

Políticas de acesso ao ensino fundamental no estado do Amazonas

Access policies to elementary education in the state of Amazonas
Políticas de acceso a la educación primaria en el estado de Amazonas

ANGELA MARIA GONÇALVES DE OLIVEIRA¹

Resumo: O artigo objetiva discutir políticas que trataram do acesso ao ensino público no Amazonas analisando-as à luz da abordagem crítica em relação à concepção neoliberal de Estado. Realizamos a análise de dados do INEP referentes à matrícula para o período de 2010 a 2021. Identificamos que, em 2010, foram atendidos mais estudantes do que a população de 06 a 14 anos, contudo, sem atender o princípio constitucional de “igualdade de acesso”. De 2011 a 2021, houve redução de matrícula e a aproximação entre a TMB e a TML. Identificamos a implementação de políticas na vertente neoliberal, impossibilitando a garantia do direito à educação integral do estudante.

Palavras-chave: Acesso e Permanência; Direito à educação; políticas educacionais.

Abstract: *The article aims to identify policies that deal with access to public education in the state of Amazonas, analyzing them in the light of the critical approach concerning the neoliberal conception of the State. We analyzed data from INEP regarding enrollment from 2010 to 2021. We identified that in 2010, more students attended than the population aged 6 to 14; however, without complying with the constitutional principle of “equal access.” From 2011 to 2021, enrollment was reduced, and an approximation between TMB and TML. We identified the implementation of neoliberal policies, making it impossible to guarantee the student’s right to integral education.*

Keywords: *Access and Permanence; Right to education; Educational policies.*

Resumen: *El artículo tiene como objetivo identificar políticas que abordaron el acceso a la educación pública en Amazonas, analizándolas a la luz del enfoque crítico en relación a la concepción neoliberal del Estado. Realizamos análisis de datos desde el INEP referentes al registro de matrícula para el periodo de 2010 a 2021. Identificamos que, en 2010, se atendió más estudiantes que la población de 6 a 14 años, sin embargo, sin cumplir con el principio constitucional de “igualdad de acceso”. Del 2011 al 2021, se produjo una reducción de la matrícula y un acercamiento entre TMB y TML. Identificamos la implementación de políticas neoliberales, imposibilitando garantizar el derecho del estudiante a una educación integral.*

Palabras clave: *Acceso y permanencia; Derecho a la educación; políticas educativas.*

1 ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1619-8958>. Universidade Federal do Amazonas (UFAM), Manaus, AM, Brasil.

INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), a educação passou a ser configurada como um direito social (art. 6º) a ser garantida a todos (art. 205). No entanto, após as reformas educacionais efetivadas a partir da década de 1990, o Brasil iniciou a implementação de diversas políticas e programas com o discurso de possibilitar o maior acesso das camadas populares à educação formal. Tais políticas foram protagonizadas por organismos internacionais, com ideologia neoliberal, que tinham como principal objetivo vincular a educação às diretrizes do mercado, como escrevem Frigotto e Ciavatta (2003, p. 96):

Os protagonistas destas reformas seriam os organismos internacionais e regionais vinculados aos mecanismos de mercado e representantes encarregados, em última instância, de garantir a rentabilidade do sistema capital, das grandes corporações, das empresas transnacionais e das nações poderosas onde aquelas têm suas bases e matrizes.

Nesse contexto, a educação caminhou na contramão dos processos democráticos, tão amplamente defendidos durante a Constituinte. Contudo, mesmo indo em outra direção, a implementação das políticas neoliberais possibilitou o maior acesso da população à educação básica, reconhecido como um direito público subjetivo, conforme determina a Constituição Federal de 1988, no art. 208: “O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.” (Brasil, 1988) Na mesma direção, determinou o art. 5º, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9394/96:

O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo. (Brasil, 1996) (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013).

Duarte (2004) explica sua concepção sobre direito público subjetivo:

[...] uma capacidade reconhecida ao indivíduo em decorrência de sua posição especial como membro da comunidade, que se materializa no poder de colocar em movimento normas jurídicas no interesse individual. Em outras palavras, o direito público subjetivo confere ao indivíduo a possibilidade de transformar a norma geral e abstrata contida num determinado ordenamento jurídico em algo que possua como próprio. A maneira de fazê-lo é acionando as normas jurídicas (direito objetivo) e transformando-as em seu direito (direito subjetivo) (Duarte, 2004, p. 113)

O direito público subjetivo, portanto, é a capacidade reconhecida do indivíduo ser identificado como membro de uma comunidade e, como tal, cabe ao Estado, dotá-lo com todos os direitos que lhe são intrínsecos e, assim, ter acesso aos bens culturais. Saviani (2013) defende que é por meio do acesso aos bens culturais que esse indivíduo adquire a capacidade de reivindicar outros direitos civis.

A Carta Magna de 1988 (Brasil, 1988), ao tratar sobre os princípios da educação, definiu no art. 206, inciso I, a “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”. Os princípios constitucionais de acesso, permanência e qualidade são defendidos por Oliveira e Araújo (2005) como dimensões que possibilitam a materialização do direito à educação por meio da efetivação de políticas públicas educacionais.

Tendo como referência jurídica a oferta obrigatória da educação básica a toda população, inclusive aos que não tiveram acesso na idade certa, o estado do Amazonas vem promovendo um discurso de maior acesso à educação básica por meio da implementação de políticas públicas (Ximenes, 2014).

Diante desse contexto, o objetivo deste artigo é identificar as políticas que trataram do direito de acesso ao ensino fundamental no estado do Amazonas no período de 2010 a 2021, analisando-as à luz de uma abordagem crítica, para mostrar a relação dessas políticas com a concepção neoliberal de Estado.

Todavia, discutir as políticas educacionais no estado do Amazonas requer pensá-las num contexto geográfico, político e social que seja diferente de outras regiões do país. Concordamos com Colares (2011, p.189), ao afirmar a dificuldade de refletir sobre políticas públicas na Região Amazônica, tendo em vista as peculiaridades locais, geográficas e políticas, o que dificultam a efetivação das mesmas, pois: “refletir sobre a Amazônia implica reconhecer a complexidade que se expressa na vasta territorialidade. Trata-se de um conceito construído, arbitrário, carregado de intencionalidades e de historicidades”.

Nessa investigação, realizamos revisão bibliográfica e análise documental de dados quantitativos que nos foram possíveis identificar no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em sinopses estatísticas da educação básica no período compreendido entre 2010 e 2021 (INEP/MEC, 2018), procurando analisar os dados de instituições escolares instaladas no estado bem como as matrículas no ensino fundamental.

POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEITOS E CONCEPÇÃO

Refletir os princípios, a intencionalidade e o tipo de abordagem das políticas públicas a partir da concepção de Estado é imprescindível para reconhecer a forma como elas são materializadas e, se beneficiam ou não, o público-alvo almejado.

Sobre políticas públicas, Duarte (2004, p. 117) as define “como um conjunto de ações que o poder público realiza, visando o efetivo exercício da igualdade, base de toda ordem social”. Elas têm uma especificidade própria, relacionada a cada concepção de Estado, representando a força política de cada governo e interesses de grupos hegemônicos.

De acordo com Souza (2006), as políticas públicas podem ser definidas como um campo do conhecimento que coloca o governo em ação para implementar e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor a reformulação, de modo que melhor beneficie a população. São planejadas, (re) formuladas e se desdobram em planos, programas e projetos que precisam ser avaliados após sua materialização. Villanueva (1996, p. 35), afirma que:

Las políticas terminan por decir o recordar, muy correctamente, que la política em um sistema y tempo dado no es una actividad uniforme y homologador, com um formato que se repite y aplica de la misma manera em todos los ámbitos donde hay necesidades vitales, intereses em juego y problema a resolver. Los problemas pueden ser atendidos de diversas maneras y con diferentes instrumentos.

As políticas públicas apresentam um caráter heterogêneo e dinâmico que se modificam no tempo e no espaço e respondem a uma lógica das forças sociais atuantes que se confrontam e/ou se integram em torno de questões específicas. São o resultado do enfrentamento e do compromisso de competições, coalizões e transações convenientes de diferentes grupos de interesses e não resultados de cálculos imparciais do Estado. Sendo assim, devem fazer parte da agenda política do Estado e constituem um ciclo denominado por Vilanueva (1996) de ciclo de políticas como um processo formado por vários estágios, a saber: a iniciação, visto como a definição de agenda; a seleção ou a identificação de alternativas; a avaliação das ações realizadas e a reorganização das ações.

Azevedo (1997) argumenta que as políticas públicas podem ser implementadas a partir de três abordagens: Neoliberal, Teoria Liberal Moderna e Marxista. Das diferentes definições apresentadas, compreendemos que as políticas públicas permitem identificar os planos previstos pelo governo a partir de uma determinada concepção de Estado.

No Brasil, as políticas educacionais, de acordo com Saviani (2008), são marcadas por uma sucessão de reformas educacionais, mas sempre a partir da concepção neoliberal de Estado e o estado do Amazonas caminha nessa mesma direção.

De acordo com a página eletrônica² da Secretaria de Educação (Seduc-AM), várias são as políticas implementadas no âmbito da educação básica para o período estudado, 2010 a 2021. Vamos, neste trabalho, apresentar algumas dessas políticas que estão relacionadas ao acesso à educação básica.

ACESSO AO ENSINO FUNDAMENTAL NO ESTADO DO AMAZONAS: COMO CAMINHA O DIREITO À EDUCAÇÃO?

O estado do Amazonas seguindo as determinações da Constituição Brasileira de 1988 confirmou em sua Constituição Estadual, promulgada em 05 de outubro de 1989 (Amazonas 1989), a educação como direito de todos e dever do Estado e da família (art. 198), visando o desenvolvimento pleno da pessoa em suas diferentes dimensões: intelectual, física, social, ética e política, bem como a preparação para a cidadania a partir de adoção de valores éticos e políticas (Amazonas, 1989). Nesse sentido, o estado vem implementando políticas educacionais para possibilitar, ao menos teoricamente, o maior acesso da população à educação básica.

Entendemos que, para maior acesso à educação formal, o ponto de partida é a implementação de políticas públicas que vislumbrem a construção de prédios escolares para atender a população em idade escolar.

Inicialmente, apresentamos dados referentes às instituições escolares públicas no estado, conforme podemos visualizar na tabela 1.

2 <http://www.educacao.am.gov.br/institucional/estrutura/deppe/>

**Tabela 1 - Número de Estabelecimentos na Educação Básica - Esfera Pública.
Período: 2010-2021 - Amazonas-Brasil**

ANO	TOTAL GERAL	TOTAL DE ESCOLAS PÚBLICAS	ÁREA URBANA				ÁREA RURAL			
			Total	Fed.	Est.	Mun.	Total	Fed.	Est.	Mun.
2010	5.565	5.297	1.288	11	575	702	4.009	-	124	3.885
2011	5.587	5.359	1.348	11	595	742	4.011	-	129	3.882
2012	5.554	5.300	1.312	11	556	745	3.988	-	135	3.853
2013	5.541	5.184	1.339	11	559	769	3.845	-	133	3.812
2014	5.524	5.247	1.373	15	562	796	3.874	-	134	3.740
2015	5.492	5.210	1.383	16	563	804	3.827	-	157	3.670
2016	5.436	5.133	1.383	15	570	798	3.750	1	168	3.582
2017	5.427	5.123	1.398	15	574	809	3.725	1	171	3.554
2018	5.360	5.050	1.720	15	577	821	5.640	1	168	3.468
2019	5.318	5.318	1.722	15	577	826	3.596	1	170	3.422
2020	5.308	4.989	1.737	14	579	828	3.571	3	170	3.395
2021	5.357	5.036	1.759	15	583	843	3.598	3	170	3.422

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em INEP – Sinopses estatísticas no período de 2010 a 2021 (INEP/MEC, 2018).

Conforme mostra a tabela 1, a educação no estado do Amazonas, em 2010, era composta por 5.565 escolas de educação básica, em todas as esferas (Federal, Estadual, Municipal e Privada). Do total de escolas, 95,18% (5.297) pertenciam à esfera pública (Federal, Estadual, Municipal). Em 2021, o total de escolas públicas passou para 5.357, uma redução de 3,74% entre os anos de 2010 e 2021.

Das escolas públicas, em 2010, 24,32% estavam na Área Rural do estado e 75,68%, na área Urbana. Onze anos depois, em 2021, do total de escolas públicas, a Área Urbana teve um aumento de 35,57%, saindo de 1.288 em 2010 para 1.759 em 2021. As escolas da Área Rural tiveram uma redução de 10,25% entre 2010 e 2021, saindo de 4.009 para 3.598 escolas.

Os dados mostram uma redução do número de escolas públicas no estado do Amazonas durante o período estudado (2010-2021). A *priori*, podemos identificar que os dados denotam políticas que foram na contramão do processo de democratização e universalização da Educação Básica, visto que a construção de mais escolas é um dos aspectos para a efetivação das políticas educacionais favorecendo o acesso do estudante ao ensino formal, conforme afirma Azevedo, (1997, p. 59):

[...] não se pode esquecer que a escola e principalmente a sala de aula, são espaços em que se concretizam as definições sobre a política e o planejamento que as sociedades estabelecem para si próprias, como projeto ou modelo educativo que se tenta pôr em ação. O cotidiano escolar, por tanto, representa o elo final de uma complexa cadeia que se monta para dar concretude a uma política – a uma *policy* – entendida aqui como um programa de ação.

Sendo o prédio escolar a porta de entrada para a efetivação do acesso à educação básica, é indispensável que a política de ampliação de prédios escolares faça parte da agenda das políticas educacionais do Estado.

A partir da Reforma do Estado da década de 90, pautada, principalmente, pela descentralização, que transferiu para os entes federados maior responsabilidade pelos seus sistemas de ensino, dificultou, ainda mais, aos estados e municípios, a garantia do direito à educação, principalmente, no requisito de construção de prédios escolares.

O Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) faz referência à construção de escolas por meio do regime de colaboração, conforme mostra a estratégia 6.2 da meta 6:

Instituir, em regime de colaboração, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para atendimento em tempo integral, prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social (Brasil, 2014).

Para que seja efetivado o regime de colaboração, é necessário que haja a transferência de recursos da União para os entes federados, conforme determinação constitucional, o que remete à construção de pactos entre a União e os demais entes federados.

Esse modelo de “regime de colaboração” “privilegia a visão de educação do governo da União sobre os governos subnacionais” (Ganzeli, 2012, p.13) uma vez que há, no âmbito do Governo Federal, a centralização dos principais recursos da educação, dificultando a redistribuição. Soma-se a isso, a centralização das decisões quanto à elaboração das políticas públicas nacionais, que não levam em consideração os aspectos regionais de cada ente federado.

Entendemos que é justamente pela falta de atenção às especificidades regionais que identificamos um aumento das escolas públicas localizadas na área urbana em detrimento das escolas da área rural. De acordo com Mourão (2016), o movimento de subordinação da área rural para a área urbana é um movimento, infelizmente, comum no sistema capitalista e as políticas públicas, em sua maioria, são direcionadas à capital, em detrimento da população residente no interior do estado.

Os dados revelam que a realidade do estado do Amazonas, no que tange ao acesso à escola das populações tradicionais (populações do campo, indígenas e quilombolas) estão indo na contramão do que foi projetado no Plano Estadual de Educação (PEE) 2015-2025 na estratégia 2.10 da meta 2: “Garantir, em regime de colaboração entre os entes federados, a oferta do Ensino Fundamental para as populações do campo, indígenas e quilombolas nas próprias comunidades (Amazonas, 2015).

Contudo, não podemos desconsiderar que há, no Brasil, uma crescente diminuição da taxa de natalidade. De acordo com pesquisa realizada pela Fundação de Vigilância em Saúde do Estado do Amazonas³ (FVS), a taxa de natalidade no estado mostrou redução de 8% entre os anos de 2013 a 2017, passando de 20,9 nascidos a cada 1 mil habitantes em 2013, para 19,2 nascidos por 1 mil habitantes em 2017. Soma-se a isso, uma reportagem publicada pelo G1 AM datada do dia 26/11/2020⁴ em que afirma que o Amazonas tem a quinta maior taxa de mortalidade infantil do país. O Estado apresentou taxa de 16,7 mortes para cada mil nascidos vivos, superior à média do Brasil de 11,9. É evidente que tais dados impactaram no número de matrículas no Ensino Fundamental.

Em se tratando da Região Amazônica, as diferenças regionais, culturais e geográficas evidenciam a necessidade de políticas específicas que levem em conta esses diferentes aspectos. Nesse sentido, Soares; Colares; Colares (2020, p. 168) afirmam que:

Nesse espaço do território brasileiro, isolado geograficamente devido a vastidão das florestas e extensões inimagináveis de rios, pensar o acesso e a garantia dos direitos a suas comunidades tradicionais, com vistas à efetivação da necessária qualidade de vida, tem constituído um desafio. Muito mais ainda por tratar-se de uma realidade com singularidades étnicas, culturais e históricas, caracterizadas por um tipo de “abandono social”, fora do alcance das políticas públicas, dos direitos humanos e dos meios assistencialistas e protecionistas de base governamental.

É necessário pensar em políticas públicas direcionadas às populações ribeirinhas dispersas às margens de rios amazônicos. De acordo com Carmo; Prazeres (2015, p. 540), uma das políticas garantidas às populações do campo são as escolas multisseriadas, como “formas de garantir o direito à educação dessas populações” respeitando suas diferenças e aspectos culturais próprios. Contudo, são políticas neoliberais, focalizadas que não atendem a toda população residente nesses espaços geográficos. Nesse sentido, o que percebemos no contexto amazônico são políticas

3 https://www.fvs.am.gov.br/indicadorSalaSituacao_view/30/2

4 <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2020/11/26/amazonas-tem-a-quinta-maior-taxa-de-mortalidade-infantil-do-pais-aponta-ibge.ghtml>

focalizadas, e não universais, que foram e continuam sendo elaboradas a partir da concepção neoliberal de Estado, acentuada durante a Reforma do Estado da década de 90.

Diante dos dados apresentados na tabela 1, para que se alcance a meta estabelecida no PEE 2015-2025, garantindo maior acesso à educação básica, quer seja à população da cidade, ou do campo, o Estado precisa romper com uma lógica de centralização das políticas educacionais locais, a partir da efetivação de políticas universais que garantam o direito à educação a todos que dela necessitam. Além da construção de escolas, o acesso à educação básica é garantido pela efetivação de matrículas em escolas públicas.

Procurando analisar o acesso à educação básica no estado do Amazonas, buscamos no sítio do INEP, em sinopses estatísticas da educação básica, os dados de matrícula em escolas públicas, para o período de 2010 a 2021.

Tabela 2 - Número de Matrículas na Educação Básica - Ensino Fundamental Regular. Escolas Públicas. Amazonas - 2010-2021

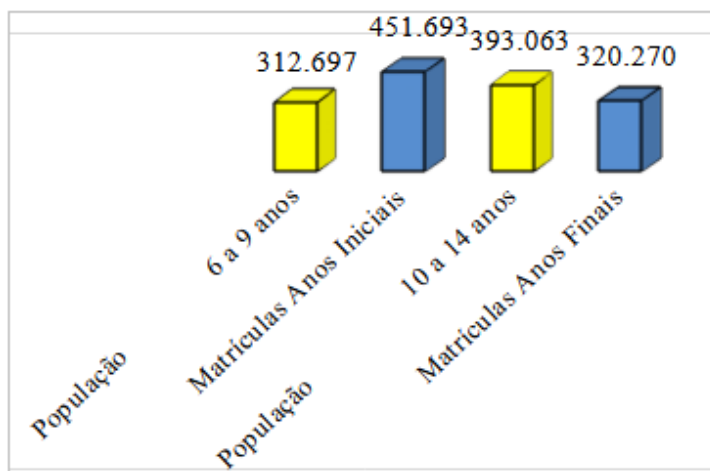
ANOS	Total Geral de Matrículas	ENSINO FUNDAMENTAL		
		TOTAL	Anos Iniciais	Anos Finais
2010	1.162.346	771.963	451.693	320.270
2011	1.171.225	767.123	446.535	320.588
2012	1.203.641	763.248	440.922	322.326
2013	1.192.133	753.423	435.356	318.067
2014	1.191.882	737.775	427.956	309.819
2015	1.178.976	724.925	419.789	305.136
2016	1.171.015	721.071	414.799	306.272
2017	1.169.092	713.666	410.072	303.594
2018	1.165.354	700.104	403.623	296.549
2019	1.165.535	700.172	403.623	296.549
2020	1.157.298	700.104	402.362	297.742
2020	1.170.968	702.763	394.807	307.956

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em: INEP – Sinopses da Educação Básica 2010- 2021.

A tabela 2 mostra que, em 2010, o estado do Amazonas contava com um total de 1.162.346 matrículas em todas as etapas e modalidades da educação básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação Profissional, Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial). Nossa análise dar-se-á no âmbito do ensino fundamental e ensino médio.

Para a análise dos anos iniciais, buscamos os dados da população de 6 a 14 anos, no Censo Demográfico de 2010, conforme nos mostra o gráfico 1.

Gráfico 1 - População de 6 a 14 anos; Matrículas no Ensino Fundamental - Amazonas - 2010



Fonte: Elaborado pelas autoras com base no Censo Demográfico do IBGE, 2010.

Confrontando os dados de matrículas no ensino fundamental com os dados populacionais, observamos que, em 2010, as matrículas nos anos iniciais ultrapassaram o total da população de 6 a 10 anos. Nesse ano, o Amazonas tinha um total de 312.697 crianças de 6 a 9 anos, enquanto a matrícula nos anos iniciais foi de 451.693, ou seja, as matrículas representaram 30,77% a mais que a quantidade da população escolarizável dessa faixa etária. Nos anos finais, o total da população de 10 a 14 anos era de 393.063, enquanto as matrículas nos anos finais foi de 320.270. Nessa etapa, o estado deixou de atender um 18,52% da população de 11 a 14 anos.

De acordo com os dados do gráfico 1, inferimos que o estado do Amazonas, em 2010, ao menos no que tange a dados quantitativos, universalizou o ensino fundamental, uma vez que o número de matrículas ultrapassou o total da população na faixa etária de 6 a 14 anos, idade considerada legalmente certa para cursar o ensino fundamental. Contudo, embora os dados mostrem essa universalização, verificamos no Censo Demográfico de 2010 que um total 62.106 crianças na faixa etária de 6 a 14 anos estavam sem frequentar ou nunca frequentaram a escola⁵ (IBGE, 2010).

5 Vide tabela 3533 do IBGE - Tabela 3533 - População residente, por situação do domicílio e frequência à escola ou creche, segundo o sexo, a cor ou raça e os grupos de idade. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/3533>

Tal informação nos levou a inferir que o princípio constitucional de “igualdade de acesso” (Brasil, 1988), no estado do Amazonas, não estava sendo cumprido, considerando a grande quantidade de crianças excluídas do processo educacional. Nesse caso, podemos deduzir duas situações: a primeira, que o excesso de vagas não estava no mesmo local em que se encontrava a população excluída do processo educacional e, a segunda, que foram matriculadas crianças fora da faixa etária estabelecida, de 6 a 14 anos.

Do total de crianças fora da escola, 51,9% estavam localizadas na Área Rural, o que nos levou a compreender que havia, no estado do Amazonas, uma concentração das políticas públicas para a área urbana, em detrimento da área rural. Reforçamos aqui a implementação, no estado do Amazonas, de políticas neoliberais, focalizadas e não universais.

Dessa forma, “Há a necessidade de se pensarem as especificidades das políticas educacionais para a Amazônia, uma vez que suas dinâmicas geográficas demandam um olhar diferenciado.” (Carmo; Prazeres, 2015, p. 538). Não é possível estabelecer políticas universais para populações diferenciadas, tomando como verdade apenas os conhecimentos produzidos nos grandes centros urbanos e relegando ao segundo plano conhecimentos, costumes e, principalmente, questões geográficas, como é o caso do estado do Amazonas.

Em um ambiente tão singular e de baixa presença do Estado, e ainda muito marcado pela prevalência de poderes paralelos exercidos por detentores de grandes áreas de terra, empresários ou especuladores ligados ao grande capital, o direito à educação, a saúde, ao saneamento básico, ao acesso e proteção das terras, a liberdade de expressão e outros, constituem elementos quase utópicos. Muitas vezes os direitos sociais, assim como os direitos difusos, mostram-se distantes e até ausentes, ganhando alguma visibilidade apenas quando conseguem romper os cercos ideológicos da mídia e são apresentados nas histórias de luta e resistência dos que compõem as camadas marginalizadas da sociedade (Soares; Colares; Colares, 2020, p. 168).

É nesse contexto que o direito à educação e aos outros bens sociais ficam comprometidos, tendo em vista a forte ideologia neoliberal que se faz presente na agenda do poder público do estado do Amazonas.

De acordo com os dados da tabela 2, observamos que a matrícula no ensino fundamental entre o período de 2010 a 2017 teve uma redução de 7,6%, ao olharmos para a estimativa populacional do IBGE constante no gráfico 01.

O PEE 2015-2025 tem como premissa básica:

A educação para todos, tendo sempre como foco a expansão da oferta da educação com qualidade, a universalização do atendimento em todos os níveis, a melhoria das condições de estudos para todos os discentes, a valorização dos profissionais da educação e a melhoria das condições de trabalho, em todos os níveis e modalidades de ensino, a gestão democrática enquanto novo paradigma das relações dos sujeitos que compõem o espaço escolar interno e em seu entorno, bem como o delineamento do financiamento da educação nos marcos do regime de colaboração entre os entes federados para que se possa avançar nos indicadores educacionais, na perspectiva do acesso, permanência e promoção dos discentes, base primordial do sucesso escolar (Amazonas, 2015; grifo nosso).

O Plano do Amazonas estabeleceu 22 metas, com 323 estratégias e almejou a universalização da Educação Básica nos níveis de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. A meta 2 prevê:

Universalizar o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos para toda população de 6 (seis) a 14 (catorze) anos, e garantir que 70% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada até o quinto ano de vigência, elevando esse percentual a 85% até o último ano de vigência deste PEE/AM (Amazonas, 2015).

Essa meta foi composta por 17 estratégias, dentre as quais destacamos:

- 2.4 Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso, da permanência e do aproveitamento escolar dos beneficiários de programas de transferência de renda, bem como das situações de discriminação, preconceitos e violências na escola, visando ao estabelecimento de condições adequadas para o êxito escolar dos(as) alunos(as), sob a responsabilidade das famílias e com a colaboração dos órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude;
- 2.5 Promover a busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola, de acordo com a determinação do ECA (1990) no que se refere a responsabilização da família e/ou responsáveis, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude, desenvolvendo junto às famílias uma política de conscientização e compromisso com a educação;
- 2.10 Garantir, em regime de colaboração entre os entes federados, a oferta do Ensino Fundamental para as populações do campo, indígenas e quilombolas nas próprias comunidades; (Amazonas, 2015; grifo nosso).

As estratégias citadas mostram preocupação quanto à garantia de acesso ao ensino fundamental, a partir, principalmente, de três fatores: pelo monitoramento do acesso aos filhos de beneficiários de programas sociais; pela busca ativa de crianças fora da escola; e pela efetivação do regime de colaboração, especificamente para as populações do campo.

De acordo com o diagnóstico do PEE 2015-2025, o alto índice de crianças fora da escola, especificamente, da área rural, estava concentrado no interior do estado, sobretudo nos municípios de São Gabriel da Cachoeira, Barcelos, Marã, Eirunepé, São Sebastião do Uatumã, Urucurituba, Apuí, Humaitá, Novo Aripuanã, Nova Olinda do Norte⁶. De acordo com o documento,

As altas taxas de alunos fora da escola em algumas dessas áreas, podem ser justificadas pelo atendimento escolar realizado por Organizações Não Governamentais (ONGs) em algumas comunidades indígenas, sendo que essas crianças e jovens não entram no Censo Escolar do MEC. (Amazonas, 2015, p. 23).

A educação escolar para a população indígena foi normatizada pelos artigos 78 e 79 da LDB 9394/96 respeitando sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições (Brasil, 1996). O art. 199 da Constituição Estadual assegurou às comunidades indígenas a utilização de suas línguas maternas e os processos próprios de aprendizagem (Amazonas, 1989).

A educação escolar indígena, embora tenha conquistado respaldo legal, guarda desafios, como argumentam Sobrinho, Souza e Bettiol (2017, p. 62): “em termos de avanços advindos das políticas públicas, existem impasses quanto à efetividade dos direitos indígenas no campo educacional e problemas na implantação e desenvolvimento das ações vinculadas à educação escolar indígena.”

Foi nesse sentido que a rede pública estadual do Amazonas criou o projeto Educação Escolar Indígena Pirayawara, em 2018, cujo foco era a formação e a capacitação de professores indígenas para atuarem na segunda etapa do Ensino Fundamental e no Ensino Médio. Essa formação possibilitou melhorias na prática docente, facilitando o acesso e a permanência dos estudantes indígenas em sua própria comunidade (SEDUC, 2018).

No período de 2010 a 2015, a educação escolar indígena, no estado do Amazonas, apresentava os dados constantes da tabela 3.

6 O estado do Amazonas tem um total de 62 municípios, dentre eles, Manaus, a capital.

Tabela 3 - Matrícula na educação escolar indígena - Amazonas - 2010-2015

Anos	Matrículas		Nº de professores	Nº de escolas	Nº de municípios
	Ensino Fundamental	Ensino Médio			
2010	3.615	3.579	427	26	17
2011	3.745	3.105	406	25	16
2012	3.933	2.822	342	25	15
2013	3.574	2.623	416	24	15
2014	3805	2.874	416	26	16

Fonte: Nogueira (2015).

Observamos que, mesmo com o aumento de matrículas às populações indígenas, ainda é incipiente o acesso à educação, diante do universo dessa população⁷, bem como dos municípios atendidos, visto que atendeu somente 25,8% desse quantitativo no estado do Amazonas.

Os números de matrícula no ensino fundamental de 2011 a 2017⁸ podem ser melhor compreendidos a partir das taxas de matrículas brutas (TMB) e taxas de matrículas líquidas (TML) do período de 2011 a 2016, conforme tabela 04.

Tabela 4 - Taxa de escolarização bruta e líquida no Ensino Fundamental - Amazonas - 2011-2016

Ano	Taxa de escolarização bruta	Taxa de escolarização líquida
2011	112,5	90,1
2012	107	90,5
2013	107,8	90,5
2014	107,8	91,1
2015	105,7	90,7
2016	97,8	94,4

Fonte: IBGE – Pnad (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) e Pnad Contínua (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua).

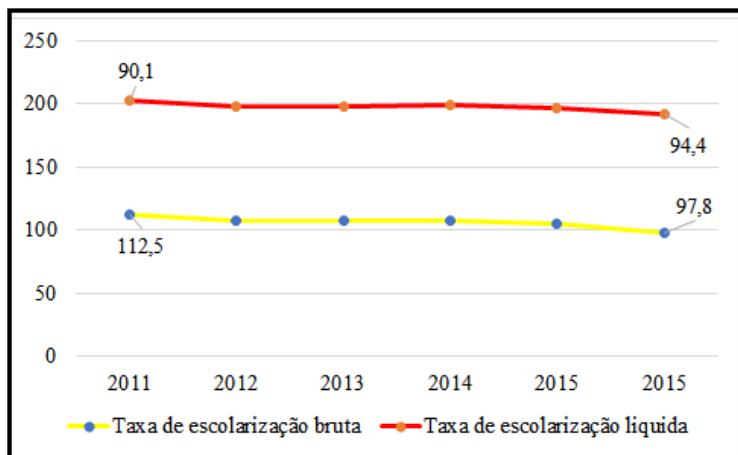
⁷ De acordo com Nogueira (2015), o estado do Amazonas possui 64 etnias indígenas, com 29 línguas faladas, representando 20,6% da população indígena do país

⁸ Colocamos o ano de 2017 pois não encontramos os dados dos anos seguintes.

De acordo com a tabela 4, no período de 2011 a 2015, o ensino fundamental matriculou mais alunos do que a população na faixa etária de 6 a 14 anos. Em 2011, a TMB era de 112,5%, significando que o total de matrículas ultrapassou em 12,5% a quantidade da população escolarizável do ensino fundamental. Essa taxa foi, gradativamente, diminuindo até atingir, em 2016, o percentual de 97,8%, significando que, de todos os estudantes na faixa etária de 06 a 14 anos, 2,2% desses jovens ficaram sem estudar.

Quanto à taxa líquida, observamos que o não atendimento ao ensino fundamental de crianças entre 6 a 14 anos ficou entre 9,9%, em 2011 e 5,6%, em 2016, ocorrendo a quase universalização dos estudantes escolarizáveis para essa etapa de ensino, conforme podemos observar no gráfico 2.

Gráfico 2 - Comparação entre a taxa de matrícula bruta e taxa de matrícula líquida no ensino fundamental. Amazonas - 2011 - 2016



Fonte: IBGE - Pnad (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) e Pnad Contínua (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua).

Observamos uma redução nas taxas de matrícula bruta no ensino fundamental, no período compreendido entre 2011 e 2016 e o aumento na taxa de matrícula líquida. A diminuição da taxa bruta e o aumento da taxa líquida representa um movimento de correção do fluxo escolar, mostrando que a educação no estado do Amazonas caminhava na direção da efetivação da garantia do acesso à educação formal para toda a população do estado (Oliveira, 2007).

Em relação ao período de 2017 a 2021, o ensino fundamental teve redução no número de 8,98% entre 2010 e 2021. Nos anos iniciais, a redução foi de 12,59% enquanto nos anos finais foi de 3,84%. Contudo, mesmo com essa redução nas taxas de matrículas, não temos como afirmar que mais estudantes na faixa etária de 06 a 14 anos ficaram sem acesso à escola, pois não conseguimos encontrar a taxa de escolarização bruta e líquida.

Visando o acesso dessa população à educação básica, o governo do estado, em 2011, aderiu ao Programa do Governo Federal “Brasil Alfabetizado”, com a denominação de “Amazonas Alfabetizado”, cujo objetivo era contribuir para a erradicação do analfabetismo no estado do Amazonas, sendo um curso na modalidade presencial, com a meta de atender 774 turmas, em 29 municípios (Pinheiro; Caldas, 2016).

Mesmo com a efetivação dessas políticas, a presença do poder público na universalização da Educação Básica não se apresentou de forma expressiva, principalmente, para a população residente na área rural do estado. É importante intensificar o regime de colaboração com o Governo Federal para que a essa população possa lhe ser garantido o direito à educação, não apenas por meio do acesso, mas também criar condições para a permanência do estudante no contexto escolar.

Buscando a garantia de novas vagas, o estado do Amazonas criou, por meio da Lei 3.841, de 20 de dezembro de 2012 (Amazonas, 2012), o Programa de Aceleração do Desenvolvimento da Educação do Amazonas (PADEAM), cujo objetivo era ampliar a capacidade de atendimento da rede pública estadual do Amazonas, bem como favorecer a aceleração da aprendizagem por meio dos projetos “Reforço Escolar” e “Projeto Avançar”. De acordo com as informações do sítio da SEDUC (2018, s/p):

Por meio do Padeam, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) investirá 273 milhões de dólares objetivando esta ampliação e otimização da rede pública estadual de educação. Além da operação de crédito internacional, somar-se-á aos investimentos do BID outros o incremento de US\$ 121,826 milhões por parte do Governo do Amazonas.

Tais políticas são patrocinadas, em sua maioria, por organismos internacionais que tratam a educação a partir de uma lógica de mercado, mas cujo discurso governamental assenta-se na efetivação de uma educação de qualidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o objetivo de identificar no estado do Amazonas, no período de 2010 a 2021, as políticas que tratassem do direito de acesso ao ensino fundamental analisando-as, à luz de uma abordagem crítica, para mostrar a relação dessas políticas com a concepção neoliberal de Estado, identificamos que tanto o número de estabelecimentos educacionais, como o número de matrículas no ensino fundamental diminuíram no período investigado, de 5.297 para 5.123 (uma redução de 3,3%).

No caso das matrículas, embora os dados mostrem uma aproximação entre a TMB, de 97,8%, e a TML que foi de 94,4%, em números relativos, a matrícula no ensino fundamental saiu de 771.963 para 702.763, com uma redução de 8,96%, período estudado, deixando evidente que o estado precisa avançar em políticas públicas mais conscientes e universais que garantam o direito à educação para todos.

Outra questão importante de relatar refere-se à interferência dos organismos internacionais na educação, uma vez que identificamos nas políticas educacionais do estado do Amazonas o cumprimento às políticas neoliberais impostas pelo Banco Mundial, a partir da Reforma do Estado na década de 90.

A efetivação do PADEAM, como política de melhoria para o acesso e qualidade do ensino, nos mostrou que o estado do Amazonas seguiu rigorosamente as políticas impostas pelo Banco Mundial. Políticas que acirram, ainda mais, o processo de desigualdade e exclusão no processo educacional, uma vez que a subordinação aos organismos internacionais e a adoção das políticas neoliberais contribuíram sobremaneira para o aumento da desigualdade no Brasil.

Isso nos levou a perceber que a educação no Amazonas acompanhou as “melhorias educacionais” de cunho neoliberal como meio para o desenvolvimento econômico da região a partir de um maior acesso à Educação Básica, em detrimento de uma educação como promotora da formação humana em suas múltiplas dimensões, pois esses organismos, como qualquer instituição lucrativa, vê a educação em uma perspectiva mercadológica. A presença desses organismos internacionais dificulta a efetivação de um processo educacional que possibilite operar as contradições existentes na sociedade e promover uma educação democrática capaz de formar o estudante em suas múltiplas dimensões.

Compreendemos que o cenário Amazônico sempre impôs desafios ao poder público para cumprir com a função do Estado de provedor de políticas públicas educacionais à população. Desafios de ordens naturais e geográficas, de recursos humanos habilitados, de infraestrutura das escolas e muitos outros problemas que, muitas vezes, são utilizados no discurso para a não efetivação das políticas educacionais.

Contudo, é importante que tais políticas sigam na efetivação da educação como direitos humanos; não somente por meio do acesso aos bens culturais para os alunos, mas, também, garantindo a esses o direito à continuidade e à conclusão, com êxito, da Educação Básica. Soma-se a isso, os direitos trabalhistas e de formação aos docentes, como um dos sujeitos responsáveis pela garantia de propagação e (re) construção de conhecimentos. A garantia do direito à educação deve ser vista como um direito humano que seja capaz de subsidiá-lo na garantia dos demais direitos.

REFERÊNCIAS

AMAZONAS. **Constituição Política do Estado do Amazonas**, 1989. Disponível em: <http://www.ale.am.gov.br/>. Acesso em: 5 nov. 2020.

AMAZONAS. **Plano Estadual de Educação do Amazonas - PEE-AM 2015-2025**, 2015. Disponível em: <http://diario.imprensaoficial.am.gov.br/diariooficial/>. Acesso em: 6 nov. 2020.

AMAZONAS. SEDUC/AM. **Padeam 2012**. Disponível em: <http://www.educacao.am.gov.br/padeam-2/>. Acesso em: 10 fev. 2022.

AMAZONAS. **Fundação de Vigilância em Saúde do Amazonas**. Disponível em: https://www.fvs.am.gov.br/indicadorSalaSituacao_view/30/2. Acesso em: 2 jan. 2024.

AZEVEDO, Janete Maria Lins. de. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-373>. Acesso em: 5 nov. 2020.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei 9.394/96**. 1996b. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-norma-pl.html>. Acesso em: 5 nov. 2020.

BRASIL. **Lei N. 13005 de 2014. Plano Nacional de Educação 2014/2024**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 5 nov. 2020.

CARMO, Eraldo Souza; PRAZERES, Maria Suely Corrêa. Políticas educacionais para a Amazônia: teorias, práticas e contradições. **RBPAE**, v. 31, n. 3, p. 531 - 543 set./dez. 2015. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/issue/view/277> . Acesso em: 6 nov. 2020.

COLARES, Anselmo Alencar. História da Educação na Amazônia; Questões de Natureza Teórica-metodológicas: Críticas e Preposições. **Revista HISTEDBR** Online, Capinas, número especial, p. 187-202, 2011. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639960>. Acesso em: 1 mar. 2022.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 113–118, 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000300004&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 5 nov. 2021.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil da Década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003 95. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 2 fev. 2022.

GANZELI, Pedro Plano Nacional de Educação no Brasil: Reflexos sobre o regime de colaboração. III Congresso Ibero Americano de Política e Administração da Educação, ANPAE, Zaragoza, Espanha. **Anais. 2012**. Disponível em: <http://www.educacao.am.gov.br/padeam-2> . 2012. Acesso em: 6 nov. 2020.

IBGE. **Tabela 3540**: Pessoas de 10 anos ou mais de idade, por nível de instrução, segundo a situação do domicílio, o sexo, a cor ou raça e os grupos de idade. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/3540#resultado>. Acesso em: 6 out. 2020.

INEP/MEC. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica - INEP**. Disponível em: <http://inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica> . Acesso em: 6 out. 2020.

MOURÃO, Arminda Raquel Botelho. **Pensando a educação básica no campo amazônico**. In: PINHEIRO, M. das. G. S. P.; FALCÃO, N. M. Políticas Públicas, Educação Básica e Desafios Amazônicos. Manaus: EDUA, 2016, p. 185-210.

NOGUEIRA, Eulina Maria Leite. **Currículo e diversidade cultural indígena no Amazonas**: representações da escola Tenharin em Humaitá e Manicoré. Tese (Doutorado em educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP. 2015. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/9867> . Acesso em: 6 out. 2020.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Da universalização do ensino fundamental ao Desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 661-690, out. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br> . Acesso em: 25 fev. 2019.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782005000100002&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 6 out. 2020.

PINHEIRO, Maria das Graças Sá Peixoto; CALDAS, Edla Cristina Rodrigues. **Políticas públicas e direito à educação**: a educação de jovens e adultos no sistema estadual de educação do Amazonas. In: PINHEIRO, Maria das Graças Sá Peixoto; FALCÃO, Nádia Maciel. (Org.). Políticas Públicas, Educação Básica e Desafios Amazônicos. Manaus: Edua, 2016, p. 13-54.

SAVIANI, Demerval. **Da Nova LDB ao FUNDEB**: por uma outra política educacional. 3 ed. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, Demerval. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 743-760, jul.-set. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0101-73302013000300006&lng=en&nrm=iso&tlng=pt Acesso em: 6 out. 2020.

SOARES, Lucas de Vasconcelos; COLARES, Maria Lília Imbiriba Sousa; COLARES, Anselmo Alencar. A efetivação do direito à educação pública na Amazônia: dilemas diante de suas singularidades. **Revista Humanidades e Inovação** v. 7, n. 15 – 2020. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/2835>. Acesso em: 3 mar. 2022.

SOBRINHO, Roberto Sanches Mubarak; SOUZA, Adria Simone Duarte de; BETTIOL, Celia Aparecida. A educação escolar indígena no Brasil: uma análise crítica a partir da conjuntura dos 20 anos de LDB. **Poiésis - Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação**, v. 11, n. 19, p. 58–75, 2017. Disponível em: <http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/Poiesis/article/view/4761>. Acesso em: 6 out. 2020.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>. Acesso em: 6 out. 2020.

VILLANUEVA, Luis F. Aguilar. **El Estudio de las Politicas Publicas** - Antologias de Politica Publica. 1 ed. ed. Mexico: Porrúa, 1996.

XIMENES, Salomão Barros. **Padrão de qualidade do ensino: desafios institucionais e bases para a construção de uma teoria jurídica**. 2014. Tese (Doutorado em educação) – Universidade de São Paulo, SP, 2014. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-22052015-090529/publico/Tese_CORRIGIDA_Salomao_Barros_Ximenes.pdf Acesso 10 fev. 22. Acesso em: 6 out. 2020.

SOBRE A AUTORA

Angela Maria Gonçalves de Oliveira

Docente da Universidade Federal do Amazonas. Doutora em educação pela Universidade Estadual de Campinas. Coordenadora da ANPAE no estado do Amazonas.

E-mail: angela.biase@hotmail.com

Recebido em: 20/01/2021

Aprovado em: 27/03/2024