como mostra o Quadro 2, apresenta o afastamento por morte (óbitos) e o afastamento por cancelamento da matrícula durante o ano letivo e depois dos exames. No cancelamento da matrícula durante o ano letivo é abatido o retorno dos alunos no ano seguinte, por exemplo, no ano de 1932, foram 881 alunos que abandonaram os estudos ao longo do ano, entretanto 402 retornaram no ano seguinte, assim resultou em 479 alunos evadidos na primeira situação. Ao longo do período analisado (1932 a 1937), partindo do total de 6.371 alunos matriculados, tem-se que 70 morreram, 1.507 afastaram-se durante o ano letivo e 3.636 abandonaram os estudos após os exames.

Quadro 2: Alunos que concluíram três anos de escolarização (1932/1937)

ALUNOS QUE TIVERAM SEU TIROCÍNIO ESCOLAR ENCERRADO									
		1932	1933	1934	1935	1936	1937	Total	
Aproveitamento integral (aprovações na 3ª série)		0	0	597	457	96	8	1158	
Afastamento	Por morte	36	20	9	4	1	0	70	
	Por cancelamento de matrícula	Durante o ano letivo	479	618	236	146	26	2	1507
		Depois dos exames	1216	1777	339	261	39	4	3636
		Soma	1695	2395	575	407	65	6	5143
Total de Afastamento		1731	2415	584	411	66	6	5213	
Total Geral (Aproveitamento + Afastamentos)		1731	2415	1181	868	162	14	6371	

Fonte: Quadro organizado pela autora com base nas tabelas contidas na publicação de Teixeira de Freitas (1940b, p. 715-716).

Outro destaque apresentado no Quadro acima é a conclusão do ensino após aprovação na 3ª série. Totalizaram 1.158 alunos no ano de 1937, representando 18,2% do total matriculado (6.371 alunos). Além disso, chama a atenção que somente 597 concluíram os estudos no tempo adequado de três anos, sendo que os demais alunos que obtiveram aprovação na 3ª série, nos anos subsequentes, apresentaram situações de não aprovações anteriores, necessitando assim

²⁹ Semelhante à definição da evasão imediata (do início para o fim do ano letivo) e evasão mediata (quando não retorna no ano seguinte- sendo do fim do ano para o início do próximo ano). Categorias encontradas nas tabelas dos Anuários Estatísticos do Brasil (1984) que apresenta dados de 1967 a 1981.

de mais tempo para a conclusão do curso. Segundo Freitas (1940b, p. 720): “O ensino de três anos é o ‘mínimo’ que se pode considerar como obra educativa fundamental”, e constata que o ensino é, de fato, muito excludente, considerando ainda que com os 5.213 afastamentos, acrescidos 3.629 que ficaram fora da escola, chega-se a marca de 88,4% sobre o grupo de 10.000 (representativo do discipulado teórico do 1º ano em 1932) crianças que deveriam ser acolhidas pelo sistema de ensino.

Outro trabalho de Freitas (1940a), intitulado “Dispersão Demográfica e escolaridade”³⁰, foi realizado com base nos resultados entre 1932-37, e reforça a ideia de que “[...] o grau de ‘suficiência’ do aparelho escolar deve ser aferido mediante a comparação da matrícula geral de alunos novos na 1ª série com o efetivo das crianças de 7 anos de idade.” (FREITAS, 1940a, p. 497). Alertava, também, que havia uma capacidade ociosa nas escolas ao comparar a capacidade virtual com a matrícula efetiva, ou ainda, que havia uma capacidade não aproveitada em função dos resultados ínfimos de aprovação.

A ênfase nesse estudo apontava para um planejamento que visasse à ampliação do atendimento, partindo da distribuição territorial da população comparado à distribuição desses equipamentos, tanto na área urbana como rural. Freitas (1940a) explora, também, as diferentes variáveis trabalhadas nos levantamentos escolares, como a Matrícula Geral (Novos e Repetentes), Matrícula Efetiva (Novos e Repetentes), Aprovações (Promoções e Conclusões), Evasão Escolar (no decurso do ano letivo³¹, no trânsito para série seguinte³²), Não aprovações/Aprovações. Termina esse trabalho fazendo uma conclamação de sensibilização aos números apresentados, induzindo a aproximação de duas grandes áreas, a Estatística e a Geografia, importantes para estudos relativos ao acesso da população à educação.

Eis como falaram os números. Talvez nunca antes tenha a Nação ouvido uma advertência tão grave. Esta "mensagem" é um clamor à nossa consciência, um apelo ao nosso patriotismo, um grito de alerta ao nosso instinto de permanência, segurança e engrandecimento. E seu entono é lancinante. É de despertar os mortos - aqueles idos e lídimos heróis da epopeia bandeirante, que souberam fazer o Brasil. Agora é tempo de agir. A palavra de ordem, esperamo-la dos nossos vanguardeiros - os educadores, os guardiães da integridade nacional e os "estatistas". E não esqueçam estes últimos - que não estarão à altura da sua missão se não forem a um só tempo ESTATÍSTICOS e ESTADISTAS. Poderá a Geografia apoiar a voz dos Números? (FREITAS, 1940a, p. 527).

³⁰ Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/111/rbe_1940_v1_n3.pdf>. Acesso em: 01 out. 2017.

³¹ “Diferença entre matrícula geral (menos o obituário) e matrícula efetiva” (FREITAS, 1940a, p. 512).

³² “Diferença entre a matrícula efetiva e o total formado, de um lado, pelos repetentes da série no ano seguinte, e, do outro lado, pelos alunos novos da série imediata, também no ano seguinte, salvo para a 3ª série, em que foram tomadas as aprovações da série” (FREITAS, 1940a, p. 512).

Observa-se, ainda, que esses dois estudos de Freitas, publicados em 1940, utilizaram dados do Recenseamento de 1920 para estimar a população em idade escolar para o período de 1932 a 1937. Com a disponibilização dos dados demográficos do Censo realizado em 1940, esses cálculos foram refeitos, sendo balizados a partir da nova base. Esse novo estudo, denominado “A escolaridade média no Ensino Primário brasileiro”, foi apresentado por Freitas em 1947³³. Klein (2008) apresenta uma tabela comparativa entre as duas projeções populacionais, mostrando uma alteração significativa, para menor, na atualização com base no Censo de 40. Destaca ainda que o primeiro estudo apontava que 63,7% da população de sete anos estava na escola, enquanto que a projeção ajustada expandia para 94,0% como ingressantes novos na escola.

Nos estudos destacados por Freitas (1946; 1947) sobre o decênio 1932-1941, a repetência também foi uma categoria bastante explorada, que exercia a função de contraponto ao número de alunos novos. Assim, nos levantamentos das matrículas é possível ver a divisão entre alunos repetentes e novos. Entretanto, o autor chamava atenção para a possibilidade de erro na informação, já que muitas vezes o aluno repetente era informado como aluno novo. Nessa situação, encontram-se os seguintes casos: (1) os repetentes “não reprovados”, que são aqueles que apesar da aprovação estariam repetindo a mesma série; (2) os afastados (evadidos), que ao retornarem ao sistema, são indevidamente inscritos como “alunos novos”. Diante desse erro na classificação entre aluno repetente e aluno novo, conhecido e estimado por Freitas (1946), foi possível corrigir seu impacto, incorporando esse ajuste na tabela de resultados reais (Quadro 3).

Os “resultados reais” levaram o autor a desenvolver outras reflexões, basicamente sobre dois aspectos: (1) a não correspondência da aprovação com os alunos novos para a série subsequente no movimento real³⁴ (Resultados reais: 5.010.487 aprovações na 1ª série e 3.633.141 de alunos novos na 2ª série); (2) na 1ª série o número de alunos novos deveria ser superior ao número de alunos repetentes e respeitar o limite populacional com sete anos de idade, mas o que se vê é um número excessivo de repetentes na 1ª série. Discute, também, o tempo necessário de escolarização, diante de uma realidade do ensino brasileiro que apresenta alta taxa de repetência: “Vê-se bem que a repetência na 1ª série é de cerca de uma vez e meia a

³³ Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/111/rbe_1947_v8_n30_n31.pdf>. Acesso em 01 out.2017.

³⁴ Observa-se que não existia a categoria estatística transferência, pois as “[...] transferências de escola – aliás, em pequeno número – ainda não podem ser tomadas em consideração, por falta do competente registro” (FREITAS, 1946, p. 275).

escolaridade dos ‘novos’, elevando o estágio médio de um aluno na série a quase três anos.” (FREITAS, 1946, p. 275).

Quadro 3: “RESULTADOS REAIS” e “RESULTADOS NORMAIS” - 1932/1941

RESULTADOS REAIS					
		1ª série	2ª série	3ª série	Nas 3 séries
Matrícula Geral	Novos	6.124.294	3.633.141	2.287.700	12.045.135
	Repetentes	8.872.595	2.011.289	1.205.898	12.089.782
	Total	14.996.889	5.644.430	3.493.598	24.134.917
Matrícula Efetiva	Novos	5.132.327	3.056.684	1.942.256	10.131.267
	Repetentes	7.426.629	1.689.240	1.023.183	10.139.052
	Total	12.558.956	4.745.924	2.965.439	20.270.319
Aprovações		5.010.487	2.922.021	1.974.907	9.907.415
RESULTADOS NORMAIS					
		1ª série	2ª série	3ª série	Nas 3 séries
Matrícula Geral	Novos	10.030.919	9.582.083	9.191.760	28.804.762
	Repetentes	7.326.494	6.093.070	5.433.171	18.852.735
	Total	17.357.413	15.675.153	14.624.931	47.657.497
Matrícula Efetiva	Novos	9.978.889	9.543.063	9.160.471	28.682.423
	Repetentes	7.293.577	6.070.687	5.415.558	18.779.822
	Total	17.272.466	15.613.750	14.576.029	47.462.245
Aprovações		9.788.298	9.389.560	9.025.931	28.203.789
RESULTADOS REAIS (%)					
		1ª série	2ª série	3ª série	Nas 3 séries
Matrícula Geral	Novos	100	59	37	197
	Repetentes	145	33	20	197
	Total	245	92	57	394
Matrícula Efetiva	Novos	84	50	32	165
	Repetentes	121	28	17	166
	Total	205	77	48	331
Aprovações		82	48	32	162
RESULTADOS NORMAIS					
		1ª série	2ª série	3ª série	Nas 3 séries
Matrícula Geral	Novos	100	96	92	287
	Repetentes	73	61	54	188
	Total	173	156	146	475
Matrícula Efetiva	Novos	99	95	91	286
	Repetentes	73	61	54	187
	Total	172	156	145	473
Aprovações		98	94	90	281

Fonte: Quadro reproduzido com base na publicação de Teixeira de Freitas (1946, pp. 278-279)

Assim, Freitas (1946) faz alguns exercícios com os números chamados “reais”, transformando-os em resultados que seriam considerados como “normais” diante de um fluxo normalizado, a começar pelo ingresso da população de sete anos na 1ª série³⁵ e levar à

³⁵ Estimativa corrigida com base no Recenseamento de 1940 (conforme informado na nota de rodapé anterior).

aproximação dos resultados referentes à aprovação e a alunos novos para a série subsequente (ver “Resultados normais” no Quadro 3). Esse movimento de ajuste permite pensar na real capacidade do sistema escolar para absorver a demanda teórica referente à 1ª série, bem como aferir a média de permanência até completar três anos de escolaridade, diante de um fluxo normalizado.

A defesa da escolarização obrigatória de no mínimo três anos por Teixeira de Freitas (1946), diante do debate sobre o tempo ideal para o aprendizado fundamental, perseguiu em seus estudos os cálculos para comprovar a suficiência da estrutura existente para acomodar a demanda escolar destinada às três séries. Já havia um grande número de escolas que oferecia três anos de escolaridade, representando 51,3% do total de unidade escolares, em 1933, passando de uma escola desejável para a situação de uma escola considerada “[...] como padrão de normalidade.” (GIL, 2007, p. 51).

Entretanto, o tempo de permanência na escola para cumprir o mínimo de escolaridade de três anos era estimado em cinco anos de escola, em média. A partir dessa estimativa, foi possível prever o incremento necessário com relação a prédios e docentes para atendimento da demanda potencial. Freitas (1946) afirmava como importante uma política educacional capaz de resolver a insuficiência do ensino primário brasileiro que, segundo estudos, apontava para a necessidade de aproximadamente 30.000 novas unidades escolares.

[...] o atual Governo da República, tanto pela promessa do seu eminente chefe como pelas afirmações do esclarecido titular da pasta da Educação e Saúde, vem declarando à Nação que, sejam quais forem os embargos que se ofereçam, será empreendida, afinal, uma política educacional capaz de sanar a insuficiência do ensino primário brasileiro. [...] Nesta afirmação se resume o testemunho sincero que à Nação traz a Estatística, no cumprimento do seu severo dever de veracidade e previsão (FREITAS, 1946, p. 308)³⁶.

Mas, para além da expansão da rede física, era imprescindível em uma política voltada à educação o enfrentamento aos problemas relacionados à evasão e à repetência, na perspectiva de provocar o aumento da promoção entre séries e a conclusão da escolarização em três anos.

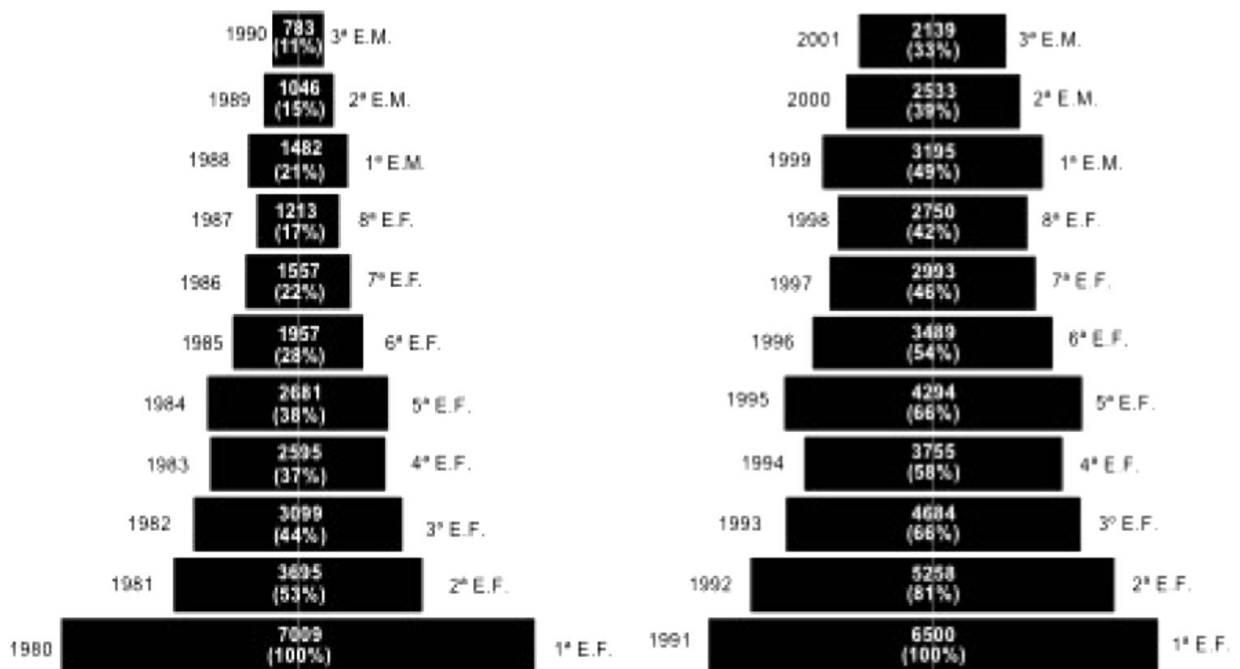
O debate sobre as estatísticas educacionais, com ênfase no fluxo escolar, bem como a conceituação de categorias relacionadas a ele, será também abordado na próxima seção tratando-se de outro período, os anos 1980/90.

³⁶ Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/111/rbe_1946_v7_n26.pdf>. Acesso em 01 out. 2017.

2.6 AS ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS E SUAS TAXAS REPENSADAS NAS ÚLTIMAS DÉCADAS DO SÉCULO XX

Durante muito tempo, nas estatísticas educacionais, utilizou-se um modelo de fluxo escolar calcado em uma estrutura piramidal cuja combinação entre ano e série se sucede no acompanhamento das matrículas. Segundo Klein (2003), esse modelo levava a conclusões equivocadas, pois não explicitava as repetências, já que partia da premissa de “[...] que todos os alunos são novos em todas as séries, isto é, todos os alunos na 2ª série foram promovidos da 1ª série, todos os alunos da 3ª série, foram promovidos da 2ª série, e assim sucessivamente.” (KLEIN, 2003, p. 108). Não evidenciava, dessa forma, a situação de repetência. Todavia, o olhar mais apurado permite reconhecer a presença dela, inclusive nas estruturas piramidais, como mostra a Figura 3 abaixo.

Figura 3: Pirâmide educacional da Matrícula Inicial, segundo Censos Educacionais 1980/1990 e 1991/2000



Fonte: Retirado de Klein (2003, p. 108) [unidades de milhar]

Como explicar que tanto na pirâmide 1980/1990 [à esquerda], como na pirâmide de 1991/2001 [à direita] aparece maior número de alunos nos anos referentes à 5ª série do EF e ao 1º ano do EM do que nos seus respectivos anos anteriores? Isto é, na 4ª série (1983) eram 2.595 alunos, mas no ano seguinte, na 5ª série, o número de alunos aumentou, passando para 2.681

(1984). Da mesma forma ocorreu na passagem da 4ª série em 1994, com 3.755 alunos, para a 5ª série com 4.294 alunos matriculados no ano de 1995. Um estudo mais detalhado deveria averiguar todas as situações de ingressos e de saídas de alunos nas escolas, bem como as promoções e repetências.

Para superar distorções provocadas pela simplicidade dessa estrutura de fluxo escolar e pela leitura superficial dos dados apresentados a partir da pirâmide educacional, um novo modelo de fluxo foi pensado, considerando variáveis contidas na movimentação dentro do ano letivo e na transição do alunado para o ano seguinte.

Esse novo olhar sobre o fluxo escolar foi desenvolvido em um momento de mudanças nas políticas educacionais. Após o período de redemocratização do país, cujo eixo principal era a política de universalização do acesso à escola, veio fortemente na década de 1990 a discussão sobre a eficiência do ensino, colocando como os graves entraves do sistema escolar a repetência e a evasão escolar, tema esse que, como se viu, havia sido discutido por Freitas nos anos 1930/40. Então, velhos problemas foram trazidos à luz diante de um novo modelo de análise do fluxo escolar.

Categorias e seus respectivos conceitos também foram estudados nos anos 1980 e 1990, destacando-se os pesquisadores Sérgio Costa Ribeiro, Philip Fletcher e Rubem Klein³⁷, principalmente por identificarem problemas nas estatísticas educacionais do MEC e atuarem ativamente na orientação para correção desses equívocos. Os dois primeiros pesquisadores desenvolveram um modelo denominado PROFLUXO, que possibilitou estimar as taxas de transição entre séries (repetência, promoção e evasão), tendo como parâmetro os dados das PNADs. Outros estudos sobre fluxo escolar foram desenvolvidos, e apontaram a necessidade de maior precisão nas definições atribuídas às categorias relacionadas aos alunos repetentes, ingressos novos, reingressos e para alunos afastados por abandono, contidas nos Censos Educacionais, influenciando sobremaneira em mudanças ocorridas na produção dessas

³⁷ Sérgio Costa Ribeiro e Rubem Klein eram pesquisadores vinculados ao Laboratório Nacional de Computação Científica (LNCC), uma unidade de pesquisa do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (denominação alterada em setembro de 2016) que contava com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Philip Fletcher atuou como consultor do MEC, vinculado ao IPLAN (Instituto de Planejamento) / IPEA do Ministério de Planejamento. Os estudos desenvolvidos pelos pesquisadores tiveram como referência a produção: *Análise e Projeções de Matrícula nos Países em Desenvolvimento – Tore Thonstad em cooperação com a Divisão de Estatísticas da Unesco – Paris 1986*. Esses pesquisadores sustentaram, também, concepções de uma política educacional com centralidade na avaliação, na defesa de acompanhamento do desempenho escolar, como foi fortemente defendido nos anos 1990 pelo governo federal, com a implantação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Na tese “*IDEB e maquinarias: a produção, a quantificação e a expressão da qualidade da educação brasileira*”, Delci Heinle Klein (2017) menciona a influência de organismos internacionais, associados ao neoliberalismo, ao analisar documentos produzidos por essas agências, dando destaque especial à Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco).

informações e no cálculo das taxas de rendimento (aprovação, reprovação e abandono) e transição do movimento escolar (promoção, repetência e evasão), junto ao INEP desde 1994.

O estudo de Ribeiro (1991) apresentou análise sobre a universalização do ensino ao explorar os dados das PNADs de 1982 e 1988. Nesse estudo, o autor assinala que 24,5% da população entre sete e 14 anos estava fora da escola em 1982, passando para 18,8% em 1988, representando 5,0 milhões de pessoas, desdobrados em 1,4 milhões sem acesso, 1,6 milhões aguardando ingresso e 2,0 milhões de evadidos. Ainda destacava, na PNAD de 1982, que somente 34,9% da população entre 15 e 39 anos concluíram a 8ª série. A taxa de repetência na 1ª série (52,4%), e a evasão na 4ª série (18,4%), calculadas pelo modelo PROFLUXO, aplicado aos dados da PNAD-82, se sobressaem como os principais problemas identificados nos resultados do fluxo de alunos (RIBEIRO, 1991).

Esse estudo está expresso no artigo intitulado “A pedagogia da repetência” (RIBEIRO, 1991), que marcou o debate sobre o fluxo escolar e o tempo de permanência na escola. Nele, a repetência é reconhecida como o grande problema do fluxo escolar e a causa principal da não universalização do ensino de 1º Grau, chegando-se a isso pela análise do tempo que os alunos ficam na escola até a conclusão do curso. Ribeiro (1991, p.18) afirma que “[...] perdem-se 13 anos de instrução para cada aluno que se forma no 1º Grau.”. Assim, o autor propõe um deslocamento do debate, da afirmação de que a evasão seria a responsável pela baixa escolaridade da população, para considerá-la como consequência de sucessivas reprovações.

Para a aplicação do modelo de fluxo escolar (PROFLUXO), defendido por Ribeiro (1991), foram trabalhadas as informações extraídas das PNADs oriundas das seguintes perguntas: se frequenta escola ou não; se frequenta, qual a série e grau em que está matriculado; se não frequenta, qual a última série concluída com êxito. Utilizando um modelo matemático aplicado a esses números, chegou a resultados que evidenciam a Repetência no processo de exclusão escolar (RIBEIRO, 1991).

Por outro lado, as taxas oficiais, calculadas pelo MEC, mostravam resultados completamente distintos. Para exemplificar a diferença obtida entre os resultados, destacou-se a 1ª série, em 1982, conforme mostra a Tabela 2:

Tabela 2: Taxas de Transição Oficiais e pelo Modelo PROFLUXO

1982 – 1ª série	Repetência	Promoção	Evasão
Taxas oficiais	0,296	0,449	0,255
Taxas Modelo PROFLUXO	0,524	0,453	0,023

Fontes: Serviço de Estatística da Educação e Cultura (1984); Fletcher e Ribeiro (1988).
Retirado das Tabelas 1 e 2, p. 8, RIBEIRO (1991).

Na comparação entre as taxas oficiais e as taxas encontradas pelo novo modelo, pode-se verificar que as primeiras exibem um equilíbrio entre a Repetência (0,296) e a Evasão (0,255), visualizadas na Tabela 2. Enquanto no modelo PROFLUXO a repetência assume a maior taxa, representando 52,4% do total (1982) e a evasão tem seu resultado pouco expressivo (0,023).

No estudo, observa-se ainda que as demais séries também apresentam diferenças entre as taxas oficiais e as calculadas pelo PROFLUXO, porém, não são diferenças tão acentuadas como as da 1ª série. Assim, a investigação é direcionada para se pensar quais os motivos do não aparecimento da repetência na 1ª série nos resultados oficiais. Pois sabe-se que, segundo as estatísticas do MEC, nessa série existe ainda uma incompatibilidade entre o número de alunos novos e a população alvo dessa série (crianças com sete anos de idade), significando a possibilidade de alunos repetentes sendo classificados como alunos novos.

Nessa direção, outro trabalho desenvolvido pelos pesquisadores Ribeiro e Klein³⁸ (1992) explora as mesmas incoerências ao analisar os Censos Escolares entre 1986 e 1987. Essa produção teve também como ponto de partida a aplicação do Modelo de Fluxo desenvolvido por Thonstad (1980) e proposto pela Unesco. Esse Modelo consistia em descrever o movimento do alunado e reconstruir, série por série, ano por ano, a evolução desses alunos obtendo, assim, o Fluxo Escolar e suas derivadas taxas de transição. Tinha como fonte as variáveis possíveis de serem extraídas ou deduzidas do Censo Escolar, tais como Matrícula Inicial, Repetentes, Ingressos Novos, Evadidos (Aprovados e não-Aprovados). Além disso, os pesquisadores criaram procedimentos matemáticos com vistas a corrigir os dados dos Censos Educacionais pelo MEC, dados esses que geravam inconsistências provocadas principalmente pelo conceito

³⁸ RIBEIRO; KLEIN, 1992. Disponível em < <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9201.pdf> >. O mesmo texto já havia sido publicado, em 1991, na Revista Brasileira de Estatística, p. 5-45. Disponível em <http://www.sergiocostaribeiro.ifcs.ufrj.br/artigos/1995%20Pedagogia%20da%20repetencia%20ao%20longo%20das%20decadas.pdf> > Acesso em: 07 set. 2017.

equivocado na definição de aluno repetente. Portanto, apontavam nessa correção, por exemplo, para considerar “[...] os afastados por abandono no ano anterior como repetentes” (KLEIN; RIBEIRO, 1992, p. 19), bem como reconhecer os *repetentes aprovados* (que correspondia aos alunos que refaziam a série mesmo tendo sido aprovados). Os pesquisadores propunham que após as correções indicadas seria possível aplicar o Modelo de Fluxo nessa nova base ajustada, calculando assim as taxas de transição a partir dos resultados publicados nas Sinopses Estatísticas do Ensino Regular (MEC), ver no Quadro 4 - coluna Ingresso MEC corrigido. Observaram ainda que os resultados obtidos com essa metodologia eram bem próximos aos encontrados no modelo PROFLUXO.

Entretanto, a matrícula de alunos novos na 1ª série era superior à população na faixa etária de sete anos, tanto para os dados originários do MEC, quanto para os dados corrigidos pelos pesquisadores, conforme mostra o Quadro 4.

Quadro 4: Proporções de ingresso novos na 1ª série em termos de uma coorte de 7 anos – Brasil – 1986/1987

Proporções de ingresso novos na 1ª série em termos de uma coorte de 7 anos Brasil - 1986/1987						
	Ingresso MEC	Ingresso MEC corrigido	Ingresso PROFLUXO	Coorte de 7 anos	MEC / Coorte	PROFLUXO/ Corte
1986	4.757.610	3.941.926	3.061.424	3.390.565	1,40	0,90
1987	4.737.279	3.888.415	3.176.292	3.491.821	1,36	0,91

Fonte: Ribeiro e Klein (1992, p. 12) [Retirado da Tabela 5].

Isso mostra claramente como a matrícula de ingressos na 1ª série, informada pelo MEC, é incompatível com a coorte³⁹ de sete anos, sendo expressivamente superior. Por exemplo, em 1987 a matrícula do MEC contabilizava 4.737.279 de ingressos novos, enquanto que, no mesmo ano, a população de sete anos de idade era de 3.491.821 crianças, com 1.245.458 (36%) a mais de alunos novos matriculados na 1ª série. Com os dados corrigidos do MEC, essa diferença caiu para 396.594 (1987), permanecendo ainda com os ingressos novos na 1ª série acima das “possibilidades demográficas do país” (KLEIN & RIBEIRO, 1992, p. 19). Já o modelo PROFLUXO leva em consideração o limite superior populacional destinado ao ingresso para

³⁹ A coorte é um conjunto de todas as pessoas que participam de uma dada experiência, em especial o fato de terem nascido no mesmo período (Dicionário de Sociologia – Allan G. Johnson, 1997) Disponível em: < <https://books.google.com.br/books?id=7yLf1sPSCUQC&pg=PA287&lpg=PA287&dq=coorte+epistemologia&source=bl&ots=ULIomAt6m7&sig=P8jACWBZNquRgi6TQ116x3A4kC0&hl=ptBR&sa=X&ved=0ahUKEwjK0OO9t-bVAhXBEpAKHVdyDSIQ6AEIWD AJ#v=onepage&q=coorte%20epistemologia&f=false> >. Acesso em: 01 out. 2017.

novos alunos na 1ª série, sendo esses dados ponderados pelos resultados das PNADs. Chega-se então, para 1987, com ingresso para 1ª série, pelo PROFLUXO, a 3.176.292 alunos novos, representando 91% da coorte de sete anos.

Há, portanto, uma crítica aos resultados apresentados pelo Censo Escolar, que tem como informante a escola. Klein e Ribeiro (1992) levantaram algumas possibilidades de equívocos na produção das estatísticas, tais como:

- a) duplo registro dos alunos – é possível ocorrer esse tipo de erro quando a matrícula é realizada em duas escolas; ou, em situação de transferência (aluno é transferido, mas permanece inscrito na escola de origem e na escola de destino);
- b) alunos afastados por abandono ou alunos que não realizaram a matrícula – ao retornarem à escola, são inscritos como alunos novos;
- c) alunos repetentes aprovados - situação possível de ocorrer em decorrência de uma “subseriação informal” na 1ª série (subdivisão entre fraca e forte) ou uma recomendação para repetir a série, apesar da aprovação, ou ainda uma contabilização da pré-escola junto à matrícula da 1ª série – com permanência na mesma série apesar da aprovação (KLEIN; RIBEIRO, 1992; KLEIN, 2008).

Essa categoria de *repetentes aprovados* também foi destacada por Lourenço Filho (1941), que afirmava que os números que “[...] aparecem indicados como reprovação no 1º ano nem sempre têm a significação pedagógica de uma reprovação de fato” (GIL, 2007, p. 344), destacando que a “[...] não aprovação não chega a ser reprovação” (GIL, 2007, p. 345). Cita, ainda, que as formas de distinção para a subseriação apareciam entre atrasado e adiantado ou, também, entre 1º ano A e 1º ano B.

Outra análise desenvolvida (agora para todas as séries) pelos autores decorre do número de aprovados em determinado ano ser menor que o ingresso de novos no ano seguinte. Nesse caso, trabalham com outra categoria, denominada *evadidos aprovados*, calculada, por exemplo, tomando-se o total de alunos aprovados na 2ª série, que era de 2.807.616 em 1986, menos o número de alunos novos da 3ª série, que totalizava 2.927.594 em 1987. Esse cálculo gerou um número negativo (-119.978). E, assim, foi construído o Quadro 5, onde constam os números referentes aos anos de 1986/1987:

Quadro 5: Aprovados em 1986 / Ingressos Novos em 1987 / Evadidos Aprovados em 1986 –
Dados do MEC não corrigidos

Série	Aprovados em 1986	Ingressos Novos em 1987	Evadidos Aprovados em 1986
1ª	3.660.694		124.162
2ª	2.807.616	3.536.532	- 119.978
3ª	2.404.702	2.927.594	- 91.351
4ª	2.042.915	2.496.053	- 223.967
5ª	1.544.165	2.266.882	- 117.570
6ª	1.219.632	1.661.735	- 90.129
7ª	1.001.980	1.309.761	- 69.926
8ª	901.558	1.071.906	- 290.534
9ª		1.192.092	

Fonte: Sinopses Estatísticas do Ensino Regular de 1º Grau (1986-1987);
Retirado da publicação de Ribeiro e Klein (1992, p. 9).

A exceção da 1ª série para a 2ª série decorre do que já foi exposto: o número de alunos aprovados acaba sendo maior do que o número de alunos promovidos, pois existe a situação dos aprovados repetentes na 1ª série. Mas, para as demais séries, o número negativo de *evadidos aprovados* é tratado pelos autores como uma inconsistência⁴⁰. O retorno de alunos que se encontravam fora do sistema, por terem abandonado os estudos ou por estarem frequentando o Ensino Supletivo, pode ser uma justificativa para tal resultado. Assim, ao retornarem para o Sistema Regular, esses alunos são classificados como novos, inflacionando as matrículas dos ingressos novos. Aparece novamente a subestimação dos repetentes e a superestimação dos alunos novos. Observam-se dois aspectos: o primeiro, os alunos afastados por abandono, no ano seguinte, deveriam constar como aluno repetente nas estatísticas; o segundo, os alunos oriundos do Ensino Supletivo ao retornarem para o Ensino Regular, teriam duas possibilidades de classificação, como aluno novo (aprovação no ano anterior) ou aluno repetente (reprovação no ano anterior).

Klein (2008, p. 15-16) afirmava que o número de “[...] alunos novos estava inflado”, e identificou um erro conceitual (para os censos até 1994) expresso como “[...] um aluno repetente é um aluno que frequenta a mesma série que no ano anterior por ter sido reprovado por avaliação ou frequência” (KLEIN, 2008, p. 14). O aluno repetente era associado exclusivamente como aquele que reprovou no ano anterior. Assim, o aluno que abandonou os

⁴⁰ Essas inconsistências são mais evidentes principalmente nas séries iniciais [dos aprovados da 2ª série (1986) para os ingressos novos da 3ª série (1987); ou dos aprovados da 3ª série (1986) para os ingressos novos da 4ª série (1987)], pois nesses casos não é plausível o argumento do retorno de alunos da Educação de Jovens e Adultos para o Ensino Regular.

estudos, no ano seguinte, ao voltar ao sistema de ensino, retornava como aluno novo⁴¹. Evidenciado esse problema, o Censo Escolar definiu o repetente como aquele que está matriculado na mesma série que do ano anterior e começou a fazer o levantamento dos motivos da repetência, colocando as seguintes possibilidades: reprovação, afastamento por abandono ou apesar de aprovado está repetindo a série⁴². Destaca, ainda, a importância de trabalhar os conceitos de aprovado e não aprovado, assim, o aluno que abandonou os estudos entraria na classificação do não aprovado⁴³.

Ao comparar os resultados da Matrícula Inicial e Matrícula Final com os dados das PNADs, chega-se à conclusão que o dado da Matrícula Inicial (data referência 30/03)⁴⁴ está muito próximo da informação obtida na PNAD, cuja coleta tem o mês de setembro como referência. No entanto, por sua vez, essa informação da PNAD está distante e é superior ao dado levantado na Matrícula Final, que tem o mês de dezembro como referência, podendo-se concluir que o abandono escolar ocorre um pouco antes do final do ano letivo. Os autores Klein e Ribeiro (1992) suspeitam que possa existir de fato uma iminência de reprovação, mas que para efeitos estatísticos são lançados como afastamento por abandono, o que eles chamam de *repetência branca*. O que levaria o aluno a abandonar os estudos próximo do final do ano? Será que o aluno prefere abandonar a escola a ter o estigma da reprovação? Ou será que ele é convidado a sair pela escola? Será que há uma preferência por evasão, pois a reprovação repercutiria nos resultados de rendimento da escola? Tal interpretação tem fundamento diante da fórmula de cálculo que era empregada para o rendimento escolar. As taxas de rendimento, aprovação e reprovação eram calculadas com base na Matrícula Final. Dessa forma, para obtenção de melhores resultados de aprovação, poderia haver um deslocamento intencional das situações de reprovação para abandono, mascarando assim a taxa de aprovação. Klein (2003) observa que, apesar dessa definição de Matrícula Final ter sido usada por muito tempo, ela favorece de forma errada a Taxa de Aprovação e recomenda a não utilização desse conceito. A ideia de um sistema fechado tem como condição que a diferença entre Matrícula Inicial e Matrícula Final resulta no número de alunos que abandonam o sistema. Quando essa conta não

⁴¹ Problema já identificado nos estudos de Teixeira de Freitas.

⁴² Censo de 1996 - Matrícula Inicial de Repetentes por série, segundo o Motivo da Repetência em 1996: "Aluno Repetente: aquele que está matriculado em 1996 na mesma série em que esteve matriculado em 1995". Motivos de Repetência: "Alunos que estão repetindo a série em 1996, por terem sido reprovados em 1995; Alunos que estão repetindo a série em 1996, por terem abandonado a escola em 1995; Alunos que estão repetindo a série em 1996, apesar de terem sido aprovados em 1995". Nesse mesmo formulário constam campos sobre Alunos provenientes de Fora do Sistema Regular de Ensino - em 1996 - sendo aqueles: "alunos que frequentaram o ensino supletivo em 1995"; "alunos que não frequentaram escola em 1995". [Informações retiradas de formulário do Censo de 1996 - material impresso].

⁴³ Teixeira de Freitas também utilizou os conceitos de aprovado e não aprovado.

⁴⁴ Para o ano de 1986.

fecha, ou seja, a Matrícula Inicial é maior que a soma das outras duas variáveis, provavelmente é porque tenha ocorrido uma transferência sem ter sido informada no sistema a nova situação: abandono, reprovação ou aprovação (KLEIN, 2003). Essas ponderações se constituíram em argumentos para as mudanças nos cálculos das taxas de rendimento (aprovação, reprovação e abandono), formado então por um tripé interligado que totaliza 100% com as três variáveis. Assim, por exemplo, o cálculo da taxa de reprovação é sobre o somatório de aprovados, reprovados e abandono⁴⁵.

Observa-se, ainda, que os dados educacionais das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílio também sofrem distorções, provocadas por informações, como por exemplo, do Supletivo e que são lançadas como sendo do Sistema Regular, assim como ocorria com relação à pré-escola, que poderia ser informada ou considerada como sendo da 1ª série (KLEIN; RIBEIRO, 1992). Ressalta-se, também, o grande empenho pelos pesquisadores aqui citados no sentido de elaborarem sugestões aos questionários do Censo Educacional e da PNAD, na perspectiva de permitir melhor aproximação dos resultados educacionais encontrados nas duas pesquisas. Para o caso do Censo Escolar, aponta-se para algumas mudanças, tais como: aumentar o prazo para o levantamento da matrícula inicial (para um ou dois meses após o início do ano letivo); corrigir os registros sobre repetentes; registrar os alunos provenientes de fora do sistema regular. Isso possibilitaria um tratamento aos dados de tal maneira que produzisse as taxas de transição de forma bastante consistente e coerente, com a correção dos problemas reconhecidos até então.

Desse modo, concluo que é importante trabalhar com essas grandes bases de dados, os Censos Demográficos, as PNADs e os Censos Educacionais, de forma articulada, uma balizando a outra, para minimizar as distorções que ocorrem no processo da construção das estatísticas educacionais. As estatísticas não são estáticas, elas se movimentam em um emaranhado de possibilidades, conforme novas categorias são criadas e conceituadas/reconceituadas para dar conta de demandas impostas pelo Estado.

As publicações dos Anuários Estatísticos do Brasil (AEB) apresentam sistematicamente as estatísticas educacionais organizadas tanto para os indicadores do estado educacional, quanto para os indicadores do movimento educacional. Destaca-se, na década de 90, que as taxas de transição foram calculadas por Klein tendo como referência a metodologia desenvolvida pelo modelo PROFLUXO. Com esse referencial, o AEB de 1995 mostra as estimativas

⁴⁵ Metodologia de cálculo consta na Nota Técnica 004/2011 do INEP. Nos resultados sistematizados e divulgados pela SEDUC/RS verificou-se que a mudança de cálculo das taxas de rendimento foi alterada retroativamente a partir do ano 2000.

retrospectivas de 1981 até 1992 das taxas de evasão, promoção e repetência. As próximas publicações, até o anuário do ano 2000, mantiveram atraso temporal, abrangeram as taxas no período entre 1989 e 1998. Nesse último período, a taxa de repetência passou de 35% (1989) para 22% (1998), com estimativas desenvolvidas tendo como fonte as sinopses disponibilizadas pelo MEC.

O modelo de Fluxo Escolar baseado na correção dos dados educacionais do MEC constitui-se em forte referência para estudos relacionados aos cálculos das taxas de transição. Exemplos disso são dois trabalhos que serão mencionados a seguir, desenvolvidos pelo MEC, em 1993, e pelo INEP, no ano 2000. O primeiro estudo (MEC, 1993) apresenta didaticamente a aplicação do modelo (ver APÊNDICE 1), com as justificativas referentes às correções. Evidencia-se que além dos ajustes já apontados nos estudos anteriores com relação aos repetentes, aparece aqui a necessidade de tratamento da variável Matrícula do Regime Não-Seriado, com ajuste para distribuição por série. Esse Modelo de Fluxo Reformulado, ou seja, já corrigido, define que as variáveis de entrada são: os promovidos, os repetentes, os repetentes de fora⁴⁶ e os novos de fora. Já para o fluxo de saída, são: os evadidos, os repetentes e os promovidos. A publicação Modelo de Fluxo Escolar (1993)⁴⁷ trouxe ainda o cálculo das taxas de transição por unidades da federação no período entre 1985 e 1988.

O segundo trabalho, desenvolvido pelo INEP, em 2000, tinha como objetivo projetar as matrículas para os anos 2000 e 2001 a partir do cálculo das taxas de transição. O estudo, denominado “A Matrícula no Ensino Fundamental em perspectiva – Projeção da Matrícula no Ensino Fundamental Brasil e Unidade da Federação 2000-2001” (INEP, 2000), foi elaborado para subsidiar o planejamento do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), ou seja, para projetar quantos livros seriam necessários para atender a estimativa das matrículas por série/ano no Ensino Fundamental. Esse estudo foi realizado em duas etapas. Na primeira, foi aplicada a Metodologia de Fluxo Escolar com as adaptações sugeridas por Klein e Ribeiro (1991), considerando as seguintes hipóteses, já mencionadas anteriormente, tais como, a existência de *Evadidos Aprovados* na 1ª série; a existência de *Evadidos não-Aprovados*; a existência de *Repetentes Aprovados*. Foram calculadas as taxas de transição (1998-1999) e aplicadas para as primeiras estimativas. Ressalta-se que o cenário projetado também partiu do atendimento de toda a população de sete anos de idade na 1ª série do Ensino Fundamental. O estudo apresenta, na segunda etapa, a análise de algumas categorias contidas no formulário de coleta do Censo Escolar, que pudessem interferir nessa projeção. O movimento a ser estudado seria o

⁴⁶ Pessoas que se encontravam fora do sistema escolar no ano anterior.

⁴⁷ Documento impresso do MEC (1993), elaborado por Maria Cecília Rego Ramalho.

deslocamento de matrículas para dentro do Ensino Fundamental Regular⁴⁸. Dentre os componentes a serem estudados e ajustados, verificando-se inclusive tendências regionais, estavam: as Classes de Alfabetização⁴⁹; a implantação do ensino de nove anos, com ingresso das crianças aos seis anos de idade; o movimento dos alunos oriundos da Educação de Jovens e Adultos a serem alocados como Ensino Fundamental Regular; Progressão entre séries através das classes de aceleração.

Diante dessas análises sobre as estatísticas educacionais, em que foram examinados dois momentos com significativas produções, o período de 1930/1940 e os anos 1980/1990, foi possível constatar a aproximação de questões suscitadas em cada período. Destacaram-se, nessa perspectiva, estudos relacionados ao acesso à 1ª série e ao atendimento da população com idade correspondente; os questionamentos sobre a definição de alunos repetentes e a classificação dos alunos que retornam à escola após o afastamento por abandono; as situações dos alunos *repetentes não reprovados* ou *repetentes aprovados*; a situação da não correspondência da aprovação com os ingressos novos para a série seguinte (no ano seguinte), também denominada de *Evadido Aprovado*. São questões que atravessaram mais de meio século, escancaradas à luz de diferentes demandas, colocadas ainda hoje com necessidade de analisar o fluxo escolar na perspectiva de garantir o acesso e a permanência no Ensino Fundamental.

2.7 AS TAXAS DE RENDIMENTO E DE TRANSIÇÃO COM A CHEGADA DO EDUCACENSO

Um novo Censo Escolar implantado em 2007, denominado Educacenso⁵⁰, substituiu a coleta de dados quantitativos para uma coleta nominal dos alunos, permitindo assim uma qualificação na produção das estatísticas educacionais. Dessa forma, foi possível perseguir um grande desafio: o acompanhamento de cada aluno, tanto no próprio ano letivo, como no sentido longitudinal, ou seja, ao longo dos anos da sua escolaridade.

⁴⁸ Esse deslocamento ocorreu em decorrência da implantação do FUNDEF, que contabilizava somente as matrículas do Ensino Fundamental Regular para efeito de distribuição de recursos. “Este ‘remanejamento’ explica-se provavelmente pelo fato de as matrículas no ensino fundamental regular representarem um potencial de receita do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que não beneficia outros níveis e modalidades de ensino.” (DAVIES, 2002, p. 23).

⁴⁹ Classes de Alfabetização - definida como o “[...] conjunto de alunos que são reunidos em sala de aula para aprendizagem da leitura e escrita, [...], que não sejam alunos da 1ª série do ensino fundamental” (formulário de 1996 do Censo Escolar). O estudo aponta que grande parte do contingente que frequenta as classes de alfabetização tem mais de seis anos. “Desta forma, são alocadas nestas chamadas classes de alfabetização, que na verdade acabam se caracterizando como uma subseriação da 1ª série do ensino fundamental, ou 1ª série ‘fraca’” (INEP, 2000, p. 534). Assim, a criança, no ano seguinte, volta a cursar a 1ª série, ou 1ª série “forte”, sendo levada a ingressar no ensino fundamental já com distorção idade/série.

⁵⁰ O Sistema Educacenso será retomado com maior detalhamento no Capítulo 3.

O sistema Educacenso procede à coleta de dados de forma individualizada, identifica cada aluno com a criação de um código atribuído pelo INEP, permitindo o acompanhamento do percurso do aluno no sistema educacional. Assim, é possível extrair as taxas de rendimento (anual) e as taxas de transição (de um ano para outro) da base de dados do Educacenso.

2.7.1 Taxas de Rendimento Escolar

As taxas de aprovação, reprovação e abandono são calculadas com base nas informações de rendimento e movimento dos alunos, coletadas na segunda etapa do Censo Escolar⁵¹, denominada módulo Situação do Aluno. Classifica o movimento escolar como a alteração de vínculo escolar ocorrida após a data referência do Censo Escolar (última quarta do mês de maio), definindo-se em três situações (INEP, 2011, p. 2)⁵²: transferido - “quando a matrícula do aluno foi formalmente desvinculada de uma escola”; deixou de frequentar - “quando houve abandono da escola, ou seja, o aluno deixou de frequentar a escola antes da conclusão do ano letivo [...]”; falecido: “quando o aluno faleceu antes do término do ano letivo”. Destaca-se ainda que a categoria abandono escolar é a situação do aluno que deixou de frequentar a escola antes da conclusão do ano letivo, “[...] não tendo sido formalmente desvinculado por transferência, portanto a sua matrícula não possui registro de rendimento [aprovado ou reprovado]” (INEP, 2011, p. 2).

O rendimento escolar, segundo a Nota Técnica 04/2011 do INEP, compreende duas situações: de êxito ou de insucesso do aluno, classificados também como Aprovado ou Reprovado.⁵³ A Nota ressalta ainda que essas categorias são utilizadas para o cálculo dos indicadores de rendimento escolar. Observa-se que o aluno transferido com frequência na escola de destino terá condição de rendimento final classificado como Aprovado ou Reprovado. Entretanto, muitas vezes esses alunos não são informados da situação final. Por exemplo, dados do Rio Grande do Sul, do ano de 2014, apontaram para 19 mil alunos transferidos sem apresentarem uma situação final no sistema Educacenso.

⁵¹ Essa coleta ocorre no início do ano seguinte ao ano base do Censo Escolar.

⁵² Nota Técnica Nº 004/2011.

⁵³ Existem ainda duas outras classificações adotadas para a Educação Infantil – sem movimentação; e, para a EJA – sem informação.

Com base nessas definições, as taxas de rendimento são calculadas tendo como denominador o somatório dos Aprovados, Reprovados e Abandonos, e assim chegam-se às taxas de cada uma das partes desse todo:⁵⁴

$$\text{Taxa de Aprovação}^{55} = [\text{APR}/(\text{APR}+\text{REP}+\text{ABA})] \times 100$$

$$\text{Taxa de Reprovação} = [\text{REP}/(\text{APR}+\text{REP}+\text{ABA})] \times 100$$

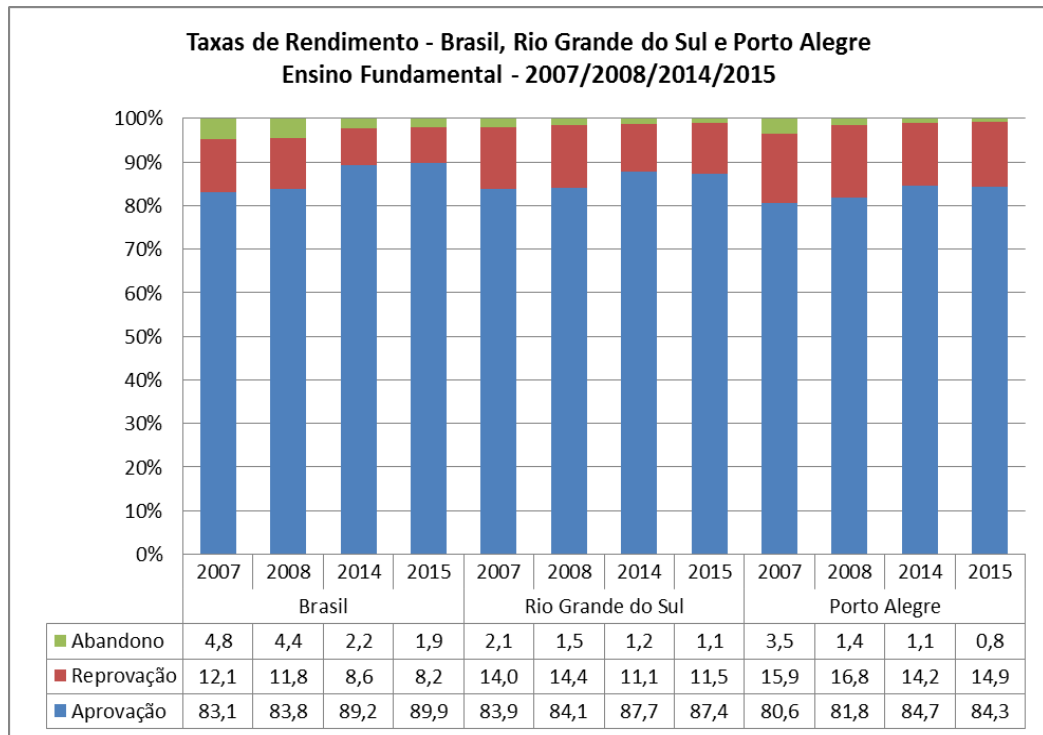
$$\text{Taxa de Abandono} = [\text{ABA}/(\text{APR}+\text{REP}+\text{ABA})] \times 100$$

O Gráfico 1 exhibe as taxas de rendimento para o Brasil, Rio Grande do Sul e Porto Alegre, compreendendo todos os estabelecimentos de ensino do Ensino Fundamental, nos anos de 2007/2008 e 2014/2015. Os resultados mostram uma redução das taxas de abandono ao comparar os anos de 2007 e 2015, em nível federal (de 4,8% para 1,9%), estadual (2,1% para 1,1%) e municipal (de 3,5% em 2007 para 0,8% em 2015). Entretanto, destaque, por exemplo, que em 2014, para o Rio Grande do Sul, a taxa de abandono era de 1,2% para o Ensino Fundamental, o que representava, em números absolutos, 16.647 alunos que ficaram fora do sistema de ensino. São taxas e números expressivos que demonstram que não se atingiu a permanência dos alunos na escola. Olhar para o abandono significa acompanhar o processo da garantia da educação, não apenas pelo acesso, mas também através da permanência na escola. Olhar para a aprovação/reprovação também significa verificar a garantia da educação, pela permanência com sucesso escolar. Outro fator que chama atenção é que a taxa de reprovação da cidade de Porto Alegre se manteve num patamar elevado entre 15,9% em 2007 e 14,9% em 2015, não acompanhando o movimento de redução percebido tanto para o Brasil como para o estado do Rio Grande do Sul. A consequência negativa disso é a manutenção de alta taxa de distorção idade-série, também registrada nas estatísticas educacionais, que em Porto Alegre chegou a 26,5% no ano de 2015 para o Ensino Fundamental.

⁵⁴ Existe também a situação do aluno transferido que não tem a informação de rendimento, falecimento ou abandono que incidirá no cálculo da taxa de Não resposta, cálculo esse que tem relação com a Matrícula Inicial. Assim, todo o aluno que constar na matrícula inicial deve ter sua situação final informada, caso contrário, ficará na situação de Não resposta.

⁵⁵ A taxa de Aprovação ganha uma importância maior por fazer parte também do cálculo do IDEB, considerando que quanto menor a taxa de aprovação, maior será a influência na redução da nota.

Gráfico 1: Taxas de Rendimento



Fonte: INEP. Gráfico elaborado pela autora.

2.7.2 Taxas de Transição

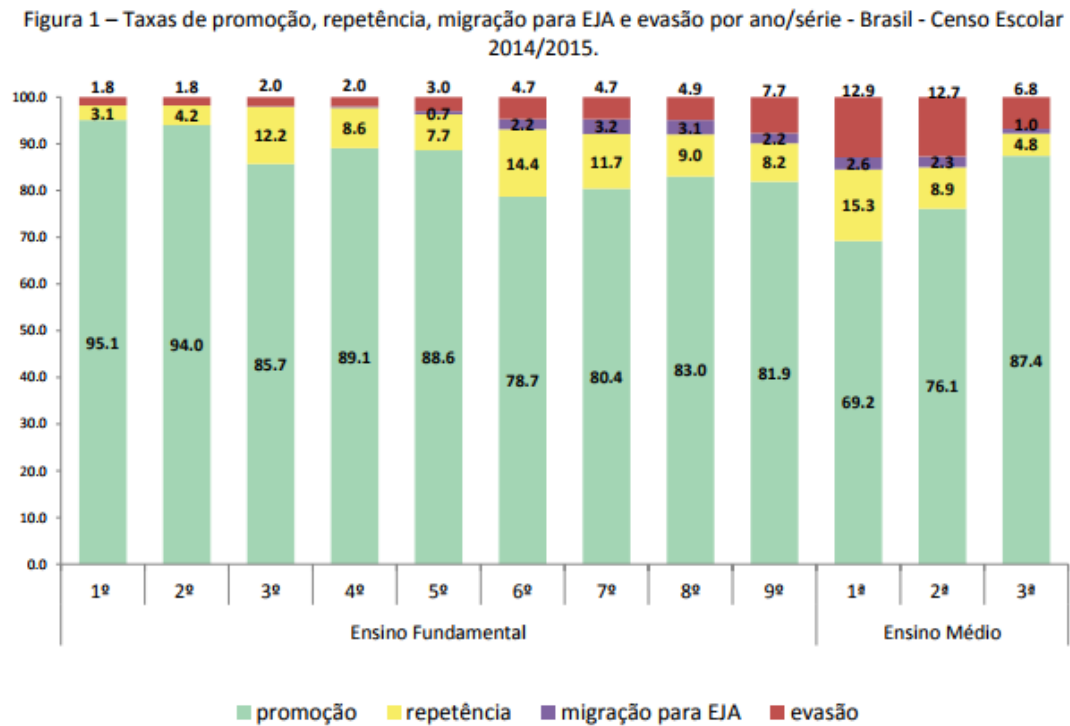
As taxas de transição obtidas a partir do Educacenso assumem uma nova metodologia de cálculo, com a utilização da base nominal dos alunos. Em 2015, Marino e Klein publicaram um trabalho que utilizou os microdados do Censo Escolar para cálculo das taxas de transição e ressaltaram os resultados das taxas de evasão, apontando para uma possível inconsistência em decorrência de falhas no processo de criação de um novo código para os alunos que retornam ao sistema.

Já o INEP, em 2017, divulgou um novo estudo, através da Nota Técnica de nº 8 de 2017 do INEP (2017)⁵⁶, sobre as estimativas de fluxo escolar. Foi realizado o acompanhamento longitudinal dos registros de alunos existentes no Educacenso, obtidos no período entre 2007 e 2016. Criou-se, então, uma metodologia para cálculo das taxas de transição, incluindo a migração para Educação de Jovens e Adultos (EJA) entre as já conhecidas (promoção, repetência e evasão). Com essa base, é possível “[...] acompanhar a trajetória escolar, a permanência ou não do aluno na escola, o descompasso na relação idade/série” (INEP, 2017).

⁵⁶Disponível em: <http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2007_2016/>. Acesso em: 01 out. 2017.

É apontada, nesse estudo, a preocupação com a apuração referente aos alunos duplicados, apesar de o sistema já possuir mecanismos para coibir essa possibilidade com o módulo de confirmação de matrículas. Essa duplicidade pode gerar inclusive a “falsa impressão de evasão”, além de aumentar o número de matrículas. O Gráfico 2 mostra os resultados obtidos para as taxas de transição na passagem do ano de 2014 para 2015.

Gráfico 2: Fluxo Escolar 2014/2015



Fonte: INEP (2017).

Observa-se, no gráfico do Fluxo Escolar 2014/2015 para o Ensino Fundamental, os seguintes aspectos: a migração para EJA ocorre a partir do 5º ano, possivelmente em decorrência da idade mínima para a frequência naquela modalidade de ensino; a repetência é significativa em todos os anos, inclusive no 1º ano (3,1%), mas ultrapassa a taxa de 10% em três anos (3º ano, 6º ano e 7º ano); a evasão aparece em todos os anos do ensino, contudo, apresenta maior incidência nos anos finais; por fim, observa-se, de forma geral, com exceção dos 1º e 2º anos do Ensino Fundamental, que as demais séries ultrapassam em 10% a não promoção, considerando a evasão, repetência ou a migração para a EJA.

Pode-se afirmar que o caminho traçado pelo sistema Educacenso permitiu consolidar uma metodologia para cálculo das taxas de transição que tem como base da informação os registros escolares, procurando cada vez mais apurar as inconsistências que ainda persistem.

Além disso, avança no acompanhamento dos alunos que estão dentro do sistema escolar, aperfeiçoando conceitos e cálculos de taxas que permitem a qualificação dos resultados encontrados, como por exemplo, a inclusão no fluxo escolar do movimento de alunos migrados para a EJA.

Neste capítulo, buscou-se apresentar a produção e divulgação das estatísticas educacionais construídas pelo Estado, com base nos Censos Demográficos e nas estatísticas de ensino tratadas pelos órgãos oficiais. Assim, teve-se como referência a abordagem sócio histórica das estatísticas com a preocupação de compreender os processos de construção das categorias e a produção dos números. Desse modo, o texto destacou diferentes momentos da nossa história, mencionando as dificuldades na regularidade da produção e divulgação dos números da educação brasileira. Passa, então, pela realização dos primeiros Censos Demográficos e a produção das estatísticas educacionais, mostrando em números a trajetória da instrução elementar no país. Evidenciou-se a produção de Teixeira de Freitas (1930/40), que debateu, naquela época, questões que se mostram atuais, como a inserção na escola de todas as crianças em idade escolar e a regularização do fluxo escolar com a redução da repetência e evasão. O autor reconheceu, além disso, problemas relacionados à classificação entre repetentes e alunos novos, como os repetentes “não reprovados” e os afastados da escola que retornam como alunos novos, provocando também o debate sobre a inexatidão dos registros. Da mesma forma, na década de 1990, o debate sobre o ingresso de alunos novos na 1ª série e o fluxo escolar foi recolocado por pesquisadores que desenvolveram uma metodologia de cálculos das taxas de transição denominada PROFLUXO, buscando aporte nas PNADs e nos dados produzidos nos Censos Escolares.

Procurei mostrar, a partir dos apontamentos realizados até então, como tais debates refletiram na correção de conceitos e procedimentos adotados na produção das estatísticas educacionais. Por fim, foi apresentado o cálculo das taxas de rendimento e transição com base no Educacenso, sistema que viabilizou o acompanhamento individualizado de cada aluno, permitindo assim um aprimoramento na produção das estatísticas que passa de registros numéricos para registros nominiais dos alunos. No Capítulo 3, dar-se-á continuidade às reflexões sobre a produção dos números, partindo dos Censos Escolares e a população escolarizável, na perspectiva de discutir o acesso à escola.

3 OS EXCLUÍDOS DA ESCOLA: os muitos nomes fora da escola

Neste Capítulo, serão desenvolvidas reflexões e análises sobre as estatísticas de acesso à escola, focalizando aqueles que Ferraro e Machado (2002, p. 215) denominaram os “excluídos da escola”, ou seja, são “[...] aqueles que, devendo frequentar a escola, não o fazem, independentemente de já a haverem ou não frequentado no passado.”. Compartilho a opinião dos autores quando questionam a afirmação de que a universalização do acesso estaria garantida desde os anos 1980. Eles definem como não-acesso “[...] não apenas os que nunca frequentaram escola, mas também aqueles que, tendo frequentado e ainda em idade escolar, se encontram fora da escola.” (FERRARO; MACHADO, 2002, p. 213). Trago esse questionamento para os dias de hoje, com interesse no atendimento universal para o Ensino Fundamental obrigatório na atualidade e a preocupação em considerar os excluídos da escola. Procurei então conhecer o tamanho dessa demanda, expressando em números absolutos a população entre seis e 14 anos que se encontra fora do sistema escolar.

Vimos, no Capítulo 2, que Teixeira de Freitas já apresentava em seus estudos essa preocupação, e que em 1930/40 já discutia o acesso da população com sete anos de idade, chamando de sobreviventes escolarizados os que ingressavam na escola. O autor reforçou essa abordagem no estudo “Dispersão Demográfica e escolaridade”, no qual defende a necessidade de cruzamento de informações entre o tamanho da população em determinada faixa etária e a população escolarizada, com ênfase nos alunos novos, trazendo também para o debate a distribuição territorial da população, bem como das escolas.

Neste estudo sobre acesso, mantendo-se a mesma lógica já sugerida por Freitas (1940a) se faz necessário considerar duas variáveis, a população e a frequência à escola, na faixa etária entre seis⁵⁷ e quatorze anos, correspondente ao Ensino Fundamental. Para tanto, utilizaremos a base de resultados demográficos e o Censo Educacional, bem como os resultados das PNADs registrados na última década.

A produção das estatísticas nacionais através dos Censos Escolares só foi viável mediante a cooperação entre os estados e municípios na coleta dessas informações, seguindo critérios padronizados para a coleta dos dados. Assim, ocorreu o 1º Censo Escolar (1964) com base na coleta por domicílios, sendo esse o único realizado com essa característica. Enquanto que os demais Censos Escolares utilizaram como fonte de informação as unidades de ensino.

⁵⁷ A partir da promulgação da Lei Nº 11.114, de 16 de maio de 2005. Anterior à Lei, a referência para o Ensino Fundamental correspondia às idades entre sete e quatorze anos.

Destaca-se, ainda, que desde 1931⁵⁸ existe, de forma estruturada em nível federal, um serviço de estatísticas educacionais vinculado ao Ministério responsável pela educação. Essa delegação de responsabilidade pelos levantamentos e sistematizações passa para o INEP em 1998⁵⁹, procurando maior agilidade na produção e divulgação das estatísticas. Com a construção do novo sistema denominado Educacenso, em 2007, os registros nominais passam a ter centralidade na coleta das informações, permitindo uma maior precisão das matrículas contabilizadas para a escolarização, como veremos a seguir.

3.1 AS ESTATÍSTICAS NACIONAIS E O CENSO ESCOLAR

O primeiro Censo Escolar realizado no Brasil ocorreu em 1964, a partir do estabelecimento do Convênio entre o MEC, o IBGE e os Governos das Unidades da Federação. O Censo tinha como objetivo mapear o atendimento escolar em território nacional das pessoas menores de 15 anos (nascidas de 1º de janeiro de 1950 em diante), faixa etária referência para o ensino primário. A coleta das informações foi realizada pelo próprio professorado estadual e municipal, com visitas domiciliares.

O cadastro da população escolar [...] para organização do qual devem ser conhecidos, em relação à cada criança, além dos elementos de identificação (nome, filiação, sexo, idade) e de residência, a respectiva escolaridade, só poderia ser alcançado mediante levantamento geral, de domicílio a domicílio, fato que caracteriza, em técnica estatística, a operação censitária (GUALBERTO, 1965, p. 221).

A metodologia adotada nesse Censo foi uma experiência única, utilizando-se como base informante as famílias a partir da estrutura por domicílio. A propaganda foi realizada tendo como chamada nos cartazes de divulgação a frase “Quantas estão sem escolas?” (GUALBERTO, 1965, p.226), demonstrando assim que seu grande objetivo era “[...] oferecer às administrações municipais um cadastro inicial da população escolar destinado à chamada anual e ao incentivo e fiscalização da frequência às aulas.” (GUALBERTO, 1965, p.221). Os procedimentos assumidos permitiram contabilizar o número de crianças que frequentavam a escola e aquelas que estavam fora dela. Da população total de crianças entre 7 e 14 anos, que totalizava 13.777.377, tendo 9.112.459 (66,1%) delas com frequência escolar. Para a população de sete anos, esse percentual era de 47,2%, com 1.053.852 de crianças nessa idade fora da escola.

⁵⁸ Em 1931 foi celebrado o Convênio Inter-administrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas.

⁵⁹ Portaria MEC Nº 177, de 5 de março de 1998.

Esse modelo censitário de levantamento da população escolarizada e não escolarizada não foi mais repetido pelo MEC, mantendo-se somente os levantamentos a partir das unidades escolares. Dessa forma, apenas a população que frequentava a escola era contabilizada. Os levantamentos que se sucederam tinham os estabelecimentos de ensino como a base das informações, e os responsáveis por essas instituições eram os informantes. O questionário de 1967, por exemplo, expressava o seguinte entendimento: “[...] destina-se à coleta de dados estatísticos de caracterização dos estabelecimentos públicos e particulares que mantêm o ensino primário comum para menores a partir dos 7 anos de idade [...]” (MEC, 1967). Solicitava o total de alunos matriculados no início de 1967 (com referência até 30/04) por idade e séries (1ª à 6ª série), bem como a matrícula no fim do ano (1966 – ano anterior) e as aprovações por série (1966). Também era solicitado o total de alunos repetentes matriculados em 1967, por idade e série, e o número de repetência (número de vezes que repetiu alguma série)⁶⁰. Por fim, o questionário mostrava a tabela dos alunos que abandonaram a escola em 1966, segundo a causa de abandono por série. Apareceram como causas no formulário: transferidos à outra escola, distância demasiada da casa à escola, mudança de residência, doença, necessidade de trabalho, morte, causa não declarada, outras causas. Dessa forma, no mesmo formulário, coletaram-se informações do início do ano e do final do ano anterior, com destaque para as informações por idade, a repetência e o abandono.

Pela análise das Sinopses Estatísticas da Educação publicadas pelo MEC⁶¹, foi possível observar que foram mantidos os mesmos campos nos formulários de coleta de dados junto às instituições escolares. Por exemplo, a Sinopse Estatística de 1979/1980 (MEC, 1983) apresentava informações sobre o alunado, com data referência de 30/04 (1980) para alunos matriculados no início do ano e alunos repetentes e a data referência de 30/11 para alunos matriculados e aprovados no final do ano anterior (1979), mantendo-se, assim, o mesmo padrão das informações educacionais. As mudanças passam a ocorrer somente na década de 1990, como veremos a seguir.

3.1.1 O Censo Escolar e o FUNDEF⁶²

⁶⁰ Por exemplo: quantos alunos repetiram uma vez, duas vezes, três vezes ou quatro vezes a 1ª série.

⁶¹ Produzido pelo Serviço de Estatística da Educação e Cultura do Ministério da Educação e Cultura. Observa-se que após 1995 Ministério passou a ser responsável exclusivamente pela Educação, mantendo a mesma sigla – MEC.

⁶² Criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, considerado um fundo contábil, com redistribuição em cada estado da federação, composto por 60% dos impostos e transferências dos recursos destinados à educação dos

Os anos 1990 foram marcados pela implantação das políticas neoliberais, impulsionadas pelo Governo Federal, que tinha na sua essência a privatização, a focalização e a descentralização identificadas em programas voltados às políticas públicas (DRAIBE, 1993). Nessa mesma perspectiva, o MEC também elabora políticas de descentralização financeira, com foco no Ensino Fundamental⁶³ e com um modelo de “administração gerencial” (PERONI, 2010, p. 7), ou seja, não executa diretamente as políticas públicas, mas fiscaliza e avalia. Assim, nascem o FUNDEF e as avaliações externas que de alguma forma vão demandar por uma base de dados dos educandos que seja atualizada anualmente através do Censo Escolar.

Exigia-se, então, maior precisão dos resultados estatísticos e cumprimento de prazos. A produção dessas estatísticas educacionais era bastante demorada, com intervalos de anos para suas sistematizações e divulgações. Foi quando em 1995 deu-se o início a construção do Sistema Integrado de Informações Educacionais (SIEd), projetado para ser alimentado de forma descentralizada, com uma estrutura organizada por escola, município e unidade da federação. Posteriormente, houve também a passagem da responsabilidade do MEC para o INEP pela realização do Censo Escolar, levando o INEP a assumir grande importância para implantação das novas políticas educacionais (DINIZ, 1999).

O Censo Escolar da Educação Básica é um levantamento de dados estatístico-educacionais de âmbito nacional, coordenado pelo INEP e com colaboração das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. Participam, desse censo, todas as escolas públicas e privadas da educação básica, cujos dados obtidos são organizados em quatro dimensões: escola, turma, alunos e professores.

O Censo Educacional da Educação Básica foi realizado durante todos os anos de existência do FUNDEF (1996-2006), com rigor na publicação dos resultados das matrículas, que agora tinham uma representação monetária na distribuição das matrículas registradas no Censo. Existia, também, um valor mínimo⁶⁴ estipulado para cada matrícula contabilizada como Ensino Fundamental presencial. Com essas referências, matrículas e valor por aluno, os recursos desse Fundo eram distribuídos entre o Estado e seus municípios, tendo as matrículas como critério para a distribuição proporcional.

municípios e do estado, cuja distribuição tinha como critério a matrícula do Ensino Fundamental das redes estadual e municipal.

⁶³ Destaca-se aqui que o foco se deve ao que constava na Constituição Federal que no Art. 208 (redação original) evidenciava como dever do Estado a garantia do Ensino Fundamental, obrigatório e gratuito.

⁶⁴ Valor aluno ano - em 1997 foi de R\$ 300,00.

Os formulários⁶⁵ (APÊNDICE 2) dos Censos Escolares continham levantamentos numéricos das matrículas do Ensino Fundamental, por série e ano de nascimento, por sexo, matrículas conveniadas, matrículas nas classes de aceleração, alunos promovidos e repetentes e alunos oriundos de fora do sistema regular de ensino. Destaca-se aqui a definição, no questionário de 1996, apresentada para Alunos Repetentes como sendo aqueles que estão matriculados na mesma série em que estiveram matriculados no ano anterior. Aponta, ainda, para a identificação da situação dos alunos provenientes de fora do sistema como oriundos do ensino supletivo ou alunos que não frequentaram nenhuma instituição anteriormente. Assim, com maior detalhamento da informação, mesmo quantitativa, ocorreram avanços nos estudos do fluxo escolar com base nas informações das sinopses educacionais divulgadas pelo INEP.

3.1.2 O Censo Escolar e o FUNDEB

O novo fundo, chamado Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), incluiu as matrículas da Educação Infantil, Ensino Médio e a Educação de Jovens e Adultos (na modalidade presencial), no cálculo do fundo, bem como a definição de fatores de ponderação⁶⁶ com variáveis mais complexas. Os critérios de ponderação exigiam um aprimoramento na coleta de informações do Censo Escolar para evitar, por exemplo, o duplo registro. Para tanto, foram definidos os vínculos com a escolarização e/ou atividades complementares, o tempo de permanência na escola para classificar como matrícula em tempo integral, entre outras situações. Paralelamente à construção do FUNDEB, o INEP desenvolveu um sistema de produção das estatísticas de educação que contemplasse novas demandas, aumentando a fidedignidade dos dados com o cadastro individualizado por aluno e professor. Assim, no ano de 2007, foi implementado o Educacenso, que se trata de um:

[...] sistema informatizado de levantamento de informações que utiliza ferramentas *web* na coleta, organização, transmissão e disseminação dos dados dos cadastros de escolas, turmas, alunos e docentes de todos os estabelecimentos que oferecem qualquer uma das etapas e modalidades da educação básica (INEP, 2007, p. 5)⁶⁷.

⁶⁵ Disponibilizados pela Equipe do Censo Escolar da SEDUC/RS – 1996 – 2006.

⁶⁶ A categorização definida no art. 10 (Lei nº. 11.494/2007) para distribuição proporcional de recursos, considera as etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, distinguindo entre creche e pré-escola, tempo integral e parcial, anos iniciais e finais do EF, urbano ou campo, ensino médio e ensino médio integrado à educação profissional, educação especial, educação indígena, educação quilombola e educação de jovens e adultos.

⁶⁷ Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

Esse sistema permitiu melhorias no registro e tratamento das informações, dialogando fundamentalmente com a “[...] possibilidade de identificação dos estudantes”, conforme é argumentado no texto de apresentação da Sinopse do Censo Escolar (INEP, 2007). A sistemática foi organizada da seguinte forma: primeiro é realizado o Cadastro da Escola; o segundo passo é o Cadastro das Turmas; e, por fim, procede-se ao Cadastro do Aluno, no qual cada aluno recebe um único código, com identificação: nome do aluno, CPF, filiação, sexo, cor/raça, data de nascimento, município de nascimento; identificação do aluno com deficiência, transtorno global do desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação; informações dos documentos (certidão de nascimento, carteira de identidade); endereço residencial; e, como dados variáveis, a(s) turma(s) vinculada(s) ao aluno, informações sobre transporte e forma de ingresso.

Entretanto, cabe ressaltar que no acompanhamento do processo de coleta de dados referentes ao Censo Escolar⁶⁸, os relatórios de cruzamentos produzidos pelo sistema Educacenso indicam erros, alguns identificados e corrigidos pela escola mas, possivelmente, tantos outros sequer reconhecidos como tal. A pesquisa desenvolvida por Ferraro (2001) no município de Pelotas confirmava a existência de problemas, como por exemplo a duplicidade de matrículas quando ainda o Censo Escolar realizava o levantamento das matrículas de forma numérica. O próprio INEP demonstrou preocupação com a fidedignidade das informações ao realizar auditoria dos dados, por amostragem, ao produzir relatórios identificando erros (com possibilidade de correção antes da publicação final) e ao incluir no sistema Educacenso o módulo de confirmação de matrícula, justamente com o intuito de evitar duplicidade. Nesse sentido, importa reconhecer, como afirma Besson (1995), que as estatísticas, inclusive as censitárias, não são exatas, pois “[...] requerem observadores e informadores, igualmente falíveis.” (BESSON, 1995, p.26). Contudo, o autor ressalta que isso não quer dizer que esses resultados sejam falsos, mas que se deve levar em conta a existência de informações não precisas em decorrência de específicas situações, tais como: dupla contagem, a não-resposta ou a omissão⁶⁹.

⁶⁸ Censo Escolar – O informante responsável do Censo Escolar é o (a) diretor (a) da escola, mas quem normalmente alimenta o sistema (Educacenso) é a secretária da escola. O cadastro de alunos, informado nominalmente na base do Censo Escolar a partir de 2007, totaliza as matrículas escolarizadas que servirão de base como critério para distribuição dos recursos oriundos do FUNDEB e dos programas como Alimentação Escolar, Livro Didáticos, Transporte Escolar, entre outros do Governo Federal.

⁶⁹ Esses casos relacionados podem ser exemplificados para as estatísticas educacionais da seguinte forma: (a) dupla contagem que acontece quando o mesmo aluno é informado em duas escolas diferentes; (b) não-resposta – escola que por algum motivo não respondeu à pesquisa, como por exemplo uma catástrofe que impediu a escola de concluir o ano letivo; (c) omissões da escola – provocadas pelo informante; (d) omissões gerais – escolas que não estão credenciadas pelo sistema educacional. Nesse último caso, ocorre em situações de atendimento à educação infantil, com muitos estabelecimentos funcionando à margem do sistema educacional formal.

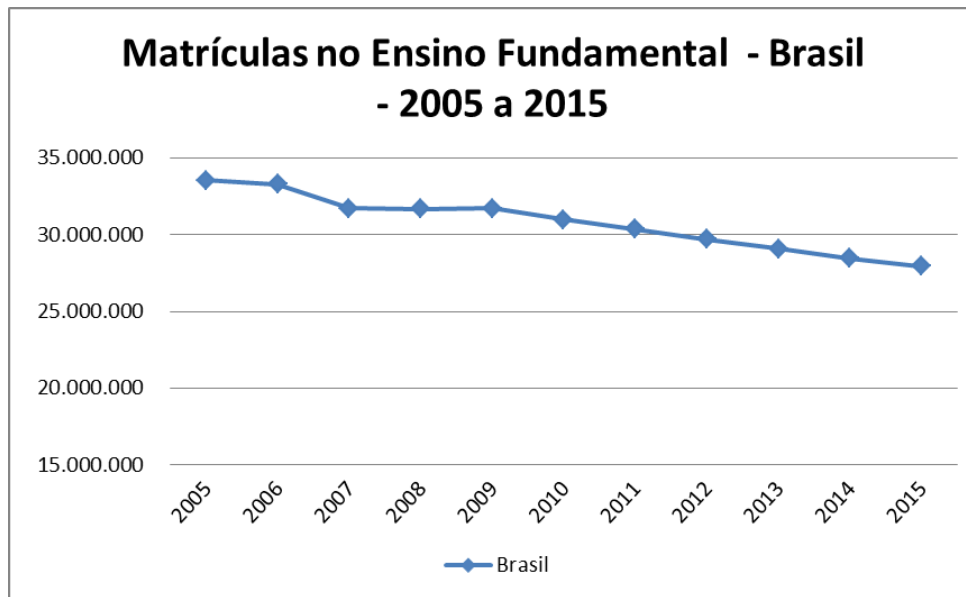
Observa-se, ainda, a mudança na data de referência do Censo Escolar, passando do mês de março para a última quarta-feira do mês de maio, através da Portaria nº 264 de 2007. Essa alteração ocorreu tendo em vista a possibilidade de uma melhor estabilização das matrículas nesse mês referência.

Assim, verifica-se um aprimoramento das informações do Censo Escolar, que partiu do simples levantamento numérico para um cadastro individualizado por aluno, tendo como base os registros escolares. Tais informações, obtidas por meio do Censo Escolar, parecem ser mais confiáveis e passíveis de averiguação levando em conta a importância que representa uma matrícula e seu vínculo para distribuição dos recursos públicos alocados no FUNDEB.

3.2 A EVOLUÇÃO DA MATRÍCULA E DA POPULAÇÃO: AJUSTANDO A LENTE DE AUMENTO

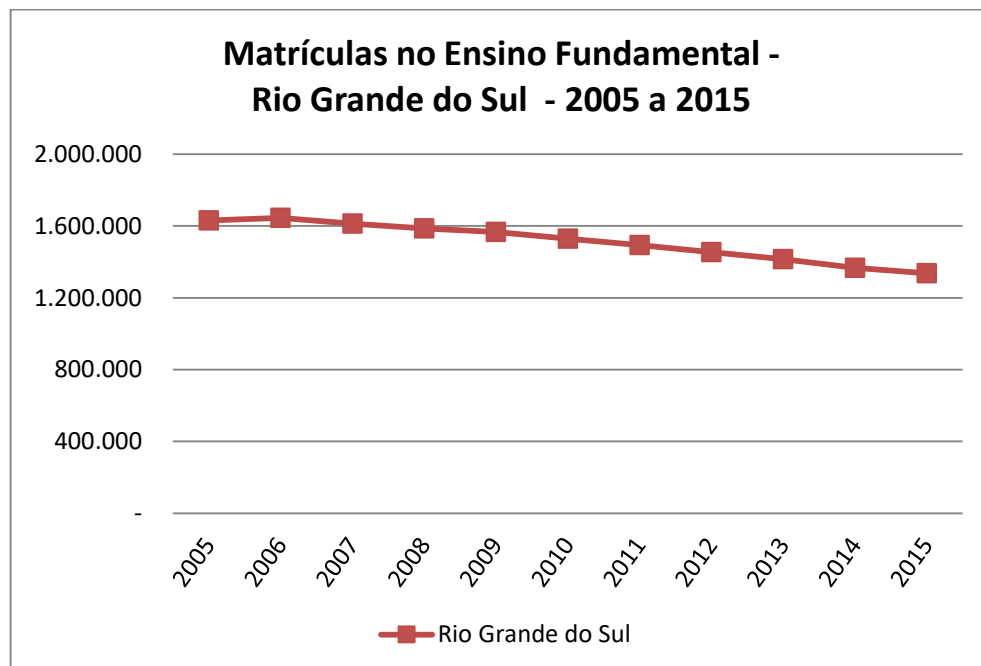
Ao analisar as estatísticas de educação, verifica-se uma grande mudança no acesso escolar registrado nas últimas décadas, principalmente a partir dos anos 1990, com ampliação significativa das matrículas, que atingiram o pico em 2005 em nível nacional. A partir de então se observa uma redução gradativa, ano após ano. Os levantamentos estatísticos realizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), através dos Censos Escolares, apontam que: no território brasileiro, em 2005, registrou-se 33,5 milhões de matrículas no Ensino Fundamental Regular; em 2014, tinha-se 28,5 milhões e, em 2015, 27,9 milhões. Esta redução também foi observada no estado do Rio Grande do Sul: no mesmo período (2005-2015), foram 293.573 matrículas a menos, representando uma redução de 17,99%.

Gráfico 3: Matrículas do Ensino Fundamental - Brasil



Fonte: INEP/MEC. Elaborado pela autora.

Gráfico 4: Matrículas do Ensino Fundamental – Rio Grande do Sul



Fonte: INEP/MEC. Elaborado pela autora.

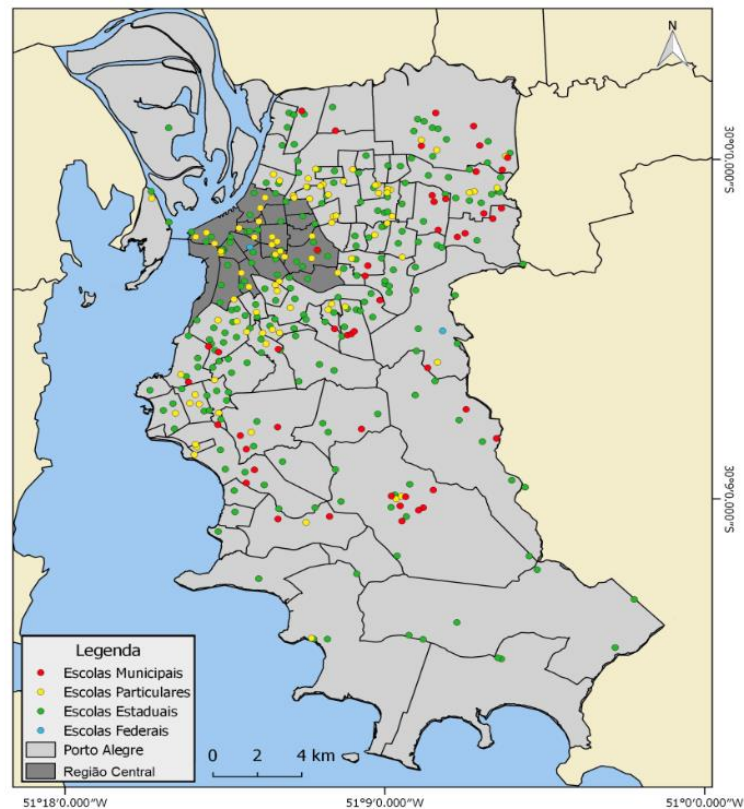
Em Porto Alegre, o Orçamento Participativo democratizou a discussão sobre o orçamento público e colocou nas mãos da população a definição de prioridades relacionadas aos investimentos para a cidade. O desdobramento dessa política de participação popular levou a uma grande aplicação de recursos no setor da educação, nas quatro gestões da Administração

Popular, iniciadas em 1989 e que permaneceram por 16 anos no Governo Municipal. A construção de novas escolas para a Educação Básica foi significativa na rede própria municipal, passando de 29 em 1988, para 89 após dez anos (em 1998). Dessas, 42 escolas eram de Ensino Fundamental regular. Em 2014, a Rede Municipal de Ensino possuía 96 escolas, sendo 48 com oferta para o Ensino Fundamental, totalizando 35.325 matrículas; já a Rede estadual, historicamente, apresenta uma superioridade numérica⁷⁰, com 226 escolas nesse nível de ensino, atendendo 88.627 alunos (2014). As duas redes juntas, municipal e estadual, representam 75,0% das matrículas do Ensino Fundamental, com distribuição territorial abrangente para atendimento da demanda, inclusive na periferia da cidade. Observa-se, ainda, que mesmo com o aumento na oferta de vagas através da ampliação da Rede Municipal, a matrícula vem reduzindo nos últimos anos, passando de 40.951 (2005) para 35.325 (2014) matriculados. Já em 2015, o número de matriculados foi de 34.432, confirmando a mesma tendência decrescente constatada em nível nacional (Gráfico 3) e estadual (Gráfico 4), considerando todas as redes.

O Mapa 1 apresenta a distribuição das escolas em Porto Alegre, para o ano de 2016, totalizando 366 escolas: duas escolas federais, 225 estaduais, 49 municipais e 90 particulares. Observa-se a distribuição geográfica dessas escolas, com concentração das escolas particulares na região central e proximidades; já, as escolas estaduais apresentam uma dispersão maior pelo território, mas, também, com concentração maior próximo à região central; e, as escolas municipais localizadas na periferia da cidade.

⁷⁰ Essa superioridade numérica decorre do estabelecimento de um Convênio de 1949, celebrado entre o Estado do Rio Grande do Sul e o Município de Porto Alegre, que estabelecia um acordo para o desenvolvimento do ensino na capital, no qual a Prefeitura se responsabiliza pela aquisição de terrenos e construção de prédios, e o Estado pela manutenção dessas unidades de ensino (Documento digitalizado – localizado no Arquivo Histórico de Porto Alegre Moysés Vellinho).

Mapa 1: Distribuição das escolas por rede – Porto Alegre - 2016



Fonte: Cadastros das escolas - SEDUC/RS. Mapa elaborado por Ludmila Losada da Fonseca.

O mapa nos leva a pensar na população que vive nesse espaço geográfico. A redução populacional também é observada ao longo dos últimos anos, registrada nos Censos Demográficos 2000-2010. Na faixa etária entre seis e 14 anos, Porto Alegre reduziu 18.448 pessoas, destacando a idade de seis anos com diferença de 4.020 crianças, no mesmo período (Quadro 6).

Quadro 6: População residente segundo idade (6 a 14 anos) de Porto Alegre – 2000/2010

População residente segundo a idade			
Município	Porto Alegre - RS		
Variável	População residente (Pessoas)		
Idade	2000	2010	Diferença (entre 2000 e 2010)
6 anos	20.367	16.347	4.020
7 anos	19.945	16.578	3.367
8 anos	19.619	16.881	2.738
9 anos	20.579	18.713	1.866
10 anos	20.828	21.044	-216
11 anos	21.249	19.879	1.370
12 anos	21.772	19.504	2.268
13 anos	21.145	19.854	1.291
14 anos	22.323	20.579	1.744
Total de 6 a 14 anos	187.827	169.379	18.448

Fonte: IBGE - Censo Demográfico. Quadro elaborado pela autora.

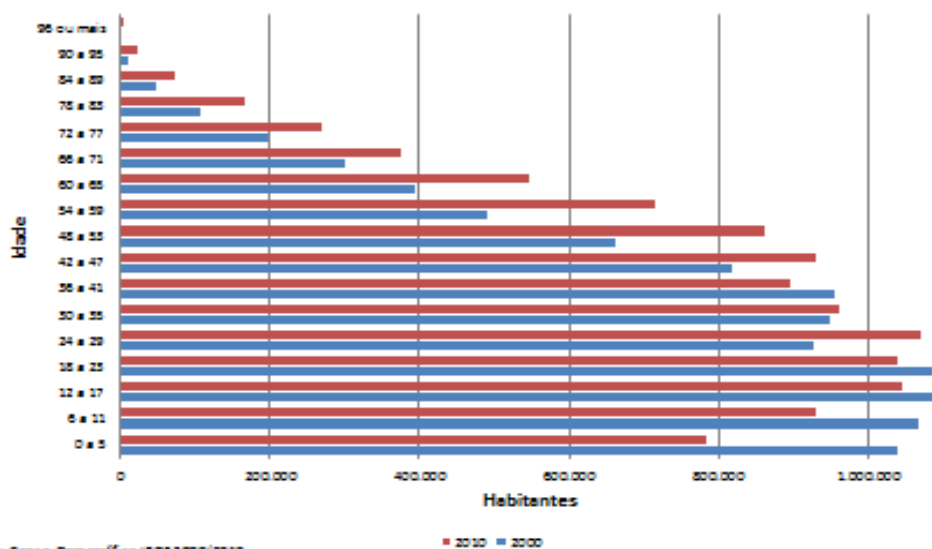
Fonte: IBGE – Censo Demográfico. Elaborado pela autora.

Tem-se, também, uma forte tendência de redução populacional de crianças e jovens no estado, mudando o próprio formato da pirâmide populacional no Rio Grande do Sul (Gráfico 5). A população de 0 a 5 anos, por exemplo, que no ano 2000 ultrapassava 1 milhão de habitantes, em 2010 reduziu para menos de 800 mil crianças.

Gráfico 5: Pirâmide Etária da população do Rio Grande do Sul – 2000/2010

Informações gerais do Rio Grande do Sul - Pirâmide

Pirâmide Etária 2000-2010



Fonte: IBGE. Gráfico retirado do Diagnóstico da Educação Básica 2013 – DEPLAN/SEDUC RS

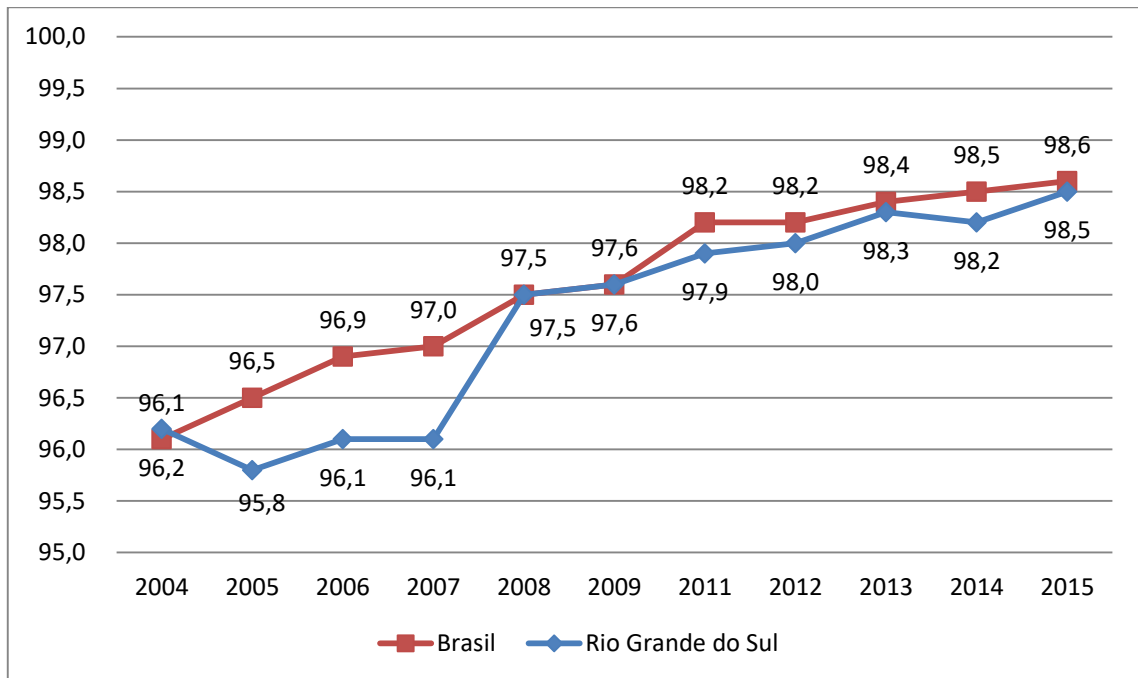
Como a matrícula do Ensino Fundamental segue a mesma tendência de queda, poderíamos concluir que não há falta de vagas para o Ensino Fundamental e, ao mesmo tempo, parece acertado deslocar essa preocupação para outros níveis de ensino da Educação Básica (Infantil e Médio) que ainda apresentam necessidades de expansão da rede física para o atendimento das respectivas demandas. Esse raciocínio serve para quando a análise se restringe a dados totais e quando a distribuição territorial da população e das escolas não é considerada. Entretanto, será que essa análise é pertinente para as comunidades periféricas, com grande densidade populacional e com pouca oferta de escolas? O cruzamento entre a matrícula e a população assume outro sentido com uma aproximação geográfica, colocando uma lente de aumento sobre cada bairro de Porto Alegre, principalmente quando observados aqueles com significativa quantidade de população de baixa renda. Portanto, para viabilizar a localização de crianças e jovens que estão fora da escola, a relação entre população e matrícula precisa ser analisada pontualmente.

3.3 ACESSO E FREQUÊNCIA ESCOLAR EM NÚMEROS ABSOLUTOS

A escalada em direção à universalização do acesso ao Ensino Fundamental (EF) é medida pela taxa de frequência escolar da população de 6 a 14 anos, ou também referida como taxa de atendimento escolar, definida como “[...] a proporção de crianças de 6 a 14 anos de idade que frequentam a escola em relação à população total dessa faixa etária” (INEP, 2015, p. 368)⁷¹ informando, assim, se essa população tem acesso ou não à escola. Essa informação é divulgada pela PNAD/IBGE, e apontou uma variação de 2,5 pontos percentuais na última década, passando de 96,1%, em 2004, para 98,6% de cobertura no Brasil, em 2015. Da mesma forma, a PNAD também calcula essa taxa para as unidades da federação. O Rio Grande do Sul se aproxima dos resultados nacionais desde 2008. Em 2015, por exemplo, sua taxa de atendimento escolar chegou a 98,5% (Gráfico 6).

⁷¹ INEP – Linha de Base – 2015 [Indicador 2 A – Fórmula de cálculo: $\frac{\text{população de 6 a 14 anos de idade que frequenta a escola}}{\text{população de 6 a 14 anos de idade}} \times 100$.

Gráfico 6: Taxa de frequência escolar da população de 6 a 14 anos – Brasil e Rio Grande do Sul – 2004/2015

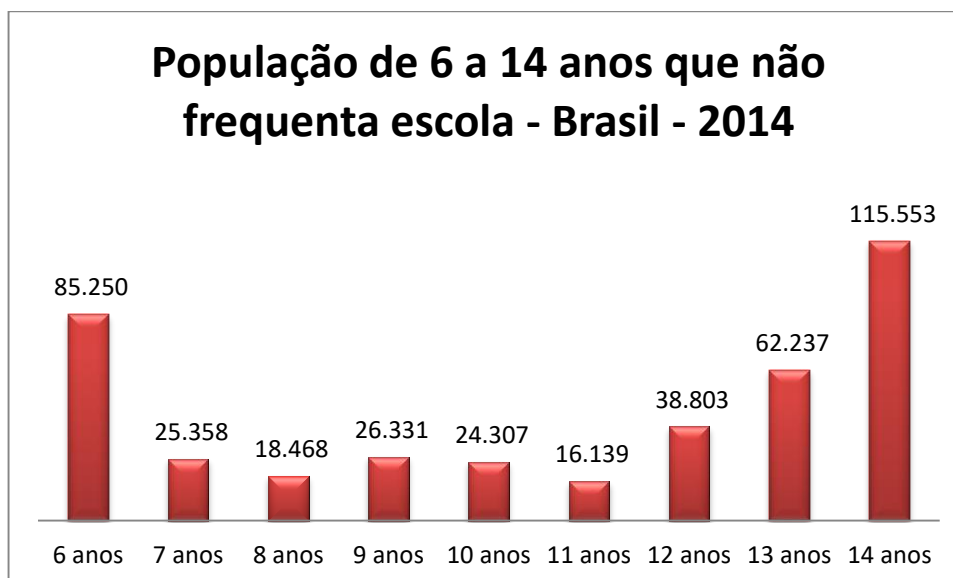


Fonte: IBGE/PNAD – 2015. Elaborado pela autora.

Os pontos percentuais que faltam para atingir os 100% são significativos, sendo ainda necessárias ações efetivas do Estado através de políticas públicas. Consta, no Plano Nacional de Educação (Lei Nº 13.005 de 2014), a Meta de “[...] universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de seis a quatorze anos e garantir que pelo menos noventa e cinco por cento dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE [2024]”. Destacam-se, também, três estratégias relacionadas ao acesso e à permanência, tais como: criar mecanismos para o acompanhamento individualizado dos alunos do EF; fortalecer o acompanhamento e monitoramento do acesso, da permanência e do aproveitamento escolar (dos beneficiários de programas, bem como das situações de discriminação, preconceitos e violências na escola); promover a busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola.

Segundo dados da PNAD de 2014, no Brasil, mais de 400 mil crianças ou jovens de seis a 14 anos não frequentavam escola. Dessas crianças e jovens, 85.250 tinham seis anos de idade e 115.553 tinham 14 anos (INEP, 2015), como podemos perceber no Gráfico 7. Esse é um panorama que precisa ser estudado: quem são essas crianças e adolescentes?

Gráfico 7: População de 6 a 14 anos que não frequenta escola – Brasil - 2014



Fonte: PNAD/IBGE. Informações obtidas do INEP/MEC 2016 – Censo Escolar 2015 Notas Estatísticas.

Elaborado pela autora.

As PNADs se restringem a tratar os resultados para o Brasil, unidades da Federação e para algumas regiões metropolitanas. Entretanto, não desagregam os dados para o Município, tampouco para bairros. Assim, direcionando a investigação, com relação ao acesso para o município de Porto Alegre, questiona-se o seguinte: qual a garantia de que todas as crianças ou adolescentes entre seis e 14 anos de Porto Alegre realizem a matrícula e frequentem a escola? O atendimento educacional poderia ser, também, acompanhado de forma individualizada pelo poder público, desde o nascimento e ao longo da vida escolar, nome por nome, registro por registro, para a garantia plena do direito à educação.

Importa questionar se realmente a escola pública é acessível a todos. De forma mais específica: será que todas as crianças e jovens entre seis e 14 anos estão nas escolas em Porto Alegre?

3.3.1 Um pouco mais da memória e perspectivas: estudos sobre demanda escolar

Na década de 1990, o setor de Assessoria de Planejamento da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre⁷² desenvolveu muitos estudos relacionados à demanda de atendimento por Região do Orçamento Participativo, fazendo o cruzamento por faixa etária da

⁷² As estatísticas têm sido uma importante ferramenta estatal para definições e monitoramento de políticas públicas, sendo, dessa forma, uma linguagem familiar na minha experiência profissional. Trabalhei na Assessoria de Planejamento no período entre 1992-2002.

população e matrícula, para subsidiar o governo e a população sobre a demanda de vagas. Na Secretaria Estadual de Educação (2011-2014), foram produzidos Diagnósticos da Educação Básica, com ênfase no Ensino Médio, que tratavam também dos outros níveis de ensino, constituindo-se em documento referência para o planejamento das ações governamentais.

Dos estudos realizados pela Secretaria Municipal de Educação, foram localizados alguns relatórios nos arquivos da Secretaria, no setor de Pesquisa e Informações Educacionais (PIE), que expressam o potencial desse material para auxiliar, na época, sobre a necessidade de construção de escolas em determinada região do município. Foi um longo processo sobre o qual farei, neste momento, um breve relato. Primeiramente, houve a apropriação dos dados do Censo Demográfico (1991) por setor censitário⁷³. Trabalhou-se com um mapa que tinha o contorno dos setores em tamanho de folhas de ofício, montou-se um quebra cabeça e, assim, foi organizada uma base cartográfica para trabalhar a relação população e atendimento escolar. O próximo passo seria digitar as informações da população, como a faixa etária por setor censitário. Para tanto, estruturou-se um banco de dados em ACCESS para os lançamentos dessas informações. Os setores censitários foram agrupados por bairro e regiões do Orçamento Participativo. Após isso, foram localizadas, nesse mesmo mapa, com marcas distinguindo as redes de ensino (Federal, Estadual, Municipal e Particular), todas as escolas de Porto Alegre. No banco de dados, foram lançadas as informações sobre as escolas e suas respectivas matrículas, por ano/série, nível de ensino e idade, propiciando, assim, o cruzamento da população com a matrícula por Região do Orçamento Participativo⁷⁴.

O município de Porto Alegre foi dividido administrativamente em 16 (dezesseis) regiões do Orçamento Participativo, conforme mostra a Figura 4. Nota-se que a faixa etária destacada nesse estudo corresponde ao intervalo entre 7 e 14 anos, pois o Ensino Fundamental era de oito anos (1994). Na primeira coluna, encontram-se as 16 regiões do OP: o número 3 corresponde à região Leste, o 5 corresponde à região Norte, 7 região Partenon e assim por diante. Sobre a população, o estudo partiu do Censo Demográfico de 1991, segundo o qual a população total de Porto Alegre foi de 1.251.904 habitantes. Foi feito o recorte por idade e Região dessa população e a projeção⁷⁵. A Matrícula Inicial foi extraída do Censo Escolar de 1994, considerando todos os alunos matriculados entre sete e 14 anos, todas as redes de ensino e os

⁷³ Setor censitário – menor unidade geográfica delimitada pelo IBGE.

⁷⁴ “O Orçamento Participativo promovido pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre é uma modalidade de gestão pública baseada na participação direta da população nas diversas fases que compõem a elaboração e a execução do orçamento público municipal, especialmente na indicação das prioridades para a alocação dos recursos de investimentos.” (FEDOZZI, 1999, p. 105).

⁷⁵ Projeção da população para 1994 conforme Taxa de Crescimento Geométrico dos bairros de Porto Alegre calculada pelo IBGE.

três níveis de ensino. Foram encontradas crianças com sete anos na pré-escola, assim como adolescentes com 14 anos no Ensino Médio. Desse modo, chega-se ao percentual de atendimento de 97,32% e, em números absolutos, o potencial de excedentes de 5.273 crianças ou adolescentes.

Figura 4: Percentual de atendimento e potencial de excedentes para o Ensino Fundamental pro Região do Orçamento Participativo de Porto Alegre - 1994

Prefeitura Municipal de Porto Alegre/SMED/ASSEPLA

INDICADOR 1

TABELA 1 - POPULAÇÃO PROJETADA/ MATRÍCULA INICIAL/ PERCENTUAL DE ATENDIMENTO/ POTENCIAL DE EXCEDENTES POR REGIÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO - 1994

REGIÃO	População de 7 a 14 anos			
	Pop. Projetada	Matricula Inicial	Percentual Atendimento	Potencial de Excedentes
3	18240	13264	72,72	4976
12	20166	15844	78,57	4322
5	18173	14113	77,66	4060
10	11060	7041	63,66	4019
14	16521	13071	79,12	3450
7	19984	18522	92,68	1462
4	7164	5853	81,70	1311
6	4117	3100	75,30	1017
8	8348	7640	91,52	708
11	4220	3794	89,91	426
15	9186	9102	99,09	84
13	3418	3960	115,86	-542
9	7557	8438	111,66	-881
1	7642	8837	115,64	-1195
2	14272	22820	159,89	-8548
16	26948	36344	134,87	-9396
TOTAL	197016	191743	97,32	5273

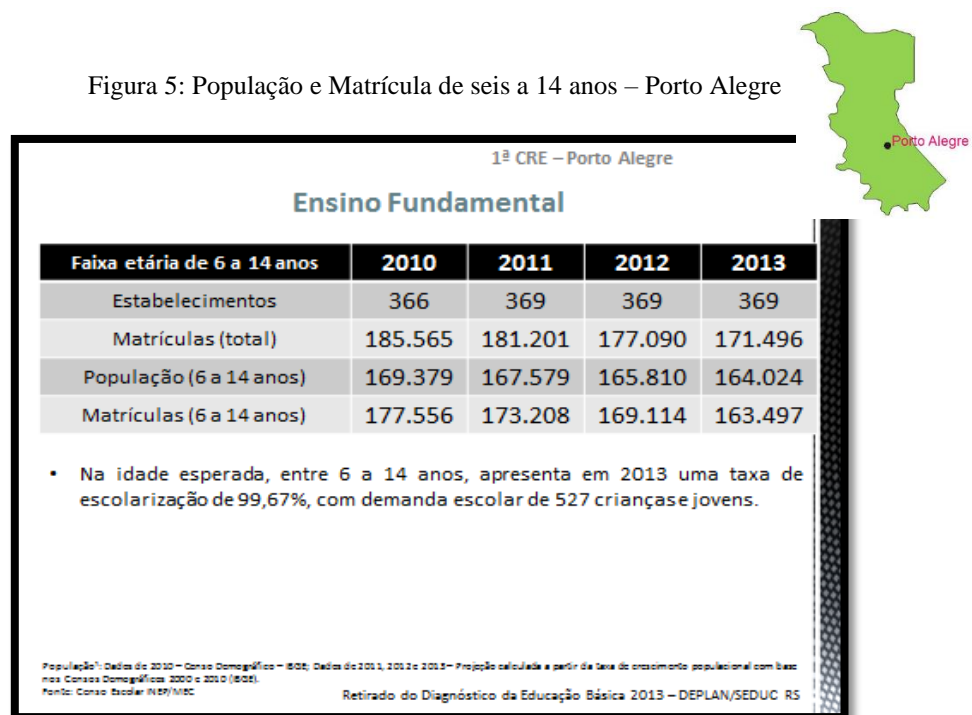
OES.: (1) A metodologia utilizada para o cálculo da População Projetada baseia-se no somatório da população dos setores censitários desta região, aplicando-se a este somatório a taxa de crescimento por bairro, segundo IBGE/91.
 (2) A tabela reúne alunos de 7 a 14 anos independente do nível de ensino.
 (3) Os valores negativos encontrados na coluna de Potencial de Excedentes, justificam-se pelos seguintes motivos: (a) densidade numérica de escolas; (b) concentração de escolas de grande porte; (c) matrícula em escolas fora de região de seu domicílio.

Fonte: PIE/SMED.

São notórias as diferenças regionais demonstradas na Figura 4. A região Leste (3) apresenta um potencial de excedentes de 4.976 pessoas, enquanto que a região Centro (16) apresenta o número de excedentes negativo de mais de 9.000. Isso significa que, por haver concentração de escolas, essa região (Centro) recebe estudantes de outras regiões do município, que se deslocam para poder estudar.

Observa-se, também, que as estatísticas produzidas pela SEC/RS apresentam a população escolarizada, calculada independentemente do nível de ensino. Havia, então, uma estatística do alunado com a Matrícula Inicial por idade e série, apresentada como uma matriz: na horizontal as séries e na vertical as idades. Para esse cálculo, era necessário computar os alunos com idade até 14 anos que estavam no 2º Grau. Em 1994, esse cálculo para a Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre chegou a 24.191 estudantes.

Mais recentemente, o Diagnóstico da Educação Básica (2013), produzido pelo Departamento de Planejamento da SEC, trabalhou também com a base do Censo Demográfico e o Censo Escolar para analisar o atendimento escolar por município. Nesse estudo, para o município de Porto Alegre (Figura 5), agora para a faixa etária entre 6 e 14 anos, tem-se para os anos 2010, 2011 e 2012, uma população menor que o número de alunos matriculados. Sabe-se que existe também a hipótese de pessoas moradoras de municípios vizinhos frequentarem escolas na capital, contudo, em 2013, começa novamente a aparecer uma demanda de 527 pessoas. Para Porto Alegre, também é percebida a tendência de decréscimo tanto populacional como das matrículas.



Fonte: Diagnóstico da Educação Básica 2013 - SEDUC/RS

Observa-se que esses esforços em apontar a demanda escolar para Porto Alegre ou para suas regiões, com estimativas da população assumindo o recorte da faixa etária, não tinha suporte nas PNADs, pois essas desagregavam somente em nível das unidades da federação.

Assim, o estudo publicado pela Fundação de Economia e Estatística (FEE) do Rio Grande do Sul, em 2013, supriu essa necessidade, ao divulgar projeções populacionais para o período de 2015 a 2050 com recorte por sexo e idade. Os responsáveis por essa pesquisa afirmaram que “[...] o uso de projeções populacionais é fundamental para o planejamento” e utilizaram nesse estudo o método das componentes demográficas. Trabalharam com a projeção a partir das variáveis: mortalidade, fecundidade e migração. Para o ano de 2015, a estimativa da população entre seis e quatorze anos, para Porto Alegre, chegou a 155.684 pessoas. Desses, 17.688 são crianças com seis anos de idade. Destaca-se essa idade pois segundo o Censo Escolar tem-se 15.722 matriculados⁷⁶ desse grupo etário, perfazendo uma diferença de 1.966 de crianças correspondente as que estão fora da escola. Para o intervalo entre sete e 14 anos, a população totaliza 137.996 e as matrículas chegam a 136.449, com 1.547 sem frequência escolar totalizando, nessa análise, 3.513 pessoas entre seis e 14 anos excluídas das escolas de Porto Alegre (em 2015). Segundo esses números absolutos, a taxa de frequência escolar seria de 97,7% para o município de Porto Alegre, bastante abaixo dos resultados em nível estadual e nacional. Mas em qual região a frequência escolar é mais preocupante?

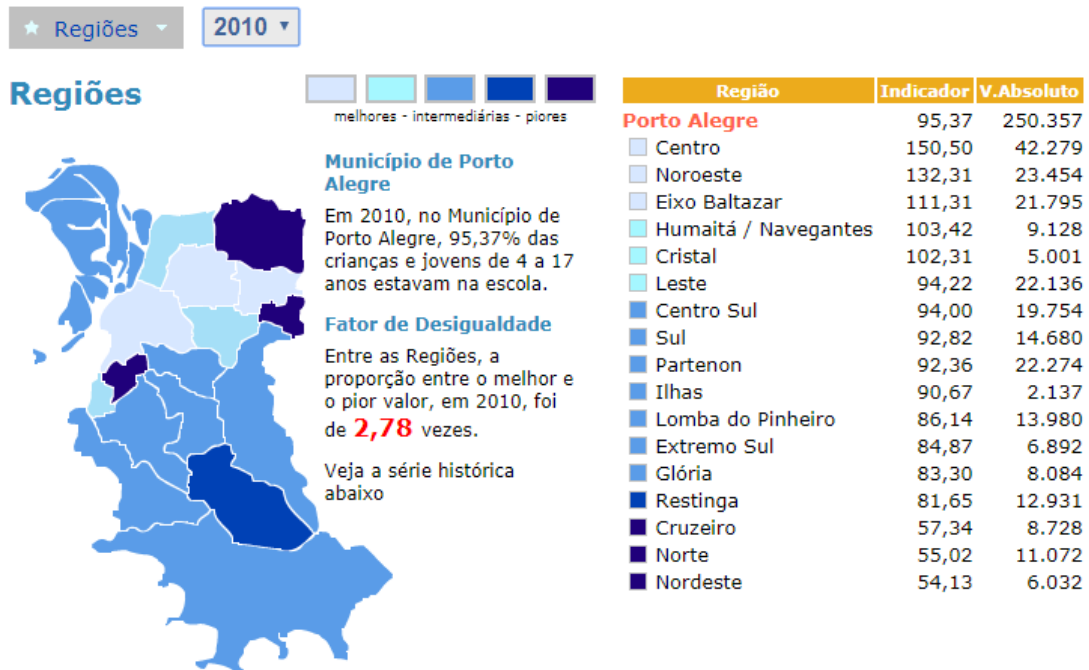
A Prefeitura Municipal de Porto Alegre, através do Observatório Cidade de Porto Alegre – OBSERVA POA, traça análises comparativas entre as Regiões (organizadas em 17 Regiões)⁷⁷ e Bairros da cidade. São 28 indicadores da educação, dentre os quais se destacam dois indicadores: o percentual de crianças e jovens de 4 a 17 anos na escola e a taxa de frequência líquida relacionada ao Ensino Fundamental⁷⁸.

⁷⁶ Dados da Matrícula por idade foram coletados junto à SEDUC/RS.

⁷⁷ Desmembramento da Região Ilhas/Humaitá/Navegantes.

⁷⁸ O limitador desses indicadores está no ano de referência 2010 (Censo Demográfico), distante de 2017. Além disso, a faixa etária referência é para a Educação Básica, não havendo o recorte para idade entre 6 a 14 anos. Mas novamente a importância é mostrar regiões de Porto Alegre com maior carência no atendimento escolar.

Figura 6: Percentual de crianças e jovens de 4 a 17 anos na escola



Fonte: Observatório da Cidade de Porto Alegre. Disponível: <http://portoalegremanalise.procempa.com.br/?analises=8_290_0>. Acesso em: 8 out. 2017.

O primeiro indicador calcula o percentual de crianças e jovens de 4 a 17 anos na escola, em relação ao total da população nessa faixa etária. Igualmente, como foi verificado na planilha da ASSEPLA/SMED, em 1994, a Figura 6 também mostra regiões do Orçamento Participativo com percentuais de atendimento escolar muito acima dos 100%, como por exemplo, a região Centro (150,50%). Contudo, também evidencia as regiões com expressivo baixo atendimento, como as regiões Nordeste (54,13%) e Norte (55,02%).

O segundo indicador – taxa líquida relacionada ao Ensino Fundamental – é definido como

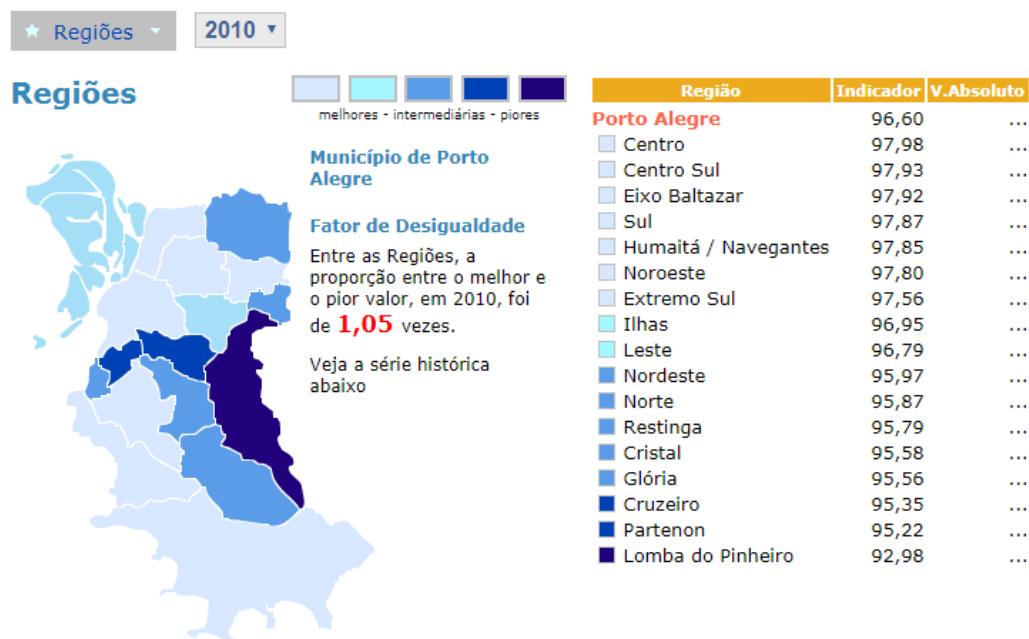
[...] a razão entre o número de pessoas na faixa etária de 6 a 14 anos frequentando o ensino fundamental regular seriado ou não seriado, Educação de Jovens e Adultos (EJA) ou supletivos do ensino fundamental, ou que já tenham concluído esse nível de ensino e a população total dessa mesma faixa etária, multiplicada por 100(PMPA, Observatório da Cidade do Porto Alegre)⁷⁹ (PROCEMPA, 2017).

Esse indicador trata tão somente dos alunos que frequentam o Ensino Fundamental na faixa etária correspondente ao nível de ensino (seis a 14 anos). Dessa forma, também mostra uma tendência de atendimento, não tratando exclusivamente se estão ou não na escola, mas se estão no nível adequado para a idade. Assim, são desconsideradas para o cálculo as crianças

⁷⁹ Disponível em: <http://portoalegremanalise.procempa.com.br/?analises=8_629_0>. Acesso em: 2 nov. 2017.

que com seis anos frequentam a pré-escola, por exemplo. Essas taxas foram calculadas com base nas informações dos Censos Demográficos. A Figura 7 mostra as regiões Lomba do Pinheiro (92,98%), Partenon (95,22%) e Cruzeiro (95,35%) como aquelas com pior percentual, sendo que Porto Alegre chegou a 96,60%. Mesmo a região Centro, que desponta positivamente com relação à frequência escolar, nesse quesito atinge 97,98% de frequência líquida ao ensino fundamental.

Figura 7: Taxa líquida ao Ensino Fundamental (2010)



Fonte: Observatório da Cidade de Porto Alegre. Disponível: <http://portoalegremanalise.procempa.com.br/?analises=8_290_0>.

Estudos dessa natureza deveriam ser explorados com maior frequência e por um número maior de instituições⁸⁰. São ferramentas importantes, não para se obter números precisos, mas para se refletir sobre tendências que esses números apontam, tais como regiões/bairros/vilas que necessitam de alguma intervenção, como a busca ativa ou a chamada pública da população em idade escolar. É impactante verificar que quase 2.000 crianças de seis anos de idade não frequentavam a escola no município de Porto Alegre no ano de 2015. Ao reconhecer essa significativa população fora da escola, torna-se necessário considerar a recente obrigatoriedade escolar para as crianças com seis anos de idade.

⁸⁰ Sobre o assunto, tem-se a produção do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – Radiografia da Educação Infantil no Rio Grande do Sul em 2015. Disponível em http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/estudos/estudos_pesquisas/radiografia_educacao_infantil_2015/Radiografia_2015.pdf. Acesso em: 02 set. 2017.

3.3.2 Reflexão sobre os seis anos de idade: educação infantil ou ensino fundamental?

Ao revisitar o Recenseamento de 1872⁸¹, verificou-se que a instrução já era objeto de investigação, abrangendo os seguintes questionamentos: se sabe ler e escrever e se frequenta a escola; sendo esse último item, direcionado à população entre seis e quinze anos. Os resultados desse levantamento apontaram que 81,4% da população livre era analfabeta, e que 83,1% da população entre seis e quinze anos se encontrava fora da escola. Essa pergunta lançada no primeiro censo demográfico nos permite interpretar que a frequência escolar, no ensino elementar, era possível aos seis anos de idade. Com a descentralização da responsabilização pela escolarização primária, ocorrida tanto no Império, quanto na primeira República, as legislações regionais mostravam uma diversidade com relação à abrangência da idade escolar obrigatória (BRASIL, 1920). A lei orgânica do ensino primário de 1946 fixou, para o território nacional, a obrigatoriedade, expressa no art. 41: “O ensino primário elementar [quatro anos] é obrigatório para todas as crianças nas idades de sete a doze anos, tanto no que refere à matrícula como no que diz respeito à frequência regular às aulas e exercícios escolares.” (BRASIL, 1946). Tal lei tinha a intenção de estabelecer um regramento para ingressos de alunos que abrangesse toda a população brasileira. Na Constituição Federal de 1967, a referência mínima foi mantida [sete anos] e a idade superior foi alterada para 14 anos. Mesmo assim, o sistema escolar sempre absorveu matrícula de crianças fora das idades previstas em lei (GIL; HAWAT, 2015), notadamente aquelas abaixo dos sete anos. Em 1960, por exemplo, foram 73.460 crianças com menos de sete anos matriculadas no Ensino Primário Comum⁸².

A Constituição Federal de 1988, no art. 208, estabeleceu que é dever do Estado a garantia do atendimento educacional às crianças de zero a seis anos. Entretanto, essa determinação se mostrou com pouca eficácia por falta de financiamento. Com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), em 1996, constituindo-se num “[...] elemento indutor da municipalização” (ARELARO, 2013, p. 402), ocorreram movimentos por parte dos municípios no sentido de ampliar o atendimento no Ensino Fundamental. Um caminho seguido foi a absorção gradativa das crianças com seis anos de idade para o nível Fundamental, através da extensão da escolaridade, passando de oito para nove anos, e a incorporação das classes de alfabetização para dentro do Ensino Fundamental. Segundo informações do MEC, apresentadas por Arelaro (2013), em 2000 os dados apontavam que 80% das crianças com seis anos de idade estavam

⁸¹ Recenseamento do Brasil em 1872 – IBGE.

⁸² Anuário Estatístico do Brasil (1962, p. 283).

matriculadas em alguma escola. Dessas, aproximadamente 48% frequentavam a Educação Infantil, 36% no Ensino Fundamental e 16% matriculadas em classes de alfabetização (BRASIL, 2004a apud ARELARO, 2013).

A pré-escola foi se distanciando da função de preparação para o Ensino Fundamental para assumir, cada vez mais, uma identidade própria conforme a Educação Infantil. No entanto, a preocupação com a obrigatoriedade escolar para as crianças com seis anos de idade foi posta em debate, prevalecendo o entendimento de que essa garantia deveria ser viabilizada com a inclusão dessa idade no Ensino Fundamental. Ampliou-se, portanto, o Ensino Fundamental para nove anos como estratégia para incluir as crianças de seis anos no âmbito da educação obrigatória.

As alterações na legislação, tanto na Constituição Federal, quanto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, começam a expressar esse movimento de inclusão das crianças de seis anos de idade no Ensino Fundamental, passando a oferecer nove anos nessa etapa. Conseqüentemente, a Educação Infantil completa seu ciclo com crianças de cinco anos de idade⁸³.

3.3.3 Muitos nomes fora da escola

Parece ser mais forte o discurso que divulga como consolidada a universalização do Ensino Fundamental, do que a preocupação com o contingente de crianças que ainda não ingressaram na escola (2.000 mil crianças com seis anos de idade em 2015). Desse modo, o Estado se isenta de atendê-las, não as conhece, tampouco sabe onde moram, se são negras e pobres, ou qual o motivo da não frequência à escola. Ou seja, para o Estado, elas são invisíveis!

No que se refere aos aspectos legais relacionados ao Censo Escolar, têm-se como dispositivos a Constituição Federal (CF) de 1988 e a lei nº 9.394/96, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que tratam sobre o conhecimento da população escolarizada e/ou escolarizável. No art. 208 da CF/88, que versa sobre o dever do Estado com a educação, encontra-se no §3º a seguinte redação: “Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela

⁸³ Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005 - institui o início da obrigatoriedade do Ensino Fundamental aos seis anos de idade. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006 - ampliou a duração do Ensino Fundamental para nove anos, mantido seu início aos seis anos de idade.

Emenda Constitucional Nº. 53, de 19 de dezembro de 2006 – altera o art. 208, inciso IV, referindo-se à Educação Infantil como sendo o atendimento às crianças até cinco anos de idade.

frequência à escola.” (BRASIL, 1988). Consta, na LDB/96, no art. 5º, §1º, que compete aos Estados e aos Municípios, em regime de colaboração e com apoio da União, realizar o recenseamento da população em idade escolar para o ensino fundamental. Já aos adultos que a ele não tiveram acesso, fazer chamada pública e, por último, zelar pela frequência à escola. Importa chamar a atenção para a diferença entre recensear os educandos e recensear a população em idade escolar. O Censo Escolar tem como objetivo recensear os educandos, pois o levantamento atinge somente as pessoas escolarizadas, diferente daquele realizado em 1964, que tinha como objetivo atingir a população na faixa etária escolarizável. Assim, o Censo Escolar da Educação Básica não responde ao dispositivo legal de recenseamento da população em idade escolar para o ensino fundamental, menos ainda para os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso. Limita-se a atender tão somente o art. 9º, inciso V, que atribui à União a responsabilidade de coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação.

Encerro esse Capítulo concluindo que apesar do aumento na estrutura física do sistema escolar, apesar do avanço tecnológico dos sistemas informatizados e do acompanhamento nominal dos alunos que estão na escola, o Estado não conseguiu ainda universalizar o acesso ao ensino fundamental obrigatório. E, ao mesmo tempo, ao não reconhecer a falha nesse atendimento, acaba por não disponibilizar todas as ferramentas necessárias para superar esse desafio, tais como a chamada pública para realização das matrículas ou efetivação da busca ativa aos excluídos da escola.

No próximo capítulo apresento o caminho dos eliminados, buscando o rastro dos excluídos, ou seja, aqueles que passaram pelo sistema escolar e nele não permaneceram.

4 OS EXCLUÍDOS NA ESCOLA: as estatísticas educacionais na trilha dos eliminados

Tornar o passado visível através da memória documental é uma das tarefas da pesquisa com abordagem sócio histórica das estatísticas. Senra (2008, p. 413), ao se referir à produção mais recente das estatísticas nacionais, afirma que atualmente há “falta de memória escrita” do processo de construção das mesmas, sendo importante retomar antigos procedimentos de registros e armazenamento documental sistematizado, bem como recolher depoimentos com o objetivo de preservar essa memória recente, tornando possível reconhecer e compreender os processos de elaboração das categorias, métodos de coleta e de cálculo e, enfim, de produção e divulgação das estatísticas.

Para o desenvolvimento dessa parte da pesquisa, o importante foi olhar para dentro do Sistema Escolar, tanto para uma rede de ensino, quanto no âmbito da escola. Assim, desenvolveu-se o trabalho de busca documental com a intenção de encontrar indícios que pudessem elucidar o processo da construção e produção das estatísticas educacionais na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre.

A vasta documentação localizada consistiu um grande desafio: o de juntar pedaços de uma história recente ainda não contada, que passa pela estrutura das Secretarias de Educação Estadual e Municipal, pela coleta de dados com base em instrumentos e orientações específicos e pela organização de dados classificados em categorias e mudanças conceituais ao longo dos anos, como também pela sistematização desses dados e suas respectivas divulgações em publicações oficiais e envio dessas informações para compor o Censo Educacional em nível nacional. Enfim, são muitos os meandros considerados para contar a história social das estatísticas voltada à educação, no âmbito do município de Porto Alegre, percurso pelo qual optei em seguir neste Capítulo.

Visitar setores da SMED e da SEDUC/RS, bibliotecas, o Arquivo Histórico de Porto Alegre Moysés Vellinho e a EMEF Prof.^a Judith Macedo de Araújo, abrir armários, revirar caixas, encontrar documentos, fotografar e sistematizar todo esse material, foi o caminho percorrido em busca de fontes documentais que pudessem ilustrar mudanças nos procedimentos de coleta, produção e divulgação das estatísticas educacionais da Rede Municipal de Ensino (RME). O intuito era compreender as variações das estatísticas vinculadas ao movimento e rendimento escolar e a relação dessas com o acesso e a permanência do aluno na escola. Reunir esses fragmentos permitiu dar sentido e narrativa a uma história construída e, de alguma forma, vivenciada por esta pesquisadora.

4.1 O INÍCIO DA TRILHA

Conhecia o caminho para localizar aquilo que procurava, pois havia trabalhado nos setores responsáveis pela coleta de dados e produção das estatísticas educacionais, tanto na escola, como na SMED e na SEDUC/RS. As autorizações foram liberadas, e então comecei a pesquisa, partindo de conversas com responsáveis até chegar aos arquivos.

- SMED – conversa com a coordenadora do setor Pesquisas e Informações Educacionais (PIE) – local em que passei muitos turnos explorando um armário repleto de caixas com documentos da década de 1980 em diante.

Figura 8: Imagem do armário localizado no setor PIE/SMED



Fonte: Acervo da autora (fotografado em 2016)

Nesse setor, foram registradas 855 fotos em quatro dias de pesquisa (04/11/2016, 09/11/2016, 24/11/2016 e 29/11/2016). Ainda na SMED, visitei os setores dos Aspectos Legais (96 fotos) e Ajustamento de Vagas (220 fotos).

- SEDUC – conversa com a Equipe do Censo Escolar (Ana e Lenara), sendo disponibilizada a consulta aos formulários do Censo Escolar, de 1996 a 2004, em papel, além de ter obtido muitos esclarecimentos sobre a coleta de dados do Censo Escolar com base no Educacenso.

- Escola Municipal de Ensino Fundamental Prof.^a. Judith Macedo de Araújo⁸⁴ – escola onde encerrei minha trajetória docente na SMED/PMPA e na qual obtive autorização para ter acesso a correspondências (66 fotos), acesso ao Sistema de Informações Educacionais (SIE) para acompanhamento do fluxo escolar, acesso ao Sistema FICAI on-line e acesso ao Educacenso para consulta.
- INEP – acesso aos arquivos do INEP disponibilizados na página do órgão (Sinopse Estatística do INEP).
- Consulta às legislações e aos documentos orientadores referentes às estatísticas educacionais da SMED/SEDUC/INEP disponibilizados no site.
- Biblioteca da Escola de Gestão Pública⁸⁵ e Arquivo Histórico de Porto Alegre Moysés Vellinho – pesquisei nesses locais os Anuários Estatísticos da PMPA (1972-2016).
- Na Biblioteca da FACED explorei a Coleção: Estatísticas Educacionais do RS (1974-1998).

Trilhei, portanto, a trajetória das estatísticas no âmbito municipal, passando pela escola até a SMED com interfaces com a SEDUC e o INEP/MEC. Minha busca tinha como objetivo encontrar formulários e orientações para coletas de dados e sua sistematização, verificando assim as categorias utilizadas e os conceitos nelas contidos a fim de identificar os processos de exclusão escolar registrados nas estatísticas educacionais, seguindo o caminho dos *eliminados*.

4.1.1 Registros em papel e a informatização

Podemos enxergar a renovação tecnológica pensando na transição dos equipamentos: da máquina eletrônica, utilizada na sistematização do Recenseamento de 1920, para o uso dos computadores, a partir dos anos 1960 (SENRA, 2008). Estamos vivenciando, na atualidade, a transformação dos registros em papel em registros lançados nos sistemas informatizados ou, na maioria dos casos, a convivência das duas formas de registros. E, apesar da informatização se constituir em uma “nova tarefa” para quem alimenta os sistemas, sem dúvida favorece sobremaneira a sistematização dos dados e a produção das estatísticas.

O fichário escolar tem seu destaque entre as documentações escolares, inclusive após a informatização das secretarias das escolas, pois ainda se mantém tradicionalmente a ficha em

⁸⁴ Escola Municipal de Ensino Fundamental Prof.^a. Judith Macedo de Araújo - início de funcionamento em 07/03/1987 e localizada na Rua Nove de Junho, nº 1793 – Bairro São José.

⁸⁵ Biblioteca inaugurada em 28/09/2012, vinculada à Secretaria Municipal de Administração (SMA) de Porto Alegre.

papel. A ficha é reconhecida como um documento confiável, inclusive aos olhos do INEP, quando das inspeções que realiza. Nas escolas, mantêm-se grandes fichários organizados por turmas, sendo que para começar um novo ano letivo as fichas são deslocadas para compor novas turmas. Procedimento semelhante também é realizado no sistema informatizado – SIE⁸⁶, onde os alunos são enturmados. A estrutura do sistema tem como base a escola, as turmas e os alunos vinculados a elas. Outro exemplo, com relação ao apego ao papel, é o caderno de chamada. Atualmente, a RME também convive com a frequência informatizada, fazendo com que os professores acabem realizando duplo trabalho. A informatização dos procedimentos escolares ainda enfrenta certa resistência por parte dos diferentes atores (secretários e professores), pois além de representar um acréscimo de trabalho, é depositada maior confiança nas informações registradas em papel.

A informação escolar do aluno tem seu início no momento da matrícula, com o preenchimento da ficha cadastral, constituindo-se em uma peça-chave na relação entre a escola e o aluno, tal qual o registro civil é para a relação entre o Estado e os indivíduos (SENRA, 2008). Após a realização da matrícula, esse aluno é enturmado e, portanto, aparecerá numa lista vinculada a uma turma, fazendo parte da lista de chamada na qual será contabilizada sua frequência. Esses são os primeiros passos realizados na escola até esse aluno se transformar em número para as estatísticas educacionais. Assim, para fazer a mensuração dos alunos classificados como matriculados, frequentes ou outra situação relacionada ao afastamento, bem como para os resultados finais de aproveitamento escolar, havia a confecção de quadros estatísticos com contagem realizada manualmente até a primeira metade dos anos 1990. Esse procedimento foi sendo aperfeiçoado e, aos poucos, os nomes começaram a ser contados pelo Sistema de Informações Educacionais (SIE) e os quadros passaram a fazer parte de relatórios produzidos pelo próprio Sistema.

4.1.2 Os arquivos (mortos) da Rede Municipal de Ensino

Encontrei, na escola Judith, um formulário de 1987, denominado Ficha de Controle de Rendimento Escolar, por turma, que apresentava um Quadro Resumo quantitativo contendo Matrícula Geral, Alunos Evadidos, Alunos Transferidos, Alunos Cancelados, Matrícula Real, Aprovados sem Recuperação, Aprovados com Recuperação e Reprovados. Esse quadro apresentava as estatísticas por turma. Possivelmente, com base nessa Ficha, era realizado o

⁸⁶ Sistema de Informações Educacionais (SIE) – desenvolvido a partir da parceria entre SMED e a Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre (PROCEMPA).

resumo geral da Escola. Vale sublinhar que, embora contenha o item Alunos Cancelados nesse material, essa categoria não era considerada para efeitos das estatísticas municipais até o ano de 1990.

Figura 9: Ficha de Controle de Rendimento Escolar Quadro Resumo da turma 11 – 1ª série – 1987 – Escola Municipal de 1º Grau Prof.ª Judith Macedo de Araújo

QUADRO RESUMO	
MATRICULA GERAL	31
ALUNOS EVADIDOS	2
ALUNOS TRANSFERIDOS	-
ALUNOS CANCELADOS	-
MATRICULA REAL	29
APROVADOS SEM RECUPERAÇÃO	6
APROVADOS COM RECUPERAÇÃO	1
REPROVADOS	22

Fonte: Material localizado nos arquivos da EMEF Prof.ª Judith Macedo de Araújo; Acervo da autora (2017).

Na estrutura da Secretaria Municipal de Educação existia o Núcleo de Informática⁸⁷, na gestão 1986-88, responsável pela sistematização dos dados escolares de todas as escolas da RME. Nesse mesmo período, deu-se o início de uma renovação tecnológica, com a informatização dos dados escolares. O começo desse processo foi o lançamento nominal dos alunos no sistema desenvolvido pela PROCEMPA, tendo como produto listas de chamada e Ata de Resultados Finais. Também eram informadas as datas de afastamentos dos alunos, bem como a situação do aluno Frequenter, Transferido ou Evadido (versão atualizada⁸⁸). Nesse período, a digitação era concentrada na SMED. Existia uma sala com alguns computadores, destinada a receber as(os) secretárias(os) das escolas que traziam o material (fichas e listagens) dos alunos para realizar a digitação das informações.

⁸⁷ Núcleo de Informática – setor da SMED encarregado da coleta e produção dos dados escolares.

⁸⁸ SIE/RME - Planilha para Ata de Resultados Finais de 1988. Acesso em: 7 nov. 2016.

Chamado de Quadro Geral do Movimento Escolar⁸⁹ e produzido pelo Núcleo de Informática da SMED, o Quadro consistia em uma coleta mensal, quantitativa, organizada por níveis e séries no sentido vertical (pré-escolar, 1º Grau, 2º Grau) e, no sentido horizontal, pelas escolas. Esse trabalho era realizado em grandes folhas de papel quadriculado, identificando-se por cores os dados numéricos coletados. O Quadro apresentava a distribuição das matrículas por série, em destaque a Matrícula Real (cor verde)⁹⁰, bem como os dados referentes à Evasão, Transferência e Morte. Somando-se a Matrícula Real com os afastamentos por Evasão, Transferência e Morte, obtinha-se a Matrícula Geral (destacada na cor vermelha). O Quadro era totalizado manualmente, somente com auxílio de calculadoras.

Figura 10: Quadro Geral do Movimento Escolar – 1989 (por escola)

ESCOLAS NÍVEIS E SÉRIES	2º GRAU			1º GRAU COMPLETO									
	C.M. Emilio Mayer	C.M. Liberati B.V. da Cunha	E.M. Ajonso Guerreiro de Almeida	E.M. Alberto Raspulha	E.M. Dacio Martins Costa	E.M. Dolores Alcaram Galdas	E.M. Grande Oriente da R.S.	E.M. Sor. Tide Meneghini	E.M. Soas Bette	E.M. Jose Loureiro da Silva	E.M. Leonida Ferreira Teixeira	E.M. Liberati B.V. da Cunha	E.M. Marta Valter
PRÉ ESCOLAR	Matrícula MR								100	40			
	Evasão												
	Transf.												
	Morte												
	Matrícula MG								100	40			
	Matrícula MR			98	47	91	100	50	100	96	49	114	
1º GRAU	Evasão				05	04					05	01	
	Transf.												
	Morte												
	Matrícula MR			98	52	95	100	50	100	96	54	115	
	Matrícula MR			98	47	91	100	50	200	136	49	114	
	Matrícula MG			99	52	95	100	50	200	136	54	115	
1º GRAU	1ª série		95	146	209	121	130	120	250	129	100	180	
	2ª série		119	140	201	106	148	105	90	117	180	146	
	3ª série		62	98	171	146	215	166	90	117	153	146	
	4ª série		88	227	172	189	96	144	66	156	104	177	
	5ª série		105	327	186	161	125	163	93	126	198	182	
	6ª série		91	228	122	142	117	141	62	150	165	182	
	7ª série		61	194	50	79	62	93	30	56	97	141	
	8ª série		30	151	42	62	45	75	23	40	62	91	
	Matrícula MR		651	1505	1153	1006	938	1007	704	892	1059	1245	
	Evasão		01			02					01	06	
	Transf.		38		69	47		17	21			06	
	Morte												
	Matrícula MG		690	1505	1222	1055	955	1028	704	892	1080	1306	
1ª série	250	347											
2ª série	209	232											

Fonte: PIE/SMED – Caixa: Quadro 1 (1989); Acervo da autora (2017)

Outro Quadro elaborado pelo setor, denominado Quadro Demonstrativo do Movimento Geral da Rede Municipal de Ensino, também produzido pela Equipe de Informática, no período entre 1983 e 1994, tinha como referência o mês de dezembro. Nesse quadro, é possível visualizar o movimento do alunado ocorrido ao longo do ano. Ao analisar

⁸⁹ Também conhecido como Quadro 1.

⁹⁰ Matrícula Real do mês de dezembro corresponde à Matrícula Final para os levantamentos estatísticos do Estado e União (novembro ou dezembro).

esse quadro nos diferentes anos foi possível comparar os termos utilizados para sistematizar os dados educacionais, como apresenta o Quadro 7 a seguir.

Quadro 7: Comparativo da composição das categorias contidas nos Quadros Demonstrativos do Movimento Geral da Rede Municipal de Ensino - 1983 a 1994

1983 até 1989	1990	1991 até 1994
Matrícula Inicial	Matrícula Inicial	Matrícula Inicial
Admitidos	Admitidos	Admitidos
Matrícula Geral	Matrícula Geral	Matrícula Geral
Eliminados (Transferidos / Evadidos / Morte)	Eliminados (Transferidos/Evadidos / Morte/Cancelamento)	Alunos Afastados (Transferidos/Evadidos / Morte/Cancelamento)
Matrícula Real	Matrícula Real	Matrícula Real
Nº de Suficientes	Nº de Suficientes	Nº de Aprovados
% de Suficientes sobre Matrícula Real	% de Suficientes sobre Matrícula Real	% de Aprovação [sobre a Matrícula Real = Final]

Fonte: PIE/SMED – Caixa: Quadros Censo 81 a 99 (planilhas originais⁹¹). Elaborado pela autora.

Chamam a atenção os dois termos utilizados: os alunos que deixaram de frequentar a escola são tratados como *eliminados*, e os alunos que avançaram para a série seguinte são os *suficientes*. São dois termos que exprimem a relação entre a classificação utilizada nas estatísticas e o pensamento pedagógico vigente naquele período. A palavra “eliminar” tem sua origem do latim *eliminare*, composto pelo prefixo *ex* que significa fora e a raiz *limen*, que significa limite (pensado como o limite da casa), ou seja, “se colocar fora de casa”⁹². Assim, pode-se interpretar que a utilização do adjetivo “eliminado” na educação tem o sentido de se colocar para fora da escola, “fazer sair, tirar, suprimir, excluir”⁹³ da sala de aula, sugerindo ser um movimento realizado pela escola. O termo “suficiente” vem do latim *sufficiens*, significando “aquilo que basta”⁹⁴, que para educação seria classificar os alunos suficientes como aqueles que atingiram o bastante para poder avançar. Já o contrário seria o insuficiente, aquele que não atingiu o mínimo. Esses termos foram substituídos nos quadros, a partir de 1991, por Alunos Afastados e por Aprovados/Reprovados, sendo tratados assim até os dias de hoje. A Figura 11 mostra o Quadro Demonstrativo do Movimento Geral da RME no ano de 1988, com os

⁹¹ Existem outros quadros que apresentam as mesmas informações, mas que possivelmente foram produzidos posteriormente com digitação para arquivo no computador, com padrão único das planilhas, na qual contêm a coluna Cancelamento em todos os anos.

⁹² Disponível em: <http://etimologias.dechile.net/>. Acesso em: 20 jul. 2017.

⁹³ Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa (p. 627).

⁹⁴ Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa (p. 1625).

eliminados correspondendo ao somatório dos Transferidos, Evadidos e Mortes. Outro detalhe aparece no número de *suficientes*, classificados entre Diurno e Noturno, além do cálculo percentual de suficientes que é realizado sobre a Matrícula Real.

Figura 11: Quadro Demonstrativo do Movimento Geral da Rede Municipal de Ensino - 1º e 2º Graus - 1988

QUADRO DEMONSTRATIVO DO MOVIMENTO GERAL DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO 1º e 2º GRAUS - 1.º 1988																
G R A U	SÉRIES	MATRÍCULA INICIAL	ADMITIDOS	MATRÍCULA GERAL	E L I M I N A D O S			MATRÍCULA REAL			NÚMERO DE SUFICIENTES			% DE SUFICIENTES SOBRE MATRÍCULA REAL		
					TRANS-FERIDOS	EVADIDOS	MORTES	DIURNO	NOT.	TOTAL	DIURNO	NOT.	TOTAL	DIURNO	NOTURNO	TOTAL
EDUCAÇÃO ESPECIAL	CLASSE ESPECIAL	206	48	254	12	18	-	224	-	224	83	-	83	37%	-	37%
	TOTAL	206	48	254	12	18	-	224	-	224	83	-	83	37%	-	37%
1º GRAU	1a.Série	4580	234	4814	233	369	01	4211	-	4211	2657	-	2657	63%	-	63%
	2a.Série	2584	163	2747	175	103	-	2469	-	2469	2014	-	2014	82%	-	82%
	3a.Série	2200	96	2296	139	79	-	2078	-	2078	1630	-	1630	78%	-	78%
	4a.Série	1942	71	2013	115	130	-	1768	-	1768	1252	-	1252	71%	-	71%
	5a.Série	2023	132	2155	117	209	-	1647	182	1829	1126	134	1260	58%	74%	69%
	6a.Série	1549	73	1622	123	173	01	1117	208	1325	767	119	886	69%	57%	67%
	7a.Série	910	60	970	58	89	-	632	191	823	493	134	627	78%	70%	76%
	8a.Série	589	24	613	34	51	-	363	165	528	302	134	436	83%	81%	83%
	TOTAL	16377	853	17230	994	1203	02	14285	746	15031	10241	521	10762	72%	70%	72%
2º GRAU	1a.Série	592	18	610	05	189	-	-	416	416	-	259	259	-	62%	62%
	2a.Série	433	24	457	07	150	-	-	300	300	-	210	210	-	70%	70%
	3a.Série	322	24	346	01	39	-	-	306	306	-	245	245	-	80%	80%
	TOTAL	1347	66	1413	13	378	-	-	1022	1022	-	714	714	-	70%	70%
TOTAL GERAL	17930	967	18897	1019	1599	02	14509	1768	16277	10324	1235	11559	71%	70%	71%	

Fonte: PIE/SMED – Caixa: Quadros Censo 81 a 99; Acervo da autora (2016)

Nesse mesmo período, 1983-94, existia outra versão para o Quadro Demonstrativo do Alunado na Rede Municipal de Ensino, estruturado como um quadro sintético, onde aparecia Número de estabelecimentos, Matrícula Inicial, Matrícula Geral (Matrícula Total), Evasão (Nº e %), Matrícula Real (Matrícula Final), Aprovados (Nº e %) e Reprovados (Nº e %). Analisando os cálculos referentes a esse último quadro, verificou-se que para o cálculo da Taxa de Evasão foram considerados exclusivamente os alunos Evadidos, não sendo computados os Mortos (entre 1983-1989), e os Cancelados e Mortos no período entre 1990 e 1994, como pode ser percebido em 1994, com 1.207 evadidos.

Figura 12: Quadro Demonstrativo do Movimento Geral da Rede Municipal de Ensino – 1994

SÉRIES E GRAUS DE ENSINO		ALUNOS	Nº DE ESTABELECIMENTOS	MATRÍCULA INICIAL	MAT. GERAL (MAT. TOTAL)	EVASÃO		MAT. REAL (MAT. FINAL)	APROVADOS		REPROVADOS	
						Nº	%		Nº	%	Nº	%
PRE ESCOLA	PRACA		07	434	473	07	2	427	-	-	-	-
	ESCOLA	*	21	1963	2087	70	4	1917	-	-	-	-
	TOTAL	*	28	2397	2560	77	3	2344	-	-	-	-
EDUCAÇÃO ESPECIAL	CLASSE ESPECIAL	*	04	41	51	3	7	44	09	21	35	79
	ESCOLA ESPECIAL		04	242	288	2	7	278	-	-	-	-
	TOTAL	*	08	283	339	5	2	322	09	21	35	79
PRIMEIRO GRAU	1ª SÉRIE	-	-	4189	4510	141	3	4159	2808	68	1351	32
	2ª SÉRIE	-	-	3922	4169	61	2	3883	2981	77	902	23
	3ª SÉRIE	-	-	3942	4120	95	4	3828	2963	77	865	23
	4ª SÉRIE	-	-	4129	4282	172	4	3900	2819	72	1081	28
	5ª SÉRIE	-	-	4389	4641	294	7	4073	2399	59	1674	41
	6ª SÉRIE	-	-	3473	3642	227	7	3189	2003	63	1186	37
	7ª SÉRIE	-	-	2411	2556	135	6	2233	1560	70	673	30
	8ª SÉRIE	-	-	1540	1661	82	6	1474	1198	81	276	19
	TOTAL		36	27995	29581	1207	5	26739	18731	70	8008	30
2º GRAU	1ª SÉRIE	01		321	322	62	26	235	121	51	114	49
	2ª SÉRIE	-		228	228	31	17	184	135	73	49	27
	3ª SÉRIE	-		154	155	15	11	139	100	72	39	28
	TOTAL	01		703	705	108	19	558	356	64	202	36
RUA EMÍLIO	1º semestre	01		658	658	112	21	524	381	73	143	27
	RNS 2º semestre	-		569	569	-	-	555	348	63	207	37
	TOTAL	02		1227	1274	108	10	1113	704	63	409	37
TOTAL GERAL			49	31947	33754	1397	5	30518	19444	70	8452	30

EQUIPE DE INFORMATICA/SMED
* Já incluídas dentro das escolas de 1º Grau.

Fonte: PIE/SMED – Caixa: Quadros Censo 81 a 99; Acervo da autora (2016)

Destaca-se então que, a partir dos anos 1990, conforme o Quadro 8 a seguir, a categoria *Cancelamento* foi incluída no Quadro e já representava um número significativo, certamente absorvendo situações que antes eram classificadas como *Evasão*. Em 1989, o Quadro 8 apresentava 1.912 alunos evadidos, enquanto que no ano de 1990, esse número passou para 1.307 evadidos e 323 cancelamentos e, em 1994, 1.207 evadidos e 467 cancelados, com as duas situações colocadas como alunos afastados.

Quadro 8: Alunos Eliminados ou Afastados da RME de Porto Alegre (1983-1994)

ANO	Matrícula Geral (Total)	Transf.	Morte	Evasão	Canc.	Matrícula Real (Final)
1983	10.259	548	4	712	0	8.995
1984	10.769	676	2	773	0	9.318
1985	10.837	592	3	717	0	9.525
1986	12.591	668	0	1.117	0	10.806
1987	14.486	892	5	1.339	0	12.250
1988	17.230	994	2	1.203	0	15.031
1989	21.600	1.394	6	1.912	0	18.288
1990	22.902	1.354	6	1.307	323	19.912

1991	24.024	1.070	6	1.296	412	21.240
1992	27.191	1.284	7	1.024	369	24.507
1993	29.180	1.357	6	1.223	350	26.244
1994	29.581	1.162	6	1.207	467	26.739

Fonte: PIE/SMED – Quadro Demonstrativo do Movimento Geral da RME 1983-1994.

Elaborado pela autora.

Para efeito das taxas de evasão, constatou-se que o cálculo foi corrigido nas futuras publicações, como no Boletim Informativo da SMED de 1997. Nesse Boletim, a composição para o cálculo da taxa de evasão incluiu as três variáveis: morte, evasão e cancelamento. Assim, com esse critério, em 1994 a taxa de evasão amplamente divulgada foi de 5,68%, sendo calculada sobre a matrícula geral.

Nesse trilhar, ficaram algumas perguntas: Qual a diferença conceitual entre evadidos e cancelados? Como as escolas classificavam os alunos afastados e quais os critérios? Procurou-se, então, as definições sobre esses termos em documentos oficiais. Entretanto, há de se considerar a possibilidade de uma classificação ambígua sobre os termos evasão e cancelamento. Segundo Gil e Caldeira (2011, p. 168), “[...] a ambiguidade das categorias é um elemento que precisa ser levado em conta quando da análise das estatísticas oficiais”, podendo haver “equivocos” nas suas interpretações para classificar uma situação ou outra.

Aos poucos, na década 1990, o Quadro Demonstrativo do Movimento Geral da Rede Municipal de Ensino foi sendo preparado para ser produzido pelo próprio sistema – Sistema de Informações Educacionais – RSIE0660 – a partir da alimentação das informações pela escola no sistema próprio da SMED. A elaboração desses quadros repercutia na produção das estatísticas em nível municipal. Havia duas publicações que divulgavam as estatísticas educacionais de abrangência municipal: o Anuário Estatístico da PMPA, existente desde 1972, e a publicação do Boletim Informativo da SMED, como já referido, com início em 1997 (ver APÊNDICE 3). Observa-se, ainda, que paralelamente a essa organização na RME para a informatização dos seus dados e a produção das estatísticas havia, também, desde 1974, a publicação da SEC/RS, as Estatísticas Educacionais do Rio Grande do Sul (APÊNDICE 3). Assim, a escola também se organizava para responder a esses formulários emitidos pelas Delegacias de Ensino⁹⁵, vinculadas à Secretaria Estadual de Educação.

⁹⁵ As escolas da rede municipal estavam sob a jurisdição da 1ª Delegacia de Educação (DE), em 1974, sendo que no período entre 1982 e 1987 foram duas Delegacias (1ª e 37ª) responsáveis pela cidade de Porto Alegre, retornando em 1988 a ser somente 1ª DE, atualmente chamada de Coordenadoria Regional de Educação (CRE).

A coleta de dados realizada pelas Delegacias de Ensino era acompanhada de formulários e instruções para o preenchimento, bem como de um ofício de encaminhamentos com os prazos. Assim, em 1985, no documento “Levantamento de Dados Estatísticos do Alunado”, havia a orientação de agrupar alunos afastados por: transferência, cancelamento e morte. Nota-se que não aparece o termo *Evadido*. Para o *Cancelamento*, a orientação é da seguinte forma: “[...] registrar o número total de alunos que suspenderam oficialmente a frequência ao curso até 31 de março” (SEC, 1985) (grifo original). Apresenta, ainda, o alerta às direções: “O cancelamento de matrículas pelo estabelecimento de ensino só poderá efetuar-se quando o aluno não tiver possibilidade de atingir 50% de frequência mínima anual, conforme vem disposto na resolução nº 101/73” (SEC, 1985), referindo-se à orientação emitida pelo Conselho Estadual de Educação (CEE), na qual aparece a figura do Cancelamento associada à frequência escolar. Entretanto, para efeito das estatísticas divulgadas, o Cancelamento era englobado na categoria dos alunos Evadidos. Havia, também, o formulário para registrar os alunos novos e os alunos repetentes para todas as séries do 1º Grau.

Já para 1987, tem-se um Boletim Estatístico – Matrícula Total e Final (37ª Delegacia de Educação) que classificava alunos afastados por Transferência e Abandono, orientando que “[...] os alunos mortos e/ou que cancelaram a matrícula deverão ser computados em abandono”⁹⁶. Nesse quadro, há uma subdivisão da Matrícula Total da 1ª e 5ª séries entre alunos novos e repetentes. A Matrícula Final apresentava-se dividida entre Aprovados e Reprovados.

Em 1989, sob a jurisdição exclusiva da 1ª DE para o município de Porto Alegre, esclarecia-se nas instruções que alunos afastados se referia ao

[...] número de alunos que deixaram de frequentar o estabelecimento de ensino por transferência ou por abandono, discriminando, na 1ª série, novos (c/Pré e s/Pré) e repetentes (c/Pré e s/Pré) e, na 5ª série, novos e repetentes. Os alunos mortos deverão ser computados em abandono.

⁹⁶ Documento Movimento e Rendimento do Alunado de 2º GRAU, por curso e/ou habilitação em 1987.

Figura 13: Quadro da Matrícula Final e Movimento e Rendimento do Alunado de 1º Grau – Modelo de Quadro da 1ª DE/ Secretaria de Educação RS - 1989

SECRETARIA DA EDUCAÇÃO
1ª DELEGACIA DE EDUCAÇÃO
CPA / INFORMÁTICA

MATRÍCULA FINAL DA EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR E MOVIMENTO E RENDIMENTO DO ALUNADO DE 1º GRAU / 1989
NOME DO ESTABELECIMENTO - _____
ENDEREÇO - _____

Ass. _____ Nº _____ Bairro _____ CEP _____ Fone: _____

A EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR			
NÍVEL DE ATENDIMENTO	MATERNAL	JARDIM DE INFÂNCIA	
		NÍVEL A	NÍVEL B
MATRÍCULA INICIAL 1989			
MATRÍCULA FINAL			
ALUNOS AFASTADOS			
MATRÍCULA TOTAL			

B MOVIMENTO E RENDIMENTO DOS EDUCANDOS EXCEPCIONAIS EM CLASSE ESPECIAL						
PRÉ-ESCOLA			1º GRAU			
MATRÍCULA INICIAL 1989						
	AFASTADOS	MATRÍC.	AFASTADOS	MATRÍCULA FINAL		
	Por. Rend.	FINAL	Por. F. Anu.	Por. F. Anu.	Por. F. Anu.	Por. F. Anu.
DEFICIENTES DA VISÃO - Cegos						
DEFICIENTES DA VISÃO - PARCIALMENTE Cegos						
DEFICIENTES FÍSICOS						
DEFICIENTES DA AUDIÇÃO - SURDOS						
DEFICIENTES DA AUDIÇÃO - PARCIALMENTE SURDOS						
DEFICIENTES MENTAIS EDUCÁVEIS						
DEFICIENTES MENTAIS TREINÁVEIS						
PORTADORES DE MÚLTIPLAS DEFICIÊNCIAS						

C ENSINO REGULAR DE 1º GRAU											
SÉRIES		PRIMEIRA		SEGUNDA	TERCEIRA	QUARTA	QUINTA	SEXTA	SÉTIMA	OITAVA	9ªS
MATRÍCULA INICIAL 1989											
		NOVOS		REPETENTES							
		C/PRÉ	S/PRÉ	C/PRÉ	S/PRÉ	NOVOS	REPETENTES				
MATRÍCULA TOTAL											
ALUNOS AFASTADOS POR	TRANSF. EXPEDIDA										
	ABAND.										
MATRÍCULA FINAL	DIURNO										
	NOTURNO										
	APROV. / REPROV.										

D ALUNOS CONCLUÍNTES					
	- 14anos	14 anos	15 anos	+ 15 anos	TOTAL

Ass. do Diretor(a) _____
Ass. do Responsável p/Levantamento _____
Data: _____

Fonte: PIE/SMED - Caixa 2 - Período 1983 e 1990 - Censo MI e MF; Acervo da autora.

A razão da contagem de repetentes exclusivamente nas 1ª e 5ª séries mereceria ser investigada. Talvez essa resposta esteja na tradição educacional brasileira de significativa reprovação na 1ª série, com aprovados repetindo a série ou com a subseriação, como já mencionado no Capítulo 2. Para a 5ª série, há um destaque numérico percebido no alargamento da pirâmide construída a partir das matrículas, possivelmente em decorrência de reprovações expressivas nessa série.

A Matrícula Inicial ganha um grande destaque nas estatísticas educacionais, com apresentação dos dados por idade (faixa etária) e distinguindo os novos e repetentes para todas as séries. Nas instruções sobre esses termos, trazia a seguinte definição: aluno novo – “[...] aluno que se matricula pela primeira vez em uma determinada série, mesmo tendo ingresso no Estabelecimento de Ensino por transferência”; aluno repetente – “[...] aluno que, por rendimento insuficiente, realiza novamente os estudos referentes a uma série”⁹⁷.

⁹⁷ PMPA/SMED/CATA/Equipe de Informática – Novos e Repetentes por Série e Grau – 1993. Nota-se, aqui, um problema relacionado ao conceito, o qual claramente estabelece a relação de aluno repetente com a reprovação no ano anterior. Isso causa uma distorção, conforme aponta Klein (2008) em seus estudos sobre a temática.

Figura 14: Quadro dos Novos e Repetentes por série e grau – 1993 - SMED

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
 CATA/EQUIPE DE INFORMÁTICA
 NOME DO ESTABELECIMENTO _____ GERAL
 CÓDIGO _____

1993
 FAIXA ETÁRIA
 2A/B - NOVOS/REPETEN

GRAUS DE ENSINO	SÉRIES	TO		
ED. ESPECIAL	CLASSE ESPECIAL(1)			
1º	1ª série			
	2ª série			
	3ª série			
	4ª série	4284	3582	702
	5ª série	4273	3401	872
	6ª série	3270	2706	564
	7ª série	2182	1936	246
	8ª série	1360	1250	110
	TOTAL (2)	27784	23148	4636
2º	1ª série	393	309	84
	2ª série	221	189	32
	3ª série	165	149	16
	TOTAL	779	647	132
	REGIME N° SERIADO	633	632	
	TOTAL (3)	1412		
TOTAL GERAL (1+2+3)		29472	25425	5044

de alunos NOVOS E REPETENTES, que fazem parte da matrícula efetiva de Ensino em 31 de maio de 1993.

ALUNO REPETENTE
 Aluno que, por rendimento insuficiente, realiza novamente os estudos referentes a uma série.

ATENÇÃO - O total de alunos novos e repetentes, por série e grau deverá ser igual à Matrícula Efetiva registrada no quadro 1 do Boletim Estatístico.

OBSERVAÇÕES GERAIS:
 1. Registrar toda e qualquer observação que se fizer necessária.
 2. Atender o pedido rigorosamente dentro do prazo estipulado.

Em 05 / 07 / 93

Ass. do resp. por este levantamento

Assinatura do Diretor

Fonte: PIE/SMED; Acervo da autora.

Na busca por documentos que tratassem da conceituação das categorias destinadas aos alunos que deixaram de frequentar a escola, localizei um documento (incompleto) que era uma resposta ao Pedido de Informações da Câmara de Vereadores e que confirmava, para a pesquisa, uma informação importante. Explicava as abreviaturas utilizadas no documento: MF – Matrícula Final; Ap. – Número de Aprovados; MG – Matrícula Geral; Transf. – Número de Alunos Transferidos; Evad. – Número de alunos evadidos; Canc. – Número de alunos que cancelaram a matrícula; MR – Matrícula Real. Esse documento trazia uma observação:

O item cancelamento foi inserido na estatística educacional do Município a partir do ano de 1990. Porém, este item não aparece nas estatísticas educacionais no âmbito estadual e federal, portanto, para efeito de análise sugerimos que sejam adicionados os itens Evadidos e Cancelamento para obtermos a Evasão e sua taxa (SMED, 1995)⁹⁸.

⁹⁸ Documento elaborado pela ASSEPLA/SMED em 1995 – Resposta ao Pedido de Informação da Câmara Municipal de Porto Alegre.

Volta-se à questão provocada inicialmente: o que difere Cancelamento de Evasão? Verificou-se que essa pergunta foi realizada pela rede municipal, de tal forma que a SMED emite um Parecer Nº 01/93 para responder à consulta sobre evasão escolar e cancelamento de matrícula. Nesse documento, é feita a distinção entre a Evasão imediata e mediata⁹⁹. A primeira é “[...] aquela que ocorre durante o ano escolar. Indica a diferença que se verifica entre a matrícula inicial e a matrícula final” (SMED, 1993). Já a evasão mediata é caracterizada por ocorrer “[...] após o término do ano letivo e se expressa pela diferença entre o número de aprovados e reprovados de um ano e a matrícula nova do ano seguinte” (SMED, 1993). Assim, o cancelamento compulsório da matrícula para o aluno infrequente se refere à evasão imediata. Entretanto, o documento responde ainda se é de competência da escola cancelar compulsoriamente a matrícula do aluno evadido? Segundo o documento, pelos dispositivos legais existentes, não é permitido à escola o cancelamento compulsório da matrícula do aluno evadido.

Tanto na evasão imediata quanto na mediata. Ao invés de fechar suas portas ao evadido devem as administrações criar mecanismos que possibilitem controlar o cumprimento da obrigatoriedade escolar, através do esforço de reconduzir à escola os alunos que se evadem. [...] Assim, em vez de ao arrepio da lei, afastar da escola o aluno infrequente, faz-se mister a busca de novas alternativas para evitar a evasão, a procura de novos caminhos que tragam de volta o que já se evadiu, para que em futuro próximo possamos substituir a expressão “meninos-de-rua” por “meninos-de-escola” (SMED, 1993)

4.1.3 As definições sobre o afastamento escolar e o debate sobre a frequência escolar na década de 1990

No final dos anos 1990, a SMED avaliou como necessário restabelecer os conceitos referentes às possibilidades de afastamento da escola, apresentando, então, no Of. nº 007/97, a definição de evasão, transferência e cancelamento:

Evasão: evadido é a situação do aluno que sumiu da escola, sendo que nem esta, nem o Conselho Tutelar e nem o Ministério Público conseguiram localizá-lo. Neste caso a escola abrirá a vaga para a comunidade. Na hipótese do retorno do aluno, já considerado formalmente evadido, verificará o poder público onde o aluno continuará seus estudos, que poderá ser na própria escola de onde se evadiu, caso ainda haja vaga, ou em outro espaço educativo.

Transferência: transferido é a situação do aluno que apresentando atestado de vaga de outra escola ou esteja de mudança para outro município/estado leva a sua documentação escolar para fins de continuidade dos seus estudos.

Cancelamento: o cancelamento da matrícula somente poderá se dar para os alunos que possuem idade superior a 18(dezoito) anos, a pedido da parte interessada. Quaisquer outras situações só poderão ocorrer com aval expresso do Conselho Tutelar e/ou Ministério Público. (SMED, 1997).

⁹⁹ Como visto nas estatísticas nacionais na década de 1970.

Certamente, com novas orientações e definições, acrescidas da implementação da Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente (FICAI)¹⁰⁰ em 1997, ocorreu uma significativa redução nas taxas de evasão da Rede Municipal de Ensino, para o ensino diurno, restringindo bastante a prática de simplesmente lançar evasão no sistema escolar¹⁰¹. Assim, a cada ano, foram sendo incorporadas pequenas alterações de procedimentos, mas permanecendo um princípio básico de acompanhamento do aluno infrequente. Importa evidenciar o Cancelamento de matrícula com restrições referentes à idade do escolar.

O Of. Circ. nº 074/98 ratifica os mesmos conceitos de Evasão, Cancelamento de matrícula e Transferência. Entretanto, detalha procedimentos distinguindo duas situações possíveis para transferência. No caso de transferência para outra escola na cidade ou para cidades próximas, deveria ser solicitado atestado de vaga da escola para onde o aluno seria transferido; se fosse para outras cidades ou estados, deveria ser solicitada, ao responsável pelo pedido de transferência, uma declaração de que estavam de mudança de domicílio. Nota-se, aqui, uma forte preocupação por parte da administração com as transferências, pois elas poderiam ser um caminho para a Evasão.

Em 2001, o Conselho Estadual de Educação emite um Parecer nº 588/2001¹⁰² que versa sobre o tema. Nesse parecer, consta que o *aluno transferido* “[...] é o aluno que continua seus estudos em outra escola mediante transferência escolar” (CEED, 2001), e o *aluno evadido* é “[...] o aluno que abandonou a escola sem pedir sua transferência escolar antes do encerramento do ano letivo. Mesmo contendo seus registros escolares resultados de avaliações parciais [...]” (CEED, 2001). No mesmo documento, é destacado que o *cancelamento de matrícula* “[...] nada mais é do que uma forma de evasão escolar, já que nos seus efeitos são idênticos [...]” (CEED, 2001). Assim, esclarecia que, nos levantamentos estatísticos, quando não houvesse “distinção entre a evasão e o cancelamento de matrícula”, o cancelamento deveria ser computado como evasão escolar (CEED, 2001). Observa-se que esse parecer não faz menção aos procedimentos da FICAI para classificar um aluno como evadido.

Verifica-se, então, que há no período a intencionalidade de refletir sobre a evasão escolar, mas que ainda persistem muitas contradições. Essas são constatadas, principalmente, na confusa distinção entre cancelamento e evasão, inclusive nos instrumentos de coleta e nas

¹⁰⁰ FICAI é uma política educacional organizada em diferentes etapas e com atuação de diferentes atores. Inicia com a ação da escola, professor e equipe diretiva/comunidade escolar no reconhecimento da ausência e na busca desse aluno, passando para o Conselho Tutelar até chegar ao Ministério Público. No Capítulo 6, essa política será discutida com maior detalhamento.

¹⁰¹ A FICAI atingiu inicialmente o público escolar do diurno, principalmente por estar relacionada à faixa etária, com limite para até 18 anos de idade.

¹⁰² Localizado nos arquivos da EMEF Judith Macedo de Araújo.

orientações, onde existem situações sobre quem determina o cancelamento da matrícula, se é a escola ou a família, ou se a infrequência é determinante para classificar uma situação ou outra.

Agrega-se, a essas reflexões, o debate sobre frequência escolar, que ganhou destaque ainda em 1997. Primeiro com a Resolução nº 233, de 26 de novembro de 1997, do Conselho Estadual de Educação (CEED) do Rio Grande do Sul, que regula o controle da frequência escolar nos estabelecimentos de educação básica para o Sistema Estadual de Ensino. Tal controle partia do Art. 24, inciso VI, da LDBEN (1996), que orienta que “[...] o controle de frequência fica a cargo da escola, conforme o disposto no seu regimento e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida a frequência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para aprovação” e, ao mesmo tempo, permite a reclassificação, possibilitando a aceleração de estudos para alunos com atraso escolar e oportunizando avanço e aproveitamento de estudos concluídos com êxito. Da mesma forma, a Resolução do CEED reafirmava o critério de 75% de frequência apresentando, também, algumas contradições, pois admitia a possibilidade de oferta de atividades complementares com a “[...] finalidade de compensar estudos, exercícios ou outras atividades escolares dos quais o aluno não tenha participado em razão de sua infrequência.” (CEED, 1997, p.3).

Dessas referências legais e dos elementos contraditórios, o Ministério Público produziu um texto que recomendava “[...] que não considerem o requisito de frequência mínima de 75% do total de horas letivas, como condição única para aprovação dos alunos, porque a aprendizagem, essência da escola, deve ser o principal critério para aprovação do aluno.” (MINISTÉRIO PÚBLICO, 1997). Essa recomendação foi debatida e ratificada para ser aplicada na Rede Municipal de Ensino. Com esse espírito, foi produzido um documento pelo setor de Aspectos Legais da SMED, intitulado “O Controle da Frequência como critério de Aprovação”, que afirmava que “[...] não deve ser a verificação de frequência mais um fator de reprovação, uma vez que todo esforço deve ser feito no sentido de evitá-la” (SMED, 1997) e, ainda, orientava que, na hipótese de uma infrequência superior a 25%, a escola deve “[...] lançar mão dos dispositivos legais previstos na Lei 9394/96 para possibilitar a promoção dos alunos.” (SMED, 1997).

Esse debate que associa reprovação à infrequência perdura por muitos anos: da implantação dos ciclos até os dias de hoje. Em alguns momentos, prevalece a ideia do acompanhamento do aluno infrequente e o empenho com suas possibilidades de avanço conforme suas aprendizagens e, em outros, prevalece como solução designar o aluno infrequente como um aluno reprovado por faltas.

4.2 AS ESTATÍSTICAS MUNICIPAIS E A IMPLANTAÇÃO DOS CICLOS DE FORMAÇÃO (1995)

A Rede Municipal de Ensino (RME) de Porto Alegre foi palco de muitas transformações entre 1989 e 2004, analisadas em pesquisas que discutiram as diferentes gestões na educação¹⁰³, de governos com hegemonia do Partido dos Trabalhadores e pela marca de inovações nas políticas relacionadas ao conhecimento, ao acesso e à gestão democrática.

A democratização do conhecimento foi uma dimensão desenvolvida pelo projeto de Escola Cidadã, com início na segunda gestão da Administração Popular, em 1993-1996. O objetivo era romper com o discurso hegemônico que legitimava os processos de exclusão escolar e estabelecer uma nova política educacional que se responsabilizasse pela aprendizagem de todos. Essa concepção estava expressa, também, nas palavras do então Secretário-adjunto Municipal de Educação¹⁰⁴: “[...] a escola ‘que queremos’, não pactua com a exclusão, considerando, por isso, a evasão e a repetência como uma anomalia inaceitável.” (AZEVEDO, 1998, p. 316). Assim, sob essa orientação e fruto também do processo Constituinte Escolar realizado em 1994, foi construído o Projeto Político-Pedagógico dos Ciclos de Formação, sendo arquitetado junto à comunidade da Escola Municipal de 1º Grau Vila Monte Cristo¹⁰⁵. Essa proposta foi expandida para toda a RME, e ficou registrada no Caderno Pedagógico nº 9, cuja primeira versão foi publicada em dezembro de 1996¹⁰⁶. Junto com a discussão dos Ciclos, o Ensino Fundamental aumentou em um ano, passando de oito para nove anos. Acompanham essa publicação as reflexões sobre o currículo, a avaliação, os princípios de convivência e a gestão democrática. Esses eixos de debates apontavam para a direção do combate à reprovação e à evasão e na busca da aprendizagem para todos superando, assim, o fracasso escolar que se concentrava principalmente nas classes populares, como afirma a pesquisadora Oyarzabal (2006, p. 60):

Tal proposta fundamenta-se no postulado da inserção social e escolar. Sabemos que todas as escolas da Rede estão localizadas na periferia da cidade de Porto Alegre, portanto, são escolas para as classes populares. Também sabemos que as crianças e

¹⁰³ Como pode ser visto nas teses de Machado (2005), Medeiros (2003), entre outras.

¹⁰⁴ José Clóvis de Azevedo foi secretário adjunto na segunda gestão da Administração Popular e secretário titular na terceira gestão, compreendendo o período entre 1997 e 2000.

¹⁰⁵ Histórico do processo vivido na EMEF Vila Monte Cristo poderá ser visto em Scherer (2007).

¹⁰⁶ Caderno Pedagógico nº 9: “[...] divide-se em duas partes: na primeira, a proposta político-educacional para organização do ensino e dos espaços-tempos na escola municipal onde estão expressas a concepção de currículo, a relação entre a estrutura curricular por ciclos e as faixas etárias, a organização do ensino por Complexos Temáticos nos Ciclos de Formação, a avaliação enquanto redirecionamento da ação pedagógica, notas e suas referências bibliográficas. A segunda parte dessa publicação traz o Regimento Escolar, conhecido na rede Municipal como regimento referência, pois é a partir dele que as escolas estudaram, organizaram e propuseram à Mantenedora seu próprio regimento.” (KRUG, 2002, p. 22-23 apud MACHADO, 2005, p.187).

jovens que mais fracassam na escola são as das classes populares. Dessa forma, procurando reverter a perversa situação que os alunos das classes populares vivenciam cotidianamente, de fracasso escolar, de exclusão da escola, de defasagem idade/série, entre outros aspectos, a organização dos ciclos busca ser uma alternativa [...] A lógica é a do sucesso e não a do fracasso escolar. Garantir a aprendizagem de todos os alunos, respeitando seus ritmos, seus tempos, suas experiências e as características de sua faixa etária, é o que se prioriza.

Cabe salientar que a escola seriada instituiu a ideia de reprovação e repetência para aqueles alunos que não conseguiam acompanhar o grupo, diante da concepção de classes homogêneas definidas pelo conhecimento e ritmos de aprendizagem dos alunos (GIL, 2015). Afirmar-se, então, que a escola seriada, apontada como um modelo tradicional e linear, é estruturada por uma sequência de séries que se articulam por conteúdos fixos a serem ensinados, sendo o domínio desses conteúdos pré-requisito para o aluno seguir adiante com sua turma. Barbosa (2004, p. 75) explica que

[...] as escolas são vistas como um espaço e um tempo de passagem, uma trajetória dividida em anos ou séries, onde o conteúdo curricular de um ano é pré-requisito para o outro, onde os conhecimentos são fragmentados em disciplinas, onde o aprender é acumular, onde o grupo, para realizar um percurso coletivo, precisa ser homogêneo.

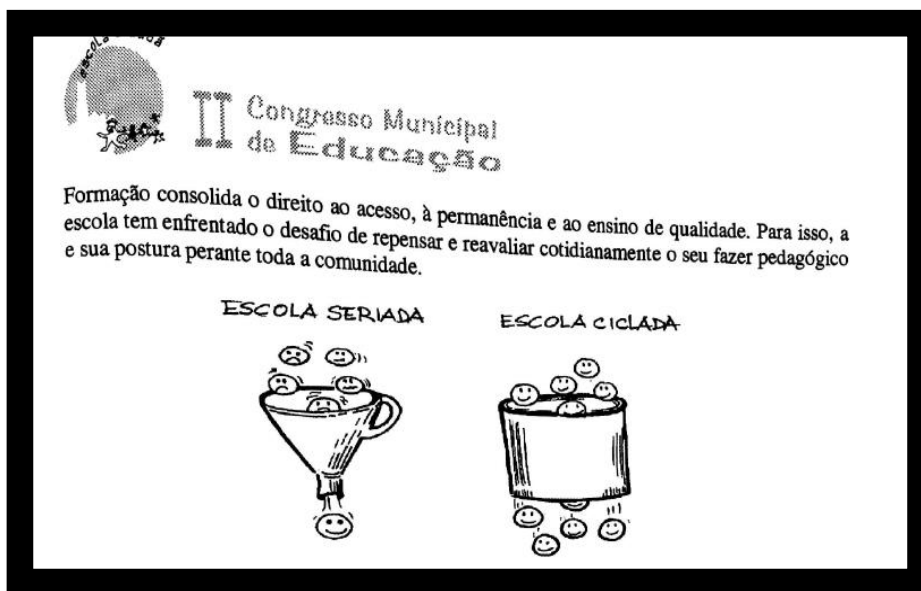
Esse modelo vem provocando muitos processos de exclusão, deixando alunos pelo caminho via repetência ou evasão. Por isso, a representação de um funil na Figura 15, a seguir, evidencia o processo excludente e seletivo, no qual poucos dos ingressantes concluem os estudos.

Já a escola ciclada, implantada em Porto Alegre, organizava os tempos em três grandes ciclos, procurando evitar rupturas do percurso escolar e assegurando a continuidade do processo de aprendizagem com respeito aos diferentes ritmos e experiências de cada aluno. A centralidade nessa estrutura era a “[...] compreensão das *fases da vida* do aluno” (OYARZABAL, 2006, p. 61), relacionando os tempos escolares aos tempos do desenvolvimento humano¹⁰⁷. Ainda foi incorporada à proposta a constituição das Turmas de Progressão para enfrentar as significativas taxas de distorção idade-série existentes na Rede. As Turmas de Progressão eram organizadas para atender alunos com defasagem entre sua faixa etária e a escolaridade, com no máximo 20 alunos em cada turma, estruturadas por Ciclos de Formação (ou seja, são turmas por Ciclo e não por ano-Ciclo). A Figura 15 mostra claramente o que representava a escola ciclada com relação ao acesso e à permanência para a RME,

¹⁰⁷ 1º Ciclo – fase da Infância – 6 aos 8 anos; 2º Ciclo – fase da pré-adolescência – 9 aos 11 anos; 3º Ciclo – Adolescência – 12 aos 14 anos.

considerando que com o fluxo “normalizado” seria possível abrir mais vagas para o acesso da população nas escolas municipais.

Figura 15: Escola Seriada x Escola Ciclada



Fonte: II Congresso Municipal de Educação - Teses. SMED (1999).

A implantação gradativa dos Ciclos de Formação na RME teve início em 1995 na Escola Municipal de 1º Grau Vila Monte Cristo, seguindo com quatro escolas em 1996¹⁰⁸, sete escolas de ensino fundamental regular e quatro escolas especiais com implantação total e cinco com implantação parcial no ano de 1997. Assim, pouco a pouco, ano após ano, foi atingida a totalidade das escolas no ano 2000¹⁰⁹.

Observam-se algumas situações relacionadas às informações sistematizadas pela SMED e fornecidas ao Estado e ao INEP que merecem destaque no trato das categorias criadas para expressar a nova política educacional. Em 1995, o Quadro Demonstrativo do Movimento Geral da Rede Municipal de Ensino era por série. Assim, para informar os dados da escola municipal ciclada Vila Monte Cristo nos instrumentos do Censo Escolar, seria necessário fazer uma correspondência dos anos dos ciclos para as séries.

¹⁰⁸ ESC MUNIC 1 G Migrantes, ESC MUNIC 1 G VILA Monte Cristo, ESC MUNIC 1 G Morro da Cruz e ESC MUNIC 1 G Neusa Brizola (4 escolas) – 162 alunos nas turmas de Progressão.

¹⁰⁹ Com exceção as escolas EMEF Porto Alegre e o Centro Municipal de Educação dos Trabalhadores (CMET) cuja a organização de ensino se dava por Etapas.

Quadro 9: Correspondência entre Ciclos e Séries

1º Ciclo		2º Ciclo		3º Ciclo	
1º ano	1ª série	1º ano	3ª série	1º ano	6ª série
2º ano	1ª série	2º ano	4ª série	2º ano	7ª série
3º ano	2ª série	3º ano	5ª série	3º ano	8ª série
Turma de Progressão	2ª série	Turma de Progressão	5ª série	Turma de Progressão	8ª série

Fonte: Elaborado pela autora.

Dessa forma, já que a escola ciclada era organizada em nove anos, foi vinculado o 1º ano e 2º ano do 1º Ciclo à 1ª série, e a turma de Progressão do 1º Ciclo à 2ª série. Entretanto, essa solução levaria a distorções, tais como, o registro de repetência de aluno aprovado, ou, até mesmo uma subseriação da 1ª série. Assim, em decorrência dessa dificuldade provocada pelo agrupamento do 1º e 2º anos para compor a 1ª série e da própria existência das Turmas de Progressão, mesmo os alunos obtendo uma aprovação, acabavam figurando como se no ano seguinte repetissem a mesma série. Os alunos aprovados no 1º ano acabavam permanecendo nos registros (quantitativo) do INEP como estando na 1ª série no ano seguinte. Já os alunos das Turmas de Progressão progrediam dentro da própria turma, pois estatisticamente eles apareciam na mesma série no ano subsequente. Essa situação provocava um descompasso nos resultados informados. Como encaixar uma organização de Ensino Fundamental de nove anos, por ciclos, em oito anos, no regime seriado?

Em 1996, a solução foi lançar a matrícula como Regime Não Seriado (RNS) para preencher os formulários do Censo Escolar. Assim, não havia mais distinção por série, mas havia um tratamento estatístico dos alunos como sendo um grande agrupamento. Essa alternativa perdurou por alguns anos, até que o instrumento do Censo Escolar começasse a dar acolhida às informações das escolas organizadas por ciclos¹¹⁰.

¹¹⁰ Em 1999, começa a ser informado se a escola está organizada por Ciclos. No ano 2000, há campos em aberto para informar as matrículas por ano ciclo. Somente em 2004 foi disponibilizado um formulário com estrutura para o EF de 8 anos ou 9 anos.

Figura 16: Formulário do Censo Escolar - 1997 - Escola Municipal de 1º Grau Vila Monte Cristo

3 MATRÍCULA INICIAL DE REPETENTES POR SÉRIE E MOTIVO								
MOTIVO	1a.	2a.	3a.	4a.	5a.	6a.	7a.	8a.
REPROVADOS	-	-	-	-	-	-	-	-
ABANDONOS	-	-	-	-	-	-	-	-
APESAR DE APROVADOS	-	-	-	-	-	-	-	-

4 MATRÍCULA INICIAL DE ALUNOS PROVENIENTES DE FORA DE ESTABELECIMENTO NO ANO ANTERIOR									
PROVENIENTES DE FORA DO SISTEMA REGULAR DE ENSINO	1a.	2a.	3a.	4a.	5a.	6a.	7a.	8a.	RNS
FREQÜENTARAM O ENSINO SUPLETIVO NO ANO ANTERIOR	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NÃO FREQÜENTARAM ESCOLA NO ANO ANTERIOR	-	-	-	-	-	-	-	-	48
PROVENIENTES DE FORA DO ESTADO OU PAÍS	1a.	2a.	3a.	4a.	5a.	6a.	7a.	8a.	RNS
DE OUTROS ESTADOS OU PAÍ** NO ANO ANTERIOR	-	-	-	-	-	-	-	-	-

5 MATRÍCULA INICIAL POR FAIXA DE SÉRIÇÃO E SEXO									
SEXO	1a.	2a.	3a.	4a.	5a.	6a.	7a.	8a.	RNS
MASCULINO	-	-	-	-	-	-	-	-	329
FEMININO	-	-	-	-	-	-	-	-	305

Fonte: SEC (1997). Documento do PIE/SMED; Acervo da autora (Caixa 14).

4.2.1 As categorias presentes nos processos avaliativos nas escolas cicladas da RME

Na SMED, os quadros de coleta de dados foram sendo construídos para contemplar a organização por Ciclos e as Progressões previstas no Caderno nº 9, sob a responsabilidade da Equipe de Pesquisas e Informações Educacionais (EPED)¹¹¹. Assim, a aprovação seria representada, conforme mostra o Quadro Demonstrativo das Formas de Progressão dos alunos: PS – Progressão Simples; PPDA - Progressão com Plano Didático-Pedagógico de Apoio; PAE – Progressão Sujeito à Avaliação Especializada. As alterações registradas instituem a classificação do tipo de Progressão de modo a indicar a intervenção necessária para a continuidade dos estudos do aluno avaliado. Com relação aos afastamentos, mantiveram-se as classificações divididas em Transferidos, Evadidos, Morte e Cancelamento.

¹¹¹ Equipe de Pesquisas e Informações Educacionais (EPED). Ocorre uma mudança na estrutura da SMED, passando o trabalho da então extinta Equipe de Informática para uma nova Equipe vinculada à Assessoria de Planejamento.

Quadro 10: Comparativo da composição das categorias contidas nos Quadros Demonstrativos do Movimento Geral (1995/1996)

1995	1996
Matrícula Inicial	Matrícula Inicial
Admitidos	Admitidos
Matrícula Geral	Matrícula Total
Alunos Afastados (Transferidos / Evadidos / Morte / Cancelamento)	Alunos Afastados (Transferidos / Evadidos / Morte / Cancelamento)
Matrícula Real	Matrícula Final
Nº de Aprovados / Aprovação (%)	Nº de Aprovados [por série] ou Nº de Progressões (P S, PPDA, PSAE) [por ciclo] / Nº de Permanências

Fonte: PIE/SMED – elaborado pela autora.

Destaca-se, ainda, que no documento de referência dos Ciclos de Formação – Caderno nº 9 – conceitua-se Matrícula como a vinculação do/a aluno/a à escola, compreendendo a admissão de alunos novos, a rematrícula de aluno já pertencente à escola e a admissão de alunos por transferência. O ingresso poderia acontecer em qualquer época do ano. São apontadas, nesse documento, as Turmas de Progressão como sendo de “[...] existência provisória, pois elas desaparecerão na medida em que nelas ocorrerem aprendizagens efetivas e os/as alunos/as dessas turmas passarem a frequentar as turmas de ano-ciclo correspondentes a sua faixa etária.” (SMED/Caderno nº 9, 2004).

Com a implantação dos Ciclos de Formação, o Quadro Demonstrativo de Movimentação Geral sofreu muitas alterações, fruto da nova política que queria poder expressar nas estatísticas o processo de avaliação instituído. O Quadro 11, a seguir, mostra essas transformações, ocorridas em decorrência de debates tensionados pela própria rede (professores e equipes diretivas) ou também pelas trocas de governos marcando, assim, a cada ano ou gestão, essas mudanças.

Havia um intenso debate na RME sobre a manutenção dos alunos em ano ciclo ou, até mesmo, nas Turmas de Progressão. Ou seja, havia resquícios de uma escola seriada, marcada pelo insucesso e exclusão escolar, em confronto com uma Escola por Ciclos, que apresentava novas estratégias de trabalho com o aluno, como por exemplo a organização das Turmas de Progressão. Essas turmas eram estruturadas para “[...] atender ao ritmo próprio da aprendizagem destes alunos que [estavam] com defasagem entre a faixa etária e a escolaridade.” (FREITAS et al., 1999, p. 17). Em 1999, embora em pequeno número, era possível ter alunos progredidos

com infrequência ou infrequência prolongada¹¹² ou alunos com avaliação e Progressão Simples, permanecendo na mesma Turma de Progressão.

Quadro 11: Síntese das Categorias de Movimentação e Rendimento Escolar na RME (1997-2004)

1997-1998²	1999	2000-2002	2003-2004
Matrícula Inicial	Matrícula Inicial	Matrícula Inicial	Matrícula Inicial
Admitidos	Admitidos	Admitidos	Admitidos
Matrícula Total	Matrícula Total	Matrícula Total	Matrícula Total
Alunos Afastados (Transf. / Evadidos / Mortes ou Falecimentos / Cancelamentos)	Alunos Afastados (Transf. / Evadidos / Mortes ou Falecimentos / Cancelamentos)	Alunos Afastados (Transf. / Evadidos / Mortes ou Falecimentos / Cancelamentos)	Alunos Afastados (Transf. / Evadidos / Mortes ou Falecimentos / Cancelamentos)
Matrícula Final	Matrícula Final	Matrícula Final	Matrícula Final
Nº de Aprovados [por série] ou Nº de Progressões (PS, PPDA, PSAE) - [por ciclo]	Nº de Aprovados [por série] ou Nº de Progressões (PS, PPDA, PSAE, INF , INFP) [por ciclo]	Nº de Progressões (PS, PPDA, PSAE, PAE) [por ciclo]	Nº de Progressões (PS, PPDA, PSAE, PAE) [por ciclo]
Nº de Reprovados ou Nº de Permanências Infrequência	Nº de Reprovados ou Nº de Permanências (PS, PPDA, PSAE, INF, INFP) [por ciclo]	Enturmação Diferenciada (INF, INFP) [por ciclo]	Enturmação Diferenciada (INF, INFP, PAE*) [por ciclo]

Fonte: PIE/SMED – elaborado pela autora.¹¹³

Surgiram também novas situações problemas que deveriam ser enfrentadas, como a infrequência e a avaliação para alunos de inclusão. E foi isso que a criação dessas categorias INF, INFP e PAE almejava solucionar, utilizando novamente procedimentos que foram sendo criados e moldados conforme o avanço das discussões e em correspondência à demanda ditada pela vida escolar.

Em 2004, um importante documento foi produzido pelo setor de Aspectos Legais da SMED, um Manual dirigido aos secretários das escolas da RME, enfatizando que o registro da vida escolar do aluno era parte do fazer pedagógico dentre as atividades desenvolvidas por eles. Para tal, foram trabalhadas categorias e conceitos pertinentes ao registro escolar:

¹¹² Associo essa situação àquela mencionada por Teixeira de Freitas de alunos que após abandonarem os estudos retornaram em nível mais avançado como aluno novo, creditando-se a eles uma instrução adquirida fora da escola.

¹¹³ Notas: 1. Esse quadro foi construído com base nas Atas de Resultados Finais da EMEF Judith Macedo de Araújo e o Quadro Demonstrativo de Movimento Geral da Escola; 2. No material pesquisado não encontrei nenhum Quadro referente ao ano de 1998, mas optei em deixá-lo com o ano de 1997, assumindo as mesmas categorias. Nesse caso a Infrequência já poderia aparecer como INF ou INFP; 3. Formas de Progressão: PS – Progressão Simples; PPDA – Progressão com Plano Didático de Apoio; PSAE – Progressão Sujeito à Avaliação Especializada; PAE – Pós Avaliação Especializada. 4. Formas de Permanência (ou também chamada de Enturmação Diferenciadas): INF – Infrequência; INFP – Infrequência Prolongada; PAE* - Pós Avaliação Especializada com Permanência Temporária.

Transferência (T) - caracterizada pela situação de transferência do/a aluno/a:

- a) para escola em Porto Alegre que apresentou Atestado de Vagas, garantindo-lhe a continuidade dos seus estudos; ou
- b) para escola em outro município, a partir do Termo de Declaração, por parte da família, ou por informação do Conselho Tutelar ou Ministério Público, como retorno de FICAI sobre o fato.

Infrequência (Inf) – Caracterizada pelo aluno usualmente infrequente ou que se afasta por longos períodos, sempre retornando à Escola. Salienta-se que, em ambos os casos foi encaminhada a FICAI ao Conselho Tutelar, tendo como objetivo o retorno do aluno à escola.

Infrequência Prolongada (InfP) – Caracterizada pela situação em que o/a aluno/a, até o momento da elaboração da Ata de Resultados Finais, não está frequentando a Escola, e esta ainda não recebeu retorno da Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente – FICAI – por parte do Conselho Tutelar ou Ministério Público.

OBS.: Inf ou InfP não deverá ser assinalado caso o aluno progrida.

Evasão (E) – Refere-se ao (a) aluno (a) com afastamento, que esteja em uma das seguintes situações:

- a) aluno(a) não localizado pela escola, nem tampouco pelo Conselho Tutelar;
- b) aluno(a) maior de 18 anos ausente por mais de 30 dias consecutivos sem nenhuma comunicação ao estabelecimento de ensino ou após afastamento combinado ultrapassar 60 dias sem efetivo retorno nem qualquer comunicado junto à escola, visto que foge à alçada de busca por parte do CT e do MP.

Cancelamento (C) - são situações eventuais e só podem acontecer em casos:

- a) de aluno menor de sete anos [...]
- b) de aluno/a maior de 18 anos, não sendo portador/a de deficiência;
- c) de aluno/a maior de 21 anos, sendo portador/a de deficiência;
- d) autorizados pelo Conselho Tutelar ou Ministério Público.

OBS.: Lembrar que: alunos afastados não deverão ter resultados finais.

As formas de progressão também aparecem nesse Manual, explicitando as diferentes formas de Progressão, como já citadas anteriormente no Quadro 11, PS e PPDA e com acréscimo das orientações para PSAE e PAE:

- PSAE – Progressão Sujeita à Avaliação Especializada: deveria ser acompanhada do dossiê (relatório do aluno), seu Histórico e todos os documentos escolares que apontassem o que foi por ele realizado para que superasse as questões que poderiam estar impedindo seu maior desenvolvimento de aprendizagem;
- PAE – Pós Avaliação Especializada: refere-se à avaliação realizada pela escola e pela Sala de Integração e Recursos (SIR). Se houvesse outro tipo de avaliação realizada (psicólogo, psicopedagogo, neurologista...), poderia ser levada em conta, não determinando necessariamente a orientação da Equipe Pedagógica. Deveria ter sido antecedida necessariamente por PSAE e por PPDA. Destaca-se, ainda, que a PAE poderia ser aplicada tanto para progredir, como para lidar com uma permanência temporária.

Quadro 12: Síntese das Categorias de Movimentação e Rendimento Escolar na RME (2005-2016)

2005-2009	2010-2016
Matrícula Inicial	Matrícula Inicial
Admitidos	Admitidos
Matrícula Total	Matrícula Total
Alunos Afastados (Transferidos / Evadidos / Mortes ou Falecimentos / Cancelamentos)	Alunos Afastados (Transferidos / Evadidos / Mortes ou Falecimentos / Cancelamentos)
Matrícula Final	Matrícula Final
Nº de Progressões (PS, PPDA, PSAE) [por ciclo]	PR [por ciclo]
Enturmação Diferenciada (INF, INFP, M) [por ciclo]	M, MF [por ciclo]

Fonte: PIE/SMED – elaborado pela autora ¹¹⁴

No período entre 2005 e 2009, foi utilizada na Enturmação Diferenciada a categoria *Manutenção*, modificando a concepção de reprovar somente por infrequência. Com essa nova categoria, criou-se a possibilidade de manter o aluno no mesmo ano ciclo por dificuldades de aprendizagens. Em 2010, foram extintas as distinções entre as formas de progressão e passou a ser utilizado somente “PR” para indicar a progressão dos alunos. Também foram substituídas as distinções entre “INF” e “INFP” por uma única categoria, a “MF”, representando a Manutenção por Falta. Houve uma simplificação na classificação das formas de movimentação e rendimento escolar na RME, que possibilitava uma limitação do acompanhamento do aluno nos anos de sua escolaridade. Essas informações foram extintas do sistema, ficando somente a cargo da escola esse monitoramento pedagógico. Tratam-se de diferentes nomenclaturas que possuem o mesmo significado, as progressões nas estatísticas estaduais e nacionais são consideradas aprovações e as Manutenções ou Manutenções por falta representam reprovações.

4.3 DEBATES, DEFINIÇÕES E ORIENTAÇÕES NA PRODUÇÃO DAS ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PORTO ALEGRE

Nesta seção são destacados aspectos da produção das estatísticas municipais que evidenciam o impacto de políticas educacionais sobre os resultados estatísticos. Debate

¹¹⁴ Notas: 1. Esse quadro foi construído com base nas Atas de Resultados Finais da EMEF Judith Macedo de Araújo e o Quadro Demonstrativo de Movimento Geral da Escola; 2. Formas de Progressão: P S – Progressão Simples; PPDA – Progressão com Plano Didático de Apoio; PSAE – Progressão Sujeito à Avaliação Especializada; PR - Progressão; 3. Formas de Permanência: INF – Infrequência; INFP – Infrequência Prolongada; M – Manutenção; MF – Manutenção por falta.

importante que passa por definições conceituais e metodológicas, podendo ser acompanhado a partir de documentos orientadores da SMED, bem como, da análise dos resultados numéricos registrados nas estatísticas educacionais. Assim, será tratado o cálculo das taxas de rendimento, com olhar sobre a metodologia do cálculo e a influência da política de financiamento sobre os resultados. A seguir, a ênfase estará sobre as mudanças provocadas pelo levantamento nominal do Censo Escolar e a discussão referente à infrequência escolar na Rede Municipal de Ensino.

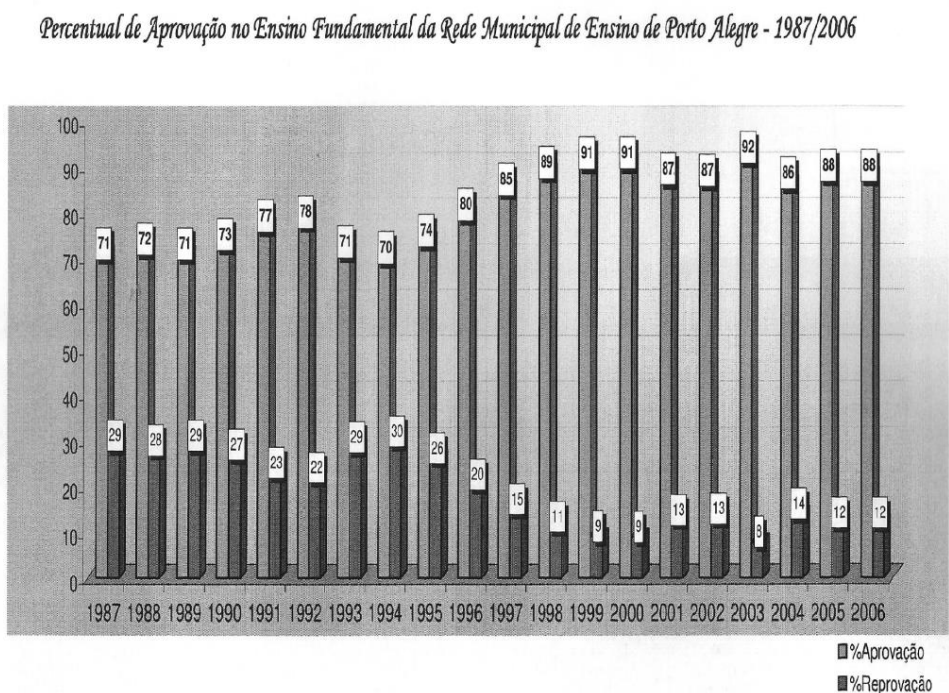
4.3.1 Cálculo das Taxas de aprovação, reprovação e abandono escolar (evasão imediata)

Em relatórios da SEC, denominado “Estatística – Imagem”, de 1994/1995, é possível deduzir a fórmula dos cálculos de algumas taxas. A *Taxa de Repetência* é calculada com base na Matrícula Inicial; a *Taxa de evasão* é calculada sobre a Matrícula Total e a *Taxa de Aprovação* é calculada sobre a Matrícula Final. Essas referências de cálculos foram usadas também pela SMED para realizar seus estudos e produção do Boletim Informativo da SMED. Assim, para o ano de 1995, consta que a RME tinha Matrícula Total = 30.455; Evadidos = 1.587; Taxa de Evasão = 5,2%; Transferidos = 1.413; Matrícula Final = 27.455; Aprovados = 20.243; Taxa de Aprovação = 73,7%; Reprovados = 7.212; Taxa de Reprovação = 26,3% (SEC, 1995)¹¹⁵. Essa referência para os cálculos das taxas de aprovação e reprovação compunha o total de 100%, sendo aplicada pela SEDUC/RS até final dos anos 1990. Mas, para a SMED, esse cálculo ainda aparecia em gráficos do Boletim Informativo de 2007. Como pode ser observado na Figura 17, em 2000, a Taxa de Aprovação era de 91% e a Taxa de Reprovação 9%. Percebe-se, ainda, nesse Boletim, que a Taxa de Abandono (denominada Evasão anteriormente) era de 1,9% considerando somente o ensino diurno¹¹⁶.

¹¹⁵ Os alunos transferidos eram contabilizados na Matrícula Total. Material localizado no PIE/SMED – Caixa 15.

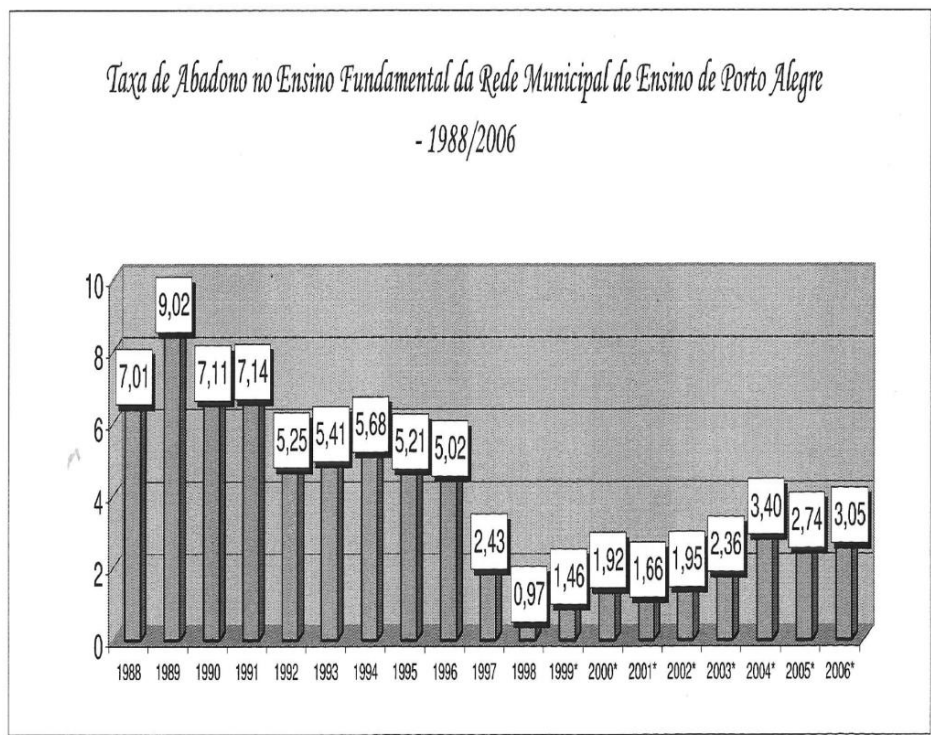
¹¹⁶ Nota-se que há distinção na divulgação das estatísticas com relação ao diurno e noturno. Os gráficos relacionados à evasão dão conta, tão somente, do ensino diurno (Ver mais no Apêndice 3).

Figura 17: Percentual de Aprovação e Reprovação no Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre – 1987/2006



Fonte: PIE/SMED – Boletim Informativo nº 15 – Ano 2007.

Figura 18: Taxa de Abandono no Ensino Fundamental da Rede Municipal de Porto Alegre – 1988/2006



Fonte: SE/RS (1987-1992) e SMED/PMPA (1993-2006)

* Ensino Diurno - para fins de análise em série histórica não foi incluído o noturno por não estar contido nos anos anteriores.

Fonte: PIE/SMED – Boletim Informativo nº 15 – Ano 2007.

O INEP, nos anos 2000¹¹⁷, discute uma nova metodologia para o cálculo das taxas de rendimento, incorporando nelas o abandono escolar. Trabalhar-se-ia, a partir de então, com o montante dos alunos afastados por abandono, os aprovados e os reprovados, para calcular as respectivas taxas. A mudança na metodologia colocaria em evidência o abandono escolar, considerando que essa categoria, com o novo cálculo, influenciaria diretamente no resultado da taxa de aprovação (enquanto que no cálculo anterior havia uma preocupação tão somente com aqueles que chegavam ao final do ano para efeito do cálculo das taxa de aprovação). Além disso, o montante formado com o somatório dos três componentes (afastados por abandono, aprovados e reprovados) é menor que a Matrícula Total, que inclui também os transferidos, tendo como consequência o aumento da taxa de abandono. Para exemplificar, aplicarei as duas metodologias de cálculo, com os números apresentados anteriormente do ano de 1995, obtendo o seguinte resultado:

Quadro 13: Comparativo para os cálculos das Taxas de Rendimento (1995)

Cálculo anterior	Cálculo proposto pelo INEP
$\text{Taxa de abandono} = \frac{1587 \cdot 100}{(1587 + 1413 + 20243 + 7212)} =$ $\frac{158700}{30455} = 5,2\%$	$\text{Taxa de abandono} = \frac{1587 \cdot 100}{(1587 + 20243 + 7212)} =$ $\frac{158700}{29042} = 5,5\%$
$\text{Taxa de aprovação} = \frac{20243 \cdot 100}{(20243 + 7212)} = \frac{2024300}{27455} =$ $73,7\%$	$\text{Taxa de aprovação} = \frac{20243 \cdot 100}{(1587 + 20243 + 7212)} =$ $\frac{20243}{29042} = 69,7\%$
$\text{Taxa de reprovação} = \frac{7212 \cdot 100}{(20243 + 7212)} = \frac{721200}{27455} =$ $26,3\%$	$\text{Taxa de reprovação} = \frac{7212 \cdot 100}{(1587 + 20243 + 7212)} =$ $\frac{721200}{29042} = 24,8\%$

Fonte: Elaborado pela autora.

Verificou-se que tanto a SEDUC quanto a SMED incorporaram esse novo cálculo retroagindo seus dados desde o ano 2000, como consta no Boletim Informativo de 2010. Com

¹¹⁷ Consta, em texto produzido por Rubem Klein (2003), a recomendação para alteração do cálculo das taxas de rendimento (mencionado no Capítulo 2). Localizei uma Nota Técnica do INEP Nº 003/2009 – Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono – Censo Escolar da Educação Básica 2007 (que apresenta a nova metodologia). Disponível em: http://download.inep.gov.br/download/censo/2009/NT_003_2009.pdf. Acesso em: 25 out. 2017.

essa nova orientação, as taxas para o ano de 2000 seriam: 6,9% para a taxa de abandono (considerando o Ensino Regular – diurno e noturno); a taxa de aprovação seria 84,7% (com redução de 6,3 pontos percentuais, se comparada ao resultado obtido pelo cálculo anterior); a taxa de reprovação passaria para 8,4% (com redução de 0,6 pontos percentuais), totalizando os três componentes 100%.

Quadro 14: Taxas de Rendimento da RME – 2000/2005

	Taxa de Aprovação	Taxa de Reprovação	Taxa de Abandono
2000	84,7	8,4	6,9
2001	80,6	11,7	7,7
2002	80,2	11,5	8,3
2003	81,4	7,1	11,5
2004	76,5	12,5	11,0
2005	78,5	10,8	10,7
2006	-	-	-

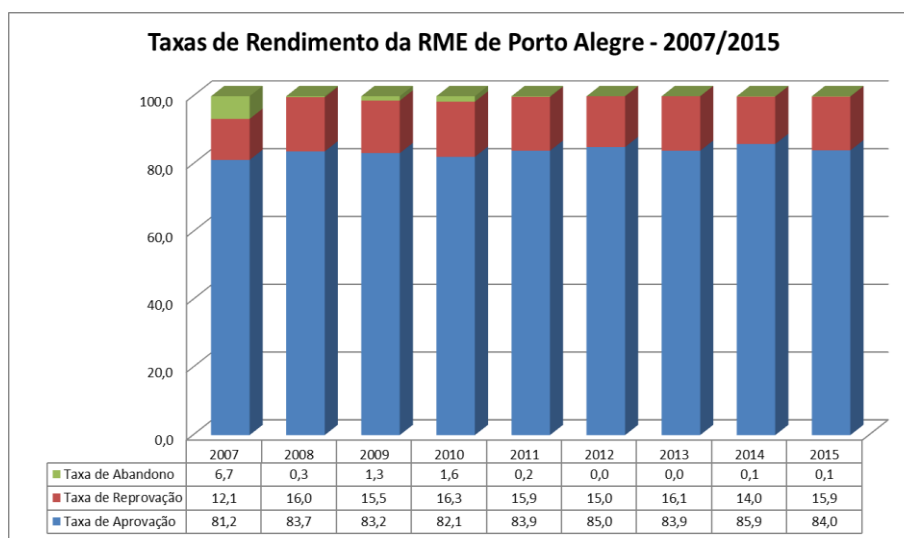
Fonte: INEP/MEC –Quadro elaborado pela autora (informações extraídas do Boletim Informativo 2010).¹¹⁸

Observa-se que é bastante elevada a Taxa de Abandono, calculada pelo INEP (6,9%), distinta da calculada pela SMED (1,9%) para o ano 2000 e, ainda, que essa grande diferença se mantém até 2005. Além disso, essa taxa reduz significativamente após 2007 (ver Gráfico 8). Diante desse descompasso, sugiro duas hipóteses para justificar tal diferença. A primeira considera a própria fórmula do cálculo, como demonstrado no Quadro 13. A segunda hipótese está relacionada ao tratamento da informação por conta do diurno e noturno, considerando que o ensino noturno apresenta afastamento por abandono muito superior ao do ensino diurno. A SMED, no tratamento dos dados da Evasão, destacou o ensino diurno possivelmente para acompanhar o efeito da aplicação da FICAI que insidia prioritariamente no ensino diurno, já que era destinada a alunos menores de 18 anos. Outra questão relacionada ao ensino diurno e noturno dialoga com a política de financiamento. Possivelmente houve movimento para inclusão do ensino presencial noturno na classificação de ensino regular, em decorrência do

¹¹⁸ Informações retiradas do Gráfico de Aprovação e Reprovação do Boletim Informativo 2010, constando as seguintes observações: “(1) Para fins de unificação dos dados, o gráfico substitui os anteriores publicados, apresentando índices calculados pelo MEC; (2) Não constam os índices relativos a 2006, pois neste ano não houve coleta de dados pelo MEC”.

FUNDEF¹¹⁹. Após 2007, o ensino noturno presencial foi classificado na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, levando novamente à redução das taxas de abandono.

Gráfico 8: Taxas de Rendimento da Rede Municipal de Ensino de



Fonte: SEDUC/RS. Elaborado pela autora.

Como mostra o Gráfico 8, a Taxa de Abandono se reduz, estando zerada nos anos 2012 e 2013 e indicando 0,1% em 2015, enquanto que a Taxa de Reprovação atinge 15,9%, sendo que essa incorpora a Manutenção por Faltas.

4.3.2 Orientações da SMED a partir de 2007

Importante lembrar, novamente, que em 2007 houve a implantação do Educacenso, podendo ter provocado uma necessidade maior de gerência sobre as diferentes situações de afastamento escolar. Trago essa reflexão levando em conta que o Censo Nacional orienta para a atenção à frequência dos alunos relacionados na matrícula do Censo, em decorrência de toda a repercussão financeira para o FUNDEB. Por outro lado, a política municipal era, até então, de exclusão do aluno infrequente do sistema e de sua retirada nominal das listagens somente ao findar o processo da FICAI, tendo em vista a preocupação com a garantia de permanência desse aluno no sistema educacional. A SMED já trabalhava com o cadastro nominal no sistema próprio, algo iniciado pelo novo Censo Escolar através do Educacenso. O impasse se dava na

¹¹⁹ O FUNDEF tinha como critério para distribuições de recursos a matrícula do Ensino Fundamental Regular. Com a implantação do FUNDEB, todos os outros níveis e modalidades da educação básica passaram a ser contemplados.

repercussão com relação ao tratamento dessas informações ao se transformarem em estatísticas, ou seja, os alunos infrequentes não entravam na contabilização das matrículas e desapareciam do sistema, configurando-se em evadidos sem a conclusão da FICAI. Essas dúvidas foram sendo pontuadas pela Secretaria através das documentações orientadoras.

O Mem. nº 705, de 25 de outubro de 2007¹²⁰ (SMED, 2007b), abordava a situação da movimentação do aluno, dando destaque ao afastamento que pudesse ocorrer no lapso temporal de um ano letivo a outro, nos meses de janeiro e fevereiro. Tal documento orienta para registrar evasão para o aluno infrequente que completasse 18 anos e para o fechamento das FICAIs abertas desde 2006 (para os casos não resolvidos) com o lançamento da evasão, tendo por base o Parecer 588/2001¹²¹ do Conselho Estadual de Educação (CEED). Vale observar que esse Parecer não menciona o processo previsto na FICAI.

Outro documento localizado orienta as Enturmações 2007/2008¹²², e define que a “[...] manutenção dos alunos poderá se dar somente ao final de cada ciclo, não excedendo a um (01) ano de permanência.” (SMED, 2007c, p. 2). Essa orientação, ao mesmo tempo que respalda a manutenção no ciclo, funciona no sentido de que não ocorra a multi-repetência, e conceitua detalhadamente as Formas de Progressão e as Formas de Registro de Avaliação Final (SMED, 2007c, p. 4):

FORMAS DE PROGRESSÃO

PS - *Progressão Simples* – Para aqueles alunos que estão seguindo o fluxo dos anos em cada ciclo e de ciclo para ciclo.

PPDA - *Progressão com Plano Didático de Apoio* – Para aluno que progride, mas ainda precisa de uma atenção especial em seu processo de escolarização no ano seguinte. [...]

PSAE - *Progressão Sujeito a Avaliação Especializada* – Nestes casos o aluno é indicado para uma avaliação em que se sugere o envolvimento e comprometimento dos profissionais que compõem a Rede de Atendimento da Criança e do Adolescente de cada região [...]

FORMAS DE REGISTRO DE AVALIAÇÃO FINAL

M – *Manutenção* – somente para os casos especificados anteriormente.

INF – *Infrequência* – Registro de abertura de FICAI.

INFP – *Infrequência Prolongada* (FICAIS encaminhadas ao Conselho Tutelar e/ou Ministério Público)

Observa-se, aqui, a relação da FICAI com as categorias INF e INFP, nas suas diferentes etapas. O documento acrescenta, ainda, que “[...] as FICAIS não poderão permanecer em aberto

¹²⁰ Localizado nos arquivos da EMEF Judith Macedo de Araújo.

¹²¹ Orientava para indicar como *aluno evadido* aquele “[...] aluno que abandonou a escola sem pedir sua transferência escolar antes do encerramento do ano letivo. Mesmo contendo seus registros escolares resultados de avaliações parciais [...]”.

¹²² Localizado nos arquivos da EMEF Judith Macedo de Araújo.

por mais de um ano” (SMED, 2007c, p. 9), e que “[...] não é possível a abertura de FICAI após o mês de outubro para os alunos que não tiveram FICAI aberta durante o ano letivo” (SMED, 2007c, p. 9), levando em consideração que há concentração de FICAIS nos últimos meses do ano e que isso inviabiliza o retorno à escola no ano corrente. O documento ainda reforça a situação das FICAIs abertas por longo tempo (sem retorno) e orienta para o fechamento das mesmas, tencionando para a abertura de FICAIs ainda em período que viabilize o retorno do aluno para o acompanhamento do ano letivo. A orientação é mais delineada para classificação das infrequências, associando INF à abertura da FICAI e INFP para as demais etapas do processo da FICAI¹²³. Dessa forma, o aluno estaria sendo reprovado com o simples anúncio de sua infrequência, entrando num processo de quase eliminação. Protegidas da possibilidade de reprovação estão as crianças de A10, pois o documento determina para que não ocorra manutenção em turmas do 1º ano do 1º Ciclo.

Os demais documentos orientadores pesquisados foram: Of. Circ. nº 102/2009 (23 de novembro de 2009), nº 005/2011 (24 de novembro de 2011), nº 007/2013 (7 de novembro de 2013), nº 10/2014 (22 de outubro de 2014) e nº 10/2015 (28 de outubro de 2015). Esses documentos foram sistematizados, e serão destacados, aqui, os principais pontos e alterações ao longo desses anos para o preenchimento das Planilhas de Atas de Resultados Finais, Registros de Avaliações e FICAIs.

O afastamento, que pode ser por abandono ou transferência do aluno, ocorrido no chamado “limbo” (janeiro e fevereiro), constitui-se em uma dificuldade para o registro, pois acaba não sendo possível lançar essa informação no sistema. O ano letivo anterior já findou e esse aluno não se encontra vinculado a nenhuma turma para o próximo ano letivo, levando o aluno ao simples desaparecimento do sistema. Afirma-se, nas orientações de 2009, que se o aluno possui FICAI aberta, deverá fechá-la em 31/12/2009, por exemplo, e não enturmá-lo (vincular o aluno à turma) em 2010. Relacionados à situação de quase eliminados, estão os alunos que não realizaram matrícula e que saem do sistema pela não confirmação da matrícula para o ano seguinte. Ainda em 2009, havia a seguinte orientação para lançar a Evasão no sistema:

Alunos com FICAI encaminhadas até 30 de agosto de 2009, ao CT ou MP cujo retorno destas instâncias não tenha sido dados à escola até 30 de novembro de 2009,

¹²³ A abertura da FICAI ocorre na escola, com o anúncio do professor sobre a infrequência do aluno. Após, a escola fará tentativas de contato com a família. Caso não tenha retorno, encaminhará a Ficha ao Conselho Tutelar. Esse, por sua vez, fará movimentos de contato com a família e, não obtendo sucesso, será encaminhado o caso ao Ministério Público. Assim, a FICAI poderá estar *aberta* ou *fechada*, e sua localização poderá ser na escola, Conselho Tutelar ou Ministério Público.

fechar a FICAI em 01/12/2009 e evadir no dia 02/12/2009, colocando nas observações da movimentação "CONFORME PARECER 588/2001 do CEED". O CT deverá ser notificado dessas evasões (SMED, 2009).

Essa orientação não respeita as etapas previstas pela própria FICAI (escola, Conselho Tutelar - CT e Ministério Público - MP), que prevê uma mobilização de todos os atores envolvidos no processo de proteção da criança e adolescente para garantia do direito à educação. Além disso, em 2011, a SMED emite a Portaria 452/2011, que trata da *evasão* dos alunos infrequentes matriculados na RME na data do Censo Escolar, tendo como referência a Portaria do INEP nº 201/2010, que determina que os alunos sem frequência nos meses de março e abril, meses que antecedem o Censo Escolar¹²⁴, deverão ser lançados no SIE como alunos evadidos, não sendo considerados como alunos da escola para o Censo Escolar. Entretanto, a escola deverá continuar com a responsabilidade do acompanhamento da FICAI. Assim, os registros de *evasão* teriam duas possibilidades para figurarem no sistema sem o fechamento da FICAI seguindo seu tramite normal, pelo Parecer 588/2001 (CEED) ou pela Portaria 452/2011 (SMED).

Ainda em 2011, a SMED revê essas orientações e retoma os princípios da FICAI que vinculam a *Evasão* do aluno ao retorno da ficha do Conselho Tutelar e/ou do Ministério Público, orientando que não poderá ser usado nem o Parecer 588/2001 do CEED, nem a Portaria 452/2011 da SMED. Afirma, também, que as FICAIs não servirão mais como justificativa para classificar o aluno na categoria Manutenção por Faltas (MF), existente desde de 2010 e que substitui as categorias INF e INFP. Em 2014, a SMED repõe, nos documentos, a consideração da frequência escolar de 75% como balizador para as classificações relacionadas à Manutenção por Faltas.

Há evidências de que essas orientações vão sendo testadas e ajustadas para responder demandas oriundas das escolas, do INEP ou das determinações ditadas pela vontade política dos gestores da SMED. As escolas, por exemplo, muitas vezes não sabem o que fazer para informar no sistema as diversas situações dos alunos; o INEP, por sua vez, exige a correspondência da frequência escolar para existência do aluno no sistema; e a SMED, além de dialogar com esses já citados, também deverá contemplar as exigências apontadas por outras instituições e que podem interferir em mudanças ou manutenção dessas orientações, tais como o Conselho Tutelar e o Ministério Público, bem como o Conselho Municipal de Educação.

¹²⁴ Dia Nacional do Censo Escolar: última quarta-feira do mês de maio.

Por fim, destaca-se o documento aprovado em 2016 pelo Conselho Municipal de Educação, que emite uma normativa sobre os procedimentos “[...] quanto ao controle e acompanhamento da frequência escolar, dos afastamentos e das situações de infrequência, objetivando a permanência, a aprendizagem e o avanço dos estudantes.” (CME, 2016, p. 1). No art. 2º, § 4º, o documento aponta que o descumprimento pelos estudantes do critério quantitativo de frequência mínima (de 75%) “[...] não se constitui em condição única para a manutenção do estudante no mesmo ano escolar” (CME, 2016, p. 2). Retoma ainda, no art. 4º, o dever da escola em “[...] prover aos estudantes a reparação da infrequência escolar por meio de plano complementar de ensino” (CME, 2016, p. 3), apontando como possibilidade a progressão do aluno infrequente, expressa no art. 13, através da “[...] progressão com acompanhamento do plano complementar de ensino” ou da “[...] progressão em uma turma de atendimento diferenciado [...]” (CME, 2016, p. 6), sendo necessário buscar todas as alternativas para a promoção, inclusive avançar a qualquer tempo. Destaca, nos artigos 17 e 18 sobre o funcionamento da Comissão de Enfrentamento à Infrequência (CEI): “[...] atendendo os Artigos 5º e 6º do Termo de Cooperação da Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI), firmado entre o Ministério Público (MP) e instituições educacionais”, com organização em cada escola, com objetivo de prevenir a evasão. É de caráter obrigatório o segmento de todos os passos previstos pelo Termo de Cooperação da FICAI para garantia da frequência escolar, expresso no art. 21 dessa Resolução do CME. Celebra, assim, o quão importante é esta temática para a RME na perspectiva do efetivo direito de permanência do estudante na escola e demonstra, também, o acúmulo de discussão e experiência sobre essa temática.

Encerro esse Capítulo constatando que as categorias são criadas em articulação a uma determinada política educacional. Tais categorias penetraram na estrutura do sistema de ensino, acompanhadas do embasamento legal, podendo sofrer transformações ao longo do tempo com relação às definições e sendo impulsionadas por uma política local ou nacional. Vimos nascer, por exemplo, a figura do *cancelamento*, como também as diferentes formas de *progressão* ou de *permanência*, sendo essas agrupadas para serem apresentadas às estatísticas nacionais, não com sua diversidade, mas ajustadas a um formato padronizado, como abandono escolar, aprovações e reprovações. Essas categorias aparecem em publicações que tratam sobre estatísticas educacionais no âmbito municipal e estadual¹²⁵.

¹²⁵ No Apêndice 3, são apresentadas essas publicações, duas municipais e uma estadual, como são organizados os dados e como são explicitados os conceitos nessas publicações (quando o são).

O fichário representa o passado e, a informatização, o futuro! Neste Capítulo, viu-se que, no presente, nas secretarias das escolas, há uma aproximação entre passado e futuro, entre fichário e informática, entre planilhas no papel e planilhas no computador, prevalecendo a convivência de ambos os registros. Essa relação entre passado e futuro também se viu no debate pedagógico em torno da proposta por Ciclos de Formação, nas questões que vão e voltam com uma nova roupagem referentes à frequência escolar e às possibilidades de manutenção dos alunos (reprovação). As novas categorias criadas como INF e INFP, ou até mesmo a Manutenção (M) e a Manutenção por Falta (MF), são exemplos desse retorno ao passado que insere na escola ciclada concepções de uma escola seriada e excludente. Realizou-se, também, uma abordagem sobre as categorias de afastamento, passando pela figura do *Cancelamento*, pelo conceito de *Evasão* (mediata e imediata), pelas orientações da FICAI até se chegar à produção dos números, trazendo à tona um importante debate: o aluno infrequente não sendo contado para o Censo Escolar desaparece do Sistema, se tornando invisível para as estatísticas e para a sociedade. A continuidade dessas reflexões se dará no âmbito escolar, no próximo Capítulo, olhando especificamente para a produção das estatísticas da EMEF Judith Macedo de Araújo.

5 O FLUXO DOS DESAPARECIDOS

Os registros produzidos nas escolas dão origem às estatísticas sobre matrículas (inicial, geral ou total, final), taxas de rendimento (aprovação, reprovação e abandono) e permitem gerar as taxas de transição (promoção, repetência e evasão). Nesse sentido, continuo aqui um debate provocado por Ferraro, Vargas e Machado (2001), ao enfatizarem a importância do trato com os registros escolares, qualificando-os como necessários para se pensar o movimento educacional da população. Destaca-se que esse caminho é diferente do proposto pelos defensores do PROFLUXO, método analisado no Capítulo 2, pois esses trabalharam com modelos matemáticos aplicados a números já disponibilizados pelas estatísticas educacionais e demográficas. Ruben Klein (2003, p. 107) afirmou que “[...] uma análise de coorte (escolar) é definida como o acompanhamento do fluxo de alunos novos que entram na 1ª série do mesmo ano, até a saída do sistema escolar em consideração”, e que seria difícil realizar esse estudo, acompanhando aluno por aluno, mesmo por amostragem. Entretanto, Ferraro, Vargas e Machado (2001) argumentam que estudos exploratórios relacionados aos registros poderiam problematizar não só a coleta dos dados, mas a forma como essas informações são geridas e as possíveis repercussões nas estatísticas.

Na pesquisa realizada por Ferraro, Vargas e Machado (2001), nas escolas do bairro Fragata, no município de Pelotas/RS, foram reconhecidas algumas situações que problematizam procedimentos relacionados aos registros escolares, tais como: a prática da matrícula simultânea em diferentes escolas, impactando nos resultados da matrícula inicial; os casos de evasões em determinada escola, oriundos também da dupla matrícula, provocando distorções nas taxas de rendimento. Esses registros duplos possivelmente impactam nas análises relacionadas às políticas direcionadas ao acesso e à permanência na escola. Assim, Ferraro, Vargas e Machado (2001) mencionam dois processos para análise crítica das estatísticas: o primeiro, caracterizado por um estudo detalhado dos registros e, o segundo, correspondente ao processo de coleta e agregação dos eventos registrados.

Nessa perspectiva, segui o desenvolvimento da minha pesquisa evidenciando os registros escolares, utilizando os sistemas informatizados da SMED e o Educacenso (INEP). Desse modo, neste Capítulo apresentarei a pesquisa realizada na EMEF Judith Macedo de Araújo¹²⁶, com o acompanhamento de 74 alunos que compunham as três turmas de 1º ano da escola, existentes no ano de 2007.

¹²⁶ Utilizarei somente escola Judith para as próximas referências à escola EMEF Judith Macedo de Araújo.

5.1 A ESCOLA JUDITH

Localizada no bairro Vila São José, na Rua Saul Constantino, a escola foi criada em decorrência da luta comunitária desencadeada pelos moradores do Morro da Cruz, onde a demanda escolar por vagas justificava a existência de mais uma escola na região. O nome da escola foi escolhido em homenagem à educadora Judith Macedo de Araújo, que lutou arduamente pela obrigatoriedade da merenda escolar na RME. O primeiro pavilhão de madeira foi inaugurado em 23 de outubro de 1986. A escola oferecia o ensino incompleto, correspondendo somente aos anos iniciais do 1º grau, com 17 turmas em 1988, sendo nove da 1ª série. Passaram-se alguns anos e uma nova luta se impôs, dessa vez por prédios novos, obtidos em 2003. A escola completou 30 anos de existência em 2016, com 30 turmas funcionando para atender o Ensino Fundamental completo.

Os meus últimos anos de carreira como professora municipal ocorreram nessa escola, na qual fui lotada em 2015, ao retornar de uma cedência à Secretaria Estadual de Educação (SEDUC). Nesse período, mantive contato com a comunidade escolar através do desenvolvimento de projetos para atendimento de alunos no turno inverso, bem como atuei na alimentação do sistema da FICAI on-line apoiando a equipe diretiva nessa ação de acompanhamento do aluno infrequente. Assim, tive a oportunidade de acessar os sistemas SIE (Sistema de Informações Educacionais)¹²⁷ e o da FICAI on-line¹²⁸. A escolha dessa escola para realização da pesquisa se deu pelas facilidades de acesso às informações disponibilizadas pela equipe da escola. Todas as ações foram autorizadas pela SMED, pela escola Judith e pelo Ministério Público, sendo a pesquisa realizada em horários que não atrapalhassem o andamento do trabalho da secretaria da escola (períodos de férias ou em horário de intervalo entre o diurno e o noturno). Ressalto, ainda, que a intenção desta pesquisa era reconhecer, nos registros escolares e a partir da consulta aos sistemas, categorias e procedimentos vinculados à sua alimentação que pudessem estar vinculados a processos de exclusão escolar. Portanto, a chave da questão estava no sistema SIE e no Educacenso, e não em uma escola especificamente.

A escola Judith funcionava plenamente desde 1987, entretanto os dados disponíveis no SIE datam de 1988 em diante. Foram acessados os seguintes relatórios: (a) Planilha para Ata de Resultados Finais; Movimentação do Alunado; (b) Estatística por Turma. O SIE foi reformulado na segunda metade dos anos 1990, mas foram mantidas as informações no banco de dados. Com base nessas informações, organizei dois quadros sobre o Ensino Fundamental:

¹²⁷ Desenvolvido pela PROCENPA, mas administrado pela SMED.

¹²⁸ Desenvolvido pela PROCENPA, mas administrado pelo Ministério Público.

o primeiro, Quadro 15, traz o número de Turmas por ano letivo da escola Judith (1988-2016), mostrando a quantidade de turmas por série, até o ano de 1997, por série e ciclos, em 1998 e 1999, e totalmente ciclada desde o ano 2000. O segundo quadro, Quadro 16, evidencia a Matrícula Total e a Movimentação do Alunado (1988-2016), apresentando a Matrícula Total, os Transferidos, Reingresso (aparece somente após 2004), Morte, Evasão, Cancelamento (aparece desde 1989)¹²⁹, Matrícula Real (também conhecida como Matrícula Final) e o número de Turmas.

Quadro 15: N° de Turmas por ano letivo da escola Judith (1988-2016)

ANO	Ed. Precoce	1ª série	2ª série	3ª série	4ª série	5ª série	6ª série	7ª série	8ª série	Total
1988	-	9	5	2	1	-	-	-	-	17
1989	1	7	3	4	1	-	-	-	-	16
1990	1	6	5	4	2	-	-	-	-	17
1991	1	3	5	6	2	-	-	-	-	17
1992	-	7	3	4	4	-	-	-	-	18
1993	-	5	5	5	3	-	-	-	-	18
1994	-	5	4	6	3	3	-	-	-	21
1995	-	4	4	6	4	2	3	-	-	23
1996	-	3	2	4	2	3	2	2	-	18
1997	-	2	2	4	2	2	2	2	2	18

ANO	A10	A20	A30	AP	B10	B20	BP	4ª série	5ª série	6ª série	7ª série	8ª série	Total
1998	1	2	2	3	2		1	2	2	2	2	2	21
ANO	A10	A20	A30	AP	B10	B20	B30	BP	5ª série	6ª série	7ª série	8ª série	Total
1999	1	1	2	1	2	2	-	2	2	2	2	2	19

ANO	A10	A20	A30	AP	B10	B20	B30	BP	C10	C20	C30	CP	Total
2000	2	2	1	1	2	2	2	2	1	1	1	4	21
2001	1	2	2	-	1	2	2	1	2	1	1	3	18
2002	2	1	2	-	2	1	2	1	2	2	1	2	18
2003	1	2	1	1	2	2	1	1	1	2	2	1	17
2004	4	3	2	-	2	2	2	-	1	2	2	-	20
2005	4	4	3	-	2	2	2	-	2	1	2	1	23
2006	4	5	4	-	3	2	2	-	2	2	1	-	25
2007	3	5	5	-	3	3	2	-	2	2	2	-	27
2008	4	3	5	-	4	3	3	-	2	2	2	-	28
2009	4	4	4	-	4	3	3	-	2	2	2	-	28
2010	4	4	5	-	3	3	4	-	3	2	2	-	30
2011	4	4	5	-	3	3	3	-	3	3	2	-	30
2012	4	4	4	-	4	3	3	-	3	3	2	-	30

¹²⁹ Nas estatísticas oficiais (SEC/INEP) não aparece a categoria Cancelamento.

2013	3	4	4	-	4	4	3	-	3	3	2	-	30
2014	3	3	5	-	4	4	4	-	3	2	2	-	30
2015	3	3	4	-	4	4	4	-	3	3	2	-	30
2016	3	3	4	-	4	4	4	-	3	3	2	-	30

Fonte: SIE/SMED/PMPA - Elaborado pela autora.

O número de turmas por muito tempo foi limitado pelo espaço físico, ou seja, pelo número de salas. É impactante que a escola tenha nascido com nove turmas de 1ª série, comprovando que a demanda era realmente grande, talvez não exclusivamente para as crianças com sete anos de idade, em face dos altos índices de repetência na 1ª série no município. Porto Alegre registrava, em 1988, 30,2%¹³⁰ de alunos repetentes na 1ª série. O fluxo visto a partir do número de turmas também mostra uma redução marcada pelo abandono e reprovação (mesma ideia da pirâmide apresentado no capítulo 2). Essas nove turmas de 1ª série, em 1988, resultaram em somente duas turmas de 4ª série em 1991, o que traz sinais suficientes de forte exclusão escolar presente na RME naquele período. Com a implantação dos Ciclos, foram criadas as Turmas de Progressão, com destaque para quatro turmas de CP em 2000 (turmas de Progressão do 3º Ciclo). Levando-se em conta as orientações da política dos Ciclos de Formação, no máximo seriam 20 alunos por turma. Assim, tem-se que aproximadamente 80 alunos se encontravam com defasagem entre idade-série no 3º Ciclo. Essas turmas foram reduzindo até desaparecerem totalmente, a partir de 2006. Registra-se também que, com a implantação dos Ciclos, o equilíbrio entre o número de turmas dos anos Ciclos melhorou. A variação entre os números de turmas para os anos ciclos está entre duas a cinco turmas, mantendo-se nos últimos anos o ingresso de três turmas, e a C30 (último ano do EF) tem registrado duas turmas. Destaco, nesse estudo, que para os ingressantes em 2007 foram três turmas de A10, compondo três turmas de A20 (2008), quatro turmas de A30 (2009) (o que indica existência de retenção), três turmas de B10 (2010), três turmas de B20 (2011), três turmas de B30 (2012), três turmas de C10 (2013), duas turmas de C20 (2014) e duas turmas de C30 (2015). É possível inferir que a demanda de ingresso ao Ensino Fundamental reduziu, entretanto, os sinais de repetência ainda são possíveis de serem detectados, mesmo em uma escola ciclada.

O Quadro 16 mostra os afastamentos ocorridos no decorrer do ano letivo. A categoria afastamento, também denominada de abandono escolar, era composta por: Morte, Evasão e Cancelamento, sendo que a Morte, a partir de 2007, deixou de entrar na totalização. Os

¹³⁰ Estatísticas Educacionais RS 1988.

afastamentos registrados nas estatísticas da escola Judith atingiram números expressivos ao considerar o somatório Evasão e Cancelamento, no período entre 1988 e 1995.

Quadro 16: Matrícula Total e Movimentação do Alunado da escola Judith (1988-2016)

ANO*	Total	Transf.	Reing.	Morte	Evasão	Canc.	Evasão + Canc.	Real	Turmas
1988	448	33	0	0	32	0	32	383	17
1989	466	15	0	0	6	4 ¹	10	441	16
1990	496	10	0	0	0	27	27	459	18
1991	468	12	0	0	0	21	21	435	17
1992	529	9	0	0	17	8	25	495	18
1993	530	11	0	0	11	6	17	502	18
1994	654	11	0	0	21	17	38	605	21
1995	679	14	0	0	22	8	30	635	23
1996	536	15	0	0	2	7	9	512	18
1997	523	27	0	0	4	2	6	490	21
1998	505	17	0	0	2	0	2	486	21
1999	488	14	0	0	1	1	2	472	19
2000	528	23	0	0	0	0	0	505	21
2001	450	24	0	0	2	1	3	423	18
2002	435	17	0	0	0	2	2	416	18
2003	442	29	0	0	1	0	1	412	17
2004	544	21	1	0	3	12	15	507	20
2005	593	24	4	0	0	7	7	558	23
2006	662	25	1	0	3	5	8	628	25
2007	693	33	2	0	12	4	16	642	27
2008	732	53	1	0	4	2	6	672	28
2009	788	37	1	0	14	0	14	736	28
2010	811	66	0	0	14	0	14	731	30
2011	810	72	1	0	0	0	0	737	30
2012	798	76	1	0	0	0	0	721	30
2013	779	51	3	0	3	0	3	722	30
2014	776	46	4	0	2	0	2	724	30
2015	794	52	4	0	4	0	4	734	30
2016	823	65	1	0	1	0	1	756	30

Fonte: Movimentação do Alunado (1988); Estatística por Turma (1989-2016) – Retirado do SIE/PMPA; Elaborado pela autora. Nota:¹ Novamente é necessário informar que não existia a figura de Cancelamento em 1988 e 1989, entretanto em 1989 verificou-se quatro alunos com matrícula cancelada.

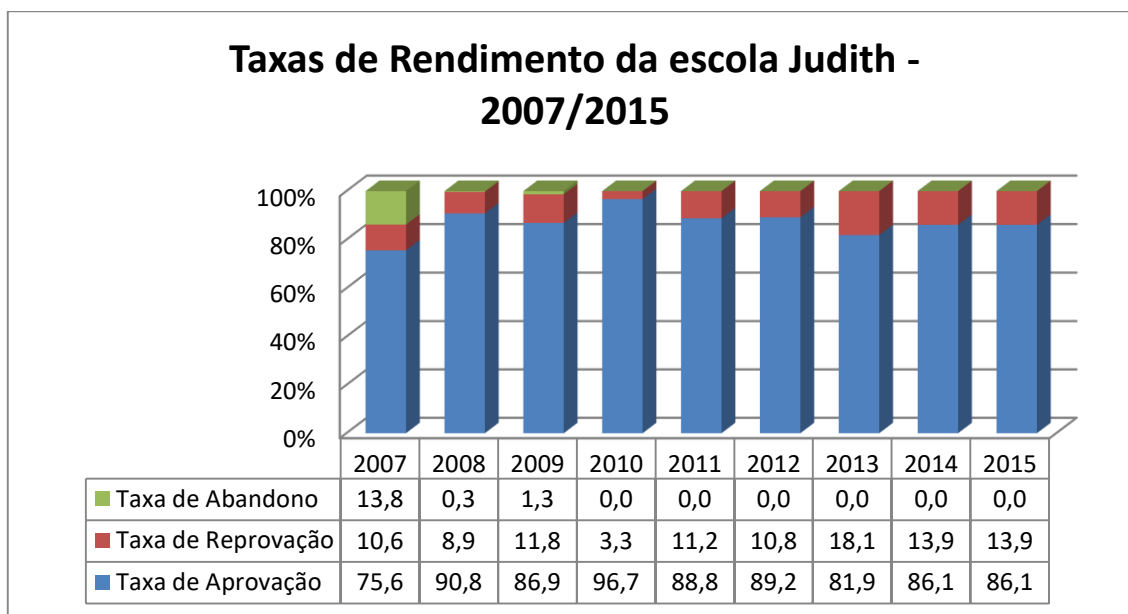
Também foi possível perceber os reflexos da discussão ocorrida na RME com relação à evasão escolar antecedendo, inclusive, à implantação da FICAI (1997), com redução significativa nos resultados: passa de 30 alunos evadidos em 1995, para nove em 1996, para

seis em 1997 e para somente dois alunos em 1998. Entretanto, em 2004, observa-se uma ocorrência de 12 cancelamentos de matrículas, perfazendo um total de 15 alunos evadidos, em plena vigência da FICAI. É importante sublinhar que 2004 foi o último ano das gestões ditas de Administração Popular. Com isso, em 2005, ingressa um novo governo, sendo esse o responsável pelos levantamentos da movimentação geral do ano anterior. A partir disso, é possível inferir que houve encaminhamentos mais propícios ao enquadramento de determinadas situações para o cancelamento da matrícula. Em 2004, por exemplo, foi observado que ocorreu um leve aumento na taxa de abandono da RME, passando de 2,4%, em 2003, para 3,4%, em 2004 (ensino diurno). Em 2007, na escola Judith, se observa um aumento importante do número de alunos classificados como Evadidos. É relevante lembrar novamente que em 2007 implantou-se o Educacenso e, além disso, houve a determinação da SMED de que “[...] as FICAIS não poderão permanecer em aberto por mais de um ano.” (SMED, 2007c, p. 9)¹³¹. O reflexo dessa orientação atingiu os casos que se encontravam represados pelo tempo e que foram sendo encaminhados para fechamento das FICAIS, enquadrando-os como alunos evadidos. Em 2009 e 2010, houve novamente uma pequena elevação de alunos evadidos na escola Judith (14 alunos evadidos em cada ano). A explicação para esse movimento pode estar no Parecer 588/2001 do CEED, que respalda a classificação em *aluno evadido* sem necessidade em aguardar o retorno da FICAI.

Entretanto, os resultados oficiais para a escola Judith (Gráfico 9) mostram também a taxa expressiva de abandono escolar em 2007, chegando a 13,8%, computados os evadidos do diurno e do ensino noturno (EJA). Observa-se que as contradições persistiam mesmo considerando que a partir de 2008 volta-se a tratar somente do ensino regular diurno para cálculo das taxas. Aparecem, no ano de 2010, as taxas de abandono zeradas, mesmo que no Quadro 16 existam 14 evadidos em 2010, três em 2013, dois em 2014 e quatro alunos em 2015.

¹³¹ Questão discutida no Capítulo 4 desta Dissertação.

Gráfico 9: Taxas de Rendimento da escola Judith – 2007/2015



Fonte: INEP/MEC. Elaborado pela autora.

Esses números zerados a partir de 2010 serão investigados neste Capítulo, observando tanto o desaparecimento de alunos no período de férias, entre um ano letivo e outro, quanto os eliminados nas listagens do ano seguinte pela não realização da matrícula. Por outro lado, registram-se altas taxas de reprovação, com destaque o ano de 2013 chegando a 18,1%.

5.2 OS PERCURSOS NA ESCOLA JUDITH

Nesta pesquisa foi possível reconhecer que a exclusão escolar se apresenta principalmente na forma da reprovação sistemática, ocorrida na RME através da permanência dos alunos na mesma série. Essa permanência acontece por faltas, chamada de Manutenção por Faltas (MF), ou por defasagem na aprendizagem, chamada de Manutenção (M). Mas, pode existir outro processo de exclusão através dos cancelamentos de matrícula e evasão lançados no sistema SIE (Sistema de Informações Educacionais) da SMED, bem como pelo simples desaparecimento do aluno no sistema quando da transferência ou quando não se efetiva a matrícula na virada de ano letivo, nos meses de janeiro e fevereiro. Procurei, então, acompanhar a vida escolar desses alunos, no período de 2007 a 2015/2016, considerando a duração de nove anos para conclusão do Ensino Fundamental (EF). Desta forma, o aluno que ingressou em 2007, num fluxo normal, deveria concluir o EF em 2015 e ingressar no EM no

ano de 2016. Para realizar a pesquisa busquei, junto ao SIE, três turmas¹³²: A11, A12, A13, seguindo ano a ano a vida escolar de cada aluno.

Verificou-se que as categorias identificadas nos documentos analisados sofreram modificações, exibidas no Quadro 17. Foi utilizada para esse acompanhamento a tela (Figura 19) que vincula a matrícula à movimentação do aluno no SIE, aparecendo as Ocorrências e a Avaliação para cada ano, bem como as Atas de Resultados Finais com a Situação Final para cada aluno por turma.

Figura 19: Matrícula e Movimentação (por aluno)

Lançamentos						
Data	Ocorrências	Escola	Turma	Avaliação	Encaminhamentos	Observações
29/02/2016	Enturmado	212	C31			
01/07/2015	Interturmas entrada	212	C21	PR		
02/03/2015	Enturmado	212	C23			
26/02/2014	Enturmado	212	C13	PR	LA	
27/02/2013	Enturmado	212	B33	PR		
27/02/2012	Enturmado	212	B23	PR		
28/02/2011	Enturmado	212	B22	M	LA	
01/03/2010	Enturmado	212	B12	PR		
27/02/2009	Enturmado	212	A31	PPDA		
29/02/2008	Enturmado	212	A21	PPDA		
12/04/2007	Interturmas entrada	212	A11	PS		
28/02/2007	Enturmado	212	A12			

Ano	: 2016	Semestre:	0
Data	: 07/11/2016		
Lançamento	: Reingresso		
Turma Anterior:	C31		
Nova Turma	: C31		
Nova Escola	: 212 - EMEF PROF JUDITH MACEDO DE ARAÚJO		

Fonte: SIE – Sistema de Informações Educacionais – SMED

Quadro 17: Categorias relacionadas à Movimentação e Avaliação da RME 2007-2016

	2007-2009	2010-2016
Ocorrências	Transferência / Cancelamento / Evasão / Falecimento	Transferência / Cancelamento / Evasão / Falecimento
Avaliação para progresso	PS – Progressão Simples PPDA – Progressão com Plano Didático de Apoio PSAE - Progressão Sujeito a Avaliação Especializada	PR – Progressão
Avanço durante o ano letivo	Avanço	Avanço
Avaliação para permanência	M – Manutenção INF - Infrequência INFP - Infrequência Prolongada	M – Manutenção MF - Manutenção com Faltas

Fonte: SIE – Sistema de Informações Educacionais – SMED. Elaborado pela autora.

¹³² Após autorização da SMED e escola para acessar o sistema SIE para a pesquisa.

Então, tendo como base as categorias usadas em cada ano, fiz o acompanhamento, ano a ano, dos 74 alunos (2007), pesquisando a situação por aluno no SIE (2007/2016) e no Educacenso (2015/2016). Não foram considerados os alunos novos que ingressaram ao longo desses anos. Ainda, para a pesquisa no Educacenso, foi utilizado o código INEP do aluno (consultado no SIE). Do total dos 74 alunos pesquisados, dois apresentaram defasagem da idade com relação ao 1º ano do 1º Ciclo, pois um aluno nasceu em 1999 e o outro em 1998. Evidencia-se, portanto, dois casos de ingresso tardio no 1º ano, com sete e oito anos, respectivamente. Verificou-se que esses dois alunos foram encaminhados para atendimento em escola exclusivamente de educação especial.

Para sistematização do conjunto de informações, organizei uma tabela com todos os nomes que compunham as três turmas em 2007, por ordem de turma originária, matrícula do SIE, código do INEP e data de nascimento de cada aluno. Completei a tabela e as movimentações e avaliações para cada ano pesquisado, e fiz uma coluna com a escola que frequentava em 2015, outra com a situação em 2015 (Conclusão do EF ou o ano que está frequente ou a situação de afastamento) e a última coluna com a escola e situação escolar em 2016. Para um fluxo escolar normalizado, a correspondência seria a seguinte: em 2007, a frequência no 1º ano do 1º ciclo (A10); em 2008, no 2º ano do 1º ciclo (A20); em 2009, no 3º ano do 1º ciclo (A30); em 2010, no 1º ano do 2º ciclo (B10); em 2011, no 2º ano do 2º ciclo (B20); em 2012, no 3º ano do 2º ciclo (B30); em 2013, no 1º ano do 3º ciclo (C10); em 2014, no 2º ano do 3º ciclo (C20); em 2015, seria a conclusão do EF, no 3º ano do 3º ciclo (C30). As sistematizações dessas informações estão expressas nos quadros 13 e 14, onde constam as Categorias utilizadas nos relatórios obtidos pelo SIE. Eles serão apresentados por anos (2007 a 2009, 2010 a 2015), e foram calculados três subtotais em cada ano: saída da escola Judith; as avaliações de progressão, cujo somatório seria o número de alunos aprovados para as estatísticas nacionais; a permanência com correspondência à reprovação. A linha “Fora da escola Judith” acumula o dado de saída do ano anterior, havendo uma reposição somente em casos de retorno à escola Judith.

Quadro 18: Movimentação e Avaliação dos alunos da escola Judith - 2007 (A10) - 2008 (A20) - 2009 (A30)

Categorias	2007 (A10)	2008 (A20)	2009 (A30)
Transferência	8	3	3
Cancelamento	1	0	0
Evasão	1	1	0
Fora da escola Judith**		10	13
Subtotal – fora da escola Judith	10	14	16
P S	42	32	23
PPDA	15	21	25
PSAE	2	1	1
Avanço	2	0	0
Subtotal - Progressões	61	54	49
M	1	1	7
INF	0	5	2*
INFP	2	0	0
Subtotal – Permanência	3	6	9
TOTAL GERAL	74	74	74

Fonte: SIE/SMED. Quadro elaborado pela autora. *1 (um) aluno retornou para escola Judith.**Fora da escola Judith – alunos que saíram da escola por Transferência, Cancelamento ou Evasão, no ano anterior.

Nas turmas do 1º ano do 1º Ciclo – A10, o registro de movimentação e rendimento no ano de 2007 indicou a saída de 10 alunos da escola (oito por transferência, um por cancelamento e um por evasão), 61 alunos progrediram e três foram mantidos. Destaca-se que havia orientação da SMED para não haver manutenção em turmas de A10 (SMED, 2007c, p. 9)¹³³. Contraditoriamente a esse documento, aparecem dois alunos mantidos por Infrequência Prolongada (INFP) e uma Manutenção¹³⁴ (na busca do fluxo desse aluno, verificou-se que esse caso foi posteriormente encaminhado à escola especial). Os dois casos de avanço também chamaram a atenção pelo fato desses alunos estarem na idade própria do ano ciclo, sendo esses os únicos casos reconhecidos como *avanço* durante o ano letivo, na pesquisa realizada. No fluxo escolar desses dois alunos, verificou-se que um foi transferido e concluiu o EF em 2015, e o

¹³³ Documento já apresentado no Capítulo 4.

¹³⁴A manutenção ocorre em virtude de questões de aprendizagem (M).

outro permaneceu na escola Judith apresentando situação de Manutenção ao longo dos anos chegando, em 2016, com frequência na C30. Para o caso de Evasão, averiguou-se que o aluno evadido foi lançado no sistema em maio com base no Parecer 588/2001. Entretanto, esse aluno, no mês de junho, passou a frequentar outra escola municipal e obteve a avaliação final PS em 2007: tratava-se, de fato, de uma transferência. Da mesma forma, quanto ao aluno que teve cancelamento da matrícula, foi constatado que este acabou frequentando outra escola tratando-se, também, de uma transferência. Constatam-se, assim, problemas nos registros escolares, principalmente nas situações de afastamento. Em 2008, registraram-se dez alunos já afastados no ano anterior e acrescentaram-se três transferências e uma evasão. Aplicou-se, para a evasão imediata, o Parecer 588/2001, mas verificou-se que o aluno retornou à escola Judith em 2009. Percebe-se, também, um número significativo de permanências por INF, lembrando novamente que a orientação vigente permite informar essa categoria tão somente quando houver abertura de FICAI (SMED, 2007c).

Verificam-se, em 2009, três transferências e, de forma acumulada, 13 alunos que registraram saída da escola Judith nos anos de 2007 e 2008. A observação importante é que houve retorno de um aluno (em 2008), não se confirmando, portanto, a evasão mediata, aquela que ocorre no ano seguinte. Tem-se, ainda, no último ano do 1º Ciclo (2009 – A30), um número significativo de manutenções (nove manutenções), das quais sete aconteceram em decorrência das dificuldades de aprendizagem. Chega-se ao final do 1º Ciclo, do total de alunos que obtiveram alguma progressão em 2009, com 42 alunos da escola Judith que não tiveram situação de Permanência nos anos anteriores, sendo esses os que seguem o fluxo escolar previsto. Mesmo com a orientação de não ultrapassar quatro anos para cada ciclo, verificou-se que no 1º Ciclo foram sete os alunos que repetiram um ano e seis os que permaneceram na escola Judith apresentando repetência de dois anos perfazendo, assim, cinco anos no 1º Ciclo.

O Quadro 19 marca uma nova classificação, reduzindo as categorias a somente uma para Progressão e duas para as situações de Permanência (Manutenção e Manutenção por Falta).

Quadro 19: Movimentação e Avaliação dos alunos da escola Judith - 2010 (B10) – 2011 (B20) – 2012 (B30) – 2013 (C10) – 2014 (C20) – 2015 (C30)

Categorias	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Transferência	3	1	2	1	2	2
Cancelamento	0	0	0	0	0	0
Evasão	0	0	0	0	0	1
Sem informação no SIE***	0	0	2	1	0	8
Fora da escola Judith **	16	18	18	22	24	25
Subtotal – fora EMEF Judith	19	19	22	24	26	36
PR	45	45	48*	37	38	30
Subtotal - Progressões	45	45	48	37	38	30
M	7	7	2	9	3	1
MF	3	3*	2	4	7	7*
Subtotal – Permanência	10	10	4	13	10	8
TOTAL GERAL	74	74	74	74	74	74

Fonte: SIE/SMED/PROCEMPA/PMPA. Quadro elaborado pela autora.*1 (um) aluno retornou para escola Judith.** Fora da escola Judith – alunos que saíram da escola por Transferência, Cancelamento ou Evasão, no ano anterior. ***Sem informação de transferência ou afastamento por abandono (cancelamento ou evasão).

Em 2010, esse grupo de alunos deveria frequentar as turmas de B10. Ocorreram, nesse ano, três transferências e dez manutenções, sendo sete por dificuldades de aprendizagem e três por falta. No ano seguinte, em 2011, registrou-se uma transferência e um retorno de um aluno que foi transferido em 2007, tendo esse obtido avaliação de Manutenção por Falta em 2011. O fechamento do 2º ciclo deveria se dar em 2012, para alunos sem retenção. Do total de 48 alunos que progrediram nesse ano, somente 29 não obtiveram nenhuma reprovação nos anos anteriores, ou seja, somente esses matriculados na escola Judith estão frequentando uma B30 com avaliação final de Progressão. Constatou-se, nesse ano, a situação de dois alunos que simplesmente saíram do sistema SIE, sem lançamento de qualquer movimentação, como Transferência, Cancelamento ou Evasão. Esses dois alunos foram localizados na consulta ao sistema Educacenso, com frequência em escola estadual no ano de 2015. Observou-se, também, o retorno de um aluno à escola, sendo que esse aluno foi transferido novamente no ano seguinte. O grupo pesquisado fechou o ano (2012) com quatro retenções, duas de Manutenção e outras duas de Manutenção por Falta. Do total de alunos que seguiram os estudos na escola Judith,

observou-se que para a conclusão do 2º Ciclo foram necessários quatro anos de estudos para oito alunos, e cinco anos no 2º Ciclo para quatro deles.

O último Ciclo (3º Ciclo) tem uma propensão de maior abandono escolar, como verificado nas estatísticas nacionais. Os anos finais (6º ao 9º ano) registraram a taxa de abandono escolar de 4,1%, enquanto que os anos iniciais (1º ao 5º ano) a taxa era de 1,4% para o Brasil, considerando todas as redes de ensino (em 2012). Em 2016, ainda em nível nacional, essa taxa foi de 3,0% e 0,9%, respectivamente. Para a escola Judith, analisando os anos 2013, 2014 e 2015, verificou-se que ocorreu somente uma evasão em 2015, com aplicação da Portaria nº 205/2015; entretanto, nove alunos sumiram do sistema. Um aluno que ficou fora do sistema em 2013 acabou retornado à escola em 2015, na Educação de Jovens e Adultos (EJA). Os demais (oito alunos) saíram do sistema da escola sem informação da movimentação, possivelmente durante o período de férias. Assim, foram quatro alunos para escola estadual e três para outra escola municipal, sem informação no sistema da transferência, sendo que um aluno permaneceu fora da escola, fato confirmado pela consulta ao Educacenso. Destaco, ainda, que o desaparecimento dos alunos pode ocorrer na virada do ano, principalmente em decorrência da exigência da Rematrícula, ou seja, quando a família não vai até a escola (no período determinado para tal) confirmar que o aluno irá permanecer na escola no ano letivo seguinte, ele automaticamente fica fora das listas de chamada do próximo ano. Chegaram em 2015, com a conclusão do EF, tão somente 16 alunos da escola Judith (dos 74 ingressantes em 2007). Observa-se, também, que em 2015 houve retorno de um aluno, com a avaliação MF. No que diz respeito à reprovação, esta continua significativa. No ano de 2013, o que deveria corresponder ao 1º ano do 3º Ciclo para o grupo estudado, apresenta a maior incidência de *Manutenção*, com nove alunos na categoria M e quatro alunos com MF, totalizando 13 alunos. Em 2014, dez alunos foram mantidos e, em 2015, oito alunos.

5.3 OS PERCURSOS PARA ALÉM DA ESCOLA JUDITH

A consulta realizada no Educacenso teve como objetivo verificar a situação dos alunos fora da escola Judith. Assim, fiz uma tabulação para ver quantos alunos concluíram o Ensino Fundamental em 2015 e qual a situação dos que não concluíram, bem como o acompanhamento do ingresso no Ensino Médio em 2016.

O Quadro 20, a seguir, apresentada a situação dos 30 alunos que permaneceram na escola Judith e que obtiveram a avaliação PR em 2015. Assim, desse total, 16 concluíram o Ensino Fundamental, sendo que 15 seguiram os estudos no Ensino Médio e um não foi

localizado no Educacenso. Os demais alunos (14) continuaram estudando na escola, distribuídos entre os anos finais do EF.

Quadro 20: Situação em 2015 e 2016 dos alunos (30) da escola Judith - com avaliação PR em 2015

	2015	2016
30 alunos com Avaliação PR	16 Concluíram EF	15 - frequentam EM ¹³⁵
		1 - FORA do Educacenso
	2 – 6º ano	2 – 7º ano
	4 – 7º ano	4 – 8º ano
	8 – 8º ano	8 – 9º ano

Fonte: SIE/SMED e Educacenso/INEP. Elaborado pela autora.

Já para os alunos com avaliação M ou MF foi organizado o Quadro 21, mas com a incrível constatação que em 2016 a metade desses alunos (do total de oito) havia saído da escola Judith e estava fora do sistema Educacenso. Do restante (4), três permaneceram na escola frequentando o 8º ano do EF e um com frequência na Educação de Jovens e Adultos.

Quadro 21: Situação em 2015 e 2016 dos alunos (8) da escola Judith com avaliação M ou MF em 2015

Escola 2015	Situação 2015	Escola 2016	Situação 2016
JUDITH	6º ano - MF	FORA do SISTEMA	Fora do sistema
JUDITH	6º ano - MF	FORA do SISTEMA	Fora do sistema
JUDITH	7º ano - MF	MORRO / JUDITH	C11 - 7º ano / T42
JUDITH	7º ano - MF	JUDITH / Transf. FORA do SISTEMA	Fora do sistema
JUDITH	8º ano - M	JUDITH	8º ano
JUDITH	8º ano - MF	JUDITH	8º ano
JUDITH	8º ano - MF	JUDITH	8º ano
JUDITH	9º ano - MF	FORA do SISTEMA	Fora do sistema

Fonte: SIE/SMED e Educacenso/INEP. Elaborado pela autora.

Assim, do total de 74 alunos que ingressaram na escola Judith em 2007, 38 permaneceram nela em 2015, distribuídos da seguinte forma: 4 (quatro) no 6º ano, 6 (seis) no 7º ano, 11 no 8º ano e 17 no 9º ano. Em 2016, a situação desses alunos já estava com outra

¹³⁵ Localizei as escolas de Ensino Médio através do Educacenso, onde estão os 15 alunos, são elas: CE Inácio Montanha (5 alunos), CE Júlio de Castilhos (4 alunos), EEEM Dr. Oscar Tollens (3 alunos), CE Padre Rambo (2 alunos) e CE Protásio Alves (1 aluno). Essas cinco escolas estão localizadas no corredor que liga o centro da cidade ao bairro Partenon (lindeiro ao bairro Vila São José).

configuração, com 15 alunos frequentando o EM, 2 (dois) no 7º ano do EF, 7 (sete) no 8º ano, 8 (oito) no 9º ano e 1(um) aluno na EJA. Cinco alunos não foram localizados no sistema Educacenso, em 2016, tendo deixado, portanto, de frequentar a escola.

A seguir, será apresentada a análise dos resultados referentes aos alunos que, em 2015, estavam sem vínculo com a escola Judith, por afastamento ocorrido ao longo dos anos pesquisados. O Quadro 22 expõe a situação desses (36) alunos nos anos 2015 e 2016.

Quadro 22: Situação em 2015 e 2016 - Alunos fora da escola Judith

	2015	2016
9º ano 2015	8 - Concluíram EF	7 - frequentam EM ¹³⁶
		1 - FORA do Educacenso
	1 – FORA do Educacenso (Concluiu o EF)	1 – EM no Educacenso
	2 - 9º ano – Reprovados	2 - 9º ano
8º ano 2015	3 – 8º ano – Reprovados	3 – 8º ano
	1 – 8º ano – Aprovado	1 – 9º ano
7º ano 2015	5 – 7º ano - Aprovados	5 – 8º ano
	1 – 7º ano	1 – EJA – T62
6º ano 2015	2 – 6º ano – Reprovados	2 – 6º ano
	2 – 6º ano – Aprovados	2 – 7º ano
	1 – 6º ano – Reprovado	1 - Evasão
	1 – 6º ano	1 – FORA do Educacenso
Educação Especial	2 – EE – 9º ano	2 – EE – 9º ano
Educação de Jovens e Adultos	2 – EJA – Anos Iniciais	2 – EJA – Anos Iniciais
Fora do Educacenso	1 – FORA do SIE / Fora do Educacenso	1 – FORA do Educacenso
	1 – FORA do Educacenso	1 – EJA – JUDITH (T42)
Transferidos em 2015 – no sistema SIE	1 – Transferência – 7º ano – Reprovado	1 – 7º ano
	1 – Transf. /FORA do Educacenso	1 – EJA – JUDITH (T42)
Evasão em 2015 ¹³⁷	1 – Evasão	1 – FORA do Educacenso

Fonte: Elaborado pela autora.

¹³⁶ Localizei as escolas de Ensino Médio, através do Educacenso, na qual oito alunos frequentavam em 2016, são elas em Porto Alegre: CE Júlio de Castilhos (2 alunos), EEEM Padre Réus (1 aluno), Instituto Estadual Professora Gema Angelina Belia (1 aluno), IFRS Campus Porto Alegre – Restinga (1 aluno); EEEM João XXIII em Canoas (1 aluno); Escola Estadual Santa Bárbara do Sul – RS (1 aluno); Escola Estadual em Florianópolis – SC (1 aluno).

¹³⁷ Portaria 205/2015 – sobre Evasão.

Então, o Quadro 22 mostra que em 2015 a distribuição era a seguinte: 11 alunos¹³⁸ encontravam-se no 9º ano (desses nove concluíram o EF), 4 (quatro) no 8º ano, 6 (seis) no 7º ano, 2 (dois) foram para escola de Educação Especial (EE), 2 (dois) ingressaram na Educação de Jovens e Adultos (EJA), 2 (dois) não foram localizados no Educacenso (2015), duas transferências e uma evasão foram lançadas no sistema SIE ainda na escola Judith. O movimento desses alunos, para o ano de 2016, apresentava uma nova configuração, com 8 (oito) alunos frequentando o EM, 16 matriculados no EF Regular, 2 (dois) alunos na EE, 5 (cinco) na EJA e, completando esse quadro, mais uma evasão e 4 (quatro) jovens fora do sistema Educacenso.

A Figura 20, que segue, apresenta o fluxo desconsiderando os alunos que saíram da escola e os que permaneceram no mesmo ano ciclo, ou seja, acompanha somente os alunos promovidos na escola Judith a cada ano. Nesse modelo, não foi contemplado o reingresso dos alunos, tampouco as transferências. Assim, ilustra-se uma sequência que deveria carregar um número maior de alunos, mas o que se observa é que muitos vão ficando pelo caminho no tempo e/ou no abandono escolar. Observa-se nessa Figura claramente como poucos conseguem ter uma trajetória escolar (na própria escola) que siga o fluxo normal para o EF.

Figura 20: Fluxo para os 74 alunos (acompanhamento somente dos promovidos a cada ano)

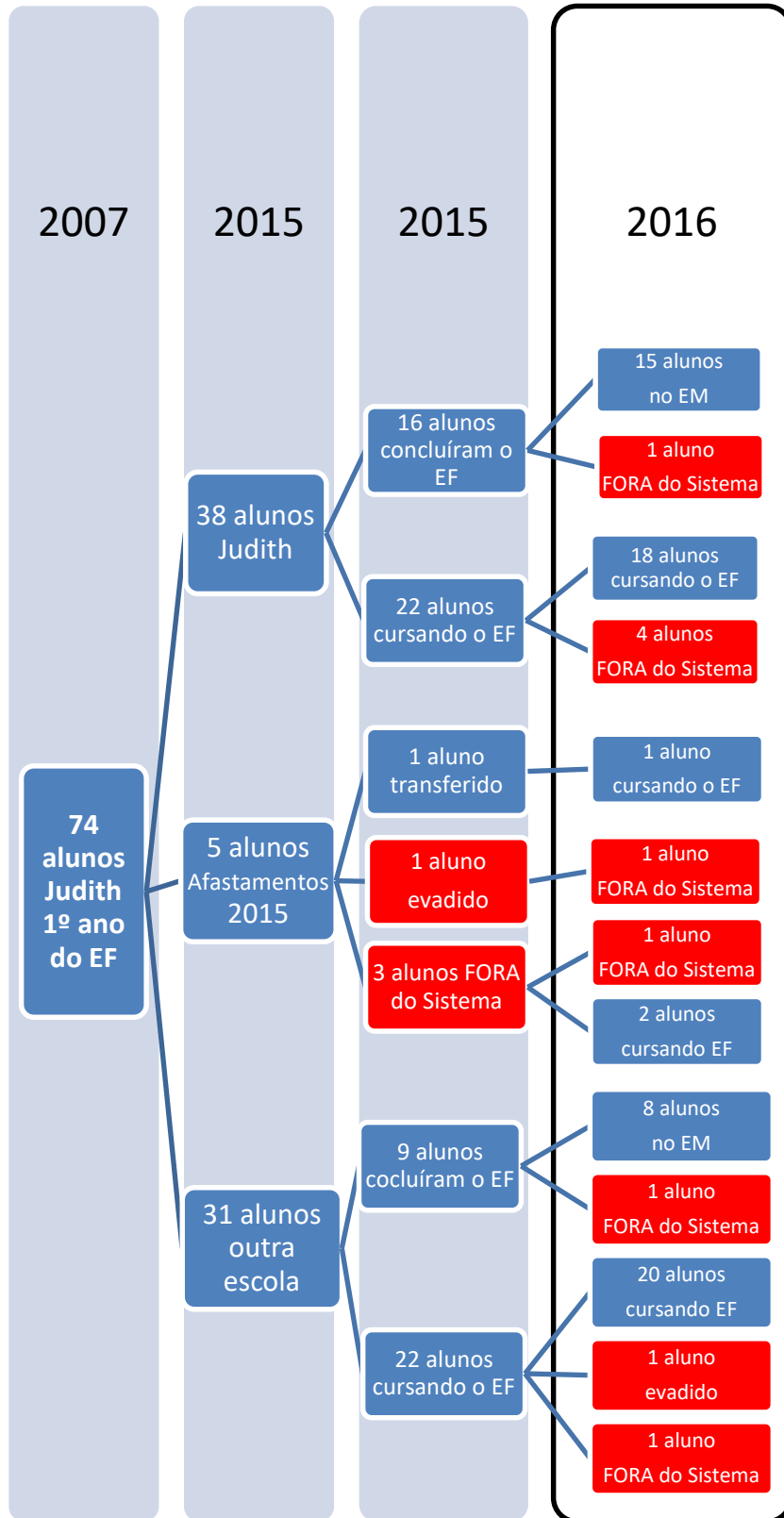
Ingresso									
74	1º ano 2007	Promovidos → 61	2º ano 2008	Promovidos → 52	3º ano 2009	Promovidos → 42	4º ano 2010	Promovidos → 38	5º ano 2011
	74 alunos		61 alunos		52 alunos		42 alunos		38 alunos
	↙	↓	↙	↓	↙	↓	↙	↓	↙
10 alunos Saíram da escola	3 alunos Permanência no ano	3 alunos Saíram da escola	6 alunos Permanência no ano	2 alunos Saíram da escola	8 alunos Permanência no ano	1 aluno Saiu da escola	3 alunos Permanência no ano		6 alunos Permanência no ano
Promovidos → 32	6º ano 2012	Promovidos → 29	7º ano 2013	Promovidos → 22	8º ano 2014	Promovidos → 18	9º ano 2015	Promovidos → 16	EM 2016
	32 alunos		29 alunos		22 alunos		18 alunos		15 alunos
	↙	↓	↙	↓	↙	↓	↙	↓	
3 alunos Saíram da escola			5 alunos Permanência no ano	2 alunos Saíram da escola	4 alunos Permanência no ano	1 aluno Saiu da escola	1 aluno Permanência no ano		

Fonte: SIE/SMED e Educacenso /INEP. Elaborado pela autora.

A Figura 21 mostra graficamente o movimento dos alunos, com as situações encontradas em 2015 e 2016. O destaque em vermelho mostra os alunos que estão fora do sistema.

¹³⁸ Um aluno não foi localizado no Sistema em 2015, entretanto reapareceu em 2016 já cursando o EM. Concluiu-se, então, que esse aluno estava cursando o 9º ano em 2015.

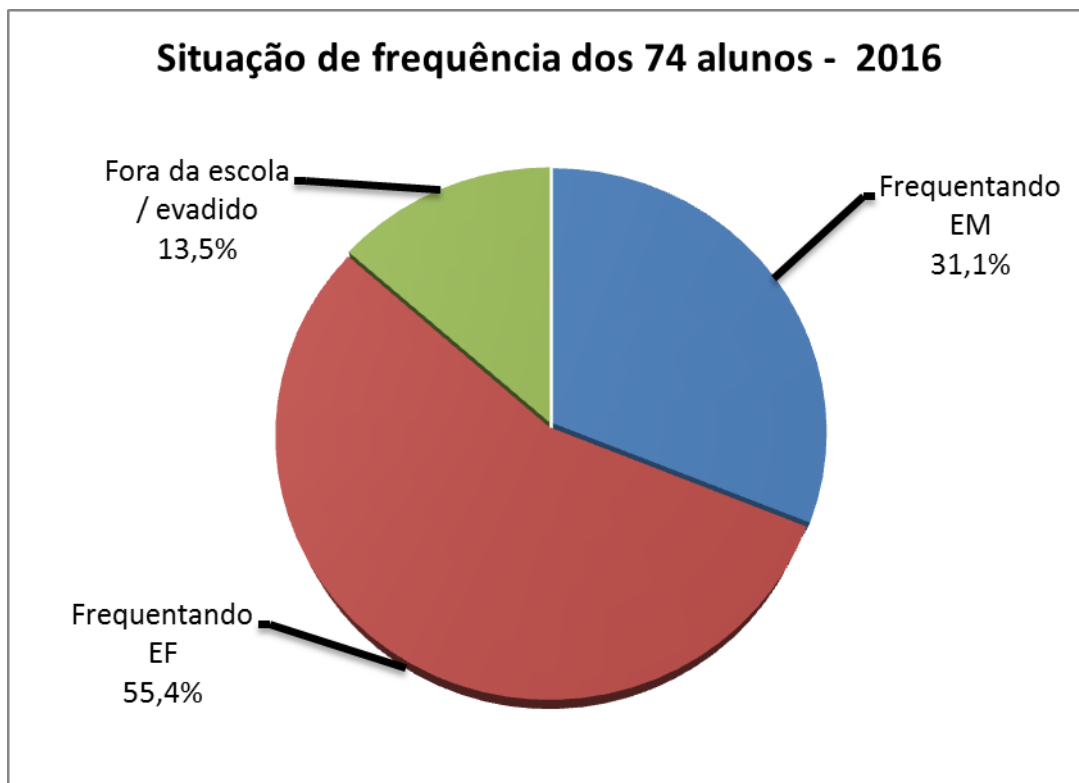
Figura 21: Fluxo para os 74 alunos (evidenciando as situações em 2015 e 2016)



Fonte: SIE/SMED e Educacenso /INEP. Elaborado pela autora.

O Gráfico 10 ilustra a situação, em 2016, dos 74 alunos pesquisados que ingressaram, em 2007, no 1º ano do EF.

Gráfico 10: Distribuição percentual da situação de frequência em 2016 dos 74 alunos da escola Judith (com ingresso em 2007)



Fonte: SIE/SMED e Educacenso /INEP. Elaborado pela autora.

Assim, partindo da totalidade das informações referentes ao fluxo dos 74 alunos pesquisados, tem-se que 25 concluíram o Ensino Fundamental em nove anos, em 2015, representando 33,8% do total. Desses, 23 (31,1%) estão cursando o Ensino Médio no ano de 2016 e 2 (dois) não constam no Educacenso. Observa-se, também, que 41 alunos (55,4%), em 2016, estavam matriculados no Ensino Fundamental, 20 estudando na escola Judith e 21 matriculados em outras escolas, sendo 33 no EF Regular, dois na Educação Especial e seis alunos na Educação de Jovens e Adultos¹³⁹. Por outro lado, encontram-se desaparecidos para o Sistema Educacional dez alunos (13,5%), dos quais um aparece como evasão e para nove deles não há informação no Educacenso.

¹³⁹ Os seis alunos que se encontravam na EJA em 2016 nasceram no ano 2000, portanto, nesse ano eles tinham 16 anos.

5.4 NA TRILHA DOS DESAPARECIDOS

O exame da trajetória escolar dos alunos desaparecidos, expressa nos sistemas consultados e considerando as sucessivas manutenções e as aberturas de FICAIs, apresenta aspectos interessantes. Foram analisados os dez casos que estão classificados como desaparecidos (ver Apêndice 4).

É importante destacar que todos os alunos do grupo estudado que estavam fora do Sistema Educacenso em 2016 nasceram entre 2000 e 2001, portanto, todos estavam na faixa etária obrigatória de frequência à escola. Percebe-se, pelo sucinto histórico escolar realizado e que consta no Apêndice 4, que os sinais de alerta sobre o abandono escolar são visíveis. As situações de infrequência não ocorrem somente em um ano. Na maioria dos casos, a prática de abandono se repete, ano após ano, e é expressa nas avaliações da escola com a informação da Manutenção por Faltas nos registros escolares. Os alunos que têm histórico de infrequência, salvo algumas exceções, também tiveram FICAIs abertas para providências, a começar pela escola e família. Entretanto, elas por si só não resolvem a situação. O processo da FICAI, para os casos analisados, não se mostrou eficiente, visto que acaba sendo um processo bastante longo que necessita de ações articuladas do poder público para obter o retorno efetivo do aluno com a garantia da sua permanência na escola.

Existem algumas situações identificadas como lacunas no acompanhamento da frequência dos alunos, e que têm como consequência o não registro nos sistemas SIE e/ou Educacenso em 2016:

- O lapso entre um ano letivo e outro, que se dá nos meses de janeiro e fevereiro, acaba se estabelecendo como um vazio nas ações relacionadas à alimentação do sistema, situação potencializada, muitas vezes, pela não realização da Rematrícula (confirmação da matrícula para o ano letivo seguinte). Observa-se, em muitos casos, que o aluno simplesmente some do SIE e/ou Educacenso;
- Transferência do aluno sem a confirmação de chegada à escola de destino (aluno 5, conforme Apêndice 4);
- Saída do EF, conclusão do nível de ensino sem a realização da matrícula no Ensino Médio. Nesses casos (alunos 6 e 9, ver Apêndice 4), não há acompanhamento algum, nem abertura de FICAI;
- Alunos confirmados como evadidos (alunos 2 e 7, Apêndice 4) acabam sendo esquecidos pelo sistema escolar.

O sistema Educacenso e, por rebatimento das funções, o sistema SIE, foram pensados para contar os alunos que estão matriculados e efetivamente frequentando a escola. Assim, tais sistemas partem do princípio de que devem desconsiderar os alunos infrequentes, pois o sistema Educacenso requer, no levantamento nominal das matrículas, os alunos que efetivamente estiverem frequentando a escola. Como já foi exposto nesta Dissertação, esses resultados têm repercussão na distribuição de recursos destinados à educação através do FUNDEB estabelecendo, assim, uma forte vinculação entre matrícula e recursos financeiros. A Matrícula Inicial “tem essa característica”, portanto, alunos que iniciam o ano letivo com faltas sem justificativas não devem existir para o sistema, fazendo com que esses não sejam contabilizados. Alunos que começam o ano, mas que se tornam infrequentes, também não permanecem informados no sistema. Além disso, alunos que não constam na Matrícula Inicial não podem ser incluídos posteriormente, mesmo sendo alunos frequentes¹⁴⁰. Há, portanto, um engessamento das informações lançadas no sistema SIE/Educacenso com objetivo da produção das estatísticas educacionais, permitindo cair no esquecimento aqueles que não se enquadram nos critérios estabelecidos para a coleta das informações. Minha indagação recai sobre o aluno que apresenta situação de infrequência ou abandono escolar, considerando o direito à educação: ele deve ou não constar nas listagens; ele deve ou não ser contado nas estatísticas? E como? Ou ele deve ser simplesmente eliminado?

O debate sobre abandono escolar também se impõe diante do aqui exposto. Essa reflexão passa pelo tratamento das categorias *Evasão* ou *Cancelamento*, ocorrido principalmente no início da década de 1990; pelo rigor com relação a aplicação da FICAI e a exigência do fechamento do seu ciclo para registrar como aluno evadido; pela implantação dos Ciclos de Formação; pela criação das categorias INF e INFP ou a substituição dessas pela Manutenção por Faltas, sendo essas possibilidades para lançar os alunos infrequentes como reprovados; pelas normativas que flexibilizam o trato no enquadramento do aluno evadido ou, simplesmente, permitem seu desaparecimento no sistema.

Senra (2008, p. 418) afirma que “[...] o registro civil é uma peça-chave na relação dos estados com as pessoas, na formação das famílias e na assunção de direitos”. Parafraseando o autor, pode-se afirmar que a matrícula é uma peça-chave na relação do Estado com as crianças e jovens, na formação escolarizada dos indivíduos e na garantia do direito à educação, assunto

¹⁴⁰ Destaca-se que existem relatórios no Educacenso a fim de verificar as situações de desaparecimentos de um ano para outro, ou da 1ª etapa (Matrícula Inicial) para a 2ª etapa do Censo Escolar (Situação no final do ano), com intuito de buscar elucidar todas as situações de saídas e chegadas às escolas, principalmente aquelas decorridas de transferências, para que esses alunos tenham a situação no final de ano definida como abandono, aprovado ou reprovado.

que será desenvolvido no próximo Capítulo e que inclui, também, a discussão sobre duas políticas públicas que atuam diretamente na perspectiva da garantia do ingresso à escola e da permanência do aluno no sistema escolar de ensino.

6 O DIREITO À EDUCAÇÃO E AS POLÍTICAS DE ACESSO E PERMANÊNCIA NA ESCOLA

Este último Capítulo volta-se às políticas de resistência e aos processos de exclusão da/na escola. Leva-se em conta que tais processos de exclusão escolar estão diretamente relacionados às questões de ordem econômica e social, fruto de uma sociedade extremamente desigual e que se reproduz nas práticas escolares. Boaventura Santos (1999) nos traz uma reflexão sobre o modelo de uma sociedade excludente, cuja economia está calcada no liberalismo, no livre mercado e com o suporte do Estado, ou seja, esse à serviço do Capital e acentuando as desigualdades sociais. Por outro lado, acredita-se que esse mesmo Estado pode impulsionar a resistência no que se refere à garantia do acesso pleno à escola e da permanência nela com êxito. São questões que estão relacionadas ao direito à educação, à justiça social e ao desenvolvimento de políticas públicas. Um dos caminhos é o fortalecimento do Estado e a formulação de políticas públicas articuladas com a sociedade e, principalmente, com a população alvo destas políticas.

Nessa perspectiva é que se desenvolverão as seções deste Capítulo, passando inicialmente pela abordagem da garantia à educação, expressa no texto legal, com ênfase na extensão da obrigatoriedade e frequência escolar para instrução básica, atualmente chamada de Ensino Fundamental. Em seguida, tem-se a discussão de duas políticas educacionais desenvolvidas pela SMED, sendo que ambas têm o princípio de uma ação pública que pressupõe a cooperação e articulação entre o estado do Rio Grande do Sul e o município de Porto de Alegre. A primeira, denominada Central de Matrículas, tem como objetivo a democratização do acesso aos ensinos fundamental e médio, a partir do gerenciamento das vagas e demandas de forma regionalizada. A segunda tem importância ao atuar para o retorno do estudante infrequente à sala de aula, em curto espaço de tempo, com mobilização e articulação de instituições envolvidas na luta pela permanência do aluno na escola, chamada Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente (FICAI). Assim, estructurei esse estudo abarcando a contextualização da criação e implementação das políticas, através da análise de documentos orientadores vinculados a elas, bem como de discussões teóricas sobre políticas públicas que auxiliam na compreensão da própria política diante do seu ciclo de vida e diante dos desafios impostos pela desigualdade social¹⁴¹.

¹⁴¹ Destaco a importante contribuição, nesta parte da pesquisa, da professora Marsia Sulzbacher (atualmente é Assessora Técnica e Pedagógica do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre), que coordenou os setores responsáveis pelo desenvolvimento das políticas tratadas neste Capítulo [Ajustamento de Vagas (SMED) e Demanda Escolar (SEDUC)]. Realizamos alguns encontros nos quais ela gentilmente cedeu-me materiais impressos fotocopiados de sua guarda.

6.1 DIREITO À EDUCAÇÃO, EXTENSÃO DA OBRIGATORIEDADE E FREQUÊNCIA ESCOLAR

O direito à escolarização é um tema recorrente no debate sobre cidadania e se constitui em um dos caminhos para acompanhar a forma como a sociedade brasileira, tensionada pelas elites políticas e econômicas e pelos movimentos sociais, posiciona-se diante das demandas relacionadas aos direitos sociais, em especial à educação, que pode ser estudada tendo como base os textos constitucionais. Segundo Cury (2002, p.259):

Declarar um direito é muito significativo. Equivale a colocá-lo dentro de uma hierarquia que o reconhece solenemente como um ponto prioritário das políticas sociais. Mais significativo ainda se torna esse direito quando ele é declarado e garantido como tal pelo poder interventor do Estado, no sentido de assegurá-lo e implementá-lo.

Trabalha-se, então, com a concepção de que o direito à educação pode ser acompanhado através das Constituições brasileiras, visto que direito é um “[...] termo da linguagem normativa.” (BOBBIO, 1992, p. 79). Mas, se deve levar em consideração que as garantias inscritas na Constituição Federal são efetivadas mediante regulamentação por leis complementares, acompanhadas por previsão orçamentária e a necessária vontade política dos governantes. Assim, tem-se presente que o texto legal, para não se tornar uma letra morta, deveria sofrer uma permanente cobrança de direito com possibilidade, a qualquer momento, de ser reivindicado por quem necessita de atendimento pelo Estado.

Marca-se, então, o avanço da nossa Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e sua atualização através das emendas constitucionais relacionadas aos direitos sociais, em destaque o direito à educação e à obrigatoriedade da educação básica para a população dos quatro aos dezessete anos de idade, bem como o zelar pela frequência escolar ao Ensino Fundamental. Até a chegada nessa formulação e o acompanhamento da sua possível efetivação, foi percorrida uma longa caminhada registrada nas Constituições brasileiras e na historiografia da escolarização.

O olhar sobre o texto legal também auxilia na compreensão da dimensão dada pelo governo da União e sua implicação junto aos governos subnacionais para o atendimento escolar, assim como é importante observar, nas Constituições analisadas, a vinculação entre o direito à educação, a obrigatoriedade escolar e a extensão da escolaridade, seguindo a sugestão de Horta (2013), quando expressa que, apesar desses conceitos terem surgido em momentos distintos no

processo histórico da educação brasileira, estão “[...] historicamente relacionados e devem ser estudados conjuntamente” (HORTA, 2013, p. 382).

No século XIX, o Estado imperial, caracterizado como governo monárquico e constitucional, tinha a pretensão de instruir os pobres livres, dando-lhes acesso ao mínimo, como os rudimentos de saber ler, escrever e contar. Dessa forma, considerava-se que as elites poderiam manter o controle dos destinos do país através da educação.

Nesse contexto, nascia a primeira Constituição Brasileira em 1824 (BRASIL, 1824). Havia uma parte específica destinada aos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, esses considerados tão somente as pessoas livres. No art.179, inciso XXXII, assegurava-se a gratuidade para a instrução primária a todos os cidadãos (FÁVERO, 2001), tarefa centralizada pelo Império do Brasil. A gratuidade era prevista em lei para ampliar o acesso da população pobre, branca e livre às escolas de primeiras letras¹⁴², sem que se garantisse a gratuidade na continuidade dos estudos. As etapas posteriores, no que se referem aos estudos, incluindo o Ensino Superior, eram destinadas somente às classes dominantes.

Em 1827, foi publicada a primeira lei geral sobre instrução primária no Brasil, na perspectiva de ampliar o ensino de forma planejada, como pode ser visto na redação do art. 1º, no qual dizia que “[...] em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos haverá escolas de primeiras letras que forem necessárias” (BRASIL, 1827). Esta Lei buscava articulação com as Províncias na quantificação e localização das escolas novas ou extinção de outras em lugares pouco populosos. Definia, também, que as escolas desenvolveriam o ensino mútuo¹⁴³ e que seriam construídos prédios adequados, além de apresentar, em detalhes, o que seria ensinado pelos professores (FARIA FILHO, 2000).

O Governo Imperial passa a descentralizar a responsabilidade pela instrução elementar através de um Ato Adicional à Constituição, em 1834, delegando às Províncias a regulamentação e a promoção da educação. Porém, as dificuldades financeiras enfrentadas pelas Províncias não permitiram a expansão organizada de escolas. Foram movimentos diversos, com tempos e critérios diferenciados para a implantação da obrigatoriedade da educação a partir de legislações produzidas pelas Províncias no que concerne à idade obrigatória, bem como à

¹⁴² Nas décadas iniciais do séc. XIX a denominação criada para as instituições escolares era “[...] escolas de primeiras letras” para expandir o saber ler, escrever e contar, não devendo ultrapassar esse aprendizado (FARIA FILHO, 2000, p.136).

¹⁴³ O método mútuo objetivava instruir um grande número de alunos, organizando-os em classes divididas por nível de conhecimento, com apoio de monitores que demonstravam conhecimento superior ao dos outros alunos, sendo que esses monitores teriam orientação direta dos professores (BASTOS, 1997).

diferenciação das idades para meninos e meninas, às condições de saúde da criança, à renda da família, ao perímetro escolar e à condição de ser, ou não, livre.

Para exemplificar as especificidades expressas nas legislações das Províncias, será destacada, a seguir, a legislação voltada para a Instrução Primária na província de São Pedro do Rio Grande do Sul¹⁴⁴ (TAMBARA; ARRAIADA, 2004). Essa instrução foi definida por uma lei específica, em 1837, com a organização do ensino primário dividido em três classes, sendo que a continuidade dos estudos ocorreria somente através da educação particular. Em seu artigo 3º, tal legislação dispunha sobre a proibição de frequência à escola para todas as pessoas que padecessem de moléstias contagiosas, os escravos e os negros, ainda que fossem livres ou libertos. Para a garantia da manutenção das classes em funcionamento, era necessária a comprovação da frequência efetiva de pelo menos 15 alunos. Em 1842, foi publicado o Regulamento para as Escolas Públicas de Instrução Primária que, em seu art. 2º, expressava a proibição de matrículas para as crianças menores de cinco anos e dos que não fossem pessoalmente apresentados por seus pais, tutores ou encarregados. O Regulamento para a Instrução Primária e Secundária da província de 1857 organizava o primário em dois níveis, o primeiro grau para a instrução elementar e o segundo grau considerado como instrução primária superior. No artigo 16, estabelecia valores de multa para responsáveis por crianças maiores de sete anos que não estivessem matriculadas pelo menos no 1º grau do ensino primário. Seriam, também, listados nominalmente, todos os matriculados, indicando sua frequência e aproveitamento. Não poderiam frequentar as escolas os meninos que padecessem de doenças contagiosas, os que não tivessem sido vacinados e os escravos. Em 1876, o Regulamento da Instrução Pública Primária apresentava a seguinte redação com relação à obrigatoriedade, no art. 3º:

O ensino público primário do 1º grau [ensino primário elementar] é obrigatório para todos os indivíduos livres maiores de 7 anos e menores de 15 anos, residentes dentro do círculo traçado pelo raio de um quilômetro, medido da sede da escola pública, não tendo impedimento físico ou moral que efetivamente o iniba de frequentar a escola.

A lei ainda imputava uma multa para a família que não cumprisse a determinação de encaminhar os filhos à escola. Entretanto, a frequência escolar pouco avançou. Registrava-se, em 1877, que menos de um terço da população em idade escolar frequentava a escola, pois havia dificuldades das famílias em encaminhar e manter as crianças na escola. Por isso, em 1888, seria reafirmada a obrigatoriedade escolar através do Ato nº 219, com a novidade de haver

¹⁴⁴ Disponíveis no site do INEP: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/514>. Acesso em: 6 jul. 2016.

maior controle sobre a frequência escolar, com listas de nomes dos alunos, com idade e filiação, expostas em locais públicos e com a criação de Conselho composto pelo professor, o inspetor de ensino, o pároco e o subdelegado com a função de acompanhamento da execução da obrigatoriedade escolar (LUCHESE, 2013). No entanto, “[...] a orientação legal não chegou a surtir maiores efeitos: seja pelo fim do período imperial, seja pelas dificuldades de operacionalizar a medida.” (LUCHESE, 2013, p. 284).

Na primeira Constituição Republicana, de 1891, no art. 35, parágrafo 2º, aparece a seguinte redação, referindo-se à atribuição do Congresso: “[...] animar no País o desenvolvimento das letras, artes e ciências, bem como a imigração, a agricultura, a indústria e comércio, sem privilégios que tolham a ação dos Governos locais.” (BRASIL, 1891). Observa-se um retrocesso em relação à Carta Imperial, pois o novo texto não faz referência ao ensino primário e retira a gratuidade. Consagra a descentralização do ensino primário, quando a Constituição define que não é de responsabilidade privativa do Congresso a atribuição de animar o desenvolvimento das letras no país ficando, para os Estados, a competência de prover e legislar sobre a educação primária (ROMANELLI, 2005, p. 41).

Em 1921, a Conferência Interestadual de Ensino Primário debateu as seguintes questões: exterminar o analfabetismo; ampliar a instrução primária; nacionalizar e tornar obrigatório e homogêneo o ensino primário; subvencionar escolas nos Estados; entre outros assuntos (NAGLE, 1974). Esses debates embasaram a elaboração do Decreto n.º 16.782, que contém a Reforma de João Luís Alves, de 1925. Na reforma, o Cap. III é dedicado ao ensino primário e define que a União deve promover a difusão do ensino primário nos Estados, acordando com esses o propósito de estabelecer e manter escolas dessa natureza. Nota-se que há uma tentativa da União em colaborar com os Estados no desenvolvimento do ensino primário, inclusive apontando pela primeira vez, na legislação, investimentos nesse nível de ensino, com a fixação de 10% para a instrução primária e normal, mas sem efetivação por falta de recursos financeiros.

De fato, nos anos vinte, grandes reformas educacionais ocorreram nos Estados, com objetivo de combater o analfabetismo, expandir e organizar o ensino primário. A reforma mais polêmica foi implantada em São Paulo, que introduziu as escolas alfabetizantes de dois anos, com obrigatoriedade para crianças de 9 a 10 anos. Em outros Estados, sob influência dos princípios da Escola Nova, como na reforma baiana, por exemplo, defendia-se a escola primária integral, gratuita e obrigatória. A partir desses dois exemplos, pode-se perceber a grande diversidade na organização do ensino primário nos Estados brasileiros, apresentando diferenças nas subdivisões do ensino, nos anos de estudos, na obrigatoriedade e gratuidade (NAGLE, 1974).

A educação foi, aos poucos, se adaptando ao novo mundo industrial, através do estímulo ao ensino técnico, mas sem abandonar a visão aristocrática, com ideologia autoritária demonstrada no controle da expansão do ensino. Continuando na mesma lógica, para os pobres o limite era o ensino primário e, para os ricos, havia a possibilidade do ensino médio e superior. Na área educacional, em 1931, foi realizada a Reforma de Francisco Campos, que promoveu mudanças no ensino secundário e universitário do país, mas deixou completamente marginalizados os ensinos primário e normal, sendo caracterizada como uma reforma elitista, visto que até mesmo o ensino primário não tinha articulação com os exames de admissão ao ensino médio.

Em desacordo com a Reforma de Campos, ocorreu a publicação do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, em 1932, que representava a ideologia dos renovadores. O Manifesto reivindicava, entre outras questões, a gratuidade, a obrigatoriedade e reforçava o ensino primário público, articulado com o ensino secundário. Além disso, defendia ao cidadão o direito à educação e, no que diz respeito ao Estado, apontava que era o dever desse oferecê-la, através da escola única, para todos. Pode-se dizer que, em alguns aspectos, o Movimento Renovador influenciou a Constituição de 1934.

Na Constituição de 1934 foi apresentada a Organização Federal, no Capítulo I, art. 5º, expressando que competia privativamente à União, no inciso XIV, “[...] traçar as diretrizes da educação nacional.” (BRASIL, 1934). Dessa forma, procurava-se dar uniformidade e centralidade às orientações para o ensino. Cria-se um Capítulo específico para Educação e Cultura. O texto consagrava, no art. 149, que a “[...] educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos poderes públicos.” (BRASIL, 1934). No art. 150, tratava das competências da União com relação à educação, destacando a tarefa de elaborar o plano nacional de educação para todos os graus e ramos, incluindo o ensino primário. Também mostrava a intenção de colaborar com a educação nos Estados, mesmo que de forma supletiva. Ainda, no parágrafo único desse artigo, definia normas para o plano nacional de educação, estabelecendo o ensino primário como integral, gratuito e de frequência obrigatória, sendo também extensivo aos adultos, conforme preconizava o Movimento Renovador. Horta (2013, p. 384) destaca dois aspectos com relação ao texto constitucional: não incorpora a concepção do direito público subjetivo e não prevê responsabilização das autoridades pelo não cumprimento com relação ao atendimento.

Os avanços registrados na Carta de 34 não duraram muito. O recuo foi percebido na Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 1937. Nessa última, apresentava-se, no art. 130, o seguinte:

O ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos mesmos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar (BRASIL, 1937).

Dessa forma, abria-se a possibilidade de cobrança, limitando a ideia de gratuidade, distante de ser uma escola pública e gratuita para todos.

A Lei Orgânica do Ensino Primário (BRASIL, 1946) estabeleceu a seguinte estrutura de ensino, valendo para todo o país: ensino primário fundamental - atenderá crianças de 7 a 12 anos, sendo dividido em primário elementar de quatro anos de duração e primário complementar de um ano; ensino primário supletivo - direcionado a adolescentes e adultos, com duração de dois anos (CUNHA, 1981). Segundo Romanelli (2005), há uma retomada da influência dos princípios do movimento renovador, que é recolocada na abordagem dos temas da gratuidade e da obrigatoriedade. Nessa lei, chama atenção a ideia de seriação e aprovação expressa da seguinte forma no art. 16: “Serão matriculados, nas demais séries do mesmo curso, as crianças que tiverem obtido aprovação na série anterior e ainda aquelas que, mediante verificação de estudos já feitos possam ser classificadas em tais séries.” (BRASIL, 1946). A tipologia do estabelecimento de ensino primário comum era definida pelo seu atendimento; quando possuísse somente uma turma e um docente seria considerada escola isolada, se possuísse de duas a quatro turmas de alunos corresponderia a uma escola reunida e, finalmente, quando houvesse número igual ou superior a cinco turmas e o número de professores correspondente, a unidade escolar seria designada como Grupo Escolar.

A Constituição de 1946 (ROMANELLI, 2005) foi elaborada tendo como eixo central a reação à ditadura de Vargas (1930-1945), trazendo princípios liberais. Na área da Educação, no art. 166, a Constituição expressava que a “[...] educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios da liberdade e nos ideais de solidariedade humana.” (BRASIL, 1946). Apresentava, também, no art. 168, que o ensino primário era obrigatório e gratuito para todos. Havia previsão de aplicação de recursos, com fixação de percentual da União, Estados e Municípios. Vê-se nesta Constituição um retorno à Carta de 34, no que se refere à obrigatoriedade e gratuidade do ensino.

O conceito de obrigatoriedade escolar, em 1946, a partir da interpretação de Gustavo Capanema, tinha como concepção que “[...] não implica dever do Estado perante o indivíduo, mas somente dever do indivíduo perante o Estado.” (HORTA, 1998, p. 20). Nesse mesmo texto, Horta (1998) destaca que essa visão sobre a obrigatoriedade constava na Lei Orgânica do Ensino Primário desse mesmo ano, no art. 41: “O ensino primário elementar [quatro anos] é

obrigatório para todas as crianças nas idades de sete a doze anos, tanto no que refere à matrícula como no que diz respeito à frequência regular às aulas e exercícios escolares” (BRASIL, 1946). No art. 43, aparecia claramente a responsabilização da família: “Os pais ou responsáveis pelos menores de sete a 12 anos que infringirem os preceitos da obrigatoriedade escolar estarão sujeitos às penas constantes do art. 246 do Decreto-lei nº 2848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal)”. (BRASIL, 1946)¹⁴⁵.

Após 13 anos de muito debate, em 1961, foi aprovada a Lei 4024 de Diretrizes e Bases para a Educação (BRASIL, 1961). Mais uma vez, ocorre um retrocesso no texto legal. A questão da obrigatoriedade escolar no ensino primário, no art. 30, listava situações de isenção dessa obrigatoriedade, servindo como justificativas previstas em lei tanto para o Estado, quanto para a família. A não obrigatoriedade de frequentar a escola poderia ocorrer quando comprovado estado de pobreza, quando houvesse insuficiência de escolas, quando já estivesse encerrado o período de matrículas ou por doença ou anomalia grave da criança. Nessa Lei, a estrutura para o ensino primário permaneceu a mesma, com quatro anos, e com a possibilidade de acrescentar mais dois anos. A idade referência para ingresso continuava sendo sete anos de idade. Já o ingresso no ginásio era somente mediante aprovação em exame de admissão, desde que o educando tivesse completado onze anos de idade.

Tendo em vista a proposição de extensão da escolarização obrigatória, passando de quatro para seis anos, Horta (2013) menciona, em seu texto, considerações de Anísio Teixeira acerca de duas medidas para o enfrentamento da falta de vagas, possivelmente geradas pela obrigatoriedade do ensino e a sua gradual extensão, a regularização das matrículas e a promoção automática. Regularizar significava, nesse caso, a orientação de incluir apenas crianças entre sete e dez anos no sistema escolar, no qual crianças com idade superior seriam contempladas somente mediante a existência de vagas. Além disso, a promoção automática corroboraria com o fluxo escolar (HORTA, 2013, p. 389), sendo um importante debate naquela época e que permanece, ainda, forte na contemporaneidade.

Na Carta Constitucional de 1967 (BRASIL, 1967), no período da ditadura militar, mantém-se a ideia de que educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Entretanto, retira-se do texto a vinculação de recursos para a educação, além de apresentar uma redação confusa. No art. 168, §3º, onde expressa que o “[...] ensino dos sete aos quatorze anos de idade é obrigatório para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais” (BRASIL, 1967),

¹⁴⁵ Art. 246. Deixar, sem justa causa, de prover à instrução primária de filho em idade escolar: Pena - detenção de quinze dias a um mês, ou multa, de duzentos a quinhentos mil réis.

nota-se que a obrigatoriedade não tem definição de nível de ensino: a referência é a idade, apontando para uma extensão da escolaridade para oito anos. Horta (2013, p. 393) cita um documento do INEP no qual são expressos dois conceitos plausíveis para compreensão sobre a extensão da escolaridade, podendo ser a universalização do ensino primário ou o prolongamento da duração da escolarização obrigatória, apontando a necessidade de enfrentar a articulação entre o ensino primário e o ensino médio. Na Emenda Constitucional (EC) nº 1, de 1969 (BRASIL, 1969), apresenta-se, pela primeira vez, a educação como direito de todos e dever do Estado, no art. 176. Melhora-se a redação com relação à obrigatoriedade e gratuidade, com a inserção da vinculação do nível de ensino, no §3º: “[...] o ensino primário é obrigatório para todos, dos sete aos quatorze anos, e gratuito nos estabelecimentos oficiais.” (FÁVERO, 2001, p. 314).

A reforma educacional 5.692, de 1971 (BRASIL, 1971), estabeleceu diretrizes e bases para o 1º e 2º graus, transformando o ensino primário e médio. Ocorreu a junção do ensino primário com o ginásio e a eliminação do exame de admissão, constituindo uma nova estrutura para o ensino elementar, chamado de 1º grau, com duração mínima de oito anos. Houve a ampliação da escolaridade obrigatória de quatro para oito anos atingindo, assim, a faixa etária dos sete aos 14 anos. Inicia-se, desse modo, um novo período com a extensão da escolaridade para a educação fundamental brasileira.

Chega-se à Constituição Democrática de 1988 (BRASIL, 1988), que destaca, no art. 205, a educação como um “[...] direito de todos e dever do Estado e da família”, chamando mais uma vez a família para a responsabilidade com a educação de seus filhos, em que a educação deveria ser “[...] promovida e incentivada com a colaboração da sociedade” (BRASIL, 1988). No que diz respeito ao ensino elementar, no texto de 1988, pela primeira vez denominado ensino fundamental, determina que esse deve ser obrigatório e gratuito, assegurando a oferta para todos. Ainda, no art. 206, apresenta princípios para o ensino no Brasil, dentre eles destaca-se a “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (BRASIL, 1988) e a gratuidade para o ensino público.

Acrescenta-se, ainda, na Constituição Federal de 1988, no art. 208, §1º, a questão do direito público subjetivo para o acesso ao ensino obrigatório e gratuito, implicando o dever do Estado ao atendimento a todos que estão vinculados pela garantia constitucional, podendo exigir este direito das autoridades competentes. Segundo Cury (2002, p. 259), “[...] o direito público subjetivo está amparado tanto pelo princípio que ele o é, assim por seu caráter de base e por sua orientação finalística, quanto por sua sanção explícita quando de sua negação para o indivíduo-cidadão.”. Assim, deverão ser exigidas do Estado vagas nas escolas, sendo que o

“não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente” (BRASIL, 1988), conforme art. 208, § 2º. No último parágrafo o texto legal chama a atenção para a competência do Poder Público em realizar o recenseamento dos educandos do Ensino Fundamental, bem como zelar pela frequência à escola.

Em 1990 foi sancionada a Lei n. 8069/90, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990), composto por 267 artigos voltados à proteção de crianças e adolescentes. A Lei define como criança a pessoa com até onze anos e, como adolescente, os indivíduos entre doze e dezoito anos de idade. O Estatuto regula “[...] os direitos e deveres destes novos sujeitos de direitos” (LENSKIJ, 2006, p. 67), impulsionando um funcionamento integrado de uma rede de proteção da criança e do adolescente com abrangência em diferentes áreas e políticas públicas. Essa Lei reafirma o que já foi inscrito na CF e apresenta outros aspectos relacionados ao direito à educação, como destacarei a seguir. No art. 53, trata do direito à educação para a criança e adolescente, e em seu inciso I, expressa “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” e, no inciso V, aborda sobre o “acesso à escola pública próxima de sua residência” (BRASIL, 1990). Já no art. 54, discorre sobre o dever do Estado em assegurar o ensino fundamental, obrigatório e gratuito; a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; e o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade (texto original)¹⁴⁶. Ainda nesse artigo, reafirma o entendimento com relação ao direito público subjetivo, bem como a responsabilização para com a oferta do ensino obrigatório. Estabelece, também, a competência do poder público para recensear os educandos no Ensino Fundamental e o acompanhamento com relação à frequência à escola. Aparece, somente no ECA, de forma explícita, a obrigatoriedade dos pais ou responsáveis em matricular seus filhos na rede regular de ensino (art. 55). A escola é concebida como base importante para a implementação das políticas de atendimento à infância e juventude, considerando que a “[...] frequência à escola é prioridade absoluta no ECA.” (LENSKIJ, 2006, p. 68). Outros atores se sobressaem no processo de acompanhamento e fiscalização para o cumprimento do Estatuto, além da escola e família, são eles: o Conselho Tutelar e o Ministério Público, constituindo-se parceiros para a garantia do direito à frequência e à permanência na escola.

O Governo Federal, em 1996, fez um grande ajuste na sua política educacional, na lógica da centralização das políticas, apontando diretrizes gerais para a educação e controle do

¹⁴⁶ A redação sofreu alteração pela Lei n° 13.306/2016, passando para cinco anos de idade o limite da pré-escola.

rendimento escolar. Buscou, também, descentralizar as responsabilidades administrativas e financeiras aos Estados e Municípios e priorizou o Ensino Fundamental. Tem-se, nessa orientação, a aprovação da Emenda Constitucional 14/96 (BRASIL, 1996a)¹⁴⁷ e a Lei 9424/96 (BRASIL, 1996c) que regulamentou a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). Ainda nesse ano, a nova Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional, nº 9394/96 (BRASIL, 1996b), confirma a prioridade dada ao Ensino Fundamental, como pode ser verificado através de alguns artigos, tais como: no art. 4º, no inciso I, consta que é dever do Estado a garantia do Ensino Fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade apropriada; no art. 5º, reforça a questão do direito público subjetivo e também aponta para mecanismos legais para garantir o direito à educação, tais como o recenseamento da população em idade escolar para o Ensino Fundamental, e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso, fazer-lhes a chamada pública e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola; já no art. 6º, aborda o dever dos pais ou responsáveis sobre efetuar a matrícula dos menores, a partir dos sete anos de idade, no Ensino Fundamental¹⁴⁸; os Estados deverão definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do Ensino Fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades (art. 10º, II) e assegurar o Ensino Fundamental (art. 10º, VI); os Municípios darão prioridade ao Ensino Fundamental (art. 11º, V).

Em 2006, dez anos após a implantação do FUNDEF, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação, com o objetivo de ampliar os recursos aplicados para outros níveis de ensino, além do Fundamental, incluindo a Educação Infantil e o Ensino Médio. Nesse mesmo sentido, houve alteração nos critérios do salário educação, também com a intenção da promoção da Educação Básica.

Mais recentemente foi aprovada a Emenda Constitucional nº 59/2009 (BRASIL, 2009), que estabelece a Educação Básica como obrigatória e gratuita e dá ênfase ao intervalo de idade entre 4 (quatro) e 17 (dezessete) anos de idade, assegurando a oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.

¹⁴⁷ O art. 5º dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, passando o artigo a ter a seguinte redação: “Nos dez primeiros anos da promulgação desta emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.”

¹⁴⁸ A redação sofreu alteração pela Lei nº 11.114/2005, passando para a partir dos seis anos de idade, no Ensino Fundamental. Posteriormente, com a Lei 12.796/2013, amplia o dever para a Educação Básica a partir dos quatro anos de idade.

E, por último, tem-se o Plano Nacional de Educação (PNE), lei nº. 13.005/2014 (BRASIL, 2014), que na meta 2 expressa o seguinte texto: “[...] universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos pra toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.” (BRASIL, 2014). Assim, nessa meta, existem dois aspectos importantes a serem destacados. O primeiro aspecto é a falta de prazo para universalização do Ensino Fundamental, levando a crer, como pressuposto, que essa questão já foi resolvida; o segundo diz respeito à conclusão do Ensino Fundamental na idade recomendada, estabelecendo uma meta a ser perseguida diante da taxa de reprovação de 8,2% e abandono de 1,9%, assim como da taxa de 19,2% para a distorção idade-série, no ano de 2015, no Ensino Fundamental em nível nacional, segundo dados do Censo Escolar/INEP. A meta reforça a ideia de que o grande desafio colocado ao Ensino Fundamental é o aumento da permanência na escola com sucesso.

Assim, diante dessa incursão nos textos legais relacionados à educação, é importante destacar que a mobilização da sociedade para gravar nos documentos legais os direitos que lhe são benéficos foi fortemente reconhecida nos anos finais da década de 80. Mas existe outra luta tão grande quanto à primeira, a de garantir, de fato, o cumprimento dos direitos sociais. Dessa forma, a luta pelo direito à educação tem se tornado “[...] uma arma não violenta de reivindicação e de participação política.” (CURY, 2002, p. 261).

Parece-me que o Estado, representado pelas administrações centrais e escolares, ainda não assimilou o conceito de direito público subjetivo vinculado à educação, já que mantém na sua estrutura e em seus procedimentos alguns focos de resistência ao atendimento universal. Ainda não se veem movimentos de chamadas públicas ou de recenseamentos da população em idade escolar por parte do Poder Público, pois ao realizar o Censo Escolar anual são considerados somente aqueles que se encontram inseridos no sistema escolar. Por outro lado, a necessidade de acompanhamento da frequência escolar se impõe diante do desafio da obrigatoriedade do Ensino Fundamental, bem como a correspondente garantia para a população em idade escolar ao direito à educação.

6.2 REFLEXÕES INICIAIS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO E PERMANÊNCIA

O acesso e a permanência na escola são considerados vetores da ação pública na área educacional em âmbito nacional. Esses problemas estão relacionados ao direito à educação, à

justiça social e ao desenvolvimento de políticas públicas que garantam à população, na faixa etária escolar, o ingresso na escola e a sua permanência nos bancos escolares.

A definição de políticas públicas, adotada nesta Dissertação, coaduna-se com a concepção defendida por Ozslak e O'Donnell, (1976), que trazem para o debate não somente as ações, mas também as omissões do Estado com relação à determinada questão que necessitaria de alguma intervenção. Segundo os autores, as políticas públicas são

[...] conjunto de ações e omissões que manifestam uma determinada modalidade de intervenção do Estado em relação a uma questão que suscita atenção, interesse ou mobilização de outros atores na sociedade civil. Dessa intervenção pode-se inferir certa direcionalidade, uma determinada orientação normativa que previsivelmente afetará o futuro curso do processo social até então desenvolvido em torno da questão (OSZLAK; O'DONNELL, 1976, p. 112).

A ação política, adotada pelo Estado, estaria delimitada territorialmente e desdobrada em orientações normativas com base em determinadas concepções políticas e reveladas através dos serviços oferecidos à população alvo.

O conceito designa as intervenções de uma autoridade investida de poder público e de legitimidade governamental sobre um setor específico da sociedade ou de um território. [...] as políticas públicas veiculam conteúdos, se traduzem por serviços e geram efeitos (THOENIG, 2006, p. 328 *apud* FARENZENA, 2016).

Assim, busca-se identificar e discutir políticas de acesso e permanência, extraído da abordagem do ciclo de políticas elementos para reflexão sobre algumas fases da política. Segundo Frey (2000, p. 226), o ciclo de políticas “[...] acaba se revelando um modelo heurístico bastante interessante para a análise da vida de uma política pública”. O autor apresenta distinções no processo político-administrativo considerando as seguintes fases: “[...] percepção e definição de problemas, ‘agenda-setting’, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação.” (FREY, 2000, p. 226). Mas, cabe destacar o cuidado em seguir tal abordagem ao resgatar a gênese e o percurso das ações políticas, procurando relacionar o texto legal e refletir sobre algumas orientações (mudanças de orientações), reforçando a concepção de que:

[...] uma política é, ao mesmo tempo, um constructo social e um constructo de pesquisa, a qual, por isso coloca problemas difíceis de identificação e de interpretação, e que enfim, o desafio atual da pesquisa é o da constituição de um quadro de análise sistêmica da ação pública, que possa ultrapassar os limites da abordagem sequencial (MULLER; SUREL, 2002, p. 11).

Para tanto, buscou-se ancorar as reflexões sobre políticas de acesso e permanência, especificamente nesta Dissertação, a Central de Matrículas e a Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI), em documentos sobre cada uma delas. Foram examinados materiais de divulgação (cartazes)¹⁴⁹, Portarias¹⁵⁰, Ofícios, Convênios, Documentos orientadores e reportagens veiculadas nos jornais *Correio do Povo*¹⁵¹ e *Zero Hora*¹⁵². Encontrei, nessa documentação, os principais pontos que desencadearam o nascimento e as transformações ao longo dos anos, procurando descrever a trajetória das políticas com o objetivo de discutir a Central de Matrículas e a FICAI, reconhecendo-as como importantes políticas de acesso à educação e de permanência na escola.

6.3 CENTRAL DE MATRÍCULAS: UMA POLÍTICA EDUCACIONAL PARA TODOS OS NOMES

6.3.1 Políticas de acesso à escola: a gênese

As políticas de acesso à educação, desenvolvidas no século XX, foram pautadas, principalmente, no crescimento do número de escolas, em destaque as redes públicas: estadual e municipal. Na primeira metade desse século, a política de expansão se deu de forma lenta, passando pela presença de escolas isoladas, pela implantação das escolas reunidas (ou também denominadas agrupadas), dos colégios elementares e dos grupos escolares, distinguidos pela tipologia conforme o número de turmas e pela estrutura dos prédios escolares (PERES, 2000)¹⁵³. Para a segunda metade do século passado, têm-se algumas iniciativas de cooperação e planejamento entre o estado do Rio Grande do Sul e o município de Porto Alegre, na perspectiva de uma atuação conjunta para o desenvolvimento do ensino na municipalidade:

¹⁴⁹ Materiais de divulgação sobre a Central de Matrículas produzidos pela Secretaria da Educação do Estado do Rio Grande do Sul em parceria com a Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre (SMED).

¹⁵⁰ Portarias da Secretaria de Estado da Educação localizadas no site do Diário Oficial do Estado - publicações disponibilizadas a partir do ano de 2002 para pesquisa. Disponível em: <<http://corag.rs.gov.br/doe>>. Acesso em: 03 jan. 2017.

¹⁵¹ Para preencher a lacuna de informações faltantes em determinados anos, optou-se por utilizar notícias veiculadas no *Correio do Povo*. Trata-se de um jornal de grande circulação no Rio Grande do Sul, no qual foi possível acessar as notícias sobre processo de matrícula nos anos 1995 e 1996 com consulta em material impresso (na sede do jornal). Para os anos posteriores realizou-se consulta via acesso pela internet, aplicando-se o descritor *matrícula*. Disponível em: <<https://www.correiodopovo.com.br/jornal/EdicoesAnteriores2.asp>>. Acesso em: 05 jul. 2016.

¹⁵² Do jornal *Zero Hora*, outro jornal de grande circulação no estado do Rio Grande do Sul, não foi realizada pesquisa ao longo dos anos. Tive acesso apenas a um recorte de jornal (acervo de Mársia Sulzbacher) importante para expor o debate sobre os novos procedimentos sobre rematrícula.

¹⁵³ A autora se refere-se à “[...] organização do sistema público de ensino primário sob a égide do Estado”, retratada na primeira metade do século XX, tendo como palco o Rio Grande do Sul.

Convênio de 1949¹⁵⁴; o Plano – “Escolas Novas para Pôrto Alegre” (PORTO ALEGRE, 1956); e o Convênio “Nenhuma Criança sem Escola” (PORTO ALEGRE, 1986).

É importante lembrar que a Constituição Federal (CF) de 1988 consolida a educação como “direito de todos e dever do Estado e da família” e trata sobre o direito público subjetivo para o acesso ao ensino obrigatório e gratuito. Assim, impulsionadas pelo reconhecimento na sociedade sobre a importância da formação escolar, camadas da população excluídas do direito e acesso à educação começam a demandar fortemente vagas em escolas públicas, no início dos anos 90, demanda essa evidenciada, por exemplo, pelas grandes filas que se formavam em frente às escolas públicas, quando do período da realização de inscrições para disputar um lugar no sistema educacional.

Empenhados em responder à crescente necessidade por escola, anunciada pela população porto-alegrense e reconhecendo a falta de vagas como um problema¹⁵⁵ para o poder público, ocorreram diferentes movimentos por parte das secretarias de Educação, tanto estadual como municipal, buscando atender a essa demanda.

Por um lado, no início da década de 90, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul não apostou mais na via de novas escolas, implantando um novo formato de organização escolar, denominado “Calendário Rotativo”¹⁵⁶, com o funcionamento de três calendários escolares com períodos distintos, e a escola sendo ocupada durante todos os meses do ano. Essa proposição foi implantada em 1992 e perdurou por quatro anos, causando muitos transtornos para a comunidade escolar e repulsa da sociedade gaúcha, situação amplamente noticiada na época: “Tal proposta tinha o objetivo de resolver o problema de vagas nas escolas públicas, embora as matrículas para a segunda e a terceira fase [calendário] fossem insuficientes para justificar o próprio funcionamento da instituição.” (KOUTZI, 1993, apud UBERTI, 2007, p. 23).

Por outro lado, a rede municipal seguiu expandindo sua estrutura física, em consonância com a concepção de democratizar o acesso ao ensino. Além disso, estabeleceu critérios¹⁵⁷ para o preenchimento das vagas nas escolas municipais: a idade do aluno (alunos com idade maior teriam prioridade), a proximidade residência-escola e a menor renda per capita. Havia recomendação para que os pais não inscrevessem seus filhos em mais de uma escola.

¹⁵⁴ Termo de Convênio entre o Estado do Rio Grande do Sul e o Município de Porto Alegre. Celebrado em 05 de setembro de 1949 (PORTO ALEGRE, Termo de Convênio entre o Estado e o Município, 1949).

¹⁵⁵ Problema é definido como uma questão que necessita de uma ação e quando os formuladores de políticas acreditam que devem fazer algo a respeito (CAPELLA, 2006, p. 26).

¹⁵⁶ O Calendário Rotativo foi um programa da Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul no governo do PDT, dirigida pela esposa do governador Alceu Collares, a secretária de Estado Neuza Canabarro.

¹⁵⁷ Retirado da publicação Repórter SMED – Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, v. 1, n. 2, [Documento localizado na SMED/PIE – Caixa identificada: Documentos Históricos], Porto Alegre, 1995.

Em 1995, a rede pública em Porto Alegre, para atendimento do 1º Grau (Ensino Fundamental) era composta de 276 escolas. Dessas escolas, 237 eram estaduais, 37 escolas municipais e duas federais¹⁵⁸. Apesar do número significativo de escolas públicas, ainda existia uma forte demanda por vagas, com uma população estimada em 5.273¹⁵⁹ pessoas entre sete e 14 anos que se encontravam fora da escola em 1994.

Há que se considerar, contudo, que ainda não chegamos a uma proteção efetiva dos direitos à educação. É oportuno, neste ponto, considerar a advertência de Bobbio (1992) quanto à intensidade, no campo dos direitos sociais, da defasagem entre a posição das normas e a sua efetiva aplicação. Um modo de olhar essa defasagem é cotejar dados da cobertura educacional, apurados pelas estatísticas oficiais [...] (FARENZENA; LUCE, 2014, p. 200).

Teve início um novo Governo do Estado¹⁶⁰ que tinha como política não mais expandir a rede estadual e que precisava, também, colocar algo no lugar do polêmico Calendário Rotativo. Buscou-se, então, uma alternativa para o atendimento da demanda escolar procurando melhorar o gerenciamento das inscrições e vagas na rede pública. Para tal, foi criado um programa informatizado, com a implantação da nova sistemática para o ano letivo de 1996, dando início a uma nova política de acesso à escola.

Os elementos expostos até então permitem refletir sobre o momento em que essa nova política de acesso à educação ascendeu ao patamar de ingressar na agenda de governo, estabelecendo uma relação com o modelo de Kingdon (CAPELLA, 2006). Nesse modelo, ao trabalhar a ideia da convergência de três fluxos, pode-se fazer o seguinte exercício para identificar esses elementos: *o fluxo de problemas* – a demanda escolar (indicadores), a definição do não investimento na expansão da rede física estadual, a crise provocada pelo Calendário Rotativo; *o fluxo político* – mudança de governo; *o fluxo de soluções* – solução desenvolvida pela informática para o gerenciamento de vagas. Nessa janela de oportunidade, o problema foi pinçado e a nova política se instalou e permanece até hoje na agenda governamental, com reformulações sofridas na sua longa trajetória.

¹⁵⁸ Informações retiradas do Relatório - Estatísticas Organizacionais do sistema da SEC – 1995 – localizado no material da SMED em pesquisa realizada no setor de Pesquisas e Informações Educacionais (PIE) – [Caixa identificada 1997 - Movimentos SEC] (RIO GRANDE DO SUL, Relatório: Estatísticas Organizacionais do sistema da SEC, 1995a).

¹⁵⁹ Estudo preliminar realizado pela Assessoria de Planejamento da SMED – Tabela Síntese das Regiões do Orçamento Participativo / População Projetada / Matrícula Inicial / Percentual de Atendimento / Potencial de Excedentes – 1994 [localizado na Caixa identificada Documentos Históricos – PIE/SMED]. Referência desse estudo já mencionado no Capítulo 3 (PORTO ALEGRE, 1994).

¹⁶⁰ Gestão 1995-1999 – Governador Antônio Britto – PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro).

6.3.2 Memória da Central de Matrículas

1. Primeiros passos

O Governo do Estado do Rio Grande do Sul, através da Secretaria da Educação, estruturou um sistema de matrículas centralizado para o ano letivo de 1996, com o apoio da Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul (PROCERGS), que desenvolveu um programa informatizado chamado Matrícula da Escola Pública (MEP) para realizar a distribuição dos candidatos mediante as vagas existentes.

Denominado, inicialmente, de “Novo Sistema de Matrícula” (1995/96)¹⁶¹, o sistema implementado em Porto Alegre visava atingir o aluno novo ou sem escola, dando-lhe tratamento com critérios iguais para todos e com eliminação de filas na matrícula (RIO GRANDE DO SUL, 1995b). Assim, os critérios de seleção para o 1º grau determinavam que:

O candidato indicará a escola de sua preferência. Havendo mais candidatos do que vagas disponíveis nessa escola, será dada prioridade àquele que, além de preferir essa escola, pertença ao zoneamento da mesma. Em caso de empate, para 1ª série, será escolhido o aluno mais velho; da 2ª à 8ª série, o mais novo. Se, com este último critério, ainda houver mais candidatos do que vagas, haverá sorteio eletrônico (RIO GRANDE DO SUL, 1995b)¹⁶².

Para o ano seguinte, em 1997, o sistema foi aperfeiçoado e consolidado com o estabelecimento da parceria com a Secretaria Municipal de Educação (SMED), de Porto Alegre, envolvendo nesse processo todas as escolas públicas municipais e estaduais de ensinos fundamental e médio, constituindo um sistema unificado de matrícula com a padronização nos processos de inscrições e matrículas, bem como para critérios de ingresso para as duas redes de ensino (CORREIO DO POVO, 1998).

Essa política educacional, desenvolvida de forma articulada, possibilitou um olhar mais apurado sobre o território e sua população. Desse modo, foram realizados estudos sobre o zoneamento das escolas e a oferta de vagas, bem como um planejamento sobre a expansão da rede (Municipal), conforme registrado no documento do II Congresso Municipal da Educação realizado em 1999. O documento ainda afirmava que com a “[...] normatização do fluxo de alunos no Ensino Fundamental” (PORTO ALEGRE, 1999, p. 16), viabilizada pela implantação dos Ciclos de Formação¹⁶³, haveria uma expansão na oferta de vagas, “[...] contribuindo

¹⁶¹ Referência inclui dois anos, envolvendo a inscrição em 1995 e o ano letivo de 1996.

¹⁶² Material obtido em pesquisa junto ao setor Demanda Escolar/Departamento de Planejamento/Secretaria de Educação/RS).

¹⁶³ Organização de tempos e espaços, com nove anos de ensino divididos em três ciclos, cada um composto por três anos, sendo o primeiro o ciclo da alfabetização.

significativamente para a universalização do ensino fundamental, bem como protagonizando o progressivo acesso à escola aos seis anos de idade.” (PORTO ALEGRE, 1999, p. 16). Mas, para efeito do sistema unificado, foi considerado o ingresso com sete anos de idade para um ensino de oito anos. Assim, a Rede Municipal de Ensino (RME) realizava diretamente na escola a seleção para o ingresso das crianças com seis anos de idade.

Cabe ressaltar que os resultados da política foram noticiados nos jornais. No Correio do Povo, por exemplo, a chamada da notícia sobre matrícula estampava o seguinte título: “Inscrições sem fila na 1ª série” (CORREIO DO POVO, 1997), e referia-se à comemoração do 3º ano do sistema informatizado, dando ênfase à situação de normalidade com relação aos procedimentos adotados com a nova forma de atendimento.

2. Descrição da sistemática da política (Período 1995-1998)¹⁶⁴

O sistema consistia no preenchimento de uma ficha de inscrição em qualquer escola municipal ou estadual de Porto Alegre, mediante apresentação do documento de identidade ou certidão de nascimento da criança e o comprovante de residência, objetivando o ingresso nas 1ª séries do Ensino Fundamental e Médio. O candidato poderia indicar duas escolas de sua preferência para o Ensino Fundamental, sendo que a prioridade seria dada àquele candidato que pertencesse ao zoneamento¹⁶⁵ da escola; o segundo critério para desempate seria o de menor idade¹⁶⁶; em último caso haveria sorteio eletrônico (RIO GRANDE DO SUL, 1995; CORREIO DO POVO, 1998, 1997). Vencido o período de inscrições e após o recebimento de uma carta expedida pela Central de Vagas¹⁶⁷, o candidato deveria realizar a matrícula junto à escola designada, também no período pré-definido em calendário. Caso isso não ocorresse nas datas previstas, a vaga retornaria à Central para haver nova designação, e o candidato deveria entrar no ajustamento de vagas em um novo processo de seleção. Tanto para reingresso, como para transferência, a partir da 2ª série do Ensino Fundamental existiam prazos pré-estabelecidos no calendário para que ocorresse a inscrição e matrícula através do sistema unificado. A rematrícula era realizada automaticamente pela escola.

¹⁶⁴ Gestão 1995-1999 – Governador Antônio Britto – PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro).

¹⁶⁵ Procedimento importante é o estudo do zoneamento das escolas, revisado anualmente, revendo não somente a proximidade em termos de distância, mas estudando o acesso, divisão de bairros ou barreiras físicas.

¹⁶⁶ Debate importante. Na 1ª edição havia uma distinção entre o critério da idade. Para a 1ª série, seria considerado o aluno mais velho a ingressar no sistema; e, para as demais séries, o aluno mais novo. Nas edições seguintes o critério foi o mesmo para todo o 1º grau, o aluno com menor idade, considerando ainda que para a 1ª série do Ensino Fundamental havia a idade mínima de seis anos e nove meses.

¹⁶⁷ Foi chamada de Central de Vagas até o ano de 2006, após passou a ser denominada de Central de Matrículas.

3. Mudanças na trajetória – ênfase na Rematrícula

A política da Central de Matrículas passou por muitas gestões do Governo Estadual. Nessa trajetória destaca-se a Rematrícula como variável que sofreu forte mudança de orientação em decorrência do contexto de influência, no qual “[...] os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política.” (MAINARDES, 2006, p. 51).

No ano 2000¹⁶⁸, foi publicada a Portaria n°. 281/2000 (RIO GRANDE DO SUL, 2000), confirmando o processo de matrícula automática e assegurando a permanência dos alunos na mesma escola. Entretanto, no art. 2º, não era assegurada a matrícula automática para os alunos que não tinham retornado à escola após a aplicação da Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI), ou com infrequência por 60 (sessenta) dias letivos consecutivos, sendo esses dias coincidentes com o final do ano letivo. As Portarias que se sucederam até o final da gestão seguinte (Período 2003-2006)¹⁶⁹ confirmavam a matrícula automática e reforçavam a política da FICAI.

Na gestão 2007-2010¹⁷⁰ ficou determinada o fim da rematrícula automática, anunciada pela secretária de educação do estado do Rio Grande do Sul.

FIM À MATRÍCULA AUTOMÁTICA

A Secretaria Estadual de Educação (SEC) anunciou o fim da rematrícula automática nas escolas estaduais gaúchas [...] a secretária Mariza Abreu pretende publicar uma portaria que assegura a vaga aos estudantes, mas exige o comparecimento dos pais à escola para confirmar a presença do filho no próximo ano letivo [...] (ZERO HORA, 2007, p. 31).

A nova Gestão expediu a Portaria 224/2007 (para o ano letivo 2008) (RIO GRANDE DO SUL, 2007), a qual alterava a orientação com relação à rematrícula, tornando-a efetiva somente mediante confirmação, com a presença do responsável na escola e para atualização do endereço.

Observa-se que as políticas nacionais¹⁷¹, para o setor da educação, alinhadas ao viés neoliberal e já consolidadas no país, tais como o financiamento da educação com a

¹⁶⁸ Gestão 99-2002 (Governador Olívio Dutra – Partido dos Trabalhadores)

¹⁶⁹ Gestão 2003-2006 (Governador Germano Rigotto – Partido do Movimento Democrático Brasileiro).

¹⁷⁰ Gestão 2007-2010 (Governadora Yeda Crusius – Partido da Social Democracia Brasileira)

¹⁷¹ O cenário dos anos 90 é caracterizado por uma forte influência do neoliberalismo nas políticas implementadas pelo Governo Federal, tendo como sustentação uma agenda política direcionada à descentralização, à focalização e à privatização, reconhecidas em programas ligados às políticas públicas (DRAIBE, 1993, p. 97). É nessa concepção que ocorre a reforma do Estado, com a lógica do Estado mínimo e a retração dos gastos públicos, principalmente na área da educação, espelho de modelo traçado pela política neoliberal e difundida na América Latina. No Brasil, através do MEC, o desdobramento dessa orientação geral passou fundamentalmente por um modelo de “administração gerencial” (PERONI, 2010, p. 7) e por uma reorientação no financiamento da educação

redistribuição de recursos a partir da matrícula¹⁷² e os resultados da avaliação em larga escala – Prova Brasil e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) – influenciaram as mudanças nas orientações da política local. Assim, para a política da Central de Matrículas, por exemplo, a prática da rematrícula automática já não era mais tratada como garantia de um direito de permanência na mesma escola, mas como algo que poderia distorcer as estatísticas educacionais. Para a Central de Matrículas, os alunos infrequentes não deveriam ser matriculados para não prejudicar a posição do Estado no ranking do IDEB. Essa posição foi expressa pela secretária de educação Mariza Abreu:

Sistema será extinto por provocar distorções

Adotada como uma das medidas para atenuar as filas nos anos 90, quando pais chegava a acampar em frente aos colégios para assegurar um lugar aos filhos, a rematrícula automática agora será sepultada por provocar distorções nos dados educacionais gaúchos. Conforme a secretaria, o processo contribui para que as estatísticas exibam um número maior de estudantes do que aquele que efetivamente frequenta as escolas, porque assegura a matrícula para jovens sem interesse em voltar à escola no ano seguinte. [...] a rematrícula automática tem relação com o mau desempenho do Estado no ranking de repetência no país [...] A secretária também quer propor outra discussão para evitar matrícula de alunos infrequentes (ZERO HORA, 2007, p. 31).

Então, foi instituído um prazo para a rede estadual realizar a confirmação da matrícula com a presença do responsável e para atualização do endereço. O art. 8º, da Portaria 224/2007, inciso III, tratava da relação de alunos que não realizaram a confirmação da rematrícula e estabelecia que deveriam constar, na listagem, as datas de encaminhamentos das FICAI(s). Entretanto, não expressava o cumprimento dos prazos estabelecidos para acompanhamento do aluno infrequente, com prazos para retorno do Conselho Tutelar ou do Ministério Público, como previsto nos procedimentos da FICAI, para considerar o abandono do estudante. Nesse caso, o aluno acabava simplesmente desaparecendo do sistema. Essa orientação também foi assumida pela Secretaria Municipal de Educação, mas com maior acompanhamento dos procedimentos estabelecidos pela FICAI.

Havia, também, a possibilidade de as escolas criarem outros critérios, podendo isso ser visto no contexto da prática. Um exemplo disso é a confirmação da matrícula, que poderia ser

ditada pelos organismos internacionais e pelo setor empresarial, pautados em dois aspectos: o financiamento e a avaliação.

¹⁷² Inicialmente com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEF), e a partir de 2007, com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), como já mencionados anteriormente.

realizada pela própria escola sem a presença dos responsáveis do aluno, mas com base na frequência, informada pelo professor. Essa medida era possível de ser tomada diante das dificuldades concretas de cumprimento das famílias e, principalmente, para não prejudicar o aluno. Verifica-se, assim, que o contexto da prática sofreu uma adaptação/transformação (MAINARDES, 2006, p. 54), criando um novo critério: a frequência do aluno, situação posteriormente assimilada pela Coordenação da Central (2016).

Esta abordagem, portanto, assume que os professores e demais profissionais exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais e, dessa forma, o que eles pensam e no que acreditam têm implicações para o processo de implementação das políticas (MAINARDES, 2006, p. 53).

A questão da Rematrícula foi retomada somente na Portaria 280/2016, que estabelecia um novo critério muito em decorrência da procura junto à Central de Matrículas de famílias que perderam os prazos nas escolas e que eram, portanto, encaminhados a procurar uma nova vaga no sistema. Assim, foi colocado no art. 2º o seguinte texto: “A rematrícula será confirmada automaticamente para os alunos com frequência escolar igual ou superior a 75%, não sendo necessário o comparecimento no estabelecimento de ensino.”, o que mostra um avanço no sentido de garantia de vaga para o aluno com FICAI da seguinte forma, no inciso I:

Os (As) alunos (as) que tiverem Ficha de Comunicação do aluno Infrequente em aberto neste período, terão sua vaga garantida, independente da rematrícula, salvo nos casos de solicitação diversa do Ministério Público ou orientação do Conselho Tutelar por escrito formalizando a liberação desta vaga (RIO GRANDE DO SUL, 2016, p. 35).

Percebe-se, agora, uma mudança de orientação da política, não em decorrência de concepções políticas, mas em decorrência da realidade vivida no balcão de atendimento da Central de Matrículas.

4. Balcão de atendimento

Os ventiladores giravam lentamente naquela enorme sala quente onde se acomodavam muitas pessoas. Um grupo conseguia ficar dentro e um grande número de pessoas se enfileirava à espera da chamada para adentrar à sala. Era um dia comum na Central de Matrículas, com muitas famílias à procura de vagas para seus filhos, sendo o caso de muitos que haviam perdido prazos de solicitação de matrículas ou daqueles insatisfeitos com a indicação realizada pelo sistema.

Trabalhei nesse espaço, no atendimento ao público, no ano de 2013. Ali, me deparei com procedimentos que se tornavam empecilhos para o favorecimento do acesso principalmente das camadas mais excluídas da nossa sociedade. Primeira indagação: Porque essas famílias perderam o prazo inicial estabelecido para solicitação de matrículas? Será que há problema de comunicação? Será que essas pessoas têm acesso à internet? Será que esses pais são alfabetizados? São questões importantes para compreender as dificuldades pelas quais essas pessoas passam até chegar à Central de Matrículas. Esses são os retardatários, aqueles que ficaram à margem da comunicação ou que não se mobilizaram diante dessa obrigação.

Um empecilho que pode ser percebido nesse processo é a limitação do gerenciamento com relação às vagas disponíveis informadas pela escola, de certa forma limitada diante da demanda em determinadas regiões da cidade. Chegava também, ao balcão de atendimento, situações de perda dos prazos de rematrícula, fazendo com que o público aumentasse significativamente na Central. Percebe-se que a eliminação das filas ocorreu nas escolas, mas era mantida em grande monta na Central de Matrículas, com local de atendimento na Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul¹⁷³.

A política Central de Matrículas envolve muitos atores no processo, a começar pelos gestores que elaboram as Portarias, as escolas que informam as vagas e que atendem no primeiro momento o público alvo (auxiliando na alimentação do sistema) ou oficializando a rematrícula, e os atendentes que estão situados na Central de Matrículas. Na prática, poderia haver um esforço de maior acolhida dessas comunidades, como se pode observar na situação a seguir.

No balcão de atendimento, chegaram muitas famílias com visíveis dificuldades de compreensão do processo. Delas, era exigida apresentação da Certidão de Nascimento ou documento de identidade e comprovante de residência. Entretanto, em muitos casos, para não inviabilizar o atendimento e para evitar o retorno da família, considerando todas as dificuldades de locomoção além da espera por muitas horas na fila, aceitava-se, naquele momento, a informação fornecida verbalmente pela família. Haveria outros momentos no processo para mostrar essa documentação, já que após a designação aconteceria a efetivação da matrícula na escola, como oportunidade de averiguação. Ora, das inscrições feitas pela internet ninguém exigia essa documentação no ato da inscrição. É uma sensibilidade que está nas mãos dos “burocratas de rua” (LOTTA, 2012), que têm a possibilidade de viabilizar o acesso da população

¹⁷³ Para o ano de 2017, foi introduzido o agendamento para o atendimento na Central de Matrículas.

aos seus direitos pelo fato de fazerem essa ligação entre o que a burocracia demanda, a partir dos gestores de gabinete e o que os beneficiários necessitam.

A Central de Matrículas, considerada uma ação de Estado voltada ao acesso à educação, tem como marca maior a democratização do acesso a todos os nomes, considerando critérios de ingresso transparentes e contando com um sistema informatizado que faz a distribuição das vagas a partir dos candidatos. Entretanto, vimos que existem no interior da documentação de orientação dessa política armadilhas que não levam em conta esse atendimento para todos, como a obrigatoriedade da rematrícula, mencionada aqui neste estudo. Nesse processo, muitos podem ficar pelo caminho, perdidos não simplesmente pela falta de vaga, mas pela falta de dar vida à própria política.

6.4 FICAI: UMA POLÍTICA QUE TEM ROSTO

A Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente (FICAI)¹⁷⁴ é uma política educacional de combate ao abandono escolar, ou seja, é uma política que busca a permanência na escola. Nessa seção, pretendeu-se estabelecer relação entre as estatísticas e as políticas públicas educacionais desenvolvidas no âmbito municipal, tendo por base a pesquisa documental¹⁷⁵.

Diferente das questões relacionadas ao acesso, enfrentado com novas construções de prédios até o gerenciamento das vagas mais recentemente, a evasão escolar parecia estar no obscurantismo por muitos anos. Não havia o reconhecimento do problema a ponto de ser destacado no conjunto das prioridades a serem enfrentadas pela gestão pública, até a primeira metade dos anos 1990. Como foi exposto no Capítulo 4, os alunos eram tratados como *eliminados* parecendo ser um processo natural na RME de Porto Alegre, com destaque para o ano de 1989, que contabilizou 1.912 alunos evadidos (afastados ao longo do ano letivo). Nos anos seguintes, computados os cancelamentos de matrícula junto com a evasão, chegou-se a 1.630 em 1990, 1.708 em 1991, 1.093 em 1992, 1.573 em 1993 e 1.674 alunos afastados em 1994. Mas esses números começam a ser confrontados com os novos princípios legais construídos no país no final do século XX.

¹⁷⁴ Essa política tem sido alvo de preocupação de outros pesquisadores. Destaco, aqui, o estudo de Tatiana Lenskij (2006). A autora desenvolve esse trabalho tendo como base o ordenamento jurídico-educacional, bem como os princípios que regem os Direitos Humanos. Destaca, ainda, as políticas e práticas relacionadas ao combate à infrequência, apresentando a FICAI como uma política de fiscalização da frequência. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/8738>>. Acesso em: 20 out. 2017.

¹⁷⁵ Documentos com autorização para divulgação pela SMED.

A Constituição Cidadã (1988) configura-se, nesse sentido, como uma importante demarcação na luta pelos direitos sociais no Brasil. Nela está gravado, como dever do Estado, o acesso ao ensino obrigatório e gratuito, bem como o dever de zelar pela frequência escolar. Mas foi necessária a criação do ECA (1990) para dar concretude na ação da garantia do direito à educação, responsabilizando outros agentes, além da família. A escola sinaliza o problema da infrequência, mas pelo ECA, ela não está sozinha, visto que outros atores deverão ser envolvidos no processo, a começar pela família, o Conselho Tutelar e o Ministério Público.

Assim, a evasão emergiu como um problema diante desse confronto entre os resultados estatísticos (evasão) e a legislação federal – CF e ECA. É importante ressaltar que essa evasão pode ocorrer ao longo do ano letivo, chamada de abandono escolar, registrado nos números acima apontados, mas também pode ocorrer de um ano para outro, denominada evasão mediata por sua vez sem tratamento estatístico nas produções municipais. A seguir, será apresentado o contexto no qual foi construída a solução para o enfrentamento do problema da infrequência escolar na RME.

6.4.1 Memória da FICAI

A Secretaria Municipal de Educação (SMED) de Porto Alegre, na segunda gestão da Administração Popular (1993-1996), dava início ao projeto da Escola Cidadã¹⁷⁶, quando também desenvolveu um projeto piloto de implantação dos Ciclos de Formação na EMEF Monte Cristo, que se constituiu em uma referência para toda a rede, com nova reorganização dos tempos e espaços, passando de oito para nove anos de escolarização no Ensino Fundamental. Além desse debate, relacionado à organização do ensino e da aprendizagem dos alunos, conhecida também por democratização do acesso ao conhecimento, havia outra forte bandeira voltada à Gestão Democrática na RME, que de alguma forma dialogava com a explosão de participação popular impulsionada pela Administração Popular na PMPA¹⁷⁷ através do Orçamento Participativo. Nesse ambiente de muitas inovações na educação e de participação popular, foram colocadas em pauta também as questões sobre rendimento escolar e evasão escolar.

¹⁷⁶ “Escola Cidadã é na atualidade, uma afirmação concreta, uma alternativa real de construção de uma escola pública com qualidade social, formadora de uma ética solidária, de uma consciência da possibilidade de resgatar relações auto-sustentadas e interativas entre os meios de sobrevivência humana e a natureza. Ao mesmo tempo, uma escola do nosso tempo, competente na interação com a contemporaneidade científica e tecnológica e formadora de sujeitos emancipados e autônomos, capazes de pavimentar o futuro individual e coletivo” (AZEVEDO, 2000, p. 47).

¹⁷⁷ PMPA – Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Não se poderia pensar em Escola Cidadã com o percentual de evasão escolar nunca menor do que 5% até o ano de 1996, conforme mostra a Figura 22, retirada do Boletim Informativo n.º 2, de 1997¹⁷⁸. Nesse período, o aluno evadido era considerado a “[...] pessoa que se afastou do sistema de ensino, por haver abandonado o estabelecimento do qual era aluno frequente, sem solicitação de transferência” (RIO GRANDE DO SUL, 1990), definição contida na publicação Estatísticas Educacionais/RS – 1990.

Figura 22: Percentual de Evasão – 1º Grau – Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre – 1985/1996



Fonte: Figura retirada do Boletim Informativo n.º. 02 – 1997 (PMPA/SMED)

Diante deste quadro de exclusão, a Secretaria Municipal iniciou um processo de construção de alternativas para reversão desses índices, como será mostrado a seguir com a trajetória da FICAI, desde sua criação até os dias de hoje.

Nesse relato da história da FICAI, foram utilizados documentos orientadores da SMED e publicações do Ministério Público do Rio Grande do Sul (MP/RS), selecionadas informações e ações que pudessem elucidar a abrangência e a importância dessa política educacional. Os documentos trabalhados foram: Ofícios da PMPA/SMED (Ofícios: Of. Circ. n.º 383/95, 01/12/1995; Of. Circ. n.º 007/97, 10/09/1997; Of. Circ. n.º 002/98, 08/01/1998; Of. Circ. n.º 151/99, 01/12/1999; Of. Circ. n.º 137/99, 09/11/1999); Cartilha “Princípios da Escola Cidadã” (PMPA/SMED, 1996); MP/RS (1997) Termo de Compromisso de Ajustamento, 06/05/1997; Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente – Um instrumento de inclusão escolar (MINISTÉRIO PÚBLICO/RS, 1999); MP/RS e outras entidades (2002), Documento “Nenhum

¹⁷⁸ Boletim Informativo produzido pela Assessoria de Planejamento SMED/PMPA.

a menos na escola: compromisso de toda a sociedade”, 28/02/2002; MP/RS (2011), FICAI – Perguntas e Respostas, 2011.

A gestão da SMED, preocupada com esses dados de exclusão escolar, produziu, em dezembro de 1995, um documento orientador da Secretaria (Of. Circ. nº 383, 01/12/1995), que considerava a evasão escolar como “[...] a expressão de um tipo de sociedade onde a exclusão é parte integrante de sua estrutura.”. Chamava, assim, a escola a intervir no processo de garantia de “acesso e permanência” junto à sua comunidade. Nascia o embrião da FICAI, com especificação de passos a serem adotados para a busca do aluno infrequente e o encaminhamento junto ao Conselho Tutelar¹⁷⁹. Aqui, aparecia como central a necessidade de disponibilizar a vaga, após a tramitação das etapas previstas no documento.

No documento Cartilha “Princípios da Escola Cidadã” SMED/PMPA¹⁸⁰ (1996) consta, no item 62, o seguinte texto, demonstrando novamente preocupação com a temática:

Os índices de exclusão (evasão e reprovação) nas escolas regulares da Rede Municipal de Ensino não podem ser considerados como fracasso individual do aluno. É uma questão mais ampla, que exige a avaliação de todo o trabalho desenvolvido na comunidade escolar, do contexto social, em busca de soluções (CARTILHA PRINCÍPIOS DA ESCOLA CIDADÃ, 1996).

A constituição do Fórum de Educação, em 1996, foi fator decisivo para se pensar nas questões pertinentes à infrequência dos alunos e relação com vagas disponíveis, com vistas à elaboração da FICAI e seu fluxo. Chamado e dirigido pelo Ministério Público, o Fórum reunia, além do próprio Ministério Público, os Conselhos Tutelares, a Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre e a Secretaria Estadual de Educação do Rio Grande do Sul.

Em seis de maio de 1997, nascia a FICAI, aplicada nas escolas públicas do município de Porto Alegre a partir da elaboração do Termo de Compromisso de Ajustamento envolvendo a Secretaria Estadual de Educação/RS, Secretaria Municipal de Educação, Conselhos Tutelares de Porto Alegre e Coordenadoria das Promotorias da Infância e da Juventude do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Nesse documento, constam prazos e procedimentos, que têm início com o(a) professor(a) e com registro das faltas do aluno. Posteriormente, a informação é passada para a Direção da Escola e Conselho Escolar, que pensarão conjuntamente possibilidades de estratégias junto a outras entidades da comunidade para a busca da família e do aluno infrequente. Esgotada esta etapa, encaminha-se a FICAI ao

¹⁷⁹ Conselhos Tutelares são órgãos permanentes e autônomos, não jurisdicionais, encarregados de zelar pelo cumprimento dos Direitos da Criança e do Adolescente, eleitos por voto direto dos cidadãos do Município.

¹⁸⁰ SMED/PMPA – Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Conselho Tutelar para suas providências. Não obtendo êxito, a ficha é direcionada ao Ministério Público, com retorno à Escola sobre o encaminhamento final. Assim, essa nova política pública educacional, construída e articulada por diferentes atores, ingressa na agenda de governo, sendo a FICAI o principal instrumento de acompanhamento do aluno infrequente pela sociedade gaúcha.

Destaca-se que o envolvimento do Conselho Tutelar é de extrema relevância pela atribuição a ele definida no Estatuto da Criança e do Adolescente que aponta, no art. 56, a necessária articulação com a escola para acompanhamento dos alunos. Define, então, que a equipe diretiva das escolas de Ensino Fundamental deverá comunicar ao Conselho Tutelar os casos de infrequência e evasão escolar, como consta no inciso II.

Como uma política educacional que vai sofrendo transformações e se aperfeiçoando no tempo, constata-se que, na implementação da FICAI, foram encaminhados ofícios às escolas da RME com orientações complementares e detalhamentos sobre seu fluxo. O Of. Circ. nº 007/97 delimita a idade dos alunos, entre sete e 18 anos, e acrescenta ainda que após todos os movimentos previstos na FICAI, se mesmo assim o aluno não retornar à escola, este será considerado evadido para efeito de dados estatísticos e, conseqüentemente, esta vaga será disponibilizada.

Na prática, o tempo do fluxo da FICAI na RME acabou gerando um impasse em relação à informação lançada no sistema de coleta de dados, Sistema de Informações Educacionais (SIE) da SMED, pois a orientação era de lançar o aluno evadido somente quando houvesse retorno da FICAI ao final do ciclo. Entretanto, ao final do ano de 1998, havia um número grande de fichas sem o devido trâmite, fazendo com que também fossem considerados evadidos os alunos com FICAI em aberto, isto é, sem o retorno da última instância de responsabilidade do Ministério Público, conforme explicitado no Of. Circ. 002/98 da PMPA/SMED.

Em publicação, no ano de 1999, do Ministério Público/RS sobre a FICAI, documento intitulado “Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente – Um Instrumento de Inclusão Escolar”, apresentam-se alguns avanços neste período, como a expansão da implantação da FICAI em outros municípios do Rio Grande do Sul atingindo, no 1º semestre de 1999, 88% da totalidade de municípios; o outro destaque se refere ao total de 1.590 FICAIs que chegaram ao Ministério Público no período de junho/98 a agosto/99, havendo retorno à escola de 1.095 crianças/adolescentes.

Observa-se que o caminho é árduo, havendo necessidade de envolvimento de todas as instituições, comprometidas com as respectivas etapas do fluxo. Se um procedimento falhar, perde-se a possibilidade de resgate destes alunos à inclusão escolar. O primeiro passo

importante no processo seria o professor ter controle da frequência da sua turma, conhecer cada aluno, saber um pouco da sua história de vida, conhecer sua família, criar vínculos. Entretanto, isso pode não ser suficiente. A equipe Diretiva e o Conselho Escolar também desempenham importante papel na relação com a comunidade escolar para o retorno desse aluno, com desdobramento de ações como: caminhar pela comunidade, visitar famílias, conhecer suas dificuldades. No entanto, a escola não é capaz dar conta de forma plena dessas tarefas pelo fato de apresentar tantas outras demandas.

O Conselho Tutelar também tem sua função, uma vez que cumpre o regramento do Estatuto da Criança e Adolescente e, quando necessário, “[...] no âmbito de suas atribuições, poderá exigir oficialmente a participação dos pais, aplicando as medidas protetivas consideradas cabíveis para manter a criança ou o adolescente na Escola.” (MINISTÉRIO PÚBLICO/RS, 1999, p. 9). Após ação do Conselho Tutelar, ainda pode acontecer a situação da família não cumprir o acordo, ou até o Conselho Tutelar pode ter dificuldades de localização da família. Na sequência, é encaminhada a FICAI à Promotoria de Justiça da Infância e da Juventude, onde o promotor tentará, mais uma vez, o “[...] retorno do aluno (poderá realizar audiência pública com os pais ou notificar para ouvir individualmente) e, se for o caso, promoverá a responsabilidade dos pais ou responsáveis.” (MINISTÉRIO PÚBLICO/RS, 1999, p. 9), sempre com o objetivo maior de retorno à Escola.

Esta ação articulada prevê o máximo cinco semanas para realizar todo o percurso da FICAI, da seguinte forma e com os seguintes prazos:

[...] **uma semana** para o professor regente de turma ou disciplina dar o alerta à direção; **uma semana** para a equipe diretiva, juntamente com o Conselho Escolar, tomar as providências no âmbito escolar; **duas semanas** para o Conselho Tutelar aplicar as medidas cabíveis; e **uma semana** para o Ministério Público exercer suas atribuições (MINISTÉRIO PÚBLICO/RS, 1999, p. 8).

Porém, essa sequência foi difícil de ser seguida. No Of. Circ. nº 151/99 da PMPA/SMED, foram identificados problemas nos encaminhamentos ao longo do fluxo FICAI, tais como a “[...] inexistência da busca do aluno infrequente por parte da escola” e o “[...] não encaminhamento da FICAI ao Conselho Tutelar” (PMPA, 1999). Em ambos os casos, percebe-se um descompromisso da escola com o resgate do aluno infrequente, tais como o “[...] encaminhamento das FICAIs aos Conselhos Tutelares somente no final do ano (outubro/novembro)” (PMPA, 1999), por exemplo, dificultando a ação do Conselho Tutelar para viabilizar o retorno do aluno, ainda no ano letivo vigente, bem como a “[...] demora e/ou não retorno por parte de Conselhos Tutelares” (PMPA, 1999). Ademais, vale destacar a

ocorrência dessas situações inusitadas, como o caso de FICAIs encaminhadas ao CT de alunos que, de fato, “foram transferidos de turma e/ou turno” (PMPA, 1999), permanecendo na mesma escola, como também a não comunicação à SMED sobre os encaminhamentos feitos pelo Conselho Tutelar. Essas situações levaram a Secretaria à sistematizar os dados, organizando um Quadro de Acompanhamento de FICAIs encaminhadas para monitorar prazos, procedimentos e retornos.

O registro dos dados estatísticos também está vinculado a um conceito expresso no Of. Circ. nº 137 PMPA/SMED, de 09 de novembro de 1999, que define aluno evadido:

[...] evadido é a situação do aluno que afastou-se da Escola, sendo que nem esta, nem o Conselho Tutelar e nem o Ministério Público conseguiram localizá-lo. Neste caso, a Escola abrirá a vaga para a comunidade. Na hipótese do retorno do aluno já considerado formalmente evadido, verificará o Poder Público onde o aluno continuará seus estudos, que poderá ser na própria Escola de onde se evadiu, caso ainda haja vaga, ou em outro espaço educativo. Esclarecemos que o termo EVADIDO é um termo administrativo e que, portanto, o Conselho Tutelar ou Ministério Público poderão dar retornos, nas FICAIs, de forma mais genérica, como: o aluno não foi localizado no endereço comunicado ... devendo, nestes casos, o aluno ser comunicado como **evadido**.

Em 2002, foi lançada a campanha “Nenhum a menos na escola – Compromisso de toda a sociedade”, novamente envolvendo as mesmas entidades, Ministério Público, Conselho Tutelar de Porto Alegre, Prefeitura Municipal de Porto Alegre e Secretaria de Educação – RS. Essa campanha teve como público alvo alunos dos sete aos 18 anos de idade com FICAI aberta e oriundos da rede pública. Dentre as finalidades dessa campanha estavam previstas muitas ações que visavam prevenir e reduzir o abandono escolar, tendo os seguintes objetivos mais específicos:

[...] “zerar” as FICAIs historicamente acumuladas; visitar as famílias dos alunos infrequentes, estabelecendo a data de 4 de setembro para a busca destes alunos em suas moradias; concentrar, neste dia, o trabalho na escola rumo à discussão de alternativas de permanência escolar a curto, médio e longo prazo; sensibilizar a comunidade escolar no sentido da prevenção, com relação às faltas frequentes dos alunos; desencadear o processo de discussão social acerca da importância da valorização e redimensionamento cultural do espaço educativo por meio de atividades de formação, com vistas à permanência na escola das crianças e dos adolescentes em situação de abandono escolar (NENHUM A MENOS NA ESCOLA – COMPROMISSO DE TODA A SOCIEDADE, 2002)

Em 2011, após 15 anos de FICAI, com o novo Termo de Cooperação¹⁸¹ assinado por todas as instituições envolvidas, renovam-se os compromissos dos gestores e demais órgãos que se mobilizam em torno dessa política. Nesse Termo, consta a referência à idade como sendo

¹⁸¹ Pesquisado no Material de Divulgação: “FICAI – Perguntas e Respostas” de 2011 (Ministério Público).

dos seis aos 17 anos e evidencia-se o trabalho conjunto com a rede de atendimento, composta por profissionais do posto de saúde, Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializados de Referência Social (CREAS), Associação de Moradores, Círculo de Pais e Mestres, Conselho Tutelar, entre outros. No material publicado pelo Ministério Público constam perguntas e respostas esclarecedoras para a aplicação prática das orientações expressas no Termo, como por exemplo a relação infrequência e reprovação, que explica que na “[...] hipótese de retorno do aluno à sala de aula, a escola deverá elaborar um plano de recuperação de frequência e do aproveitamento de estudos.” (FICAI, 2011, p. 20). Outro aspecto que chama atenção é a desvinculação da FICAI com o Ensino Fundamental, ficando ela associada exclusivamente à idade, independentemente do nível de ensino. Ainda neste documento, o Ministério Público divulga o dado de 7.858 crianças/adolescentes que retornaram à escola, no período de junho/98 a maio/2012, representando 41,8% do total das FICAIs encaminhadas ao Ministério Público.

O avanço operacional começa a ser pensado com a informatização da FICAI. Esse novo procedimento consiste em desenvolver um sistema que permitirá um monitoramento online das ações e principalmente de prazos, bem como a sistematização das informações referentes aos motivos da infrequência. Esse trabalho foi concretizado a partir da parceria estabelecida entre Ministério Público, PROCEMPA¹⁸² e demais instituições, ainda no ano de 2012. Alguns dos resultados possíveis de serem sistematizados, com produção de estatísticas, serão apresentados a seguir, com o detalhamento a partir da realidade da rede municipal de Porto Alegre, ano de 2015.

É possível, a partir da FICAI, identificar todos os alunos que estão no início de um processo de abandono escolar? O problema é tratado um a um, pois cada caso exige uma ação específica. Esse movimento deverá ser rico em detalhes, na busca por desvendar a situação de cada um, onde o contato com a família é fundamental. O processo tem início com o professor. Conhecer o aluno e fazer o movimento da comunicação da sua ausência são fatores importantes que na escola devem ser permanentemente lembrados e debatidos. Nessa etapa, muitas FICAIs são abertas para sinalizar a infrequência e provocar a mobilização diante do problema.

¹⁸² PROCEMPA – Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre

Na RME de Porto Alegre, no ano de 2015, foram abertas 5.442 FICAIs¹⁸³, com todos os nomes conhecidos pelo sistema e suas respectivas informações solicitadas em cada campo do sistema (campos obtidos pelo sistema FICAI online):

- Código do aluno (INEP) no Censo Escolar: esse código é de suma importância para facilitar a localização do mesmo em outra escola;
- Nome; Data de nascimento; Filiação; Endereço e informações complementares (com quem reside);
- O aluno no contexto escolar:
 - Série/ano, turma, faltas, professor referência, abertura da FICAI;
 - Observações do professor quanto à interação do aluno com a turma, professor, hipóteses para as faltas;
 - Providências da Orientação Escolar;
 - Providências da Equipe Diretiva;
 - Motivos identificados para as faltas (dificuldade de aprendizagem, se está trabalhando, falta de transporte, resistência do aluno, doença, problema de relacionamento escolar, distorção idade/série, carência material, suspeita de negligência, frequentando outra escola, suspeita de envolvimento com drogas, suspeita de violência familiar, gravidez/maternidade/paternidade, violência no entorno da escola, reprovação / perspectiva de reprovação, outros). Estes campos foram criados a partir da incidência das respostas tabulada pelo próprio sistema¹⁸⁴;
 - Providências da escola frente aos motivos identificados (entrevistas com familiares, encaminhamentos para a rede de atendimento, encaminhamento da situação de violação de direitos ao Conselho Tutelar, plano de recuperação de frequência e aproveitamento escolar);
 - Informar data de retorno ao sistema educacional, na mesma escola ou em outra escola;
- Caso não retornar ao sistema educacional, deverá haver o encaminhamento ao Conselho Tutelar e, assim, dar prosseguimento à FICAI.

Esse detalhamento é importante para mostrar os movimentos realizados pela escola junto com a comunidade escolar e procurar compreender a situação de afastamento escolar do

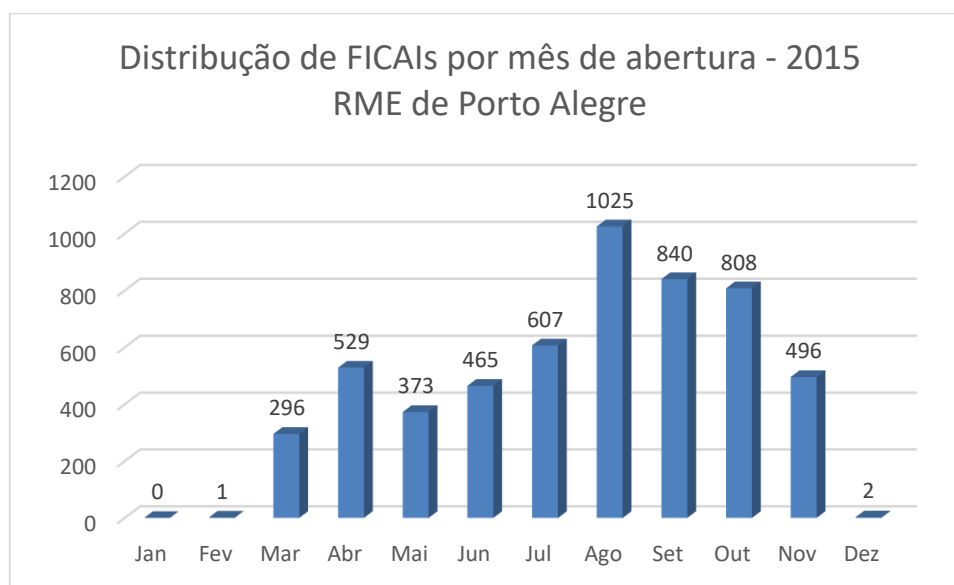
¹⁸³ A autora obteve autorização do Ministério Público para utilizar as informações quantitativas produzidas por relatórios no Sistema FICAI online. Sistema FICAI online [com senha de acesso]. Disponível em: <<http://ficai.procempa.com.br/isapi/FICAIEsc.dll>> Acesso em: 8 jan. 2016.

¹⁸⁴ Informação obtida pela autora, em uma capacitação sobre FICAI.

aluno com FICAI aberta (tempo de afastamento, motivos de afastamentos, possibilidades de retorno e encaminhamentos).

Quanto aos relatórios, pode-se começar com a distribuição mensal da abertura de FICAIs, com maior incidência no segundo semestre, chegando a representar 69%, Gráfico 11.

Gráfico 11: Distribuição de FICAIS por mês de abertura – 2015 – Rede Municipal de Porto Alegre



Fonte: Elaborado pela autora, com base no Relatório FICAIs por Mês de Abertura

Outro aspecto é identificar os motivos com maior incidência, classificando-os por intraescolares/intrassistema e extraescolares, conforme Quadro 23 a seguir, considerando que é possível marcar mais de um motivo. O item Outros totalizou 2.636 marcações.

Quadro 23: Motivos intraescolares/intrassistema e extraescolares

Motivos intraescolares / intrassistema educacional	Nº	Motivos extraescolares	Nº
Dificuldade de aprendizagem	1002	Está trabalhando	190
Resistência do aluno	2421	Falta de transporte	101
Problema de relacionamento escolar	249	Doença	321
Distorção idade-série	498	Carência material	204
Frequentando outra escola	64	Suspeita de negligência	2151
Reprovação / perspectiva de reprovação	172	Suspeita de envolvimento com drogas	237
		Suspeita de violência familiar	63

		Gravidez, maternidade, paternidade	68
		Violência no entorno da escola	361
Total	4406	Total	3696

Fonte: Elaborado pela autora, com base no relatório FICAIs por motivo das faltas.

Resulta, então, um certo equilíbrio entre as causas internas e externas ao ambiente escolar, com destaque à resistência do aluno, suspeita de negligência da família e dificuldade de aprendizagem. Duas dessas causas poderiam ser contornadas pela escola se viessem sozinhas, isoladas de outras causas que atuam permanentemente na contramão da permanência do aluno na escola, como a desigualdade social e econômica provocadas pela condição da família, não sendo captada diretamente pela FICAI. Daí a necessidade de realizar cruzamentos de informações com o monitoramento da situação familiar, para que o Estado possa agir de forma conjunta, articulando programas sociais e realizando, de fato a inclusão, pelo menos escolar, desses alunos.

Por fim, cabe comentar a quantidade significativa de crianças no 1º ciclo com FICAI aberta. No 1º ano, foram 462 crianças, no 2º ano, 433 e, no 3º, 423, totalizando 1.318 crianças com FICAI em 2015, o que representava 11,8% do total de alunos matriculados no 1º Ciclo (total de 11.182 alunos). São surpreendentes esses números para uma rede que a mais de 15 anos trabalha na lógica da redução do abandono escolar.

A taxa de abandono para a RME de Porto Alegre, desde a implantação da FICAI, reduziu significativamente; Em 1997, por exemplo, baixou para 2,43%, em 1998 chegou a 0,97%, não ultrapassando, ao longo dos anos, o percentual limite de 3,40% até 2006 para o ensino diurno¹⁸⁵. Já a mudança da metodologia do cálculo, associada à contabilização do ensino noturno como regular (como mencionada no Capítulo 4)¹⁸⁶, chegou a outros resultados, mostrando altas taxas de abandono escolar. Em 2007, atingiu a taxa de 6,7% para o abandono escolar, reduzindo novamente em anos posteriores (quando o ensino noturno foi classificado como ensino supletivo)¹⁸⁷.

Cabe lembrar que 2007 foi o ano inicial do Educacenso, exigindo um maior cuidado com as listas nominais e a duplicidade de matrículas. Houve, ainda, a orientação da SMED, também referida no Capítulo 4, sobre o Mem. nº. 705, de 2007, que orienta fechar as FICAIs abertas desde 2006 com o lançamento de evasão no sistema. Em 2014, o abandono atingiu

¹⁸⁵ Boletim Informativo nº. 15, 2007. Contabilizado como ensino diurno entre os anos de 1999 até 2006.

¹⁸⁶ Com esses fatores as taxas de abandono recalculadas chegaram, em 2000, a 6,9% e, em 2005, a 10,7% (ver Quadro 14 no Capítulo 4).

¹⁸⁷ Com a implantação do FUNDEB.

somente 0,1% dos alunos, sendo que em 2012 e 2013 ficou na marca ideal de nenhum aluno afastado. Esse resultado será consequência da mobilização provocada pela FICAI ou será que os casos de infrequência estão contabilizados na reprovação? Persiste na RME a ocorrência de reprovação do aluno por falta. Dados divulgados pela SMED apontam que, em 2014, 14,2% dos alunos foram reprovados (situação de Manutenção (M) ou Manutenção por Falta (MF)). “Deste universo, 61% ou 3.082 alunos foram mantidos por faltas.” (PMPA/SMED, 2015, p. 4).

Nessa política de permanência, também é possível refletir sobre o contexto da prática. Lenskij (2006), na sua pesquisa, encontra uma situação inusitada, relacionada à infrequência, a prática de “apagar as faltas” aplicadas pelos operadores do ensino em caso de aprovação dos alunos. A autora localizou situações em que “[...] elimina-se a prova da infrequência e a obrigação da professora em recuperar as aulas nas férias.” (2006, p. 90). Nesses casos, o aluno é aprovado e é desconsiderada a obrigatoriedade (questionada inclusive pelo MP para aprovação) da frequência de 75% de presença. Lenskij (2006) ainda relata a prática da aplicação da FICAI, observando que a forma de comunicação com a família se dá através de contato telefônico ou por envio de bilhetes, podendo ser enviada uma funcionária à casa ou até mesmo cartas ou fonogramas. Na prática, esse procedimento leva mais de 20 dias, ultrapassando o previsto nas orientações da FICAI, considerando que a tarefa acaba sendo centralizada na mão de poucas pessoas. Quanto ao preenchimento da FICAI semanal, a autora constatou que as fichas são entregues ao CT mensalmente. As supervisoras alegam falta de pessoal na escola para o acompanhamento em um tempo mais exíguo. Lenskij (2006) identificou 56 alunos da escola que foram considerados reprovados por falta, afirmando a existência de uma distorção no diagnóstico e inflando as taxas de reprovação que, no entanto, deveriam ser classificadas como evasão, pois segundo a orientação era para findar o processo da FICAI somente após o parecer do MP. Por fim, constata a pouca participação do Conselho Escolar na responsabilidade pelo resgate dos alunos infrequentes.

A escola é a instância desencadeadora do processo da FICAI, que começa com a comunicação do professor. Após, o SOE faz os movimentos de contato com a família (principalmente telefônico). Participei, na escola Judith, de uma comissão constituída para atuar no processo da FICAI, denominada Comissão de Enfrentamento à Infrequência (CEI/Escolas)¹⁸⁸. Minha função, nos horários disponíveis para tal, era dar suporte à orientação

¹⁸⁸ “[...] coordenação geral ficará sob a incumbência do Vice-Diretor (nas escolas de pequeno ou médio porte) [...]. Através do esforço conjunto orientado pela CEI, a escola construirá seu Plano Estratégico de Enfrentamento à Infrequência (PEEI). O PEEI, além de procedimentos de registro, busca e reintegração ao ambiente escolar dos alunos infrequentes, contará com a sistematização das Atividades Complementares Compensatórias de Infrequência para alunos matriculados no Ensino Fundamental e Médio e suas modalidades de Ensino.”

na abertura de FICAIS no sistema on-line. Percebi a importância desse movimento de contato com a família para verificar a situação em que se encontra o aluno infrequente. A comissão é uma excelente ideia, entretanto há necessidade de mobilizar todos os profissionais da escola e principalmente a comunidade escolar para assumirem a causa de que todos os rostos permaneçam na escola.

6.4.2 FICAI e a desigualdade social

A memória da FICAI, exposta anteriormente, aponta o nascimento e a evolução de uma política pública, caracterizada pela articulação de diferentes organismos estatais, mas que envolve também entidades da sociedade civil no resgate ao aluno infrequente, sendo esse marcado por processos de desigualdade social produzida pelo modelo econômico que persiste em nosso país e por questões culturais, como a não valorização do espaço escolar como alternativa real às comunidades carentes na perspectiva de uma vida melhor.

A identificação de uma injustiça social, tem sua origem socioeconômica e cultural, de forma interligada, “reforçando-se mutuamente”, conforme abordado por Nancy Fraser:

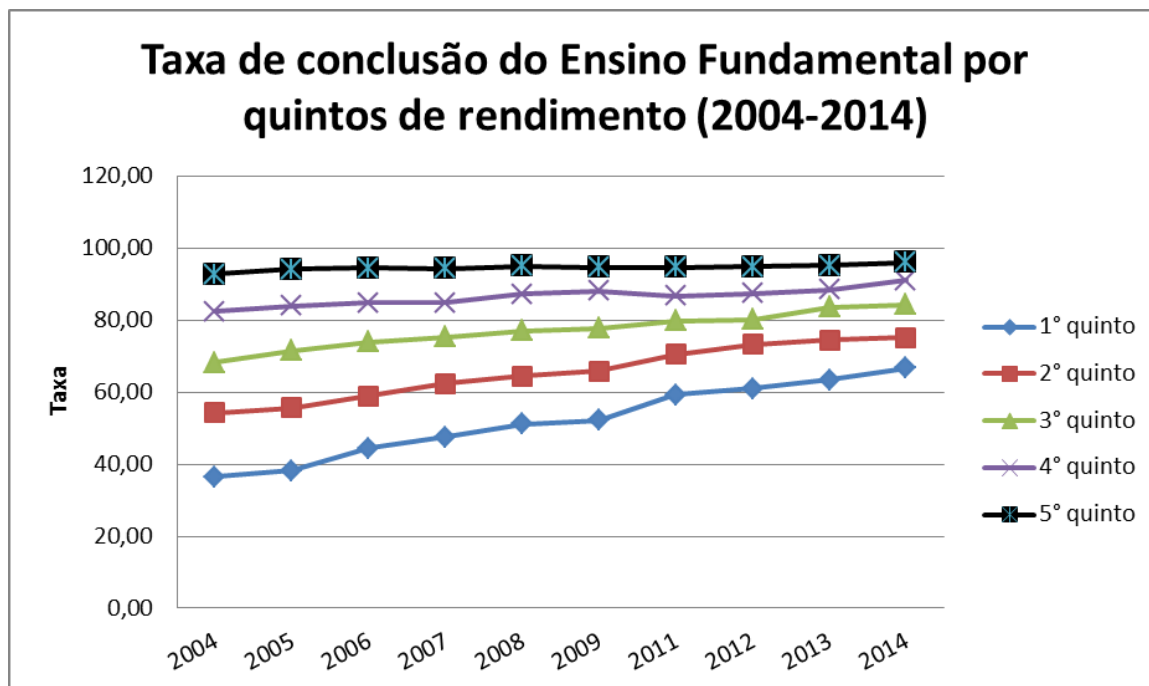
Normas culturais enviesadas de forma injusta contra alguns são institucionalizadas no Estado e na economia, enquanto as desvantagens econômicas impedem participação igual na fabricação da cultura em esferas públicas e no cotidiano. O resultado é frequentemente um ciclo vicioso de subordinação cultural e econômica (FRASER, 2001, p. 251).

O processo de injustiça social que desemboca na exclusão da escola, através do abandono escolar, tem a característica de não ser possível distinguir a motivação entre economia e cultura, onde uma começa e a outra termina. Contudo, é reconhecida a forte relação entre as variáveis renda e escolaridade, o que pode ser visto por diversos indicadores coletados pelas pesquisas ou censos do IBGE. Os dados da PNAD (2014) comprovam isso para o território brasileiro quando apresentam que 52,2% da população mais pobre, entre 18 e 24 anos, não concluiu o Ensino Médio e não frequenta a escola, enquanto que para a população economicamente mais favorável, este percentual cai para 9,0%. O Gráfico 12 mostra a taxa de conclusão do Ensino Fundamental por renda, onde se tem a diferença entre os de maior renda (5º quinto), para os de menor renda (1º quinto). Apesar da tendência de aproximação entre os

(PMPA/SMED, Documento Referencial, 2015). A Comissão/escola é composta pela vice direção, SOE (Serviço de Orientação Educacional, SSE (Serviço de Supervisão Educacional), Coordenação Pedagógica da EJA, Laboratório de Aprendizagem e representante do segmento dos pais e familiares.

diferentes níveis de renda nos últimos anos, ainda se mantém uma diferença próxima de 30 pontos percentuais em 2014.

Gráfico 12: Taxa de conclusão do Ensino Fundamental por quintos de rendimento (2004-2014)



Fonte: IBGE/PNAD 2014. Elaborado pela autora.

Caminha, nesse mesmo sentido, a relação entre infrequência escolar e as desigualdades sociais. O abandono escolar não está restrito às dificuldades enfrentadas nas relações intraescolares ou intrassistema, e extrapola os muros da escola, estando implicado nas questões socioeconômicas. Dessa forma, a relação entre educação e desigualdade social se faz importante para o aprofundamento dessa política educacional. Segundo Miguel Arroyo (2010, p. 1381),

[...] as políticas educacionais têm sido instigadas pelas tentativas de corrigir as desigualdades. Entretanto, ao centrarem-se nas desigualdades intraescolares, as políticas e suas análises se empobrecem. Mas se enriquecem na medida em que avançam na compreensão dos processos históricos de produção-reprodução das desigualdades sociais.

Portanto, não se pode reduzir o problema do abandono escolar simplesmente às questões de aprendizagem ou de dificuldades de relacionamento interno entre alunos e professores. Precisamos, sim, entender que muitos grupos chamados por Arroyo (2010, p. 1384) de “coletivos feitos desiguais”, caracterizados por serem desprovidos de condições dignas de vida, estão chegando às escolas com essa bagagem cruel da luta pela sobrevivência. A FICAI, de

alguma forma, força a escola a olhar para os alunos oriundos desses “coletivos feitos desiguais”, sendo o primeiro passo para tirá-los da invisibilidade.

A FICAI também passa a retirar os alunos excluídos do espaço abstrato, do anonimato, e possibilita a construção de identidade, endereço e principalmente o reconhecimento do Estado pela sua situação como desigual na relação educação e sociedade. No fluxo da FICAI, o Estado e a sociedade civil atuam de forma combinada. O Estado representado em todas as pontas, no espaço escolar, na institucionalização do Conselho Tutelar e na ação do Ministério Público. Já a sociedade civil se apresenta através de todas as entidades parceiras nesse processo de busca ao aluno infrequente.

Arroyo (2010) chama a atenção para o limite do simples acesso de todos à escola, como se a inclusão escolar fosse suficiente para reduzir a desigualdade. Mas considera tal passagem necessária para a construção de alguma condição emancipatória e na busca de soluções mais definitivas para o enfrentamento da desigualdade social e econômica reproduzida, também, na escola. Assim, os coletivos feitos desiguais

[...] exigem ações e políticas não isoladas, mas articuladas, capazes de reverter esses complexos e múltiplos processos de produção. As desigualdades escolares não são subestimadas, antes adquirem maior relevância nesses complexos e múltiplos padrões de produção, manutenção das injustiças e desigualdades e no conjunto de ações coletivas por justiça, igualdade e emancipação (ARROYO, 2010, p. 1397).

O Estado não pode se dar por satisfeito com o acesso à escolarização básica, pois acaba desembocando em uma inserção limitada, tanto pela precarização do trabalho, fruto do modelo capitalista, quanto de todas as suas nuances de exclusão. Fica difícil, assim, acreditar em ascensão social, para a tão sonhada igualdade a partir da escolarização: “Suas promessas redistributivas de competências para o emprego e de reinserção no reino das igualdades perdem virtualidade e credibilidade.” (ARROYO, 2010, p. 1401). O autor aponta que a solução está na articulação entre políticas públicas, sendo que as educacionais devem estar vinculadas às “[...] políticas mais radicais de igualdade e de justiça” (ARROYO, 2010, p. 1404), dessa forma, “[...] se o rosto dos subcidadãos é o rosto dos desiguais, em condições de viver, as políticas de cidadania terão de ser inseparáveis de políticas de igualdade e de justiça social.” (ARROYO, 2010, p. 1404).

A solução a ser construída passa pela “[...] presença afirmativa dos coletivos diferentes feitos desiguais como sujeitos políticos, ou melhor, como sujeitos de políticas.” (ARROYO, 2010, p. 1410). Assim, aponta que os destinatários das políticas deverão ter participação ativa na elaboração e execução das mesmas, e o Estado deverá reconhecê-los como atores políticos.

Portanto, o avanço mais radical (mais profundo) da FICAI estará pautada em duas questões: no envolvimento dos alunos e famílias atingidos pela exclusão escolar na discussão dos rumos a serem tomados pela escola e sistema escolar; na articulação da inclusão escolar com outras políticas públicas que garantam o acompanhamento mais completo e unificado da situação real das famílias. Enxergar esses sujeitos, viabilizar a participação na elaboração e gestão das políticas públicas, bem como um novo Estado, pode ser um caminho para um país menos desigual.

Os resultados atingidos pela RME de Porto Alegre, no período pós FICAI, com relação às taxas de abandono escolar, revelam a eficácia dessa política (para o ensino diurno). Entretanto, tem-se ainda um grande número de FICAIs sendo lançadas, evidenciando que a infrequência escolar ainda é uma realidade.

Os procedimentos realizados em cada uma das etapas da FICAI carregam, sem dúvida, o envolvimento da comunidade escolar, tarefa importante que pode ser considerada como ação solidária com o envolvimento de todos que são demandados para a efetivação do retorno do aluno aos bancos escolares. A formação de uma Comissão no espaço escolar que pense permanentemente nas questões relacionadas à frequência escolar é uma proposta que avança ainda mais nessa direção, encaminhada pela SMED em 2015. Mediante essas últimas reflexões, sugiro ainda o acréscimo, nessa Comissão, de pessoas que foram resgatadas pelo processo FICAI, para pensar em conjunto soluções alternativas às já existentes, conferindo um espaço de deliberação democrática e de verdadeira participação.

Esse processo, que tem início na escola e desdobramento em outros órgãos, como Conselho Tutelar e Ministério Público, culminando na política da FICAI, poderia ser expandido em nível nacional, articulando-se com as demais políticas educacionais e sociais. O Programa Bolsa Família, por exemplo, se constitui em forte impulsionador para a presença do aluno de baixa renda na escola. Outra articulação necessária seria a FICAI online com o banco de dados do Censo Escolar da Educação Básica (EDUCACENSO) e atualização mensal das transferências e abandonos.

As palavras de Azevedo (2011, p. 7) expressam um pouco do sentimento após a discussão realizada neste trabalho:

Acreditamos que a FICAI se configura como mais uma ferramenta para transformar nossas escolas em espaços coletivos de debate, alegria e criatividade. Queremos escola com vida, com inspiração, que relacionem com as artes e com a ciência, que conheça os gostos e tendências de seus alunos. Queremos que as salas de aula sejam espaços de vanguarda e não mais de rotina. E só teremos sucesso na nossa empreitada se trabalharmos juntos.

Para garantir o acesso pleno e acompanhar a permanência de todos os alunos matriculados nas escolas é necessário tratar a educação como prioridade na construção de uma nova sociedade, com o fortalecimento de processos inclusivos e de reconhecimento dos direitos sociais. É um “terreno de disputa” (AFONSO, 2001, p. 22) que precisa ser ganho pelos setores comprometidos com os movimentos sociais e com os menos favorecidos para, assim, pensarmos em um futuro mais justo para todos os rostos e nomes que passam pelo sistema escolar.

7. CONCLUSÃO: a visibilidade de todos os nomes que estão fora da escola

Em pesquisa realizada recentemente, Marcos Rolim (2014) ouviu a história de vida de jovens marcados por situações de violência extrema, que cumpriam pena na Fundação de Atendimento Sócio-Educativo (FASE). Rolim (2014) reconheceu, nessas histórias, um traço comum: o afastamento precoce da escola quando esses jovens tinham apenas 11 ou 12 anos de idade. Os motivos elencados por eles e sistematizados pelo pesquisador vão desde os constrangimentos gerados pela pobreza extrema, as sucessivas reprovações, as dificuldades de relacionamento, a naturalização do fracasso escolar como sendo uma ausência de vocação para o estudo, o consumo de droga, atos de violência praticados pelos adolescentes, enfim, foram diversos os fatores (externos e internos ao ambiente escolar) que provocaram a exclusão da/na escola. O que se tem, então, é uma dinâmica perversa que o leva a afirmar que “[...] a escola exclui e o crime acolhe.” (ROLIM, 2016).

Esse estudo escancara a situação trágica ainda latente desses jovens expulsos do sistema escolar. Nesse sentido, a preocupação da presente Dissertação esteve centrada na visibilidade de todos os nomes que estão fora da escola. Reconhecer os que estão fora é condição para que o Estado possa lançar mão de políticas e viabilizar o acesso e garantir a permanência na escola efetivamente para todos. Entretanto, o Estado totaliza, e não individualiza. Para o Estado, interessa controlar através dos números, e pouco importa saber os nomes e quem são os excluídos.

O Estado é um unificador teórico, é um teórico; ele opera uma unificação de teoria; toma um ponto de vista central e elevado, o da totalização. Não é por acaso que o instrumento de excelência do Estado é a estatística: ela permite totalizar as informações individuais e obter, pela totalização, uma informação que nenhum dos indivíduos que forneceram a informação elementar detém. A estatística é justamente uma técnica transcendente que permite operar uma totalização (tudo o que eu digo sobre o Estado valeria para a estatística), mas ter os meios de “levantar” as informações não é fácil. [...] O Estado deve ter os meios de fazê-lo; ele diz que é obrigatório, que a gente tem de responder. Em seguida, ele deve ter os meios de registrar a informação, de tratá-la (computadores, contabilistas), de pensá-la e dela extrair regularidades estatísticas, relações que são transcendentais aos indivíduos e inconscientes (os indivíduos não as dominam). O Estado se outorga um controle, pela totalização do mundo social, que os agentes sociais não possuem (BOURDIEU, 2014, p. 286).

Para pensar essa visibilidade dos que são excluídos da escola, recorro a entrelaçamentos possibilitados por reflexões suscitadas pelo livro “Todos os nomes”, de Saramago. Nesse livro, o autor descreve a procura de uma mulher desconhecida pelo modesto escriturário – senhor José – da Conservatória Geral do Registro Civil:

“[...] por que é que não para de olhar para o verbete dessa mulher desconhecida, como se de repente ela tivesse mais importância que todos os outros, Precisamente por isso, meu caro senhor, porque é desconhecida.” (SARAMAGO, 1997, p. 38).

Qual o tamanho da população em idade escolar e quantos e quem são os que estão fora da escola? Todos os dias nascem crianças, todos os dias elas crescem, quase todas ingressam na escola, a maioria tem frequência escolar, algumas abandonam a escola, muitas concluem os estudos. Todos os dias ou algum dia são registrados os movimentos dos alunos na escola, nem que seja para passar da turma A para a Turma B. Com essa movimentação, a ficha escolar estará sempre velha:

[...] sente-se o cheiro do papel velho. É certo que não passa um dia sem que entrem papéis novos [na Conservatória], dos indivíduos de sexo masculino e de sexo feminino que lá fora vão nascendo, mas o cheiro nunca chega a mudar, em primeiro lugar porque o destino de todo o papel novo, logo à saída da fábrica, é começar a envelhecer, em segundo lugar porque, mais habitualmente no papel velho, mas muitas vezes no papel novo, não passa um dia sem que se escrevam causas de falecimentos e respectivos locais e datas, cada um contribuindo com os seus cheiros próprios [...] (SARAMAGO, 1997, p. 11).

A exclusão escolar foi destacada, nesta Dissertação, a partir da relação entre educação e estatística, estabelecendo vínculo entre a obrigatoriedade escolar e a contagem das crianças em idade de frequência escolar. Essa análise já aparecia fortemente nos estudos de Teixeira de Freitas, nos anos 1930/40, ao considerar a população de sete anos como público alvo para a 1ª série. Além disso, naquela ocasião, o autor trabalhou com categorias que registravam movimentos do alunado, tais como a Evasão (ao longo do ano letivo e de um ano para o outro) ou a classificação (com suas contradições), para definir um aluno como novo ou repetente. Freitas (1946, 1947) também reconheceu a existência do aluno repetente “não reprovado” ou o aluno novo que abandonou os estudos no ano anterior ou, ainda, o descompasso entre aprovados e os novos no ano seguinte. Esses elementos aparecem reproduzidos nas estatísticas mais recentes, com a subestimação dos repetentes e a superestimação dos alunos novos. São categorias que necessitam (ou necessitam) ser analisadas e revisadas na sua conceituação e na própria aplicação quando da coleta dos dados e a produção das estatísticas educacionais.

Esta reiterada examinação das situações que vêm surgindo, estas aturadas reflexões, estas ponderações minuciosas sobre o claro e o escuro, sobre o directo e o labiríntico, sobre o limpo e o sujo, estão a passar-se, todas elas, tal qual se relatam [...] O tempo empregado a explicá-las, ou, falando com mais rigor, a reproduzi-las, [...] é a consequência inevitável, não só da complexidade, tanto de fundo como de forma [...] (SARAMAGO, 1997, p. 173-174).

Nos anos 1980/90, o debate trazido pelo modelo PROFLUXO (1980/90) coloca a repetência no centro das atenções (principalmente na 1ª série), sendo apontada como a principal causa da não universalização do ensino de 1º grau. Traz, ainda, o parâmetro populacional como variável importante a ser cotejada para cálculo das taxas de transição. Houve mudanças conceituais para qualificar a coleta de dados nos Censos Educacionais, pretendendo-se a melhoria nos registros dos alunos e seus movimentos no sistema escolar. Modelos de fluxos foram ajustados até a chegada do Educacenso, no qual se tornaram centrais os registros escolares e onde o acompanhamento do histórico da vida escolar de cada aluno foi permitido.

Tinha na sua frente o processo e o verbete, tinha também os treze verbetes da escola, o mesmo nome repetido treze vezes, doze imagens diferentes da mesma cara, uma delas repetida [...] (SARAMAGO, 1997, p. 181)

São produzidas taxas de rendimento e transição extraídas dos registros escolares, não mais quantitativos, mas agora nominais. Essas estatísticas são importantes, pois exibem o abandono e a evasão escolar, bem como as reprovações e sua consequente repetência, sendo essas taxas os sinais de que a escola exclui.

O Estado conhece nominalmente a população que frequenta a escola e tem uma estimativa em números absolutos e percentuais daqueles que estão fora, mas somente para grandes áreas geográficas (unidades da Federação ou municípios). Estimou-se, para Porto Alegre, que 3.513 crianças e adolescentes, entre seis e 14 anos, encontravam-se fora da escola no ano de 2015. Essas pessoas são invisíveis para o Estado e, dessa forma, figuram como os mortos na “*Conservatória Geral do Registro Civil*”, de Saramago. Parte delas teve vida nos bancos escolares.

Os mortos, isto é, os papéis deles, estão metidos lá para dentro, menos bem acondicionados do que deveria permitir o respeito, por isso dão o trabalho que dão [...] dado que é raríssimo

preocupar-se alguém com eles, só de longe em longe se apresenta aqui algum excêntrico pesquisador de miudezas históricas de escassa relevância. [...] (SARAMAGO, 1997, p. 14).

Na trilha dos eliminados, foram apresentados os quadros estatísticos produzidos pela SMED, nos quais aparecem categorias que expressam processos avaliativos e de movimentação escolar dos alunos. Essas informações nascem dos arquivos escolares.

O rótulo da gaveta era explícito, Alunos por Ordem Alfabética, outras gavetas apresentavam diferentes dísticos, Alunos da Primeira Classe, Alunos da Segunda Classe, Alunos da Terceira Classe, e assim sucessivamente, até ao último ano do curso [...] o arquivo era meramente de expediente burocrático, estavam as cartas recebidas, estavam os duplicados das cartas escritas, havia estatísticas, mapas de frequência, gráficos de aproveitamento, encadernações de legislação (SARAMAGO, 1997, pp. 104-105).

Com o tempo, a informatização chegou às escolas. Entretanto, estas continuam mantendo os arquivos em papel, seguindo uma tradição que lhes inspira segurança ao lidar com os pesados fichários dos alunos.

Haverá decerto quem proteste por não ver nesta Conservatória Geral uma só máquina de escrever, para não falar de instrumentos mais modernos ainda, por os armários e as estantes continuarem a ser de madeira natural, por os funcionários ainda terem de molhar aparos em tinteiros e usarem mata-borrão, haverá quem nos considere ridiculamente parados na história, quem reclame do governo a rápida introdução de tecnologias avançadas nos nossos serviços, mas se é verdade que as leis e os regulamentos podem ser alterados e substituídos em cada momento, o mesmo não pode acontecer com a tradição, que é, como tal, tanto no seu conjunto como no seu sentido, imutável. Ninguém irá viajar ao tempo passado para mudar uma tradição que nasceu no tempo e que pelo tempo foi alimentada e sustentada. [...] E se o fizessem estariam a perder o seu próprio tempo. Estes são os alicerces da nossa razão possível defender, até os dias de hoje, quer a nossa identidade quer a nossa autonomia. Assim temos continuado. E assim continuaríamos se novas reflexões não nos viessem apontar a necessidade de novos caminhos. (SARAMAGO, 1997, pp. 204-205).

Permaneceram na SMED, que possui uma rede de escolas que tem como referencial os Ciclos de Formação, resquícios visíveis de uma escola seriada nas categorias que foram criadas

ao longo dos últimos anos para expressar estatisticamente situações de exclusão na escola. Trata-se de uma tradição que carrega procedimentos de reprovação e de afastamento escolar apresentados com uma nova roupagem, a Manutenção (M) e a Manutenção por Falta (MF), que seguem contabilizadas como reprovações nas estatísticas nacionais.

Nesta Dissertação, a categoria abandono escolar foi também evidenciada na análise dos registros escolares produzidos no âmbito da escola. Procurou-se acompanhar a trajetória escolar de um grupo de alunos da EMEF Judith Macedo de Araújo, chegando ao resultado que, do total de 74 alunos, ao final do percurso, dez se encontravam desaparecidos. A pesquisa suscitou muitos questionamentos, mas se destaca uma condição preliminar para a localização dos alunos, a condição de manterem a mesma grafia do nome¹⁸⁹ e o mesmo código identificador do aluno no sistema (Educacenso). Uma troca de letra provocou a não localização do aluno e a possível criação de um novo código do aluno quando da transferência para outra escola.

Um simples erro de transcrição, a troca da letra inicial de um apelido, por exemplo, faria que o verbete fosse atirado para fora do seu lugar próprio, e mesmo para muito longe de onde deveria estar, como inevitavelmente teria de acontecer nesta Conservatória Geral do Registo Civil, onde os nomes são muitos, para não dizer que são todos (SARAMAGO, 1997, p. 161).

Outro aspecto importante para reflexão é a retirada dos alunos que foram afastados por abandono (evadidos) dos sistemas informatizados, ou simplesmente retirados das listas de chamada. Para eles permanecerem nas listagens, teriam que ser contabilizados como reprovados (causando distorções nos resultados). De fato, nesses casos, seria importante haver uma forma de manter vivos esses nomes (mantendo-se nas listagens dos alunos frequentes talvez com alguma observação).

[...] é inevitável que os verbetes e os processos dos mortos recentes, por falta de espaço próprio no fundo do edifício, se vão aproximando perigosamente, e rocem, do lado de cá, os processos dos vivos que se encontram arrumados na parte extrema interior das respectivas prateleiras, dando origem a uma franja de delicadas situações de confusão entre os que ainda estão vivos e os que já estão mortos (SARAMAGO, 1997, p. 167).

¹⁸⁹ Existem outros procedimentos para verificação identificadora da pessoa, como data de nascimento, nomes dos pais, entre outros. Entretanto, muitas vezes essa averiguação não é realizada gerando, assim, um novo cadastro.

Como vimos, os sistemas Educacenso e, da mesma forma, o Sistema de Informações Educacionais partem de um registro individual, mas estão estruturados para uma contagem numérica daqueles que estão efetivamente frequentando a escola. A Matrícula Inicial extraída desses sistemas será referência para distribuição de recursos. Assim, a orientação dos órgãos oficiais é para a eliminação dos infrequentes nas listagens, ficando esses reservados à escuridão da morte.

[...] nunca eu teria chegado a compreender a dupla absurdidade que é separar os mortos dos vivos. Em primeiro lugar, é uma absurdidade do ponto de vista arquivístico, considerando que a maneira mais fácil de encontrar os mortos seria poder procurá-los onde se encontrassem os vivos, posto que a estes, por vivos serem, os temos permanentemente diante dos olhos, mas, em segundo lugar, é também uma absurdidade do ponto de vista memorístico, porque se os mortos não estiverem no meio dos vivos acabarão mais tarde ou mais cedo por ser esquecidos [...] (SARAMAGO, 1997, p. 208).

Saramago (1997) nos traz mais uma significativa reflexão, a de que não se podem separar os vivos dos mortos, não se podem separar os alunos frequentes dos alunos infrequentes.

[...] nós os que escrevemos e movemos os papéis da vida e da morte, reunamos em um só arquivo, a que passaremos a chamar simplesmente histórico, os mortos e os vivos, tornando-os inseparáveis neste lugar, já que lá fora a lei, o costume e o medo não o consentem. [...] que progressivamente, processo a processo, documento a documento, dos mais recentes aos mais antigos, se procederá à reintegração dos mortos do passado no arquivo que passará a ser o presente de todos. [...] Assim como a morte definitiva é o fruto último da vontade de esquecimento, assim a vontade de lembrança poderá perpetuar-nos a vida (SARAMAGO, 1997, p. 209).

Perpetuar a vida e não cair no esquecimento. Faz sentido então dar vida escolar a todos os nomes com base no direito à educação. Em consonância com essa visão, foram destacadas, na Dissertação, duas políticas públicas. A primeira diz respeito à garantia do acesso à escola pública através da Central de Matrículas, uma vez que o ingresso (o primeiro ingresso) permite o reconhecimento da existência dessa vida para o sistema escolar. A segunda política, a FICAI, caso efetivada, permitirá a permanência na escola até a conclusão do ciclo de vida escolar. As duas políticas exigem pensar que

[...] o processo de uma pessoa é o processo de todas (SARAMAGO, 1997, p. 63.)

A primeira procura dar visibilidade a todos os nomes, já a segunda mostra que cada nome tem um rosto evitando, assim, a morte escolar de crianças e jovens.

TODOS OS NOMES NA ESCOLA!

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, ano XXII, n. 75, p. 15-32, ago., 2001.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. O ensino fundamental de nove anos e o direito à educação. In: VIDAL, Diana Gonçalves; SÁ, Elizabeth Figueiredo de; SILVA, Vera Lucia Gaspar da (Orgs.). **Obrigatoriedade no Brasil**. Cuiabá/MT: EDUFMT, 2013, p. 399-420.

ARROYO, Miguel Gonzalez. Fracasso/Sucesso: um pesadelo que perturba nossos sonhos. **Em aberto**, Brasília, v. 17, n. 71, p. 33-40, jan. 2000.

_____. Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1381-1416, out./dez., 2010.

ARTIÈRES, Philippe. **Arquivar a Própria Vida**. In: Seminário organizado pela Fundação Getúlio Vargas (CPDOC). São Paulo, Universidade de São Paulo (IEB), Rio de Janeiro e São Paulo, 1997.

AZEVEDO, José Clóvis. A Escola Cidadã: desafios, diálogos e travessias. In: AZEVEDO, J.C. de; GENTILI, P.; KRUG, A.; SIMON, C. (Orgs.). **Utopia e Democracia na Educação Cidadã**. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS/Secretaria Municipal de Educação, 2000, p. 23-48.

_____. FICAI, retrato de realidade. In: **FICAI perguntas e respostas**. Porto Alegre: Ministério Público/RS, 2011.

AZEVEDO, José Clóvis. Escola Cidadã: Construção Coletiva e Participação Popular. In: SILVA, Luiz Heron da (Org.). **A Escola Cidadã no Contexto da Globalização**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1998, p. 308-319.

BARBOSA, Maria Carmen Silveira. Infância, escola e uma nova compreensão da temporalidade. In: MOLL, Jaqueline (Org.). **Os tempos da vida nos tempos da escola: construindo possibilidades**. Porto Alegre: Ed. Penso, 2013.

BASTOS, Maria Helena Camara. **A instrução pública e o ensino mútuo no Brasil: uma história pouco conhecida**. (1808-1827). História da Educação, Pelotas, n. 1, p. 115-133, abr., 1997.

BESSION, Jean-Louis. **A ilusão das estatísticas**. São Paulo: Ed. UNESP, 1995.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1992.

BOTELHO, Tarcísio R. Censos e construção nacional no Brasil Imperial. **Tempo Social**, v. 17, n. 1, p. 321-341, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v17n1/v17n1a13>>. Acesso em: 7 ago. 2017.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**: Cursos no Collège de France (1989-92). Tradução por Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824. [Redação atualizada, com emendas constitucionais]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 22 jan. 2016.

_____. Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Diretoria Geral de Estatística. **Recenseamento Geral do Brasil 1920**, v. 4 – População. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv31687.pdf>>. Acesso em: 24 jul. 2016.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 22 jan. 2016.

_____. **Lei Orgânica do Ensino Primário.** Decreto n. 8.529/1946. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/6_Nacional_Desenvolvimento/lei%20org%C2nica%20do%20ensino%20prim%C1rio%201946.htm>. Acesso em: 24 jul. 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 1967.** [Redação atualizada, com emendas constitucionais]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 22 jan. 2016.

_____. **Emenda Constitucional n.º. 1, de 17 de outubro de 1969.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 22 jan. 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.** [Redação atualizada, com emendas constitucionais]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 22 jan. 2016.

_____. **Lei n.º. 8.069, de 13 de julho de 1990.** [Estatuto da Criança e do Adolescente]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm>. Acesso em: 13 jan. 2016.

_____. **Emenda Constitucional n. 14, de 12 de setembro de 1996.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm>. Acesso em: 7 ago. 2016.

_____. **Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm>. Acesso em: 7 ago. 2016.

_____. **Lei n.º. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006.** Dispõe sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111274.htm>. Acesso em: 7 ago. 2016.

_____. **Lei nº. 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm>. Acesso em: 7 ago. 2016.

_____. **Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009.** Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm#art4>. Acesso em: 7 ago. 2016.

_____. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 7 ago. 2016.

_____. Ministério da Educação. **PNE em Movimento.** Disponível em <<http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>>. Acesso em: 11 jun. 2016.

_____. **Lei de 15 de outubro de 1827.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-15-10-1827.htm>. Acesso em 24 jul. 2016.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em 20 out. 2017.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 10 de novembro de 1937).** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946).** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. **Lei Nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. **Lei Nº 5.692. De 11 de agosto de 1971.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. **Emenda Constitucional Nº. 14, de 12 de setembro de 1996.** 1996a. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm >. Acesso em: 7 ago. 2016.

_____. **Lei Nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** 1996b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. **Lei Nº. 9.424, de 24 de dezembro de 1996.** 1996c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424.htm>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. Ministério da Educação e do Desporto (MEC). [Documento elaborado por Maria Cecília Rego Ramalho]. **Modelo de Fluxo Escolar.** Brasília, 1993. [Material impresso].

_____. Ministério Da Educação e Cultura. **Formulário - Ensino Primário Comum.** Serviço de Estatística da Educação e Cultura, 1967.

CALDEIRA-MACHADO, Sandra Maria; DE SOUZA BICCAS, Maurilane; DE FARIA FILHO, Luciano Mendes. Estatísticas educacionais e processo de escolarização no Brasil: implicações. **Cadernos de História da Educação**, v. 12, n. 2, 2013. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/che/article/view/25031/13872>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. **BIB. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 61, p. 25-52, 1º semestre de 2006.

CORREIO DO POVO. Escolas públicas organizam fase de matrículas. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 06 nov. 1998. Geral. Disponível em <<http://www.correiodopovo.com.br/jornal/a104/n37/html/21escola.htm>>. Acesso em: 24 mar. 2017.

_____. Inscrições sem fila na 1ª série. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 20 nov. 1997. Geral. Disponível em <<http://www.correiodopovo.com.br/jornal/a104/n37/html/21escola.htm>>. Acesso em: 24 mar. 2017.

CUNHA, Célio da. **Educação e autoritarismo no Estado Novo.** São Paulo: Cortez, 1981.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

DINIZ, Ednar Maria Vieira. O Censo Escolar. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 80, n. 194, p. 156-163, 1999.

DRAIBE, Sonia Miriam. As políticas sociais e o neoliberalismo-reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista USP**, São Paulo, n. 17, p. 86-101, 1993.

ESCHER, **Relatividade (litografia)**, 1953.

FARENZENA, Nalú. **Políticas públicas e políticas públicas de educação: noções e conceitos básicos.** Porto Alegre, Faced/UFRGS, 2016 [apresentação em Power point].

FARENZENA, Nalú; LUCE, Maria Beatriz. Políticas públicas de educação no Brasil: reconfigurações e ambiguidades. In: MADEIRA, Ligia Mori (Org.). **Avaliação de Políticas Públicas.** Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014, p. 195-215.

FARIA FILHO, Luciano Mendes de. Instrução elementar no século XIX. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira, FARIA FILHO, Luciano Medes de, VEIGA, Cynthia Greive (orgs.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 135-150.

FÁVERO, Osmar (org.). **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988**. Campinas: Ed. Autores Associados, 2001.

FERRARO, Alceu Ravanello. Alfabetizar é escolarizar. **Sociedade e Estado**. Brasília, v. 14, n. 2, p. 323-348, jul./dez. 1999.

_____; VARGAS, Edson Luís Beckenkamp; MACHADO, Nádia Christina Ferreira. Qualidade das estatísticas originadas dos registros escolares: um estudo exploratório no Bairro Fragata, na Cidade de Pelotas/RS. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 7, n. 3, p. 47-76, dez., 2001.

_____; MACHADO, Nádie Christina Ferreira. Da universalização do acesso à escola no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 79, p. 213-214, 2002.

_____. Direito à Educação no Brasil e dívida educacional. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 2, p. 273-289, maio/ago., 2008.

_____. **História inacabada do analfabetismo no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009.

FRASER, Nanci. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. In: SOUZA, J. (org.). **Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FOUQUET, Anne. As estatísticas e o debate social. In: BESSON, Jean-Louis (Org.). **A ilusão das estatísticas**. São Paulo: Ed. UNESP, 1995, p. 135-148.

FREITAS, M. A. Teixeira de. Dispersão demográfica e escolaridade. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n. 3, p. 497-527, jul.-set. 1940a. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/111/rbe_1940_v1_n3.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2017.

_____. A evasão escolar no ensino primário brasileiro. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n. 4, p. 697-722, out. - dez. 1940b. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/111/rbe_1940_v1_n4.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2017].

_____. O Ensino Primário Brasileiro no decênio 1932-1941. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n. 26, p. 261-320, 1946. [Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/111/rbe_1946_v7_n26.pdf> Acesso em: 16 de julho de 2017]

_____. A escolaridade média no Ensino Primário brasileiro. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n. 30 n. 31, p. 395-474, 1947. [Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/111/rbe_1947_v8_n30_n31.pdf> Acesso em: 16 jul. 2017

FREITAS, Ana; NERY, Beatriz Didonet; SOARES, Ester Guareschi; GONÇALVES, Hiasmin de Fátima. Turma de Progressão: construindo uma concepção. In: ROCHA, Sílvia; NERY, Beatriz Didonet (Orgs.). **Turma de Progressão: a inversão da lógica da exclusão**. Porto Alegre: Secretaria Municipal de Educação, 1999.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, IPEA, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GAUER, Ruth M. Chittó. O pensamento iluminista português e a influência na formação da intelectualidade brasileira. In: Maria Stephanou; Maria Helena Camara Bastos. (Org.) **Histórias e Memórias da Educação no Brasil** – vol. I séculos XVI-XVIII. 4 ed. Petrópolis: Vozes, 2010, p. 77-92.

GEWIRTZ, Sharon; BALL, Stephen J. Do modelo de gestão do “Bem-Estar Social” ao “novo gerencialismo”: mudanças discursivas sobre gestão escolar no mercado educacional. In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Orgs.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

GIL, Natália de Lacerda. **A dimensão da educação nacional: um estudo sócio-histórico sobre as estatísticas oficiais da escola brasileira**. 2007. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-31052007-112812/pt-br.php>>. Acesso em: 16 fev. 2016.

_____. Reprovação e Repetência Escolar: a configuração de um problema político-educacional. In: Reunião Nacional da ANPEd (Associação Nacional de Pesquisadores em Educação). Florianópolis, 2015. **Anais eletrônicos...** Florianópolis: 2015. Disponível em: <http://37reuniao.anped.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Trabalho-GT02-3853.pdf>. Acesso em: 7 out. 2016.

_____; CALDEIRA, Sandra. Escola Isolada e Grupo Escolar: a variação das categorias estatísticas no discurso oficial do governo brasileiro e de Minas Gerais. **Estatística e Sociedade**, Porto Alegre, p.166-181, n.1 nov. 2011. Disponível em: <seer.ufrgs.br/estatisticaesociedade 171>. Acesso em: 01 out. 2017.

_____; HAWAT, Joseane El. O tempo, a idade e a permanência na escola: um estudo a partir dos livros de matrícula (Rio Grande do Sul, 1895-1919). **História da Educação**, v. 19(n. 46), p. 19-40, mai. e ago. de 2015.

GUALBERTO, Virgílio. Planejamento e Execução do Censo Escolar. **Revista Brasileira De Estudos Pedagógicos**, v. 44, n. 100, out.- dez. de 1965.

HASENBALG, Carlos. Estatística do Século XX: Educação. In: **Estatísticas do Século XX**. Rio de Janeiro, IBGE, 2006.

Haidar, Maria de Lourdes Mariotto. **O ensino secundário no império brasileiro**. São Paulo: Ed. Universidade de São Paulo, 1972.

HORTA, José Silvério Baia. Direito à educação, obrigatoriedade escolar e extensão da escolaridade. In: VIDAL, Diana Gonçalves; SÁ, Elizabeth Figueiredo de; SILVA, Vera Lucia Gaspar da (Orgs.). **Obrigatoriedade no Brasil**. Cuiabá: EDUFMT, 2013, p. 381-397.

HORTA, José Silvério Baia. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 104, p. 5-34, jul. 1998.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Brasília: PNAD/IBGE, 2014. Disponível em: <http://downloads.ibge.gov.br/downloads_estatisticas.htm>. Acesso em: 22 jan. 2016.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad)**. Disponível em: <http://downloads.ibge.gov.br/downloads_estatisticas.htm>. Acesso em: 11 jun. 2016.

_____. **Estatísticas Históricas do Brasil: série estatística retrospectivas**. 3 ed. Séries econômicas, demográficas e sociais – 1550 a 1985. Rio de Janeiro: IBGE, 1987. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br>>. Acesso em: 22 jan. 2016.

_____. **Anuário Estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=720>>. Acesso em: 26 jul. 2016.

_____. **Anuário Estatístico do Brasil**. [1962]. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=720>>. Acesso em: 26 jul. 2016.

_____. **“Brasil mostra a tua cara”**: imagens da população brasileira nos censos demográficos. [OLIVEIRA, Jane Souto de]. Rio de Janeiro: IBGE/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2003. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv2434.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2016.

_____. **Recenseamento do Brasil em 1872**. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/Recenseamento_do_Brazil_1872/Imperio%20do%20Brazil%201872.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2016.

_____. **Estatísticas Históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988**. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. – 2ª ed. rev. e atual. do v. 3 de Séries estatísticas retrospectivas. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

_____. **Um Registro Histórico da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1967-2015**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94878.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Básica - Censo Escolar**. Brasília: INEP/MEC. [2005, 2014]. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 22 jan. 2016.

_____. **Nota Técnica 004/2011 - Cálculo das Taxas de Rendimento Escolar** – Censo Escolar da Educação Básica 2010. Brasília: INEP/MEC. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/censo/2010/nota_tecnica_indicadores_rendimento_2010.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2016.

_____. **Portarias:** nº 201/2010 [frequência escolar]; nº 264/2007 [data do Censo Escolar]. Brasília.

_____. **Notas Estatísticas – Censo Escolar 2015.** Brasília: INEP/MEC, 2016. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=36521-apresentacao-censo-escolar-divulgacao-22032016-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 5 jul. 2016.

_____. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base.** Brasília: INEP, 2015. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/1362>. Acesso em: 11 jun. 2016.

_____. **Dicionário de indicadores educacionais.** Fórmulas de cálculo. Brasília: MEC/INEP, fev. 2004. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/263>>. Acesso em: 03 ago. 2016.

_____. **Leis, Atos e Regulamentos sobre Educação no Período Imperial na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul.** Brasília: INEP/MEC. [TAMBARA, Elomar, ARRAIDA, Eduardo, 2004]. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/514>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

_____. **Formulários e cadernos de instruções - Censo Escolar.** Brasília: INEP/MEC. [2016]. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo/formularios-e-cadernos-de-instrucoes>>. Acesso em: 29 maio 2016.

_____. **Indicadores Educacionais.** Brasília: INEP, 2016. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

_____. **A Matrícula no Ensino Fundamental em perspectiva – Projeção da Matrícula no Ensino Fundamental Brasil e Unidade da Federação 2000-2001.** Brasília: INEP/MEC, 2000. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484154/A+matr%C3%ADcula+no+ensino+fundamental+em+perspectiva/62c5c1a6-dd42-4312-bb97-2f6fdca3d410?version=1.2>>. Acesso em: 06 ago. 2017.

_____. **Estimativas de fluxo escolar a partir do acompanhamento longitudinal dos registros de aluno do Censo Escolar do período 2007-2016.** [Nota Técnica Nº 8/2017]. Brasília: INEP/MEC, 2017. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2007_2016/nota_tecnica_taxas_transicao_2007_2016.pdf>. Acesso em : 22 ago. 2017.

_____. **Formulários do Censo Escolar [1996 a 2006].** Brasília. [Material impresso – localizado na SEDUC/RS].

KLEIN, Delci Heinle. **IDEB e Maquinarias : a produção, a quantificação e a expressão da qualidade da educação brasileira**. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2017. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/157576>>. Acesso em: 20 out. 2017.

KLEIN, Ruben. Produção e utilização de indicadores educacionais: metodologia de cálculo de indicadores de fluxo escolar da educação básica. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 84, n. 206-208, p. 107-157, 2003.

_____. Comentários sobre Teixeira de Freitas e seus trabalhos na área da educação. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE, Teixeira de Freitas, um Cardeal da educação brasileira: sua atualidade intelectual**. Rio de Janeiro, p. 15-25, 2008. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20%20RJ/ColecaoMemoriaInstitucional/15-Um%20Cardeal%20da%20Educacao%20Brasileira%20-Teixeira%20de%20Freitas.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

_____; RIBEIRO, Sérgio Costa. O censo educacional e o modelo de fluxo: o problema da repetência. **Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior**, USP, p. 1-45, 1992. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9201.pdf>> Acesso em: 16 de julho de 2017.

_____; MARINO, Leandro Lins. Cálculo das Taxas de Transição entre Séries. **Reuniões da ABAVE**, n. 8, p. 291-312, 2015.

LENSKIJ, Tatiana. **Direito à permanência na escola : a lei, as políticas públicas e as práticas escolares**. Porto Alegre: UFRGS/FACED, 2006. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/8738>>. Acesso em 20 out. 2017.

LOTTA, Gabriela Spanghero. O papel das burocracias de nível de rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e discricionariedade. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (Org.). **Implementação de políticas públicas: teoria e prática**. Belo Horizonte: Ed. PUC-Minas, 2012, p. 20-49.

LUCHESE, Terciane Ângela. História da obrigatoriedade escolar no Rio Grande do Sul. In: VIDAL, Diana Gonçalves; SÁ, Elizabeth Figueiredo de; SILVA, Vera Lucia Gaspar da (Orgs.). **Obrigatoriedade no Brasil**. Cuiabá/MT: EDUFMT, 2013, p. 275-301.

MACHADO, Carlos R. S. **Estado, Política e Gestão na/da Educação em Porto Alegre (1989-2004): avanços e limites na produção da democracia sem fim**. 2005. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MARTINS, Ricardo Chaves de Rezende. A oferta da educação básica: desafios para o futuro e o Plano Nacional de Educação. In: GOMES, Ana Valeska Amaral; BRITTO, Tatiana Feitosa. **Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas**. Brasília: Edições Câmara, 2015, p. 41-62.

- MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de. **Gestão democrática na rede municipal de educação de Porto Alegre de 1989 a 2000: a tensão entre reforma e mudança**. Porto Alegre: 2003.
- MULLER, Pierre, SUREL, Ives. **Análise das políticas públicas**. Pelotas, EDUCAT, p. 12-30, 2002.
- NAGLE, Jorge. **Educação e Sociedade na Primeira República**. São Paulo: EPU, 1974
- NÓVOA, António. Carta a um Jovem Historiador da Educação. **Historia y Memoria de la Educación**, v. 2, n. 3 1, p. 23-58, 2015.
- OBSERVATÓRIO DO PNE. Disponível em <<http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/2-ensino-fundamental>>. Acesso em: 11 jun. 2016.
- OYARZABAL, Graziela Macuglia. **Os sentidos discursivos enunciados por professores, pais e alunos sobre a escola por ciclos: um estudo de caso em Porto Alegre/RS**. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2006. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/10307>>. Acesso em: 01 de setembro de 2017.
- OSZLAK, Oscar; O'DONNELL, Guillermo A. **Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación**. Buenos Aires: Cedes, 1976.
- PERES, Eliane Teresinha. **Aprendendo formas de pensar, de sentir e de agir a escola como oficina da vida: discursos pedagógicos e práticas escolares da escola pública primária gaúcha (1909-1959)**. 2000. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Minas Gerais.
- PERONI, Vera. Redefinições no papel do Estado: parcerias público/privadas e a gestão da educação. In: **CONGRESSO IBERO-BRASILEIRO**. 2010.
- POPKEWITZ, Tom; LINDBLAD, Sverker. Estatísticas educacionais como um sistema de razão: relações entre governo da educação e inclusão e exclusão sociais. **Educação & Sociedade**, Porto Alegre, v. 22, n. 75, p. 111-148, 2001.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Plano “Escolas Novas para Pôrto Alegre”**. Publicado em 1956.
- _____. **“Nenhuma Criança sem Escola” no município da Capital**. Celebrado em março de 1986, entre o Governo do Estado e a Prefeitura Porto Alegre.
- _____. Secretaria Municipal de Educação. **Cartilha Princípios da Escola Cidadã**, 1996. Porto Alegre, 1996.
- _____. Secretaria Municipal de Educação. **II Congresso Municipal de Educação - Teses**. Porto Alegre: SMED, 1999.
- _____. Secretaria Municipal de Educação. **Repórter SMED**. Nov. 1995. Ano 1, nº. 2.
- _____. Secretaria Municipal de Educação. **Estudo Preliminar – Potencial de excedentes 1994**. Porto Alegre: SMED/ASSEPLA.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Levantamento de Dados Estatísticos do Alunado** [documento impresso]. Porto Alegre: SMED, 1985.

_____. Secretaria Municipal de Educação. EMEF Judith Macedo de Araújo. **Ficha de Controle de Rendimento Escolar Quadro Resumo da turma 11 – 1ª série**. Porto Alegre, 1987. [Documento localizado na EMEF Judith Macedo de Araújo].

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Quadro Geral do Movimento Escolar**. Porto Alegre, 1989. [Documento localizado no setor de Pesquisa e Informações Educacionais].

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Quadro Movimento e Rendimento Escolar na Rede Municipal de Ensino**. Porto Alegre, [1999 a 2004; 2005 a 2016]. [Consulta no Sistema de Informações Educacionais].

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Quadro dos Novos e Repetentes por série e grau**. Porto Alegre, 1993. [Documento impresso localizado no setor de Pesquisa e Informações Educacionais].

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Resposta ao Pedido de Informações da Câmara de Vereadores**. Porto Alegre, 1995. [Documento impresso localizado no setor de Pesquisa e Informações Educacionais - Incompleto].

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Parecer N° 01/93**. Porto Alegre, 1993. [Parecer sobre evasão]. [Documento impresso localizado no setor de Pesquisa e Informações Educacionais].

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Boletins Informativos [n° 2 (1997); n° 13 (2005); n° 15 (2007); n° 17 (2008); 2010; 2015]**. [Equipe de Pesquisas e Informações Educacionais – Assessoria de Planejamento]. Porto Alegre.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Ofícios**: Of. Circ. n° 383/95, 01/12/1995; Of. Circ. n° 007/97, 10/09/1997; Of. Circ. n° 002/98, 08/01/1998; Of. Circ. n° 151/99, 01/12/1999; Of. Circ. n° 137/99, 09/11/1999. [Orientação às escolas sobre evasão escolar]. Porto Alegre.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Ofício Circular N° 074/98**. Porto Alegre, 1998. [Parecer sobre evasão]. [Documento impresso localizado no setor de Pesquisa e Informações Educacionais].

_____. Secretaria Municipal de Educação. Aspectos Legais. **O Controle da Frequência como critério de Aprovação**. Porto Alegre, 1997. [Parecer sobre frequência escolar].

_____. Secretaria Municipal de Educação. Aspectos Legais. **Registro escolar**. Porto Alegre, 2004. [Orientações e conceitos].

_____. Secretaria Municipal de Educação. Porto Alegre: Ciclos de Formação – Proposta Político-Pedagógica da Escola Cidadã, **Caderno Pedagógico**, n. 9, 2004.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Portarias**: n° 452/2011; n° 205/2015; n° 608/2016. [Evasão]. Porto Alegre.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Documentos Orientadores** [Registros Escolares]: Of. Circ. nº 102/2009 (23 nov. 2009), nº 005/2011 (24 nov. 2011), nº 007/2013 (7 nov. 2013), nº 10/2014 (22 out. 2014) e nº 10/2015 (28 de out. 2015).

_____. Conselho Municipal de Educação. **Resolução nº 16/2016**. [Frequência escolar]. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu_doc/resolucao_16_2016_aprovada.pdf>. Acesso em: 1 out. 2017.

_____. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **Anuário Estatístico da Prefeitura Municipal de Porto Alegre**. [1972/2006 Impresso; 2006-2015 eletrônico]. [Educação]. Porto Alegre.

PORTO ALEGRE. **Lei nº 11.858, 25 de junho de 2015**. Institui o Plano Municipal de Educação – PME.

PROST, Antoine. **Doze lições sobre a História**. Belo Horizonte: Autêntica, 2012.

RIBEIRO, Sérgio Costa. A pedagogia da repetência. **Estudos avançados**, v. 5, n. 12, p. 07-21, 1991. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v5n12/v5n12a02.pdf>> Acesso em: 16 de julho de 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Ministério Público. **Termo de Compromisso de Ajustamento** [06/05/1997]. Porto Alegre, 1997.

_____. Ministério Público. **Recomendação**. Porto Alegre, 1997. [Sobre frequência escolar].

_____. Ministério Público. **Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente**: Um instrumento de inclusão escolar. Porto Alegre, ago. 1999.

_____. Ministério Público e outras entidades. **Documento “Nenhum a menos na escola: compromisso de toda a sociedade”** [28/02/2002]. Porto Alegre, 2002.

_____. Ministério Público. **FICAI**: perguntas e respostas. Centro de Apoio Operacional da Infância, Juventude, Educação, Família e Sucessões. Porto Alegre, 2011.

RIO GRANDE DO SUL. **Convênio de 05/09/1949** – entre o Estado e o Município de Porto Alegre, que dispõe sobre o desenvolvimento de ensino no Município de Porto Alegre.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Estado da Educação. **Relatório: Estatísticas Organizacionais do sistema da SEC**. Porto Alegre: SEC, 1995a.

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Material de divulgação do Novo Sistema de Matrícula**. 1995b.

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Material de divulgação do processo de Matrículas**. [1996-2016].

_____. Diário Oficial do Estado. **Portaria 281/2000**. Processo de matrícula automática. Porto Alegre, 20 nov. de 2000, p. 23.

_____. Diário Oficial do Estado. **Portaria 224/2007**. Da confirmação da rematrícula nas escolas da rede estadual de ensino.. Porto Alegre, 07 nov. de 2007, p. 21-22.

_____. Diário Oficial do Estado. **Portaria 280/2016**. Estabelece critérios e procedimentos para a realização de matrícula, rematrícula e transferência de alunos(as) da rede pública estadual de ensino. Porto Alegre, 04 nov. de 2016, p. 35-36.

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Censo Escolar da Educação Básica**. [2007-2016]. Disponível em: <http://www.educacao.rs.gov.br/dados/estatisticas_2014.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2017.

_____. Secretaria de Educação. **Diagnóstico da Educação Básica no Rio Grande do Sul – 2013**. Porto Alegre: SEDUC/DEPLAN, 2014.

_____. Secretaria Estadual da Educação. **Documentos**: Formulário do Censo Escolar [1997] - Escola Municipal de 1º Grau Vila Monte Cristo; Relatório: Estatísticas – Imagem [1994-1995]; Levantamento de Dados Estatísticos do Alunado [1985]; Boletim Estatístico – Matrícula Total e Final (37ª Delegacia de Educação) [1987]; Quadro da Matrícula Final e Movimento e Rendimento do Alunado de 1º Grau – Modelo de Quadro da 1ª DE [1989]. [Registros estatísticos - Arquivos localizados na Equipe de Pesquisas e Informações Educacionais]. Porto Alegre.

_____. Secretaria Estadual da Educação. **Estatísticas Educacionais [1974-1998]**. Porto Alegre. [Consulta na Biblioteca da FACED/RS].

_____. Conselho Estadual de Educação. **Parecer N° 588/2001**. Porto Alegre, 2001. [Parecer sobre evasão].

_____. Conselho Estadual de Educação. **Resolução N° 233/1997**. Porto Alegre, 1997. [Sobre controle de frequência escolar].

_____. Conselho Estadual de Educação. **Resolução n° 101/1973**. Porto Alegre, 1973. RIO GRANDE DO SUL. **Lei n° 14.705, de 25 de junho de 2015**. Institui o Plano Estadual de Educação – PEE. Disponível em: <http://servicos.educacao.rs.gov.br/dados/forum_est_educ_cronog_pee_20140902.pdf>. Acesso em 7 ago. 2016.

ROLIM, Marcos. **A formação de jovens violentos : para uma etiologia da disponibilidade violenta**. Porto Alegre: UFRGS. Tese (Doutorado) 2014. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/102225>>. Acesso em: 20 out. 2017.

ROLIM, Marcos. **No Brasil, onde a escola falha, o crime é bem sucedido. A escola exclui e o crime acolhe**. 2016. Disponível em Sul21: <<https://www.sul21.com.br>>. Acesso em: 24 out. 2017.

ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2005.

SAMPAIO, Carlos Eduardo Moreno, et al. A matrícula no ensino fundamental em perspectiva: Brasil e unidades da Federação–2000-2001. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 80, n. 196, p. 527-575, set./dez., 1999.

SENRA, Nelson de Castro. Pesquisa histórica das estatísticas: temas e fontes. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, v. 15, n. 2, p.411-425, abr.-jun. 2008. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/hcsm/v15n2/11.pdf>>. Acesso em: 7 mar. 2017.

_____. Uma Breve história das estatísticas brasileiras (1822-2002). Rio de Janeiro: IBGE, Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2009. 474 p. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv42899.pdf>>. Acesso em: 7 mar. 2017.

SANTOS, Boaventura de Souza. Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. In: HELLER, et. al (Orgs.). **A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

SARAMAGO, José. **Todos os Nomes**. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 1997.

SOUTO, Raquel Dezidério. O Anuário Estatístico do Brasil e as informações sobre educação e saúde. **Estatística e Sociedade**, n. 2, 2012.

UBERTI, Luciane. **Escola cidadã: dos perigos de sujeição à verdade**. 2007. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/10319>>. Acesso em 14 de março de 2017.

ZERO HORA. Fim à matrícula automática. **Zero Hora**, Porto Alegre, 05 nov. 2007. Geral, p. 31. [Arquivo digitalizado].

APÊNDICE 1: Modelo de Fluxo Escolar

Em trabalho produzido pelo Ministério da Educação e do Desporto, em 1993, referente ao Modelo de Fluxo Escolar, elaborado por Maria Cecília Rego Ramalho, é apresentado um estudo sobre as taxas de transição calculadas a partir dos dados extraídos do Censo Educacional. Foi aplicado o modelo proposto pela Unesco, sendo realizadas algumas correções em “[...] decorrência de problemas na definição da variável ‘repetente’, constante no questionário do censo”. Explica a autora que esse Modelo de Fluxo Escolar,

[...] tem como função descrever o movimento do alunado no Sistema Regular de Ensino. Isto é, ao reconstruir a evolução dos alunos nas séries que compõem o Ensino Fundamental, ao longo dos anos, obtém-se o Fluxo Escolar, cujos principais produtos são as taxas de evasão, promoção e repetência, ditas Taxas de Transição (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 1993, p. 5).

Reproduz os conceitos básicos das categorias tratadas pelo fluxo escolar e que constam nas instruções do Censo Escolar, entre elas (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 1993, p. 5):

APROVADO – aluno que, no final do ano letivo, preencheu os requisitos mínimos de aproveitamento e frequência previstos em legislação, não estando apto a cursar a série seguinte;

REPROVADO – aluno que, no final do ano letivo, não preencheu os requisitos mínimos de aproveitamento e/ou frequência previstos em legislação, não estando, portanto, apto a cursar a série seguinte;

PROMOVIDO – aluno que se matricula no início de um ano letivo, na série seguinte àquela em que estava matriculado (e foi aprovado) no ano anterior;

REPETENTE – aluno que se matricula no início de um ano letivo, na mesma série que estava matriculado no ano anterior;

EVADIDO – aluno que, estando matriculado no início de um ano letivo, em uma determinada série, não consta da matrícula inicial do ano letivo seguinte, nem como aluno promovido (série seguinte), nem como aluno repetente (mesma série).

AFASTADOS POR:

TRANSFERÊNCIA – aluno que deixou de frequentar o estabelecimento de ensino para ingressar em outro, observadas as exigências legais;

ABANDONO – aluno que deixou de frequentar o estabelecimento de ensino, tendo sua matrícula cancelada.

A autora expõe didaticamente o funcionamento do Modelo, sempre tendo como referência a Matrícula Inicial (MI), contabilizada no início do ano letivo. Para a entrada de alunos no sistema existente duas formas: alunos promovidos (ou novos) e alunos repetentes; para a saída é possível identificar três maneiras distintas: alunos promovidos, alunos repetentes e alunos evadidos. Para que o Modelo funcione, trabalha-se também com algumas premissas,

entre elas: o ingresso do aluno no sistema se dá na 1ª série; a saída só é possível pela evasão ou conclusão do curso; a última, quando o aluno evade da escola e nela não mais retorna.

Exemplifica, assim, a metodologia [adaptado por mim, para melhor compreensão do modelo]:

MI [3ª série/1987] = 363 alunos, desses que seriam a entrada na série e ano, tem-se: Repetentes [3ª série/1987] = 96 e Promovidos [3ª série/1987] = 267.

O próximo passo será ver, quantos alunos dos ditos promovidos, evadiram-se.

Para o ano seguinte, a MI [4ª série/1988] = 304, os Repetentes [4ª série/1988] = 67 e os Promovidos [4ª série/1988] = 237. Assim, se existiam 267 promovidos em 1987 e aparecem 237 em 1988, conclui-se que 30 alunos se evadiram do total de 363 inicialmente matriculados em 1987. Desta forma é possível realizar o cálculo das taxas de transição referente à 3ª série do ano de 1987.

$$\text{Taxa de Repetência} = \frac{96}{363} = 0,27$$

$$\text{Taxa de Promoção} = \frac{237}{363} = 0,65$$

$$\text{Taxa de Evasão} = \frac{30}{363} = 0,08$$

Apresenta também o cálculo da Taxa de Aprovação sobre a Matrícula Inicial.

$$\text{Taxa de Aprovação} = \frac{267}{363} = 0,74$$

O problema da Repetência é ressaltado e corrigido, tendo em vista a definição contida nas orientações do Censo Escolar, como aqueles “[...] alunos que voltaram a frequentar a mesma série em que estavam matriculados anteriormente, por não terem tido a frequência ou o aproveitamento necessários à aprovação.”. Assim, havia uma subestimação da repetência, pois não eram contabilizados os alunos que abondavam a escola ao longo do ano letivo e, ao retornarem no ano seguinte para a mesma série, contavam como aluno novo [como já apontava Ruben Klein em seus estudos sobre o PROFLEXO]. Outro aspecto apontado no estudo foi a categoria Ciclo Básico de Alfabetização informado no Censo Escolar como Regime Não-seriado (RNS), identificados em alguns estados e também igualmente corrigidos. Assim como questões pontuais referentes a coleta de dados em determinados Estados também sofreram ajustes.

Esse trabalho reforçou a necessidade de reformulação no Questionário do Censo Escolar, a saber: a revisão da definição de repetentes, com a inclusão dos motivos da repetência (repetentes por terem sido reprovados no ano anterior, por não terem preenchido os requisitos

mínimos de aproveitamento e/ou frequência previstos em legislação; repetentes por terem sido afastados por abandono no ano anterior; e, repetentes, apesar de terem sido aprovados no ano anterior); indica a retirada da informação Regime Não Seriado e a distribuição das matrículas nas séries; a criação de um novo campo, alunos provenientes de fora do sistema escolar, com a indagação se os alunos, no ano anterior, frequentaram o ensino supletivo ou não frequentaram a escola.¹⁹⁰

Assim, com essas alterações no questionário do Censo, foi possível reformular o modelo de fluxo anteriormente apresentado, ficando mais completo ao contemplar outras categorias disponibilizadas pelo novo questionário. Nas categorias trabalhadas na entrada do fluxo escolar são incluídas: os alunos novos provenientes de fora do sistema regular (alunos que, no ano anterior, frequentaram o ensino supletivo) e alunos repetentes provenientes de fora do sistema regular (alunos que estão repetindo a série, que, no ano anterior, não frequentaram escola).

Fluxo Reformulado: [houve a inclusão dos alunos do RNS]

Matrícula Inicial = Repetentes + Promovidos + Repetentes de Fora + Novos de Fora

Repetentes [3ª série] = 96 + 6 [RNS] = 102

Promovidos [3ª série] = 375 – 102 – 7 – 9 = 257

Repetentes [4ª série] = 63 + 3 [RNS] = 70

Promovidos [4ª série] = 309 – 70 – 5 – 6 = 228

Repetentes [3ª série] = 102+3=105

Evadidos [3ª série] = 375 – 105 – 228 = 42

Taxa de Repetência = $\frac{105}{375} = 0,28$

Taxa de Promoção = $\frac{228}{375} = 0,61$

Taxa de Evasão = $\frac{42}{375} = 0,11$

Foi possível calcular também a Taxa de Retorno, sobre a Matrícula Inicial.

¹⁹⁰ Essa reformulação foi observada no Questionário do Censo Escolar de 1996, com o tratamento para todos os apontamentos indicados. Observa-se que para a Matrícula não-seriada, havia a orientação para distribuir os alunos nas séries correspondentes, de acordo com a série mais atrasada.

Na conclusão desse trabalho foram destacados os seguintes aspectos: aumento do número de alunos repetentes, aumento da Matrícula Inicial, redução do número de alunos promovidos e aumento do número de alunos evadidos.

Taxas de Transição do Ensino Regular de 1º Grau – Brasil – 1985-88 – 1ª série

Taxas	1985	1986	1987	1988
Promoção	0,46	0,48	0,49	0,48
Repetência	0,37	0,39	0,39	0,39
Evasão	0,17	0,13	0,12	0,13

APÊNDICE 2: Censos Escolares

Síntese dos formulários dos Censos Escolares no período entre 1996 e 2006.

Realizou-se um estudo comparativo entre os questionários de coleta de informações para o Censo Escolar¹⁹¹ no período entre 1996 a 2004 – SIEd¹⁹² RS, destacando as categorias e os conceitos nelas inseridos. A realização da análise foi dividida em dois blocos, as categorias referentes à Matrícula com referência ao ano vigente e as categorias relacionadas ao Movimento e Rendimento escolar com referência ao fechamento do ano letivo do ano anterior. Pode-se ver que as modificações foram lentas, inclusive desconsiderando a própria LDB/96 no que tange à forma de organização por Ciclos de Formação.

A definição da Matrícula Inicial (MI) - 1996 - era o “[...] número de alunos matriculados no EF efetivamente frequentando o estabelecimento, em 27/03/96¹⁹³, de acordo com a série e o ano de nascimento”. Destaca-se, aqui, a situação de efetivamente frequentando em determinado dia causando muitas dúvidas nas situações de alunos em situação de quase abandono. A outra observação diz respeito ao levantamento por ano de nascimento e não mais por idade (como nos formulários da Secretaria de Educação RS). O Aluno Repetente (1996) era considerado “[...] aquele que está matriculado em 1996 na mesma série em que esteve matriculado em 1995”; também existia o levantamento dos motivos de repetência, podendo ter sido por: reprovação, abandono, apesar de ter sido aprovado em 1995. Ainda havia as estatísticas de alunos provenientes de fora do sistema regular de ensino que poderiam ter frequentado o ensino supletivo no ano anterior ou alunos que não frequentaram escola em 1995. As informações eram lançadas por série e os alunos das turmas Multisseriadas (turmas não-seriadas) eram distribuídos nas séries correspondentes, de acordo com a série mais atrasada.

As categorias relacionadas ao Movimento e Rendimento escolar no EF referente ao ano letivo de 1995 era informada junto com o Censo Escolar de 1996. Afastados por Abandono: “o número de alunos, em cada série do EF, que deixaram de frequentar a escola em 1996, tendo sua matrícula cancelada (ATENÇÃO: NÃO INCLUIR, entre os alunos afastados, aqueles que se matricularam, mas nunca frequentaram a escola.)” Afastados por Transferência: “o número de alunos, em cada série do EF, que deixaram de frequentar para ingressar em outra, observada as exigências legais”. Admitidos por Transferência (dentro do Estado / fora do Estado): “número de alunos, em cada série do EF, admitidos por transferência **após 30 dias do início do**

¹⁹¹ Disponibilizados pela Equipe do Censo Escolar da SEDUC/RS – 1996 – 2006.

¹⁹² SIEd – Sistema Integrado de Informações Educacionais – funciona de forma descentralizada para a entrada de dados do Censo Escolar.

¹⁹³ Dia Nacional do Censo Educacional, através da Portaria Ministerial nº. 1.496/95.

ano letivo de 1995, observadas as exigências legais”, considerando que o aluno na MI foi informado em outra escola e transferido após o Censo de 1995. Aprovados: “o número de alunos, em cada série do EF, que no final do ano letivo de 1996, preencheram os requisitos mínimos de aproveitamento e frequência previstos em legislação”. Reprovados: “o número de alunos, em cada série do EF, que no final do ano letivo de 1996, não preencheram os requisitos mínimos de aproveitamento e/ou frequência previstos em legislação.”. Por fim, o total de alunos Concluintes.

Em 1997, data referência do Censo Escolar em 26/03/97, ocorre que o levantamento permaneceu praticamente igual, não ocorrendo o levantamento por ano de nascimento. Em 1998¹⁹⁴, a data referência é 25/03/98, última quarta do mês de março, quando retorna o levantamento por ano de nascimento. Inclui o levantamento Matrícula Inicial no EF de Alunos Promovidos e de Alunos Repentes - em 1998 [por série], deixando de trabalhar os motivos de repetência. Afastados por Transferência e Admitidos por Transferência terão a data de referência do Censo Escolar do ano anterior (26/03/97).

Somente em 1999 aparece a possibilidade de informar a organização do ensino: por séries ou em ciclos (ou fases, etapas, etc.), bem como a duração mínima em anos, podendo assim informar o EF com nove anos de duração mas sem a possibilidade de lançar a matrícula nos anos ciclos orientando, então, da mesma forma que ocorria com a Multisseriada, que esses alunos sejam distribuídos por série. Há uma chamada para atentar a seguinte situação: “NÃO INCLUIR NA MATRÍCULA INICIAL OS ALUNOS QUE SE MATRICULARAM, MAS NUNCA FREQUENTARAM A ESCOLA EM 1999” [situação enfatizada pelo fato da matrícula estar relacionada com a distribuição de recursos e não para averiguar se o aluno está frequentando outra escola]. Foi incluída a variável Total de Matrículas nas Classes de Aceleração, com distribuição por série. Afastados por Transferência e Admitidos por Transferência terão a data de referência do Censo Escolar do ano anterior (25/03/98). É incluído também, no Movimento e Rendimento Alunos Reclassificados, após 25/03/98 - reclassificados em série mais avançada, diversa da série correspondente à matrícula inicial, indicando a série de ingresso e a série de destino [matriz série de ingresso x série de destino]. Total de Concluintes no Ensino Fundamental por Ano de Nascimento (1998).

¹⁹⁴ Portaria nº 177 de 05 de março de 1998 - INEP autarquia encarregada dos processos censitários e avaliativos do ensino - produzir e enviar os questionários aos órgãos responsáveis pela coordenação do Censo nos Estados e no Distrito Federal; em regime de colaboração - enviar os dados, pelos meios eletrônicos determinados, para processamento final do INEP.

No ano 2000 – com data referência 29/03/2000, mantendo a mesma estrutura do Censo de 1999. Para 2001, foi possível informar a matrícula do EF de nove anos, mas ainda não de forma detalhada. Essa matrícula incluiu campos específicos com a seguinte estrutura: na vertical são nove colunas para os anos ciclos (informar a denominação utilizada pela escola nas linhas tracejadas [campo aberto]), e na horizontal somente a Matrícula Inicial, Admitidos após 29/03/2000, Afastados por Abandono após 29/03/2000, Afastados por Transferência após 29/03/2000, Aprovados sem/com Dependência em 2000, Reprovados em 2000. Nos anos seguintes, 2002 e 2003, foi mantida basicamente a mesma estrutura de 2001.

Em 2004, finalmente aparece a mesma estrutura para coleta de dados, tanto para o ensino de oito anos, como para nove anos, replicando as mesmas tabelas de forma detalhada permanecendo, assim, até o ano de 2006. Constam na página do INEP formulários do Censo Escolar de 2013 a 2017.¹⁹⁵

Publicações: Sinopses – 1995 a 2016 – Ensino Fundamental

As Sinopses Estatísticas da Educação Básica, até 2006, apresentam dados referentes a estabelecimento, matrícula, função docente, movimento e rendimento escolar, para as diferentes modalidades de ensino brasileiras: Ensino Regular (Educação Infantil e Ensino Fundamental e Médio), Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos. Os dados estão distribuídos de acordo com as regiões brasileiras e suas respectivas unidades da federação.¹⁹⁶

Sistematizam os principais dados extraídos dos Censos Escolares organizando-os por Unidades da Federação.

- 1995 / 1996 – Matrícula por faixa etária e série / Aprovados e Reprovados por série [ano anterior] / Concluintes por série [ano anterior].
- 1997 - Matrícula por faixa etária e série / Aprovados e Reprovados por série [ano anterior] / Afastados por abandono por série [ano anterior] / Concluintes por série [ano anterior]
- 1998 até 2006 - Matrícula por faixa etária e série / Aprovados e Reprovados por série [ano anterior] / Afastados por abandono por série [ano anterior] / Concluintes por série [ano anterior] / Admitidos após a data do Censo Escolar [ano anterior]

¹⁹⁵ Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/matricula-inicial>.

¹⁹⁶ Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>.

- 2007¹⁹⁷ – Alunos que Deixaram de Frequentar a Escola (Abandono) / Transferidos / Admitidos após 30/05/2007 / Indicadores de Movimento e Rendimento Escolar – Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono (Deixaram de frequentar a escola)
- 2010 / 2011 – Indicadores de Rendimento Escolar – Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono - primeiro ano (2010) que aparece a Taxa de Distorção Idade-série.
- 2012 – 2014 – Não aparecem mais os Indicadores de Rendimento Escolar nas Sinopses.
- 2015-2016 – Acrescido nas Sinopses informações por Município.

ORIENTAÇÕES sobre o Censo Escolar contidos na Cartilha da Situação do aluno – 2015

- Conceitos e Orientações

Respondem a situação do Aluno 2015 - Escolas que informaram matrículas de escolarização na matrícula inicial do Censo Escolar.

Movimento escolar: compreende a mudança do vínculo escolar do aluno depois da data de referência do Censo escolar e antes do término do ano letivo. Essa mudança de vínculo escolar abrange as seguintes situações:

- **Transferido**: quando o aluno mudou de uma escola para outra mediante um requerimento formal (documento de transferência). Para efeitos do Censo escolar, reconhece-se também como aluno transferido aquele que mudou de modalidade de ensino na mesma escola. Por exemplo, é considerado transferido o aluno que saiu de uma turma do ensino regular e foi cursar a educação de jovens e adultos.
- **Deixou de frequentar**: quando o aluno abandonou a escola antes do término do ano letivo, sem requerer formalmente a transferência.
- **Falecido**: quando o aluno faleceu antes do término do ano letivo. Importante! Esteja atento ao informar a situação do aluno como “falecido”. Confirme a relação de nomes de sua escola com cautela e assegure-se de ter a certidão de óbito do aluno antes de marcar essa informação. Se essa opção for executada por engano, o sistema não aceitará registrar o aluno no ano seguinte na coleta da matrícula inicial.

Rendimento escolar: compreende os resultados obtidos pelos alunos que estavam matriculados e frequentes na escola no término do ano letivo.

¹⁹⁷ O ano de 2007 foi o ano do Educacenso – identificação do aluno com cadastros individualizados.

- **Aprovado:** o aluno alcançou os critérios mínimos para a conclusão satisfatória da etapa de ensino que estava cursando e está apto para ser matriculado na etapa seguinte no próximo ano letivo.
- **Reprovado:** o aluno não alcançou os critérios mínimos para a conclusão da etapa de ensino que estava cursando e, portanto, não está apto para ser matriculado na etapa seguinte no próximo ano letivo.
- **Concluente:** o aluno foi aprovado e concluiu, com emissão de certificado, a etapa que estava cursando (ensino fundamental, ensino médio ou curso profissional).

Admitidos após:

Alunos que ingressaram na escola após a data de referência do Censo escolar. Regras para admissão:

- Apenas alunos com vínculo ativo na matrícula inicial do Censo escolar 2015 poderão ser admitidos após o Censo.

Saiba Mais! Os alunos transferidos na matrícula inicial terão a informação de situação final da matrícula declarada na escola da admissão após o Censo, sendo essa informação utilizada no cálculo das taxas de rendimento escolar. Por isso, é muito importante admitir todos os alunos que chegaram à escola após a data de referência do Censo para que a matrícula tenha a informação da situação final.

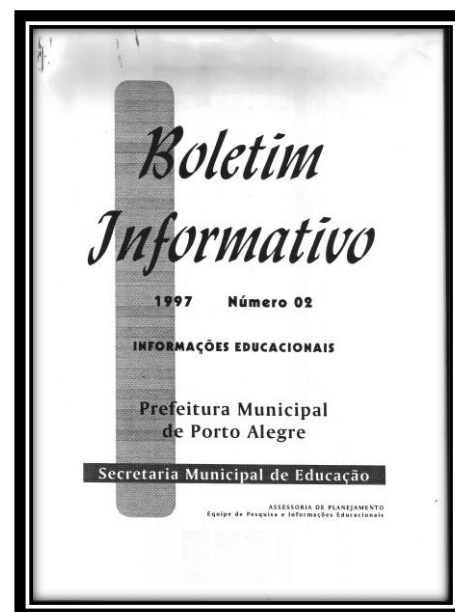
A soma das taxas de aprovação, reprovação e abandono devem representar 100% das matrículas consideradas para o cálculo. Por exemplo, digamos que a rede de ensino no município Y obteve 78% de taxa de aprovação, 18% de taxa de reprovação e 4% de taxa de abandono – o total de 100% representa o número de matrículas consideradas para o cálculo das taxas de rendimento e abandono.

Os alunos transferidos terão a informação de situação final da matrícula declarada na escola da Admissão após o Censo, sendo assim os dados de rendimento da admissão após fazem parte do cálculo das taxas de rendimento da escola da admissão. Por isso, é muito importante admitir todos os alunos que chegaram à escola após a data de referência do Censo para que a matrícula tenha a informação da situação final.

APÊNDICE 3: Publicações (SMED, PMPA e SEC)

Boletim Informativo da SMED

O Boletim Informativo foi uma publicação da Secretaria Municipal de Educação, produzida inicialmente pela Equipe de Pesquisas e Informações Educacionais, vinculada à Assessoria de Planejamento, com início em 1997, tendo duas edições nesse ano. Esse instrumento de comunicação foi criado para consumo interno da própria Secretaria, como uma forma rápida de obter informações já organizadas e sistematizadas¹⁹⁸, contendo os principais dados educacionais, em uma série histórica [desde 1985 até o ano da publicação]. Ao sintetizar os dados da SMED, é possível através desse documento acompanhar também um pouco da história da Secretária, passando pelas políticas desenvolvidas, como o crescimento físico, o avanço da Educação Infantil, a implantação dos Ciclos de Formação, entre outras. Em 1997, foram dois números do Informativo¹⁹⁹, contendo basicamente as seguintes informações no Boletim Informativo nº 2: número de Estabelecimentos e Matrículas [Matrícula Inicial] por modalidade de ensino e seus respectivos gráficos com taxas de crescimento; comparativo entre as redes públicas, estadual e municipal, para o número de estabelecimentos e matrículas; a Matrícula Inicial das escolas cicladas; Matrículas da Educação Infantil²⁰⁰; Matrículas da Educação de Jovens e Adultos²⁰¹; Taxas de Aprovação e Reprovação (com base na Matrícula Final); Taxa de Evasão (com base na Matrícula Total); Número de profissionais da educação da RME (professores e especialistas); Vencimentos do Magistério Municipal [1997]; Custo aluno/ano [1995]. O Boletim Informativo de 2005 – nº 13, elaborado pelo setor de Pesquisas e Informações Educacionais (PIE) apresenta, além das informações já citadas, a relação das escolas por Ciclos de Formação e Totalidades,



¹⁹⁸ Participei da formulação desse material, portanto, acaba sendo um testemunho da minha vivência.

¹⁹⁹ Boletim Informativo nº 1 [ano 1997] tinha maior número de informações que o nº 2 [possivelmente lançado em 1998, pois esse já continha as taxas de rendimento de 1997], entretanto localizei somente algumas páginas do nº 1, na qual exibia além dos itens já listados, os salários comparativos entre Estado RS e Município de Porto Alegre, relação de obras prediais na RME previstas no Orçamento Participativo, organizadas por Região, relação das escolas com seus respectivos atendimentos e projetos.

²⁰⁰ No Boletim Informativo é tratada a matrícula como oferta de vagas. Escolas Infantis vinculadas à Rede Municipal de Ensino – com início em 1992; Creches Comunitárias com início em 1993.

²⁰¹ No Boletim Informativo é tratada a matrícula como oferta de vagas. Apresenta as matrículas do Serviço de Educação de Jovens e Adultos (SEJA), com começo das atividades em setembro de 1989. E, em 1997, o início do Movimento de Alfabetização (MOVA).

com os anos de implantação dos Ciclos em cada escola, as taxas de aprovação por escola, implantação das Salas de Integração e Recursos na RME²⁰², mapeamento por escola sobre encaminhamentos das FICAIs²⁰³, tabela como organização por tamanho das escolas da RME²⁰⁴. Boletim Informativo de 2007 – nº 15: apresenta o organograma do setor PIE e afirma que esse Boletim se constitui “um importante instrumento para a gestão pública”. Observa que os dados de 2007 são preliminares, esperando serem confirmados com a publicação do Censo Escolar. Exibe nessa edição, como elementos novos, duas matrículas para o ano de 2007: do mês de março (28/03) e a da data do Censo Escolar (30/05). Interessante verificar que há uma significativa redução da matrícula [passa de 41.172 para 40.296 matrículas para o EF regular] e acrescenta tabelas com o número de refeições servidas. É importante fazer referência ao Boletim nº 17 de 2008 pelo fato dele apresentar os resultados do IDEB de 2007 por escola, a matrícula de 2007 do EF ficou em 40.295 alunos e, ainda, mostra os índices de rendimento por escola e da RME conforme a nova fórmula de cálculo [o montante da base de cálculo tem os aprovados, os reprovados e os alunos que abandonaram a escola]²⁰⁵. O Boletim Informativo 2010 sofre uma reformulação, ficando mais robusto, com apresentação de novas tabelas, entre elas: Creches Comunitárias por Região do Orçamento Participativo, Alunos em Turno Integral no EF, transporte escolar municipal (Projeto Vou à Escola), as taxas de rendimentos por escola tendo como fonte o MEC/INEP, Índices de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB 2005/2007/2009), e por fim apresenta duas questões importantes para o nosso estudo. A primeira é o gráfico Demonstrativo da Matrícula Inicial na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre – 2000/2010, onde coloca a seguinte nota explicativa sobre o declínio das matrículas na RME:

Em 2005, o Governo Federal iniciou um ciclo de reformulação operacional e metodológica do Censo Escolar que culminou, em 2007 na implementação do sistema Educacenso. A partir de então, a coleta da informação deixou de ser quantitativa para ser qualitativa, identificando nominalmente os alunos e evitando a contagem dupla de alunos. Além disso, a mudança da data referência do Censo para última quarta-feira do mês de maio permitiu retratar com maior exatidão o número de alunos matriculados e com frequência regular nas escolas no ano letivo corrente. Este aprimoramento na forma de coleta traduziu-se em números aparentemente menores, mas que, na realidade, são mais preciso no que tange à matrícula inicial e às taxas de rendimento. A tendência apontada pelo MEC é a estabilização da matrícula inicial em um número médio nos próximos anos (SMED, 2010, p. 13).

²⁰²Com início de implantação em 1998.

²⁰³Total de 2.743 FICAIs abertas, representando 5,38 do total de alunos da RME (em 03/06/2005).

²⁰⁴ Critério utilizado para a política de Recursos Humanos.

²⁰⁵ Como fonte o INEP apresenta para o ano 2007, 81,2% de Aprovação, 12,1% de reprovação e 6,7% de abandono. Observa ainda que esse valor elevado é reflexo da inclusão nos cálculos os alunos vinculados à Educação de Jovens e Adultos como sendo do Ensino Fundamental. E afirma que a partir de 2009 esses alunos serão informados como alunos de EJA.

Mostra claramente o impacto provocado pela implantação do Educacenso. Observo aqui que apesar do SIE já realizar algum tempo o registro nominal dos alunos, os controles de duplicidade de matrícula não eram eficientes, apesar de que a mudança do mês também corroborou para uma acomodação do próprio sistema para as confirmações das matrículas.

Outro aspecto destacado é o cálculo das taxas de aprovação e reprovação. Nesse boletim aparece um gráfico com os anos de 2000 a 2010 com as taxas corrigidas, tendo como fonte o INEP/MEC e as estatísticas da SEC²⁰⁶. O Boletim de 2015 reproduz a mesma estrutura dos anteriores, não apresentando diferença significativa do Boletim de 2010, tão somente a atualização das informações.

Anuário Estatístico da Prefeitura Municipal de Porto Alegre



Foto: Capa do Anuário Estatístico da Prefeitura Municipal de Porto Alegre de 1975.

Através do Decreto n.º 4.288, de 1971, foi criado o Serviço de Estatística na Prefeitura, com a competência de coletar, tabular e analisar tendências, promover o aperfeiçoamento da produção das estatísticas, bem como trabalhar a divulgação das informações.

²⁰⁶Nas estatísticas da SEC.

Em 1972, ocorreu a publicação embrionária do anuário, chamada “Estatísticas – Prefeitura Municipal de Porto Alegre” – 1972, que trazia em sua apresentação o objetivo de reunir informações com “vistas à melhor condução do processo decisório [...] calcado em bases factuais e não apenas em intuições [...]” (PMPA, 1972). Havia uma tabela com o título “Conheça seu bairro em população, número de residências e outras características” (setembro/1970) e para a educação a tabela era “Educação e Cultura”. Nela, as informações mensais de 1971 (jan./dez.) e 1972 (jan./jun.) continham Matrículas do pré-primário, primário e médio, entre outras informações, sobre merenda escolar, iniciação profissional, apresentações culturais, documentação histórica (consulta) e Bolsas mantidas.

Matrículas de março e dezembro do ensino primário 1971/1974:

ANO	MARÇO	DEZEMBRO
1971	6.599	6.408
1972	5.057	5.370
1973	6.524	6.484
1974	6.484	5.484

Fonte: Estatísticas de 1972,1973, 1975. Elaborada pela autora.

Somente nas Estatísticas de 1976 houve alteração na tabela da Educação e Cultura com a inclusão de outras informações, como o número de salas construídas, atendimento em biblioteca municipal e atendimento em Centros de Comunidade. A tabela das matrículas apresenta a organização do ensino de acordo com a LDB de 1971, com o ensino pré-escolar e ensino de 1º grau e 2º grau. Recompõem os dados desde 1971 a 1974 para a matrícula de 1º Grau ficando, em 1971, com 7.304 matrículas; em 1972 com 7.260 matrículas; em 1973 com 7.620 matrículas e em 1974 com 9.108 matrículas. As matrículas de 1975 aparecem mensalmente e, ao final, é calculada a média mensal [cálculo não usual para as matrículas], chegando a 8.278 matrículas (Estatísticas de 1976, p. 37). Nessas Estatísticas de 1976, além da Matrícula Geral, são também apresentados dados sobre a merenda escolar, bolsas de estudos, apresentações culturais, biblioteca municipal atendimentos, salas de aula construída, Centros Comunitários esportivos e sociais (nº, frequência) e Unidades recreativas (nº, frequência). É importante ressaltar que as atividades voltadas à cultura e esporte estavam inseridas na Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SMEC). As próximas edições mantiveram a mesma estrutura da tabela de 1976 e a Matrícula Geral representativa do ano acabou ficando a matrícula do mês de dezembro. Assim, os resultados sintéticos ficaram do seguinte modo: 1976 – 9.837 matrículas; 1977 – 10.187 matrículas; 1978 – 10.108; 1979 – 9.979; 1980 – 9.857; 1981

– 10.087. Em 1982, a única alteração é a denominação de Recantos Infantis, que passa a ser chamado de Unidades Recreativas, seguindo a mesma estrutura. Seguem as matrículas: 1981 – 10.087; 1982 – 10.094; 1983 – 9.405; 1984 – 9.318; 1985 – 11.034 [a informação mensal mostra que a matrícula de março é 10.320]²⁰⁷; 1986 – 12.868. Em 1987, o ensino municipal apresenta a Matrícula Geral distribuída em Pré-escola, 1º Grau e 2º Grau. É incluída na tabela as informações da Classe Especial (retroativo a 1986), alterando a Matrícula de 1º Grau ao retirar a classe especial de 277 matrículas do 1º Grau, passando de 12.868 para 12.591, em 1986. Nessa mesma lógica, a matrícula do 1º Grau ficou: 1987 – 14.486; 1988 – 17.230. Destaca-se que em 1988 foi criada a Secretaria Municipal de Cultura passando a existir, então, a Secretaria Municipal de Educação. Em 1990, a publicação passa a ser chamada de Anuário Estatístico 1990, e ganha quatro páginas para a Educação e Cultura. Apresenta a Tabela Movimento Escolar, contendo a Matrícula Geral (classe especial, pré-escolar, 1º Grau, 2º Grau, Total); Alunos Eliminados²⁰⁸ (Morte, Transferência, Evasão); Matrícula Real, considerada a diferença entre a Matrícula Geral e os alunos eliminados. Esse levantamento retroage até o ano de 1986, acompanhado por um gráfico com essas três grandes categorias (Matrícula Geral, Alunos Eliminados e Matrícula Real). Após, apresenta em Tabela separada, chamada de Estrutura de Ensino com as demais informações, tais como a merenda escolar, salas de aula construídas, bolsas de estudo mantidas e nº de professores. Recreação e Lazer ganha, também, uma Tabela nova e apresenta maiores detalhamentos das informações.

O Anuário de 1992 apresenta a Tabela Movimento Escolar no período entre 1983 e 1992. Nela, há uma retificação da Matrícula Geral, mantendo a mesma estrutura da tabela dos anos anteriores. A Matrícula Geral e Matrícula Final são apresentadas por Nível de ensino e classe especial em separado. Entretanto, os alunos eliminados por transferência ou afastamento estão totalizados [não separados por nível]. Assim, não é possível identificar nesse Quadro os alunos eliminados no 1º Grau. Fiz o comparativo com os quadros encontrados na SMED (os ditos achados) e encontrei uma convergência das informações, pois foi possível verificar a Matrícula Geral e a Matrícula Real²⁰⁹. Ficaram, assim, os números da Matrícula Geral da PMPA para o 1º Grau: 1983 – 10.259; 1984 – 10.769; 1985 – 10.837; 1986 – 12.591; 1987 – 14.486; 1988 – 17.230; 1989 – 21.600; 1990 – 22.902; 1991 – 24.024; 1992 – 27.191. Nesse Anuário, houve acréscimo de tabelas específicas para a Educação Infantil, como o Movimento Escolar e a Estrutura de Ensino, para o ano de 1992. As obras também são destacadas, com uma tabela

²⁰⁷ Que será considerada como Matrícula Inicial somente no ano

²⁰⁸ Mesmo termo utilizado nas planilhas da SMED.

²⁰⁹ Quadro ALUNOS ELIMINDADOS OU AFASTADOS DA RME DE PORTO ALEGRE – 1983/1994.

demonstrando as escolas novas, ampliação de escolas e ampliação de prédios, assim como em tabela separada, onde aparecem informações sobre a conservação e remoções dos prédios sob responsabilidade da SMED (escolas, unidades recreativas e outras). Destaca-se um novo desmembramento, quando em 1993 é criada a Secretaria Municipal de Esportes, Recreação e Lazer (SME). Assim, as informações vinculadas a esse novo órgão são retiradas das páginas da SMED. No Anuário de 1995 aparece a mesma Tabela do Movimento Escolar, no período de 1986 a 1995. Na coluna dos Alunos Eliminados é incluída uma subdivisão para os cancelamentos, que foram introduzidos nas estatísticas em 1990, confirmando o que já foi exposto nesta dissertação. Os números ficaram assim: 1993 – 29.180; 1994 – 29.581; 1995 – 30.639. Foi incluído, também, o Quadro Demonstrativo do Movimento Geral da Rede Municipal de Ensino - 1º e 2º Graus - para o ano de 1995. Nesse Quadro, as informações são mais completas. Aparece, então, no Anuário a Matrícula Inicial (MI), Admitidos, Matrícula Geral, Transferidos, Morte, Evasão, Cancelamentos, Matrícula Real (Diurno/Noturno), Nº de Aprovados e % de Aprovados. MI = 29.004; Taxa de Aprovação de 74%, fechando os valores com o Boletim Informativo. Na tabela sobre a estrutura foi incluída a coluna do nº de estabelecimentos, a partir do ano de 1994. O Anuário de 1998 mostra o Quadro Demonstrativo do Movimento Geral da RME com as matrículas do Ensino Fundamental (1º Grau) por séries e por Ciclos (Matrícula por Ciclos – MPC).

Os anos 2002/2003/2004 estão agrupados em um único anuário, que apresenta o Demonstrativo da Matrícula Inicial e do Nº de Estabelecimentos da RME em uma série histórica entre 1995 e 2004. Uma nova tabela apresenta a Taxa de Aprovação e Abandono do Ensino Fundamental e esclarece que a primeira se refere ao ensino diurno e noturno, enquanto que a Taxa de Abandono é somente do ensino diurno. Essa tabela síntese mostra, para 1995, a taxa de aprovação de 74% e taxa de abandono 5,21%; para o ano 2000, fecha a Taxa de Aprovação com 91%, calculada sobre a Matrícula Final, e a Taxa de Abandono chegou a 1,92% sobre a Matrícula Geral. Tabelas sobre Educação de Jovens e Adultos e Convênios com Creches Comunitárias são incorporadas ao Anuário, além das já existentes. Apresenta, ainda, dois Quadros Demonstrativos do Movimento Geral da RME do ano de 2004 Diurno/Noturno. Nesses Quadros, são incluídas as movimentações de Interturmas (entrada e saída) viabilizadas pela Reclassificação, remanejando esses alunos para outra turma, diferente do nível de ingresso. Os indicadores da educação, obtidos pelo Censo Demográfico, aparecem em tabela com as colunas: Taxa de alfabetização (%), pessoas de 10 anos e mais sem instrução e menos de 1 ano de estudo (%), responsáveis de domicílio com menos de 4 anos de estudo (%), escolaridade média do responsável pelo domicílio (anos). Chama atenção, no Anuário 2005, uma nota

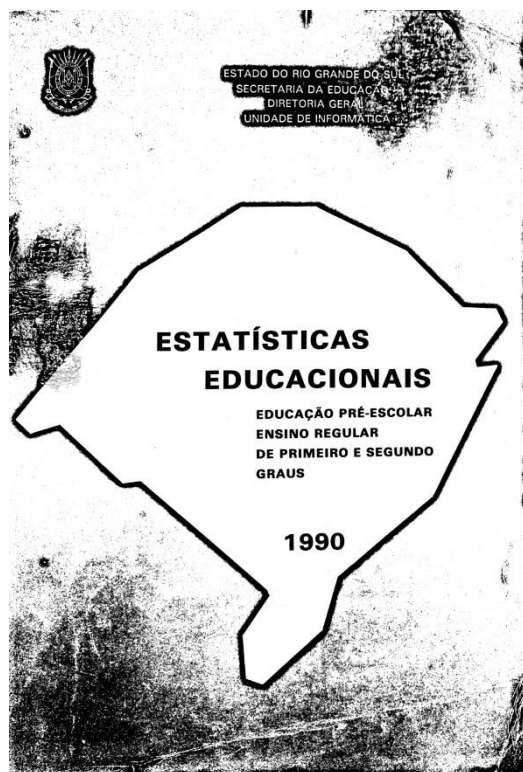
esclarecedora do Demonstrativo da Matrícula Inicial, que expressa o seguinte: “Em 1998, 2002, 2004 e 2005 foram analisadas situações de alunos que estava infrequentes há 2 anos [...] Tais alunos estariam contando como reprovados distorcendo o índice. Com vistas a qualificar e tornar mais fidedigna esta informação estes alunos foram retirados das listagens de chamada, em acordo com a supervisão de cada escola. Caso retornem terão suas vagas disponibilizadas”.

Anuário de 2006: Apresenta na Tabela Movimento Escolar a Matrícula Geral nos meses de março e dezembro, nos anos de 1997 a 2006. Substitui o termo Alunos Eliminados por Alunos Afastados, desses o abandono é a soma das categorias morte, cancelamento e evasão. Também exibe em tabela exclusiva o Demonstrativa do Número de Estabelecimentos da Rede Municipal de Ensino (1997-2006). Apresenta a Taxa de Aprovação e Abandono do Ensino Fundamental e esclarece que a primeira se refere ao ensino diurno e noturno, enquanto que a Taxa de Abandono é somente do ensino diurno, contemplando as três variáveis já citadas. Em 2000, fecha a Taxa de Aprovação com 91% calculada sobre a Matrícula Final, e a Taxa de Abandono chegou a 1,92% sobre a Matrícula Geral. Para 2005, essas taxas foram 88,28% e 2,74%, respectivamente. Os Convênios das Creches Comunitárias também ganham destaque especial, com informações desde 1997. Apresenta, ainda, o Quadro Demonstrativo do Movimento Geral da RME do ano de 2006 do Diurno, onde se incluem nesse Quadro as movimentações de Interturmas (entrada e saída) viabilizadas pela Reclassificação, remanejando esses alunos para outra turma diferente do nível de ingresso. Os indicadores da educação obtidos pelo Censo Demográfico aparecem em tabela com as colunas: Taxa de alfabetização (%), pessoas de 10 anos e mais sem instrução e menos de 1 ano de estudo (%), responsáveis de domicílio com menos de 4 anos de estudo (%), escolaridade média do responsável pelo domicílio (anos). Conclui esse conjunto de informações a tabela sobre o transporte escolar público municipal. O Anuário 2008 mostra a Matrícula Inicial por nível de ensino em quadros separados (com gráficos), de 1999 a 2008. Na tabela do Ensino Fundamental aparecem as datas dos Censos Escolares destacando-se, em 2007, a mudança para a última quarta do mês de maio. As notas novamente são destacadas. Na Tabela da Taxa de Aprovação e Abandono no EF observa-se que: a série histórica foi corrigida conforme critérios do MEC - Ministério de Educação - em 2008; até 2005, a taxa de abandono contemplava o somatório de mortes, cancelamentos e evasões, e a partir de 2007 é retirada a categoria mortes de total; em 2007, passam a ser considerados admitidos após a data do Censo Escolar apenas aqueles alunos que, na data do Censo, estavam ativos em outra escola do país [significando que se um aluno entre no sistema após o Censo Escolar ele não será computado nas estatísticas]. Tal alteração influencia no

cálculo final do rendimento escolar. Em 2006, o MEC não coletou informações sobre rendimento escolar. Todas as tabelas são acompanhadas por gráficos. Por fim, é apresentada uma Tabela nova: Salas de Integração e Recursos (SIR). Em 2011 é incluída uma série ampliada das Escolas da Rede Municipal no período de 1971 a 2011 (fechando 40 anos), onde passaram de 15 escolas de ensino elementar para 47 escolas de Ensino Fundamental²¹⁰. O Anuário 2006-2015 com acesso no site da PMPA tem os dados acumulados nesse período, com a sistematização de 13 tabelas relacionadas à educação municipal. Nelas são apresentadas as matrículas nos diferentes níveis e modalidades de ensino. No demonstrativo do número de estabelecimentos, o número de profissionais, informações sobre a alimentação escolar, bolsas de estudos, convênios, transporte escolar e salas de integração e recursos do Censo Demográfico ficou somente a taxa de alfabetização. Foi mantida a tabela da Taxa de Aprovação e Abandono, baseada nas informações do Censo Educacional, apresentando um pico na taxa de abandono no ano de 2007 (6,7%), justificada pela não inclusão no cálculo dos alunos admitidos após a data do Censo Escolar.

Estatísticas Educacionais RS (1974-1998)

A Secretaria da Educação do Rio Grande do Sul, através da Unidade de Informática realiza,



desde 1973, o levantamento de dados da Educação apresentando os níveis de ensino (Pré-escolar e os Ensinos de 1º e 2º Graus) e todas as redes de ensino (federal, estadual, municipal e particular). A partir desse trabalho publica, anualmente, a série: **ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS**, organizado numa série histórica, tendo sua edição inicial em 1974 e que perdura até o ano de 1998. Além das estatísticas educacionais, cada publicação trazia conceitos relacionados aos campos coletados, com o objetivo de padronizar as informações trabalhadas, servindo também como referência conceitual os instrumentos de coleta de dados para os municípios. A rede de informações partia de uma organização

regionalizada, com base nas Coordenadorias Regionais estruturadas pela própria Secretaria da Educação atingindo, assim, a totalidade territorial do Estado. Para o município de Porto Alegre,

²¹⁰Essa tabela não foi repetida no Anuário 2006-2015.

a 1ª Coordenadoria era responsável por esse trabalho para os anos entre 1974 e 1981. Após, passaram a ter gerência sobre o território municipal duas Coordenadorias, a 1ª e a 37ª, até o ano de 1987, retornando para somente uma Coordenadoria a partir de 1988.

Alguns instrumentos de coleta foram localizados nos documentos encontrados no setor PIE/SMED, mas aqui o foco são os conceitos contidos nessas publicações com a observação de que eles perduraram quase a mesma redação e compreensão ao longo desses anos (1974-1991). Importa destacar que essa publicação seguiu praticamente o mesmo padrão, contendo as mesmas categorias ao longo dos anos. Destacaremos, a seguir, as definições para cada categoria contida nas publicações e as alterações sofridas ao longo do tempo. Ressaltamos, ainda, que em 1978 houve revisão conceitual, sendo um marco a ser observado em decorrência das alterações. Matrícula Inicial - “corresponde ao número de alunos que se encontram matriculados nos Estabelecimentos de Ensino em 30/4”.²¹¹ Em 1978, acrescenta ao texto “excluído o contingente dos alunos afastados.”. Alunos Novos – categoria relacionada à Matrícula Inicial, sendo aqueles que “cursam, pela primeira vez, a série em que estão matriculados.” A partir de 1978, não aparece mais a definição de alunos novos [possivelmente, ficando a interpretação de que se o aluno não repetente ele será classificado como novo]. Alunos Repetentes – inicialmente colocada como a subtração entre a Matrícula Inicial e o número de alunos novos, para em 1978 passar para “aluno que refez estudos, por não ter preenchido os requisitos mínimos em aproveitamento e/ou frequência, previstos em legislação.”. Observa-se uma reversão na forma de contabilizar os alunos novos e repetentes. Primeiro, eram contados os alunos novos e subtraindo-se da MI, chegava-se ao número de alunos repetentes. Após 1978, orientava-se para a contagem dos alunos repetentes (pela definição) e o que estava fora dessa definição era contabilizado como aluno novo.

Matrícula Total - “corresponde ao número total de alunos matriculados no decorrer do ano letivo, incluídos aqueles que, durante o mesmo, tenham abandonado as atividades escolares, tenham morrido ou se transferido para outro Estabelecimento de Ensino” (1974-1977). Após 1978, ficou a seguinte definição: “número de alunos em um momento considerado do ano letivo, incluído o contingente dos afastados”, ou seja, podendo ser medida mensalmente, mas para efeito da publicação era coletada ao final do ano letivo. Abandono - “entende-se o número de alunos que, dentre os computados na Matrícula Total, desistiram das atividades escolares” (conceito 1974-1978). Após, esse abandono foi tratado como aluno Evadido, definindo-se como “pessoa que se afastou do sistema de ensino, por haver abandonado o estabelecimento, do qual

²¹¹ Em 1995, definido o Dia Nacional do Censo Escolar para a última quarta-feira do mês de março. Passou para a última quarta-feira de maio em 2007. Portarias expedidas pelo INEP/MEC.

era aluno frequente, sem solicitar transferência.”. Assim, havia um tratamento dado à Evasão como aquela considerada imediata, ocorrida ao longo do ano letivo, com a taxa calculada sobre a Matrícula Total.

Matrícula Final - corresponde ao número de alunos que se encontram matriculados nos Estabelecimentos de Ensino em 30/11, corresponde à soma dos Aprovados e Reprovados. Portanto, para obtenção dos números dos Alunos Reprovados, basta subtrair da matrícula Final o número de alunos Aprovados (1974-1977). Após 1978, foi considerado o número de alunos no último dia do ano escolar, excluído o contingente dos afastados. Após 1978, aparece o conceito Aluno Aprovado como sendo aquele que “[...] preencheu os requisitos mínimos em aproveitamento e frequência, previstos em legislação.”. Reforça a ideia de que a frequência é relevante para aprovação do aluno.

Mesmo com o término da série ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS as informações continuaram sendo coletadas. Em 1994, o levantamento de dados foi realizado através do Sistema de Informações Educacionais do Estado (SIEE), com um manual de instruções para orientação ao alimentador do formulário padronizado. O formulário já vem previamente preenchido com algumas informações gerais do ano anterior, identificando ao estabelecimento que já possui cadastro no sistema estadual. Atende a uma especificidade da Rede Estadual que é a identificação do Calendário podendo [A, B e C]²¹². A Matrícula Inicial é definida com o total de alunos matriculados 30 dias após o início do ano letivo. Acrescenta-se, também, a Matrícula Inicial de Repetentes por Turno e Motivo: Reprovados; Abandonos; Apesar de aprovados²¹³, bem como a Matrícula Inicial de alunos provenientes de fora do Sistema Regular de Ensino²¹⁴.

Com o passar dos anos o sistema informatizado foi se aperfeiçoando, bem como a padronização na coleta de dados. Foi possível localizar, nos achados do PIE [1995 e 1996], relatórios com cálculos da Taxa de Repetência [Repetentes/Matrícula Inicial], a Taxa de Evasão [Evadidos/Matrícula Total] e a Taxa de Aprovação [Aprovados/Matrícula Final].

²¹² Calendário Rotativo.

²¹³ ”Reprovados – alunos que estão repetindo série em 1994, por terem sido reprovados em 1993, não preenchendo os requisitos mínimos de aproveitamento ou frequência previstos em legislação; Abandonos – alunos que estão repetindo a série em 1994, porque tiveram sua matrícula cancelada em 1993 por motivo de abandono; Apesar de aprovados – alunos que estão repetindo a série em 1994, apesar de terem sido aprovados em 1993.” (SECRETARIA DA EDUCAÇÃO, 1994).

²¹⁴ “Alunos matriculados em 1994 que, em 1993 frequentaram Ensino Supletivo; alunos que matriculados, frequentando a série pela primeira vez em 1994, que em 1993 não frequentaram escola; alunos matriculados, repetindo a série em 1994, que em 1993 não frequentaram escola.” (SECRETARIA DA EDUCAÇÃO, 1994).

$$\text{Matrícula Inicial} = \text{Alunos Novos} + \text{Repetentes}$$

$$\text{Matrícula Total} = \text{Mat. Final} + \text{Abandono} + \text{Morte} + \text{Transf. (1974) ou}$$

$$\text{Matrícula Total} = \text{Matrícula Final} + \text{Aluno Evadido} + \text{Transferência (1978)}$$

$$\text{Aluno Evadido} = \text{Abandono} + \text{Morte (1978)}$$

$$\text{Matrícula Final} = \text{Aprovados} + \text{Reprovados}$$

Por muitos anos o Sistema de Coleta e produção de dados da Secretaria de Educação foi a principal referência para coleta de dados do Sistema Escolar no RS. Aos poucos, o sistema SIED foi ocupando seu espaço como depositário das informações das escolas públicas e particulares do RS até chegar o Educacenso, se estabelecendo plenamente nessa função. Assim, a Secretaria Estadual de Educação assume como oficial os dados extraídos dos censos nacionais divulgados pelo INEP/MEC, conforme é possível ver nas Estatísticas da Educação²¹⁵, na página da SEDUC, com informações desde 2006.

Algumas reflexões

Esse conjunto de informações, registrados nas publicações acima expostas, tanto no âmbito municipal, como estadual, leva-nos a inferir algumas questões:

Nº de estabelecimentos: parecia não ser uma categoria relevante, pois aparece somente no Anuário da PMPA a partir da década de 90. Inicialmente, como obras realizadas para posteriormente serem tratadas estatisticamente numa série histórica. Já o Boletim Estatístico aporta esta categoria já na sua primeira edição.

Matrícula Inicial: apesar de o município realizar a coleta das informações mensais, não havia um tratamento na divulgação para a referência da Matrícula Inicial nos Anuários Estatísticos, para acompanhamento longitudinal (relacionado ao tempo). Isso somente ocorre no final da década de 90 trabalhado pelo Boletim Informativo inicialmente.

Repetência: aparece somente nas estatísticas do estado, onde os repetentes são evidenciados nas coletas de dados, na divulgação nas Estatísticas Educacionais RS (em número absoluto), mas abandonados posteriormente. Com a implantação do Educacenso, até mesmo a coleta numérica deixou de existir, ficando essa categoria completamente abandonada pelas estatísticas educacionais até o ano de 2016.

Abandono Escolar: tratado inicialmente pela RME como alunos eliminados, foi assim referenciado por muitos anos nos Anuários Estatísticos. O cálculo da taxa de evasão,

²¹⁵ Disponível em: <<http://servicos.educacao.rs.gov.br/pse/srv/estatisticas.jsp?ACAO=acao1>>

interpretada como abandono no ano letivo, foi exaustivamente explorada no Boletim Informativo, tendo como base a Matrícula Geral (Total) para seu cálculo.

Taxas de Rendimento: destacada principalmente no Boletim Informativo da SMED.

Taxas de Transição: não havia preocupação com as taxas de transição, apenas a taxa de repetência foi calculada nas estatísticas estaduais, mas sem divulgação em suas publicações.

APÊNDICE 4: Trajetória escolar dos dez casos de alunos desaparecidos

Aluno 1 – FICAI aberta 2011, 2012 e 2015, encaminhamento ao CT com retorno previsto para dezembro de 2015. Com relação às avaliações, em 2009 ocorreu permanência por infrequência (INF). Em 2010 houve a Manutenção por Falta (MF) e, em 2015, novamente, a MF. Para o ano de 2016, o aluno ficou fora do sistema Educacenso, possivelmente não foi realizada a Rematrícula.

Aluno 2 – FICAI 2011, 2012 e 2014. A avaliação MF foi repetida para os anos de 2011, 2012, 2013 e 2014. Sem FICAI aberta, em 2015, o aluno foi Evadido pela Portaria 205/2015 e, em 2016, não constou no sistema Educacenso.

Aluno 3 – FICAI em 2011, com retorno à escola e avaliação PR. Aluno transferido em 2012, retornando para a escola Judith em 2015 e com avaliação MF. Entretanto, em 2016, o aluno desapareceu dos Sistemas SIE e Educacenso.

Aluno 4 – Já em 2010 teve avaliação MF. Aberta a FICAI 2013, encaminhada para CT e fechada com o motivo: mudança de escola/cidade /estado. Mas, mesmo assim obteve avaliação MF na escola Judith, repetindo a mesma avaliação em 2014. Em 2015/2016 ficou fora dos sistemas (SIE e Educacenso).

Aluno 5 – O aluno foi mantido (M) em 2009 e 2012. Em 2015, a avaliação foi MF, sem ser aberta FICAI. Em 2016, ocorreu a transferência (14/05/2016) do aluno. Portanto, para o Censo Escolar, não foi contabilizado como aluno da escola Judith e também não foi lançado por nenhuma outra escola, ficando fora do sistema Educacenso.

Aluno 6 – Não foi aberta FICAI em 2016, aluno concluiu o EF em 2015, mas não ingressou no Ensino Médio em 2016.

Aluno 7 – FICAI aberta em 2011 (retornou para mesma escola), avaliação MF; em 2012, FICAI encaminhada ao CT e avaliação PR; não foi emitida FICAI em 2013, entretanto a avaliação foi MF; FICAI em 2014 encaminhada ao CT, avaliação MF “[...] possui FICAI todos os anos. O ano passado não fez rematrícula. Perdeu a vaga. Rematriculou-se em abril de 2014. Tornou a faltar. Difícil avaliar uma aluna infrequente” (comentário da escola na FICAI); em 2015 foi para outra escola municipal, com avaliação MF e sem FICAI. Assim, foram três anos sucessivos com Manutenção por Faltas (MF) – 2013, 2014, 2015. Em 2016 houve encaminhamento do caso ao MP e, tendo como base a Portaria 608/2016, em 16/05/2016 o aluno foi evadido.

Aluno 8 – Sem FICAI aberta, em 2015 frequentava o 9º ano e obteve avaliação MF. Entretanto, em 2016 simplesmente ficou FORA dos sistemas SIE e Educacenso.

Aluno 9 – frequentou outra escola desde 2007, concluindo o EF em 2015, mas não consta no sistema Educacenso em 2016.

Aluno 10 – saiu do sistema SIE sem aviso de movimentação (transferência ou abandono). Em 2015 aparece no Educacenso matriculado numa escola estadual, com abertura de FICAI. Em 2016 deixa de frequentar, não aparecendo no sistema do Censo Escolar.