



Julia Ventura

**Educação é um direito:
uma sociologia da exclusão escolar
na cidade do Rio de Janeiro**

Tese de Doutorado

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, do Departamento de Ciências Sociais da PUC-Rio.

Orientador: Prof. Marcelo Baumann Burgos

Rio de Janeiro
Fevereiro de 2021



Julia Ventura

**Educação é um direito:
uma sociologia da exclusão escolar
na cidade do Rio de Janeiro**

Tese apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor pelo programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo.

Prof. Marcelo Baumann Burgos
Orientador
Departamento de Ciências Sociais – PUC-Rio

Angela Maria de Randolpho Paiva
PUC-Rio

Maria Sarah da Silva Telles
PUC-Rio

Mônica Dias Peregrino Ferreira
UNIRIO

Miriam Krenzinger
UFRJ

Rio de Janeiro, 4 de fevereiro de 2021.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem a autorização da universidade, do autor e do orientador.

Julia Ventura

Julia Ventura tem mestrado, bacharelado e licenciatura em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro / PUC-Rio, atuando com projetos sociais desde 2005 em organizações da sociedade civil como a FASE, o Viva Rio, a Redes da Maré e o Uniperiferias. Atualmente é gestora do Programa Aluno Presente na Associação Cidade Escola Aprendiz, coordenando projetos de enfrentamento da exclusão escolar em vários municípios do país. Também atuou como professora de Sociologia no Ensino Médio e pesquisadora, sendo autora de artigos acadêmicos e profissionais.

Ficha Catalográfica

Ventura, Julia

Educação é um direito : uma sociologia da exclusão escolar na cidade do Rio de Janeiro / Julia Ventura ; orientador: Marcelo Baumann Burgos. – 2021.

305 f. ; 30 cm

Tese (doutorado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Ciências Sociais, 2021.

Inclui bibliografia

1. Ciências Sociais - Teses. 2. Exclusão social. 3. Exclusão escolar. 4. Direito à educação. 5. Rede de proteção social das crianças e dos adolescentes. 6. Políticas públicas intersetoriais. I. Burgos, Marcelo Baumann. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Ciências Sociais. III. Título.

CDD: 300

Aos que compartilham da certeza de que nada
deve parecer impossível de mudar e que
trabalham por isso. Tudo o que fazemos
produz uma diferença nesse mundo. Façamos
por nós e por todos os que ainda virão.

Agradecimentos

À Isis, minha filha, fonte de inspiração, de vida, de compromisso e de esperança. Que este trabalho possa ser uma gota que alimenta o oceano de um mundo mais justo e belo para você e todas as crianças.

À Magda Ventura, minha mãe, suporte em todos os tempos, exemplo de sensibilidade, perseverança e força. À Maria Ângela, vó Dadá, Maria Olímpia, tia Didi, Flávia Ventura e Anita Tygel, pela fortaleza de nosso matriarcado.

Ao Departamento de Ciências Sociais da PUC-Rio, o lugar que me proporcionou tanto crescimento. Em especial, ao querido orientador Marcelo Burgos, uma grande inspiração, à ex-orientadora Ângela Paiva, por todo o incentivo, à competentíssima Ana Roxo, aos colegas de graduação e pós graduação e aos professores e às professoras: Luiz Werneck Vianna, Maria Alice Rezende de Carvalho, Sarah Telles, Ricardo Ismael, Sônia Giacomini, Valter Sinder, Roberto da Matta e à inesquecível Santuza Cambraia Neves, a musa da antropologia da música e dos saraus.

À Eliana Sousa e Silva, mestra na arte do trabalho social, uma estrela brilhante que me guia. À Miriam Kriezinger, ao Luiz Eduardo Soares e ao Jaílson de Sousa, puras inspirações.

Às admiráveis Natacha Costa, Helena Singer, Paula Patrone, Agda Sandemberg, Solange Costa e todas(os) as(os) colegas da Cidade Escola Aprendiz, instituição de referência na qual tenho o privilégio de trabalhar e de sempre aprender.

Às queridas companheiras de Aluno Presente e de Redes da Maré, Andrea Martins, Andreia Blum, Cíntia Soares, Conceição (in memoriam) Gisele Martins, Dalila, Dani Moura, Elza Aleixo, Máira Spilak, Roberta Castro, Fabi e Tereza Onã, que tanto engrandecem nosso legado. À Bianca Cambiaghi, ao Dálcio Marinho e à Rute Duarte (presente do Uniperiferias), pela parceria nessa e em outras aventuras sociológicas. Aos demais profissionais e articuladores locais do projeto, sem os quais nada seria possível.

Às amigas irmãs, Vivian Cellos e Miguel, Paula Ferreira e Leo e Renata Bhering, por estarmos sempre juntas. Ao Fábio Meirelles, por não me chamar para sair por quase um ano. Ao Dio, pelos respiros na mata, cerveja gelada e banhos de rio. Ao mar, que me esperou pacientemente voltar...

Ao equilíbrio entre o racional e o místico: o competente trabalho de psicanálise da querida Adriana Bisi, fundamental para atravessar a tormenta, e a precisa navegação pela luz das estrelas com a astrologia védica de Bernadete Pombo.

E aos que se foram cedo demais, Sérgio José Rossini Gomes da Silva, meu pai, Domingos Ventura, o vô Dudu, Rute Rossini, a vovó Ruth e Maria Julieta. Como raízes debaixo da terra, invisíveis aos olhos, mas a força que tudo sustenta.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – código de Financiamento 001.

Resumo

VENTURA, Julia; BURGOS, Marcelo Baumann. **Educação é um direito: uma sociologia da exclusão escolar na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2021. 305 p. Tese de Doutorado – Departamento de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Este trabalho tem por objetivo contribuir com o debate da sociologia da educação acerca dos desafios contemporâneos para a garantia do direito à educação para crianças, adolescentes e jovens no Brasil. Parte-se, assim, da premissa de que quando o acesso e a conclusão da escolarização são ameaçados pelas determinações de seus contextos sociais, territoriais, familiares ou propriamente escolares, o risco da desvinculação escolar temporária ou permanente precisa ser considerado um problema sociológico a se investigar. Tendo em vista o avanço da ampliação da escolarização formal no país, importa sobremaneira compreender os motivos que ainda permitem a existência de aproximadamente 1,5 milhões de crianças e adolescentes entre 4 e 17 anos que estão fora da escola, além daqueles que, mesmo matriculados, estão infrequentes e em risco de evasão. A análise sobre os impactos da exclusão social sobre as infâncias e juventudes brasileiras traz elementos relevantes para a construção da ideia de exclusão escolar como um fenômeno produzido pelos efeitos perversos da desigualdade social sobre as trajetórias escolares periféricas. Além disso, este trabalho se debruçou sobre um estudo de caso realizado no município do Rio de Janeiro por meio de um projeto social que atuou ao longo de três anos com a busca ativa de crianças e adolescentes em situação de desvinculação escolar em parceria com a gestão municipal. O projeto identificou 23.735 casos em toda a cidade e produziu um banco de dados detalhado sobre cada um deles por meio de uma estratégia de trabalho de campo, mediação com as políticas públicas e mobilização social. Ao se investigar as situações mapeadas pelo projeto, foi possível realizar uma análise que apontou o perfil deste público e inventariou as situações de exclusão escolar, indicando sua relação com os aspectos da exclusão social mais ampla que se manifesta pelos constrangimentos aos demais direitos humanos fundamentais, como o direito à cidade, à segurança, à moradia, ao transporte, à saúde, à assistência, à alimentação, ao trabalho, à cultura, e no limite, ao direito à própria vida e à integridade física, dentre outros. Sob uma perspectiva sistêmica, a fragilidade da relação entre famílias periféricas e os sistemas públicos educacional e assistencial demonstrou-se como um fator de exclusão que se insere no centro da questão. Destacaram-se os problemas relativos à oferta de vagas escolares adequadas às necessidades familiares, constrangimentos relacionados à circulação nos territórios da cidade, renda familiar deficitária e pobreza extrema. Com isso, o trabalho aponta questões que contribuem para o aprimoramento das políticas sociais e educacionais, além de se inserir num debate acerca da importância da integração entre as políticas públicas na direção do fortalecimento de uma rede de proteção integral das crianças e adolescentes, sob o marco legal sustentado pela Constituição Federal Brasileira (1988) e seu legado de afirmação da cidadania para todas e todos. O direito à educação, neste sentido, aparece como um eixo em torno do qual gravitam os demais direitos humanos,

funcionando como um importante indicador de qualidade de vida ou de exclusão social de crianças, adolescentes e suas famílias.

Palavras-chave

Exclusão social; Exclusão escolar; Direito à Educação; Rede de Proteção social das Crianças e dos Adolescentes; Políticas Públicas intersetoriais.

Abstract

VENTURA, Julia; BURGOS, Marcelo Baumann (Advisor). **Education is a right: a sociology of school exclusion at Rio de Janeiro city**. Rio de Janeiro, 2021. 305 p. Tese de Doutorado – Departamento de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The object of this study is to contribute to the debate within the sociology of education surrounding contemporary challenges regarding the guarantee of the right of education to children and adolescents in Brazil. It is based on the premise that when the relationship with formal schooling is threatened by their social, geographical, family, or even educational contexts, it often leads them to temporarily or permanently leave school, which reveals a sociological agenda of investigation. Keeping in mind the significant advancements in formal education in Brazil, it is especially important to better investigate the reasons behind the fact that approximately 1.5 million children and adolescents between 4 and 17 years old are not attending school. The analysis of the impacts of social exclusion on Brazilian childhoods and youths brings relevant elements to the construction of the idea of school exclusion as a phenomenon produced by the perverse effects of social inequality on peripheral school trajectories. In addition, this work focused on a case study carried out in the municipality of Rio de Janeiro through a social project that worked over three years with the active search for children and adolescents in a situation of school disengagement in partnership with the management municipal. The project identified 23,735 cases across the city and produced a detailed database on each of them through a fieldwork strategy, mediation with public policies and social mobilization. When investigating the situations mapped by the project, it was possible to carry out an analysis that pointed out the profile of this public and inventoried the situations of school exclusion, indicating its relationship with the aspects of the broader social exclusion that is manifested by constraints to other fundamental human rights, such as the rights to the city, to security, to housing, transportation, health, assistance, food, work, culture, and ultimately, to the right to one's own life and physical integrity, among others. From a systemic perspective, the fragility of the relationship between peripheral families and the public educational and assistance systems has proved to be an exclusion factor, central in the study. The problems related to the provision of school places suitable to family needs, constraints related to circulation in the city territories, deficient family income and extreme poverty were highlighted. Thus, the work points out issues that contribute to the improvement of social and educational policies, inserting itself into a debate about the importance of integration between public policies in the direction of strengthening a comprehensive protection network for children and adolescents, under the legal framework supported by the Brazilian Federal Constitution (1988) and its legacy of affirming citizenship for all. The right to education appears as an axis around other human rights gravitate, functioning as an important indicator of life quality or social exclusion of children, adolescents and their families.

Keywords

Social exclusion; Schoolexclusion; Right to Education, Social Safety Network for Children and Adolescents; Intersectoral Public Policy.

Sumário

1 Introdução	15
2 A persistência da exclusão	24
2.1 Exclusão social: do senso comum ao conceito	28
2.2 Degradação e descarte do capital	31
2.3 A exclusão da cidadania	35
2.4 A desfiliação	46
2.5 A história continua...	50
2.6 As novas formas de exclusão	53
2.7 A exclusão escolar	59
3 A exclusão escolar e suas manifestações	66
3.1 Os gargalos da escolarização e a “vulnerabilidade escolar”	71
3.2 O “fracasso” escolar	77
3.3 Por que alguns e não todos?	86
3.4 A desvinculação escolar: abandono, infrequência, defasagem e não acesso	93
3.5 A escola e a periferia	103
4 Estudo de caso: a exclusão escolar no Rio de Janeiro	113
4.1 A desvinculação escolar na cidade	114
4.2 Projetos sociais e o direito à educação	118
4.3 O Projeto Aluno Presente	121
4.3.1 Metodologia	134
4.3.2 As formas de identificação	139
4.4 Intersectorialidade das políticas sociais	146
4.5 A rede de proteção	151
4.6 A territorialização da busca ativa e a região escolar	160
4.7 O vínculo escolar	167
4.8 O perfil da exclusão escolar	179
5 Os motivos da exclusão escolar	194
5.1 A coleta das informações	197
5.2 Os motivos principais	200
5.2.1 Motivos extraescolares	206
5.2.1.1 Mudanças, falta de domicílio fixo, viagens ou migração	208
5.2.1.2 Questões familiares ou vulnerabilidade social	216
5.2.1.3 Dificuldade de deslocamento e acesso à escola	225
5.2.1.4 Demanda de saúde ou necessidades educacionais especiais	230
5.2.1.5 Demais motivos	234
5.2.2 Motivos intraescolares	236
5.2.2.1 Insuficiências na prestação do serviço educacional	237
5.2.2.2 Conflito interpessoal, dificuldade de adaptação ou violência na escola	247

5.2.2.3 Desinteresse, desmotivação ou desistência pela escolarização	256
5.3 A inter-relação entre os motivos da exclusão escolar e as situações de desvinculação parcial ou total	263
6 Conclusão	268
7 Referências bibliográficas	275
8 Anexos	

Lista de ilustrações

Figura 1 - Distribuição das instituições parceiras no município	158
Figura 2 - Correlações entre motivos de exclusão e desvinculação escolar	263
Tabela 1 – Área de encaminhamento (2014-2016)	155
Tabela 2 – Crianças atendidas pelo Aluno Presente, População de 6 a 14 anos e Alunos Matriculados no Ensino Fundamental	161
Tabela 3 – Motivo principal declarado por situação escolar	201
Quadro 1 – Indicadores	41
Quadro 2 - Conceitos de rendimento e transição	98
Quadro 3 - Detalhamento das formas de identificação	143
Quadro 4 – Bairros circunscritos às 3ª, 4ª, 8ª e 9ª CRES	164
Quadro 5 – Comparação Nível Socioeconômico x Desempenho Escolar	191
Quadro 6 - Motivo principal de desvinculação escolar declarado	200
Quadro 7 – Cinco motivos principais por situação de vinculação Escolar	202
Quadro 8 – Motivos principais por natureza extraescolar ou intraescolar	205
Quadro 9 – Demais motivos extraescolares por tipo de desvinculação (%)	234
Quadro 10 - Destaque de importância do motivo por tipo de desvinculação escolar	264
Gráfico 1- Estimativa populacional x Matrículas por idade	117
Gráfico 2- Fora da escola por faixa etária	117
Gráfico 3 - Formas de identificação	144
Gráfico 4 – Tipo/natureza das instituições	153
Gráfico 5: Distribuição das instituições parceiras segundo a CRE da área de atuação	157
Gráfico 6 – Bairros com mais casos registrados	166
Gráfico 7 – Vínculo com unidade de ensino	168
Gráfico 8 – Situação de vínculo com instituição de ensino por idade	169
Gráfico 9 – Se não possui vínculo, já teve/ já estudou?	171

Gráfico 10 – Crianças sem vínculo por idade	172
Gráfico 11 – Criança sem vínculo por CRE	173
Gráfico 12 – Informação sobre quando parou de estudar	175
Gráficos 13 e 14 - Relação do Respondente com a Criança e Relação do Responsável com a Criança	180
Gráfico 15 – Idade das crianças identificadas	181
Gráfico 16 – Informação sobre raça/cor	182
Gráficos 17 e 18 – Número de moradores na residência da criança e número de moradores com renda na residência da criança	185
Gráfico 19 – Renda média familiar mensal declarada	186
Gráfico 20 – Morador inscrito em programa social	187
Gráfico 21 – Tipo de programa social	187
Gráfico 22 – Ocupação do responsável pela criança	188
Gráfico 23 – Escolaridade do responsável pela criança	189

1

Introdução

Esta tese nasce de uma conjunção de fatores com uma preocupação central: a necessidade de demarcar a garantia dos direitos humanos, com ênfase no direito à educação de todas as crianças e todos os adolescentes e jovens, como prioridade máxima da sociedade brasileira.

A ideia de que a educação está universalizada no Brasil está longe de ser verdadeira. A taxa de escolarização para crianças entre 6 e 14 anos, esta sim, alcança o patamar de 99,7%, porém o percentual cai para 89,2% entre os 15 e 17 anos, para 32,4% no intervalo de 18 a 24 anos e se reduz a 4,5% entre os que têm 25 anos ou mais, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Contínua, específica para o setor de educação (IBGE, 2020).

Além disso, cerca de 1,5 milhões de crianças e adolescentes entre 4 e 17 anos estão fora da escola (sem vínculo de matrícula) – idade de escolarização obrigatória referente à conclusão da Educação Básica – segundo a mesma pesquisa. Apesar de haver uma tendência importante de redução gradual desse quantitativo – que advém de recentes esforços nacionais na direção da ampliação do direito à educação – a permanência deste fenômeno representa um cenário de violação de direitos das crianças e dos adolescentes, foco prioritário de proteção social, segundo a legislação brasileira.

Em termos coletivos, trata-se de um problema estruturante para o desenvolvimento social do país, tendo em vista o fato de a desescolarização ter consequências práticas de desinserção cidadã e produtiva, de prejuízo do desenvolvimento integral das novas gerações, de restrição da mobilidade social das famílias que vivem na pobreza, além do impacto negativo sobre o crescimento econômico, sendo um desperdício imensurável de potencial humano e riqueza coletiva.

Ainda de acordo com a pesquisa (IBGE, 2020), dos cerca de 50 milhões de jovens de 14 a 29 anos no país, 10,1 milhões (20,2%) não completaram a educação básica, seja por abandono escolar ou por nunca sequer terem frequentado a escola. Os dados mostram ainda que a evasão tem cor, gênero e motivações ligadas à precarização das condições de vida: há predominância de pretos e pardos

(classificação usada pelo IBGE), que representam 71,7% do total, 58,3% são homens e 41,7%, mulheres. Os principais fatores citados são a necessidade de trabalhar (39,1%) e o desinteresse (29,2%).

Os gargalos do percurso pelo qual se acentua a desvinculação escolar são evidentes. É principalmente na passagem do ensino fundamental para o médio que mais ocorre o abandono escolar, decorrendo em evasão permanente, aponta o estudo. Aos 15 anos de idade, o percentual de abandono quase dobra em relação à faixa anterior, de 8,1% para 14,1%. E aumenta sucessivamente até 18% aos 19 anos ou mais. Além disso, o acesso à pré-escola e à educação infantil permanece um desafio para as redes escolares.

Os dados oficiais são preocupantes e devem funcionar como um farol de monitoramento da situação da garantia do direito à educação no Brasil, porém eles não esgotam a gravidade do problema. Por detrás desta realidade, existe, ainda, um quantitativo ainda maior de crianças e adolescentes que, mesmo acessando a escola, estabelecem com a escolarização uma relação muito frágil, comprometendo seu desempenho e seu direito efetivo à aprendizagem, num movimento de idas e vindas da escola cujo efeito *iô-iô* produz consequências permanentes como a infrequência, a reprovação, a distorção idade-série e, finalmente, a evasão.

A incidência deste tipo de situação não se dá de forma irrestrita, estabelecendo relação mais próxima com famílias em situação de pobreza e maior precarização econômica. Isso fica mais claro ao observar que, das 1,5 milhões de crianças e adolescentes que estão fora da escola, segundo a PNAD, 53% delas vivem em famílias com renda per capita de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo.

É sobre esta questão que este trabalho se debruça. De um lado, a partir da ideia de que a condição da não escolarização para a camada mais pobre da população está no centro do debate sobre os desafios contemporâneos da educação pública no país e suscita não apenas um olhar direcionado à atuação da política educacional sobre a especificidade deste público, mas demanda sua integração com outras políticas sociais com foco na proteção social de crianças e adolescentes. De outro, apontando que a situação de desvinculação escolar, seja pelo não acesso ou pelo abandono precoce, é antecedida por processos de fragilização da relação entre criança/adolescente e escola, incluindo nesta equação seu pertencimento familiar e territorial, cujas manifestações permanecem invisíveis ao debate público, como nos casos de estudantes que padecem de uma infrequência crônica e sistêmica, além de

seus efeitos como defasagem, desempenho escolar deficitário e a naturalização do abandono como parte de uma trajetória escolar prejudicada.

Não menos grave do que a evasão escolar propriamente dita, esta frágil relação com a escola – expressa muitas vezes pela baixa frequência às aulas – se traduz num aspecto velado de um afastamento do projeto de escolarização que é tratado pelas políticas educacional e assistencial mais como uma má conduta do estudante ou da família a se punir, seja pelos mecanismos de reprovação por faltas, pela “fiscalização” do Conselho Tutelar e mesmo pela suspensão dos benefícios sociais condicionados à frequência escolar, do que um sintoma a se cuidar e um risco a se prevenir. Afinal, não é por acaso que muitas crianças e adolescentes possuem dificuldades em acessar e permanecer (frequentes) na escola, e muito menos deveríamos supor se tratar de uma escolha descolada de suas condições socioeconômicas de vida, temporárias ou sistêmicas.

Nesta perspectiva, o objetivo central deste trabalho é desenvolver um percurso teórico, com fundamento na empiria pesquisada, que estabeleça a noção de exclusão escolar como um processo que se constrói no tecido social brasileiro por meio de uma relação imbricada com os efeitos da exclusão social, e investigar como o sistema público de ensino e as demais políticas públicas direcionadas à garantia de direitos se posicionam em meio à sua consecução.

Para tanto, destaco, como caminho percorrido até esta agenda de pesquisa, um processo que foi se consolidando em torno de minha trajetória acadêmica e profissional cuja proximidade ao tema deste estudo teve forte influência sobre a decisão de realizar este trabalho. Diante de um desafio profissional apresentado a mim em 2015, de coordenar um projeto social com foco na busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola no município do Rio de Janeiro, uma nova e bastante expressiva empiria se apresentou, somando-se às experiências anteriores, tanto profissionais como acadêmicas, no campo da pesquisa e da ação social sobre a garantia do direito à educação de crianças e adolescentes oriundos de famílias pobres e moradoras de periferias e favelas da cidade.

O tema dos direitos sociais surgiu em minha *práxis* sociológica, obviamente, desde a graduação nas ciências sociais, porém destacado pela experiência de estagiar num projeto social realizado pela ONG Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional – FASE, entre 2004 e 2006, no qual o mote de uma campanha nacional desenvolvida pela organização era a garantia do Artigo 6º

da Constituição Federal Brasileira (1988)¹. Ali, ficou evidente o grande déficit de cultura cívica da população brasileira em geral, sem autonomia sobre sua própria condição de sujeitos de direitos e cidadãos protegidos por uma legislação constitucional que desconheciam totalmente.

Em seguida, entre 2005 e 2007, iniciou-se, no escopo de atividades do Núcleo de Estudos sobre Cidadania, Direitos e Desigualdade Social do Departamento de Ciências Sociais da PUC-Rio sob a orientação dos professores Ângela Paiva, Marcelo Burgos e Sarah Telles, uma linha de pesquisa direcionada a investigar a relação entre as instituições socializadoras promotoras de direitos humanos e cidadania e a população moradora de favelas na cidade do Rio de Janeiro, sob os constrangimentos impostos pela segregação urbana e seus efeitos materiais e simbólicos, diante de um cenário de violação de direitos e baixa cultura cívica.

Nesta pesquisa, buscou-se analisar a atuação de projetos sociais e escolas públicas cujo público central fosse de crianças e jovens moradores de quatro favelas da cidade, a saber, Nova Holanda (Maré), Rio das Pedras, Rocinha e Santa Marta. Dentre as conclusões da pesquisa, teve destaque a percepção sobre a existência de contradições estruturantes da tarefa pedagógica e da gestão educacional em contextos segregados da cidade, tendo em vista seu dilema constitutivo: de um lado, a tarefa de socializar, educar e instruir crianças e adolescentes para seu pleno exercício de cidadania e desenvolvimento integral, e de outro, a necessidade de lidar com as especificidades derivadas das condições de pobreza da população, de um ambiente e de vidas atravessadas pela violência territorial e da origem cultural não escolarizada das famílias periféricas (Burgos; Paiva, 2009). Em especial, a percepção sobre o impacto dos “efeitos do lugar” (Bourdieu, 1997), ou melhor, da favela, sobre o cotidiano da escola foram identificados como representações sociais nocivas ao trabalho escolar por parte dos agentes escolares, com ênfase na produção de preconceitos e estigmas que permeiam e influenciam a relação da escola com seu público.

¹ A Campanha “O Brasil tem fome de direitos” pelo cumprimento do Artigo 6º da Constituição Federal foi coordenada por Pedro Cláudio Cunha Bocayuva e Sandra Mayrink Veiga e teve como objetivos: criar uma cultura de direitos no Brasil; divulgar o artigo 6º e um conjunto de informações básicas sobre como exigir direitos; contribuir para o fortalecimento das diversas instituições e movimentos na perspectiva da reivindicação do cumprimento dos direitos; mapear e denunciar as principais violações dos direitos nos estados e municípios.

Posteriormente, como desdobramento desta primeira incursão no tema da relação entre escola pública e favela, surgiu um novo projeto coordenado por Marcelo Burgos, entre 2009 e 2012, em parceria com o Departamento de Educação (PUC-Rio). Com o intuito de aprofundar as hipóteses geradas a partir da percepção de que há uma distância na relação entre a escola e seu entorno que prejudica a eficácia do trabalho escolar, buscou-se investigar a relação das escolas públicas que atendiam estudantes moradores da Rocinha com suas famílias. A pesquisa foi capaz de perceber, dentre outras coisas, a existência de uma relação armadilhada (Silva, 2005) entre espaço escolar e “mundo do aluno” no meio da qual a criança/aluno se torna um “mensageiro” ou *go between* (Perrenoud, 2001). O tema da *construção social do aluno*, neste sentido, norteou a indagação sobre qual ideal de aluno está presente na perspectiva escolar e o quão distante deste ideal está o aluno real que a rede pública recebe em suas salas de aula (Thin, 2006).

A oportunidade de apresentar esta pesquisa para a equipe de profissionais do Projeto Criança Petrobras na Maré - PCP, um projeto social realizado em 16 escolas públicas do complexo de favelas da Maré, conduziu-me à coordenação deste projeto durante o período de dois anos (2012-2014). A experiência de testemunhar a atuação de uma instituição da sociedade civil, a ONG Redes da Maré, como protagonista da qualificação do serviço educacional no interior de um território de alta complexidade social como o conjunto de favelas da Maré, suscitou novas reflexões sobre possibilidades de aprimoramento das políticas educacionais por meio da aproximação com seu entorno. Foi nítida, neste contexto, a utilização de estratégias de mobilização social da comunidade para o enfrentamento de problemáticas no interior da escola, do envolvimento dos moradores e famílias no cotidiano escolar, do incentivo à prática de uma gestão escolar democrática, como formas de qualificar tanto a relação da escola com o território, como de produzir melhora no desempenho de alunas e alunos participantes do projeto.²

De acordo com a literatura sobre experiências de políticas públicas exitosas a partir da convergência entre o poder público e a sociedade civil organizada, este é um formato de política que ganha força com a redemocratização. A territorialização

² A publicação *Vivências Educativas na Maré* (2013) apresenta a experiência deste projeto no que tange, principalmente, à participação democrática e reafirma a importância da aproximação da escola com o “mundo do aluno”. Organizado por Eliana Souza e Andreia Martins, foi publicado em 2013 e inclui Julia Ventura como consultora pedagógica da publicação.

das políticas, assim como a intersectorialidade de sua gestão são tendências das governanças em nível nacional e internacional, como destaca Helena Singer (2015), idealizadora da tecnologia social reconhecida pela Unesco, o *Bairro Escola*, em parceria com secretarias de educação em diversos municípios do país. Essa experiência tornou-se precursora da conceituação sobre “territórios educativos” alargando a compreensão entre a relação que se estabelece entre escola e vizinhança, assim como trazendo pra dentro da escola a potencialidade educativa presente nos territórios, espaços populares, o “mundo da vida”.

No âmbito desta tecnologia social desenvolvida pela Associação Cidade Escola Aprendiz, surge o Projeto Aluno Presente com o desafio de enfrentar a questão da exclusão escolar no Rio de Janeiro em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação – SME/RJ, em que tive a oportunidade de integrar a equipe como coordenadora geral de 2015 a 2017, passando à gestora do Programa homônimo que até hoje se perpetua nessa instituição, por meio da execução de novos projetos sob esta mesma linha temática em diferentes municípios do país.

O Projeto Aluno Presente – que será objeto de estudo desta tese – foi capaz de alcançar quase 24 mil pessoas entre seis e 14 anos de idade em situação de desvinculação escolar, além do conjunto de suas famílias, exercendo um movimento vultoso de ir ao encontro de demandas socioescolares até então invisibilizadas pelos limites da estrutura de assistência social e da política educacional disponíveis à população. Pode-se afirmar que o projeto, realizado por uma organização da sociedade civil, preservou seu caráter autônomo em relação às políticas públicas, com possibilidades de ir além das franjas de um sistema burocratizado e setorializado para alcançar as margens sociais nas quais se situa uma população de alta vulnerabilidade social.

Ele suscita, nesse sentido, indagações a respeito do perfil das crianças e adolescentes fora da escola ou em risco de evasão escolar na cidade e suas famílias, do impacto da pobreza assim como da vida nos territórios periféricos sobre esta condição, dos motivos que determinaram sua desvinculação escolar, do papel das instituições públicas e sociais que compõem a rede de proteção social e o sistema de garantia de direitos de crianças e adolescentes na equação de prevenção e restauração das condições de educabilidade para este público, além das consequências da própria política educacional e do “efeito escola” sobre as manifestações da exclusão escolar.

Diante da conjunção entre as aprendizagens acumuladas nesta trajetória acadêmica e profissional com a oportunidade de explorar empiricamente um universo extremamente rico de informações geradas ao longo de três anos de “busca ativa” em toda a cidade do Rio de Janeiro, este trabalho se erigiu em torno da seguinte proposta de pesquisa: em primeiro lugar, definir conceitos prioritários, como as noções de *exclusão social* e *exclusão escolar* enquanto chaves interpretativas centrais da realidade pesquisada; em seguida, explorar a teoria em torno da relação entre escola pública, classes populares e territórios periféricos, cidadania e promoção de direitos de crianças e adolescentes, novas formas de pobreza e o papel da intersetorialidade das políticas sociais na dimensão protetiva das instituições públicas. Após um levantamento teórico que permita a sustentação destes pressupostos, enfim, dá-se o mergulho na empiria com o desbravamento das informações disponibilizadas pelo projeto estudado, com mais de 23 mil casos de crianças e adolescentes em situação de desvinculação escolar analisados, de modo a investigar profundamente esse fenômeno e suas principais características.

O capítulo 2 inicia este percurso organizando as bases teóricas para a proposição investigativa acerca da exclusão social como ponto de partida para a contextualização do objeto de pesquisa. Neste sentido, é importante delimitar a ideia de exclusão social como um conceito sociológico, cujo sentido contemporâneo está alicerçado sobre os princípios de uma sociedade democrática e regulado por um marco legal que evoca a liberdade e a igualdade como fundamentos dos direitos civis, políticos e sociais, além das novas gerações de direitos, sobre os quais o indivíduo é seu sujeito inalienável (Marshall, 1967). Sob a tutela de um Estado de Direito, portanto, aqueles que se encontram à margem de sua condição cidadã, padecem de um percurso de desfiliação social diante do qual é preciso criar mecanismos de prevenção e proteção (Castel, 1997). Além disso, sob a esteira da afirmação da cidadania no Brasil, desenvolvem-se indicadores de exclusão que se propõem a tornar visível este problema no país, assim como ajudam a delimitar as novas formas de produção de desigualdade e exclusão, vinculadas à lógica da violência urbana, da ameaça da alteridade e da mercantilização da periferia (Feltran, 2014).

Na sequência desta reflexão, o capítulo 3 irá conceber conceitualmente a noção de exclusão escolar, a partir de sua relação com o movimento que a exclusão social desempenha sobre a vida dos indivíduos alienados de seus direitos, porém na

esfera de negação do direito à educação. Serão apresentados, com este objetivo, os tipos de manifestações do que propomos chamar de exclusão escolar neste estudo, atentando ao que consideramos o percurso de *desvinculação escolar*, que vai desde situações temporárias e pontuais de afastamento da escola até as consequências irreversíveis ao ponto da exclusão. A ideia de “fracasso escolar” é considerada de modo a refletirmos sobre seus sentidos práticos e simbólicos no âmbito da busca por uma escola justa (Dubet, 2004), agravada pelo contexto brasileiro no qual a focalização da educação pública às classes mais pobres da sociedade cria suas próprias esfericidades para o trabalho escolar. Deste modo, considerar os fenômenos do abandono escolar, da evasão precoce, da infrequência crônica, da defasagem, além de outras manifestações de risco de desvinculação, será um passo essencial para situar o debate e prepará-lo para a análise empírica.

Com esta etapa cumprida, o capítulo 4 se dedica à exposição do estudo de caso, situando sua natureza de intervenção de um projeto social com dimensões de política pública, apresentando sua metodologia, avaliando a legitimidade de seus dados e caracterizando sua estrutura de funcionamento, com foco na relação que estabeleceu com a ecologia urbana da cidade do Rio de Janeiro e com as instituições da rede de proteção social disponíveis no município. Neste ponto, sinalizamos conceitualmente a importância da dimensão intersetorial das políticas públicas como chave interpretativa para a proteção social das crianças e dos adolescentes em situação de desvinculação escolar. Ainda, o capítulo produz uma ampla caracterização desses casos, identificando as principais especificidades que lhes inserem numa esfera de exclusão múltipla, por meio do seu perfil socioeconômico em níveis pessoal, familiar e territorial.

Por fim, no capítulo 5, o estudo apresenta uma análise detalhada dos motivos da desvinculação escolar da integralidade dos casos identificados pelo projeto em toda a cidade. Parte-se de uma macrocategorização utilizada pelo próprio projeto, como fonte primária de informações, para uma subcategorização derivada da leitura direta dos casos registrados em seu banco de dados, sistematizando dois eixos interpretativos sobre as causas da exclusão escolar: os derivados de motivações *extraescolares* e *intraescolares*. Esta divisão é delimitada de modo a auxiliar a compreensão, a partir dos relatos dos casos de cada motivo principal, sobre a natureza das situações que determinaram as trajetórias escolares de desvinculação e exclusão, atribuindo responsabilidades compartilhadas entre diferentes agentes e

instituições segundo a lógica da experiência social (Dubet, 1994), aplicada à crise educacional e social das infâncias e juventudes periféricas brasileiras. Neste sentido, terminaremos o destrinchar desta pesquisa com um mapeamento contendo diversos elementos identificados como fatores que põem em risco um direito elementar da vida de milhares de crianças e adolescentes, além das reverberações sobre suas trajetórias individuais e coletivas.

A pesquisa, portanto, terá cumprido seus objetivos, se, ao final deste percurso, tivermos conseguido apontar as principais causas da exclusão escolar numa escala urbana de alta complexidade, enfatizando o papel insubstituível das políticas sociais e de sua integração para seu enfrentamento, reafirmar a centralidade da educação pública como meio e fim para a democracia e da cidadania social, além de contribuir com um campo de debates da sociologia da educação acerca dos desafios inerentes à escolarização das novas gerações pertencentes às classes sociais mais pobres do país, diante das quais o Estado democrático de direito ainda tem muito o que realizar até que consigamos, coletivamente, galgar níveis mais altos de desenvolvimento e investimento nos direitos fundamentais de toda a população.

2

A persistência da exclusão

Mariana sobe o morro, dirigindo-se à associação de moradores em busca de ajuda para identificação de algumas famílias, e aproveita a caminhada para exercitar o que, no âmbito do projeto, é chamado “busca ativa”. Enquanto caminha, observa o cenário, o tumulto de vozes e mototáxis acelerando, ambulantes descendo para mais um turno no asfalto. Lixo e esgoto sem tratamento drenando a saúde de tanta gente. A beleza do Rio derrotada. Como o radar está sempre ligado, ela percebe um menino que se destaca porque está só, parado, maltrapilho. Ele é magro e está sujo. Mariana se aproxima, mas é a criança que a aborda primeiro. Quer saber o que a tia faz, por que está ali. Mariana diz que está ali para ajudar as crianças a entrar na escola. Pergunta-lhe o nome e prossegue:

“Onde está sua mãe?”

O menino cala-se.

“Onde você mora?”

“Eu não moro”, ele diz.

“Como assim? Onde é sua casa?”

“Aqui.”

“Aqui, onde? Qual é a sua casa?”

“Aqui mesmo. Não tenho casa.”

Mariana indaga pela mãe.

“Está por aí”, ele diz.

“Como, por aí? Por aí, onde?”

“Lá embaixo. Deve estar na rua, embaixo da favela.”

A criança tem nove anos.

“E sua família?”

“Não tenho ninguém, não”, ele explica.

“Seu pai?”

Ele abaixa a cabeça.

“Não tem vó, tia, tio?”

“Não.”

“E a escola?”

“Não tenho escola, não, tia.”

Trecho de “Cajueiro”, *Vidas Presentes*, p.18

O relato em questão faz parte da publicação *Vidas Presentes* (2017), que apresenta narrativas criadas pelo antropólogo Luiz Eduardo Soares sobre histórias reais reveladas por profissionais que atuaram no Projeto Aluno Presente. O projeto atendeu mais de 23 mil crianças e adolescentes na cidade do Rio de Janeiro entre 2013 e 2016, que estavam fora da escola ou em risco de evasão escolar, além de

suas famílias ou responsáveis, com o objetivo de promover sua inserção e a permanência na escola.

Em três anos atuando exclusivamente direcionado ao enfrentamento da exclusão escolar no município, esse projeto produziu um vasto conhecimento sobre o conjunto de crianças e adolescentes identificados, desde as motivações para o afastamento da escolarização até a compreensão, em níveis individual e coletivo, sobre suas condições de vida e sobre as estratégias utilizadas e soluções alcançadas para que fosse possível reverter o quadro de situações que lhe impediam o acesso e a plena realização de um direito básico: a educação.

Na perspectiva do que este capítulo pretende pontuar, a não efetivação do direito à educação na trajetória de vida de crianças e adolescentes em idade escolar é um indicador central para que se possa refletir sobre as condições de exclusão social mais ampla às quais eles podem estar submetidos, considerando uma série de fatores que incidem sobre a situação familiar e o contexto social nos quais se inserem.

A partir desta hipótese, o capítulo buscará promover um debate teórico sobre o conceito de exclusão social de forma a indicar as características que tornem possível relacioná-lo com um processo de fragilização das relações entre crianças/adolescentes e a escola (enquanto projeto de vida e direito fundamental numa democracia), no intuito de elaborar os fundamentos que sustentem a ideia de exclusão escolar.

Assim, será importante olhar com profundidade como a noção de exclusão social tem sido utilizada pela teoria sociológica, dispensando seu uso pelo senso comum, e enfatizando sua aplicação conceitual de formas variadas, conforme sua relevância para o entendimento da realidade social contemporânea, considerando: seu uso como ferramenta de análise objetiva das condições de vida de uma população por meio da produção de “indicadores de exclusão” (Spozati, 2003; Pochmann, 2004); sua perspectiva negativa, ou seja, que indica o “não acesso”, a “não participação” a “ausência” e o “estar fora” de um projeto social hegemônico (Schwartzman, 2004; Carone, 2004); a sua manifestação como “oposto de cidadania” no que isso significa a não detenção do status de “sujeito de direitos” por representar uma parcela relevante da população que não adquire a garantia plena dos direitos humanos fundamentais (Arendt, 1993; Marshall, 1967; Bobbio, 1990); e seu reposicionamento diante de uma conjuntura pós-industrial sob a qual emerge

uma complexa trama de percursos de vulnerabilidades múltiplas e as “novas formas de pobreza” (Castel, 1997; Telles, 1993; Feltran, 2014).

Voltando, portanto, ao relato, ele apresenta um cenário introdutório para nosso debate, ao ilustrar uma situação de completa desolação a partir de uma única conversa. De um lado, uma profissional assistente social com o claro objetivo de aproximar crianças e escolas na perspectiva da garantia de um direito básico, a educação. De outro, uma criança de nove anos, solitária, sem cuidados, sem proteção, uma criança que “não mora”, que “não tem uma escola”, que não tem uma família presente, uma criança “que não”. O que a ela é negado é toda a base necessária para uma condição mínima de subsistência e prospecção de futuro. Ela “não tem um futuro”, pois o presente já lhe escapa. Seu presente é sua existência momentânea, sem laços, sem instituições, sem respostas. Os motivos por trás de sua situação não são revelados, a princípio, porém evocam uma hipótese óbvia: são o resultado perverso de um percurso, pessoal ou familiar, de uma mãe que se mantém como única referência dessa criança, embora não saibamos, por hora, em que condições.

Conviria, portanto, enxergar a criança, e possivelmente sua mãe, como *excluída, desinserida, à margem* de uma sociedade que lhe circunda, mas da qual ela só pertence como um resíduo imperceptível e “sem lugar”. No entanto, do que ela está excluída, afinal? Onde deveria estar inserida? O que está no centro desta sociedade na qual habita apenas sobrevivendo a cada dia?

O pacto brasileiro em relação a estas respostas é bem claro. Crianças e adolescentes têm direito a uma proteção integral assegurada pelo Estado e pela sociedade, conforme as legislações atualmente vigentes indicam, como produto de décadas de múltiplas lutas sociais³. Então, qual o motivo desses direitos não se efetivarem, da marginalidade e exclusão serem, ainda hoje, uma realidade tão ameaçadora que se impõe sobre a vida de tantas crianças neste país?

São perguntas básicas às quais este estudo não tem a intenção de responder, mas que nortearão sua investigação direcionada à complexa teia emaranhada de fatores que promovem a exclusão de crianças e adolescentes de suas trajetórias positivas, no sentido da afirmação de seus direitos, na perspectiva de dizer “sim” à integralidade de seu desenvolvimento e de suas vidas.

³ Tanto a Constituição Federal Brasileira de 1988 quanto o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) estabelecem as diretrizes atuais para a proteção da infância.

No Brasil, o que se convencionou chamar “exclusão social” possui traços específicos derivados de uma longa história nacional, marcada pela subordinação da população, a atual classe trabalhadora periférica, que anteriormente fora escravizada, dizimada ou relegada à sua própria sorte num contexto de profunda hierarquização social, posteriormente oligárquica, e atualmente fundamentada na concentração de renda produtora de desigualdade social, pobreza e exploração do trabalho e expiação da natureza. Não por acaso, a segunda década do século XXI está prestes a principiar, e o país se encontrava, em 2019, como sétimo país mais desigual do mundo de acordo com o Índice de Gini (em 53,3), segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano da PNUD, no qual a parcela dos 10% mais ricos concentram 41,9% da renda total do país, e a parcela do 1% mais rico concentra 28,3% da renda (PNUD, 2019).

Foi apenas em 2014 que o Brasil deixou de constar dentre a relação de países no Mapa da Fome, da ONU, ao reduzir o percentual da população que ingere menos calorias do que o necessário para o desenvolvimento da saúde abaixo de 5% da população total. Quando analisada a situação de pobreza da população brasileira, considerando os que estão abaixo da linha de pobreza e extrema pobreza⁴, o país voltou, a partir de 2017, a patamares de 12 anos atrás, na faixa de 11 milhões de pessoas (número que chegou aos níveis mais baixos da história entre 2012 e 2014, em torno de 5 milhões), conforme análise da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD contínua.

Em termos gerais, é comum que a condição de exclusão social de determinada população seja analisada pelo viés socioeconômico conforme o acesso a bens e serviços que, numa sociedade capitalista, se centraliza na capacidade de consumo das famílias e indivíduos e na adequação de sua atividade produtiva à ordem hegemônica. Porém, essa perspectiva se insere num debate mais amplo e complexo, tendo em vista estar situada sob contextos nacionais que assumem a primazia da lógica de mercado ao lado da concepção de direitos humanos fundamentais e sustentam sua ordem institucional sob os valores da *cidadania social*.⁵

⁴ A população em situação de extrema pobreza é a com rendimento domiciliar per capita de até R\$ 70,00 e a em situação de pobreza de até R\$ 140,00 – referentes a junho de 2011 e deflacionado/inflacionado pelo INPC para os meses de referência de coleta da Pnad.

⁵ No Brasil, historicamente, em especial a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, um importante marco legal foi organizado e estabelecido com o intuito de resguardar a seguridade social à totalidade de população, numa perspectiva de universalização dos direitos sociais, econômicos e individuais. Sua efetividade, contudo, permanece uma meta a ser alcançada no

Por isso, é importante investigar como o conceito de exclusão social pode ser utilizado neste estudo, considerando as abordagens teóricas que nos auxiliem no entendimento sobre as situações de não acesso ao direito à educação e aos serviços públicos de proteção de crianças e adolescentes no país, tendo como foco a investigação sobre o fenômeno de exclusão escolar.

2.1

Exclusão social: do senso comum ao conceito

Refletir sobre a condição de exclusão social numa perspectiva sociológica requer a observação de como a condição econômica “deficitária” se interliga de diferentes maneiras às demais esferas de vida de determinada coletividade e seus sujeitos, possuindo relação com dimensões simbólicas de um processo de não acesso às condições para uma vida digna. Desta maneira, extrapola-se a lente econômica para que se investigue com maior profundidade os múltiplos fatores que circundam e impactam as trajetórias pessoais ou coletivas que venham a se tornar *marginalizadas*, numa perspectiva de “afastadas do centro”, problematizados por um conjunto de autores da teoria sociológica.

A *marginalidade* de indivíduos e coletividades, segundo Robert Castel (1997), apresenta-se como *fim de um percurso* resultante de um *processo*, ou de uma dinâmica de exclusão, pelo qual se dá a soma de fatores diversos sobrepostos às suas trajetórias e contextos. Porém, o autor enfatiza a determinação econômica como fator estruturante para as demais formas de exclusão, embora não exclusivamente: “incontestavelmente, a miséria econômica está na base da maior parte das situações de grande marginalidade, senão de todas” (1997, p.22).

A relação que se estabelece entre marginalização econômica e outras determinantes de exclusão social não é de identificação fácil e imediata, pois “sabe-se das dificuldades, para não dizer impossibilidade, de definir patamares de pobreza que sirvam como critérios de decisão sobre quem são os que necessitam de apoio” (Castel, 1997, p.24). E, do mesmo modo, nem toda situação de pobreza leva à marginalização, segundo o autor, existindo uma *pobreza integrada*, cuja condição

horizonte das lutas sociais e das políticas públicas conduzidas por movimentos sociais e governos das diversas esferas federativas, num caminho tortuoso de avanços e retrocessos. Têm destaque, para determinação dos princípios constitucionais da proteção social, os artigos 5º e 6º da CF (1988).

é “aceita” conforme sua adequação aos valores vigentes em determinada ordem e tempo sociais, como, por exemplo, a indigência de determinada parcela da população a ser “cuidada” por organizações religiosas ou altruístas, enquanto outros considerados “vagabundos”, mesmo não sendo tecnicamente pobres, passam a ser marginalizados.

A exclusão, enquanto fenômeno, pode ser entendida como sinônimo de “desencaixe”, sob uma perspectiva antropológica, na linha do que Norbert Elias (2000) veio a denominar de “outsider”, em oposição aos “estabelecidos” que ocupam o centro da vida social e econômica de uma determinada sociedade. Quanto mais distantes deste centro, mais subordinados e excluídos das oportunidades econômicas e culturais, assim como mais ameaçadores em relação à “ordem vigente”. Simbolicamente, este estudo serviu como referência para as noções de “centralidade” e, em oposição, “marginalidade” e “periferia” como indicativos de um afastamento não apenas espacial, mas sobretudo simbólico em relação à participação na riqueza social, em *latu senso*.

É importante destacar, contudo, que o uso político e histórico da concepção de exclusão social encarna uma série de sentidos que nem sempre são similares ou podem mesmo divergir. Seu uso é feito de forma indiscriminada pelo senso comum, e mesmo no campo teórico recebe conceituações variadas em função de sua inserção no debate em que está situado.

Alguns autores como Schwartzman (2004) e Carone (2004), utilizam o termo a partir de uma ideia implícita do seu significado sem, contudo, definir uma fundamentação conceitual. Como aponta Giovana Leal (2011), a exclusão social aparece em suas obras, respectivamente, como “sinônimo de pobreza derivada da desintegração social pelo desemprego” e como “ocupação das posições mais baixas nas relações de desigualdade social, tal como ocorre com as mulheres, minorias étnicas, deficientes físicos, pobres etc.” (Leal, 2011, p.139). A autora considera a opção pela não conceituação, nesses casos, não pela obviedade de seu sentido, ao contrário, por se constituir como um tema de grande interesse público e político, atuando como um “conceito horizonte”⁶. Segundo a autora:

⁶ “Termo usado por Serge Paugam (1996) para se referir a uma noção imprecisa, construída sem necessário rigor acadêmico-científico, mas com a característica positiva de servir como indicador para um conjunto de problemas afins (no caso. desigualdade, pobreza. vulnerabilidade social)” (Leal, 2011).

Como "conceito-horizonte", a noção de exclusão social consiste num apoio para uma aproximação inicial de problemas específicos que fazem parte de um conjunto temático que inclui desigualdade, pobreza, impedimentos à realização da cidadania etc. Contudo, a falta de unidade entre situações muito distintas, abrangidas pela temática da exclusão delimitada de modo vago, coloca a necessidade de instrumentos de análise mais específicos para uma investigação mais aprofundada. Ou seja, nesses casos, os conceitos chave da análise serão outros. (Leal, 2011)

Neste mesmo sentido, Paula Guerra (2012) aponta o que considera “dificuldades científicas no uso do termo *exclusão*, a partir de uma utilidade política que permite designar um conjunto de fenômenos que identificam algum tipo de mau funcionamento da sociedade”, porém sem apontar exatamente os problemas a serem enfrentados. São elas:

1. A noção de exclusão utilizada sem fundamentação teórica é apenas um sintoma;
2. Essa definição é negativa, e corre-se o risco de deixar de apontar sua dimensão oposta de inclusão;
3. Recupera uma grande diversidade de fenômenos com diferentes causalidades e nuances sem que isso configure conceitualmente uma dimensão plural;
4. Implica uma visão linear da exclusão, concebida como um *continuum* entre a inclusão e a exclusão, tendo um caráter explicativo limitado;
5. Este é um conceito confuso, pode ser usado para nomear dois níveis diferentes de realidade – o sistema e o ator. Assim, a exclusão pode ser analisada de duas formas: as dimensões da sociedade e as dimensões individuais.

Guerra explica ainda que subsiste uma limitação teórica quando se fala indiscriminadamente sobre “populações em situação de exclusão”, pois os “excluídos” não representam um conceito, pois “são pessoas com nomes, onde cada caso se refere a uma situação real e, assim, generaliza o sujeito, ou a situação coletiva na qual esse sujeito se encontra” (2012, p.51). Seus estudos mostram que, sob esta perspectiva, quem é considerado em situação de exclusão é visto como “vítima de sistemas opressores, isolados, sem comunidades de pertencimento, sem racionalidades próprias que transmitam sentimentos de impotência” (2012, p.65).

Este tipo de uso, apesar de ter importância nos debates políticos direcionados à busca das resoluções das questões sociais específicas inseridas sob sua

generalidade, torna, ao mesmo tempo, invisível a problemática real que lhe condiciona, e inviável sua aplicação como ferramenta de análise sociológica de fenômenos similares e aproximados, os quais se pretende estudar, além de tornar homogênea a ampla diversidade por detrás das trajetórias de vida dos sujeitos e dos grupos sociais.

Por isso, um cuidado central deste estudo será apontar a existência de sentidos comuns e traços recorrentes por trás de sua conceituação, de modo a fundamentar sua adequação como base teórica de análise do objeto de pesquisa que será apresentado nos capítulos seguintes. Adiantando, faremos um percurso da *exclusão social* para a *exclusão escolar*, não de forma linear e absoluta, ao contrário, buscando possíveis aproximações e inter-relações que façam sentido para a compreensão de efeitos de causalidade ou interdeterminações, porém, também atentos a possíveis contradições e limites dessa abordagem.

2.2

Degradação e descarte do capital

Mônica Peregrino (2006) traz algumas contribuições importantes na investigação do comum por trás desta questão quando elabora o que considera a “armadilha da exclusão”. Segundo a autora, trata-se de um conceito em produção no campo do debate político e, por isso, seus usos precisam ser bem compreendidos, uma vez que possuem aplicabilidades práticas controversas.

A exclusão vem funcionando como uma espécie de conceito/denúncia da degradação e da vulnerabilização das condições de vida de parte considerável da população do planeta. No Brasil, o termo ganha contornos agudos, apontando para o descarte social de parte significativa da população, desconsiderada pelas políticas públicas, tanto no campo das chamadas políticas compensatórias quanto no campo das políticas emergenciais. (Peregrino, 2006, p.75)

No âmbito das políticas públicas, por exemplo, corre-se o risco de que os problemas sociais sejam vistos como “adendos, e também como fatalidades decorrentes da hegemonia das leis econômicas e dos ditames do capital financeiro”. Neste sentido, a exclusão aparece recorrentemente como “resíduo necessário, ainda que não desejável, das necessárias leis do mercado e da competitividade no mundo globalizado” (Peregrino, 2006, p. 68).

Peregrino aponta duas dimensões de percepção da exclusão sob a lógica de decorrência de um sistema econômico produtor de desigualdade, como

1) degradação, que deriva da esfera econômica enquanto uma “inclusão degradada” subordinada à lógica do capital (que inclui para excluir e exclui para incluir de forma precária, sob suas próprias regras), obtendo, como produto, a degradação das condições de vida para uma parcela crescente da população

2) descarte, “sendo o efeito mais perverso dos processos de inclusão subordinada dos países latino-americanos nos núcleos globalizados do capitalismo mundial, e que para isso abrem mão da integração de uma parcela significativa de sua população” (Peregrino, 2006, p.73), considerando-a um resíduo incontornável do modelo econômico hegemônico.

Seu ponto, com essa constatação, é o de que, apesar de serem abordagens diferentes, ambas refletem traços comuns sobre um processo derivado de um modelo econômico que se baseia na produção de uma inclusão degradada e de uma exclusão residual. Uma espécie de exclusão “integrativa” que simula ser “includente do ponto de vista econômico”, porém, é abertamente excludente do ponto de vista social, moral e até político, configurando-se, portanto, uma sociedade de “dupla humanidade”.

Todavia, ambas as abordagens, segundo a autora, designam ações, mas não relações. A exclusão, assim, é percebida como o final de uma cadeia de determinações, mas não permite a visualização de suas relações mais determinantes, tornando visíveis apenas seus “sintomas” em vez de suas reais motivações.

As referências sobre a exclusão social, tal qual a sociedade contemporânea a produz, possuem imbricadas correlações com as “margens” da economia de mercado e seu projeto neoliberal de Estado Mínimo. Afinal, quando buscamos pelas origens das rupturas das trajetórias de vida, é preciso ir além das manifestações visíveis – como o desemprego, o desmantelamento das formas de proteção do Estado de Bem-estar Social, os laços comunitários e familiares – que, na realidade, parecem sintomas de uma causalidade mais sistêmica e profunda.

Olhar para estes fenômenos como “sintomas” é uma forma de ir além das manifestações da exclusão para se perguntar o que explica o desemprego, a redução de direitos trabalhistas, o que está por trás dos limites visíveis de uma sociedade que cria as próprias bases para a manutenção de estruturas de exclusão social?

Em um mergulho sob uma camada mais sistêmica e histórica do fenômeno, como afirma Pochmann (2014), a exclusão, vista sob o prisma do processo de desenvolvimento capitalista, aparece como fruto de um processo de *alienação*, no sentido que Karl Marx desenvolve no primeiro capítulo de *O Capital* (1867) indicando uma ausência de consciência derivada do *fetichismo da mercadoria* e da *exploração do homem pelo homem*. Ou seja, um resultado perverso da desapropriação dos indivíduos em relação à sua própria atividade produtiva e ao acesso às riquezas coletivas, produzidas socialmente. Nessa perspectiva, o *proletariado* é a base produtiva destituída da riqueza que produz e, por isso, excluída dos resultados de seu próprio trabalho.

Polanyi, em *A Grande Transformação* (2000), mostra como a sociedade ocidental do século XIX fundou as bases de um novo tipo de sociedade na qual a economia liberal se tornou o núcleo fundamental. O mercado autorregulável transformou em mercadoria a terra, o trabalho e o dinheiro, elementos essenciais das sociedades humanas, invertendo a lógica anterior na qual a economia estava submetida à sociedade. A terra e o trabalho, segundo o autor, são os próprios seres humanos em ação, de forma que transformá-los em mercadorias é o mesmo que pôr os trabalhadores à venda. O dinheiro, da mesma forma, representa o poder de troca, existente com ou sem um mercado para regulá-lo. Assim, a transformação destas substâncias em mercadorias configura-se numa *invenção fictícia*. Com isso, a economia de mercado se torna cada vez mais uma instituição total, submetendo a si toda a sociedade.

O caráter fictício da mercadorização de elementos essenciais à vida social, entretanto, permaneceu velado pela justificação que a busca pelo progresso e a defesa das liberdades individuais aplicadas à prática econômica impuseram em larga escala. A sobreposição do domínio econômico sobre as relações sociais inaugurou, entretanto, um período de questionamento das bases do sistema capitalista a partir da verificação das graves consequências que esta estrutura impunha sobre a classe trabalhadora.

Em “A situação da classe trabalhadora na Inglaterra” (1845), Engels retrata o cenário miserável no qual os trabalhadores fabris viviam nas cidades industriais inglesas durante as primeiras décadas da revolução industrial. Descrevendo o ambiente encontrado, ele relata um cenário de completa exploração no qual as condições de vida da população trabalhadora, tanto urbana quanto rural, estavam

próximas da indigência, da extrema exclusão em relação à participação na riqueza social, embora completamente incluídos na cadeia produtiva, como a força de trabalho que sustentava toda a economia.

De lá para cá, a sociedade capitalista prosperou, entre crises, guerras e ampliação de mercados, globalização, hegemonia e revoluções tecnológicas. Hoje em dia é difícil imaginar, no mundo ocidental, uma estrutura social que não gire em torno da sociedade de mercado. Porém, é natural que o entendimento geral sobre a exclusão social gire em torno das relações que ela estabelece com a não adequação às regras e ao funcionamento “bem sucedido” do capitalismo. Nesse contexto, é fundamental compreender as formas de exclusão social cujas marcas perduram e relegam parte expressiva da população mundial à marginalização.

Na linha de continuar no apontamento de um sentido compartilhado sobre a exclusão social na teoria sociológica, Leal sintetiza um conjunto de visões que apontam para "impedimentos a níveis aceitáveis de participação na sociedade (no caso, capitalista), pela ausência de trabalho estável, pela impossibilidade de acesso a bens materiais e simbólicos, aos serviços, a estatutos reconhecidos e a poderes de intervenção sobre o próprio destino" (Leal, 2011). A autora divide esse entendimento genérico em três dimensões distintas, porém complementares:

- a) ruptura dos laços sociais que integram o indivíduo à sociedade;
- b) alijamento dos direitos que compõem a condição de cidadã(o);
- c) privações vividas como parte de um processo de contradições inerentes à sociedade em questão.

A exclusão social, assim concebida, é experimentada como percurso em direção ao último estágio de uma *trajetória de vulnerabilidades múltiplas* cujo impacto atuou ao longo de sucessivas rupturas de laços sociais, do não acesso aos direitos humanos fundamentais ou das possibilidades de participação na riqueza da sociedade capitalista. É possível que estas dimensões estejam constantemente imbricadas nas trajetórias pessoais, familiares e coletivas, sem que possam ser estudadas separadamente. Porém, para fins analíticos, nos interessa observar como a bibliografia apreende o conceito de exclusão por meio da lente da “cidadania”.

2.3

A exclusão da cidadania

Para iniciar a análise de como a exclusão social se relaciona com o conceito de cidadania e à historicidade e princípios que o fundamentam, optamos por recuperar a contribuição teórica de Hannah Arendt (1993) em *A condição humana*, em que apresenta uma alargada concepção de *cidadania*, para além de uma dimensão meramente nacional ou mesmo político-institucional. Define-a como uma condição de igualdade inerente ao ser humano enquanto sujeito, ou seja, do *direito a ter direitos*.

Uma cidadania plena, neste sentido, pressupõe a garantia das condições para o exercício integral de seus *direitos civis, políticos e sociais*, o que garante, do mesmo modo, o lugar do indivíduo como *sujeito de direitos* pertencente a uma *esfera pública*, que é comum a todos. Assim, a exclusão social significa a impossibilidade de participar da esfera pública como sujeito de direitos e, portanto, deixar de realizar plenamente sua *condição humana*. Na visão de Arendt, não fazer parte da *polis* – essa figura simbólica clássica que encarna o espaço público como o lugar do comum – é a condição de exclusão social, por definição, em oposição à esfera privada da vida, na qual o indivíduo se limita à sua subsistência material e à reprodução.

Ao traçar correlações entre essa teoria e o contexto brasileiro, o que isso significaria concretamente? Há muitas possibilidades de resposta. A vasta bibliografia sobre a evolução dos direitos humanos no Brasil, numa perspectiva sociológica, visa apontar o caminho próprio percorrido em nossa história para a promoção da condição de sujeitos de direitos para toda a população brasileira, seja pela via da *cidadania regulada*, da *escassez de direitos*, da *revolução passiva* e do *patrimonialismo* (Santos, 1979; Carvalho, 1995; Vianna, 1997; Holanda, 1995). Entre a âncora de uma “modernização conservadora” e o progressismo das lutas dos movimentos sociais, este percurso, entretanto, se mantém deficitário.

Arendt chega ao limite do conceito de exclusão quando analisa, em *Origens do Totalitarismo* (1989), o fenómeno da possibilidade de eliminação objetiva dos grupos sociais excluídos, como nos casos históricos do antissemitismo, do imperialismo e do racismo, nos quais se praticou o extermínio, respectivamente, dos povos de origem judaica, de uma vasta gama de povos nativos e civilizações

colonizadas, e da população negra escravizada oriunda do continente africano, ao longo da história moderna. Segundo a autora, isso só se torna possível quando a sociedade não apenas se acostumou com a “ideia de que há gente sem direitos”, mas também com a ideia de que são supérfluos e podem ser eliminados.

Para aproximar a teoria desenvolvida por Arendt da realidade brasileira, Sarah Escorel (1999) identifica que, num contexto de profunda desigualdade social e pobreza extrema no qual milhões de pessoas são privadas de condições básicas para sua existência e coexistem com a fome e a miséria e com inúmeros tipos de violências cotidianas, como o caso brasileiro, existe um traço similarmente perverso na exclusão, que pode ser caracterizada:

(...) não só pela extrema privação material, mas, principalmente, porque essa mesma privação material “desqualifica” seu portador, no sentido de que lhe retira a qualidade de cidadão, de brasileiro (nacional), de sujeito e de ser humano, de portador de desejos, vontades e interesses legítimos que o identificam e diferenciam. A exclusão social significa, então, o não encontrar nenhum lugar social. o não pertencimento a nenhum topos social, uma existência limitada à sobrevivência singular e diária. (Escorel, 1999, p.81)

A autora ainda afirma que a permanência de uma “imensa dificuldade para o exercício pleno da cidadania por parte da população de marginalizados do sistema social e econômico” (1999, p.81) aponta para o questionamento sobre quais estruturas sociais desempenham um papel central na manutenção das desigualdades sociais e seus efeitos mais perversos. Sob esta abordagem, tanto o Estado quanto o Mercado parecem corroborar com a sustentação de um padrão de exclusão social no Brasil, por meio do uso da violência, tal qual uma exclusão totalitária, “cuja expressão se dá através de um processo ‘surdo’, crônico, lento e cotidiano”.

As definições da exclusão social como a não cidadania ou o não acesso aos direitos humanos fundamentais estão na base do debate sobre a questão social desde a década de 1990. No Brasil, a partir da promulgação da Constituição Federal (1988), a chamada Constituição Cidadã, uma enorme expectativa social se difundiu em torno de sua real efetivação. Afinal, a legislação ali formalizada promoveu um avanço importante na consolidação de um Estado de Direito, conforme o espírito da época que respondia ao processo de redemocratização no país e que tornou possível a influência positiva do *Estado de Bem-estar Social*. Do mesmo modo, as lutas dos movimentos sociais puderam ser respondidas com a normatividade

coerente à ampliação da esfera pública e da garantia dos direitos civis, políticos e sociais.

Assim, a demarcação legal da cidadania, estabelecida pela Constituição, passou a funcionar como meio de aferição do status de cidadão para a população brasileira e, ao contrário, sua não efetivação passou a indicar processos de exclusão social. Uma primeira exemplificação está contida no art. 3º, no qual estão descritos os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Com vistas à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a Constituição estabelece, no artigo 5º, os direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, em todas as suas formas e meios; e, no artigo 6º, os direitos sociais: a educação, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados.

Além disso, destina um artigo específico para responsabilizar o Estado pela proteção social e redução da pobreza. O artigo 23º atribui aos três níveis da Federação

não somente implementar medidas de redução ou alívio da pobreza, mas adotar e perseguir políticas efetivas que combatam as causas que a provocam, assim como os fatores que favorecem a marginalização, aliando a isso o dever de promover a integração social dos setores desfavorecidos. (Arzabe, 2001)

Esta perspectiva, portanto, não se limita a considerar os mais pobres ou marginalizados de uma sociedade à condição de exclusão, mas inclui toda gama de situações que tenham relação com a privação de algum desses direitos.

Assim, Aldaíza Sposati (2003) se refere ao não acesso aos direitos como referência para a definição dos padrões necessários à inclusão, a saber: a autonomia, a qualidade de vida, o desenvolvimento humano e a equidade (este último referente apenas à equiparação de condições de vida entre homens e mulheres).

Em sua pesquisa, a partir desses quatro fatores básicos, desenvolveu indicadores específicos a cada um deles, orientados à mensuração das condições

sociais de determinado contexto e população estudados. Com isso, elaborou um *Índice de Exclusão Social*. Seu objeto de estudo foi o município de São Paulo, produzindo, em decorrência, o Mapa da Exclusão / Inclusão Social no município do São Paulo (2010)⁷. Para exemplificar o método de aferição das condições de inclusão/exclusão social da população, elegeu alguns indicadores objetivos que vale a pena verificar:

Dentre os indicadores relativos à Autonomia, a pesquisa elegeu:

- faixas de rendimento;
- oferta de emprego para a população de 14 a 69 anos;
- presença da população de rua.

Dentre os indicadores relativos à Qualidade de Vida, os seguintes indicadores foram considerados:

- condições e densidade dos domicílios: domicílios improvisados; domicílios subnormais e volume de população em tais domicílios; domicílios servidos por rede pública de água; domicílios servidos por rede pública de esgoto; domicílios servidos por coleta de lixo;
- tempo médio de viagem gasto no deslocamento do distrito onde se localiza o domicílio;
- oferta de serviços educacionais;
- oferta de serviços de saúde;
- oferta de serviços e benefícios de assistência social;

Quanto aos dados que compuseram o indicador de Desenvolvimento Humano, estavam:

- mortalidade infantil;
- homicídio juvenil;
- longevidade;
- alfabetização;
- nível de instrução;
- atos infracionais e crimes registrados nos distritos policiais (furto, estupro, homicídio).

⁷ Realizado em 2000 e em 2010, por meio de análise dos dados do Censo Demográfico do IBGE, pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas em Segurança e Assistência Social- Puc/SP, pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais/Programa de Pesquisas em Geoprocessamento e pelo Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais.

Com isso, foi possível estabelecer uma análise em nível distrital sobre o município de São Paulo, indicando os territórios com maiores índices de exclusão/inclusão social, conforme o acesso da população aos serviços públicos destinados à garantia de uma série de direitos fundamentais, como trabalho e renda, habitação, saneamento, saúde, educação, segurança, proteção social, além de um olhar mais específico à equidade de gênero, comparando a autonomia das mulheres em relação aos dados gerais. Os resultados são obtidos estabelecendo “níveis aceitáveis” de “não acesso” a esses serviços.

Nesta mesma linha, o Atlas da Exclusão Social no Brasil: dez anos depois (2014)⁸ percorre um conjunto de análises socioeconômicas com foco na distribuição territorial da exclusão no país. Considerando sua capacidade comparativa relativa à série histórica que o trabalho elaborou desde 2002, os autores apontam as mudanças substanciais no cenário nacional e internacional, relativas ao movimento de enfraquecimento do Estado de Bem-estar Social pelos países capitalistas, intensificado na primeira década do século XXI pela regressão socioeconômica motivada pela crise global a partir de 2008. No Brasil, entretanto, assim como em outras partes da América Latina, o mesmo período testemunhou o retorno do crescimento econômico combinado com a redução da pobreza e da desigualdade social, após o abandono das políticas de corte neoliberal.

O desafio brasileiro, entretanto, é de um déficit cujo tamanho não teria sido resolvido em um pouco mais de uma década, tendo em vista que, por quase cinco décadas, o país “manteve acelerado o seu processo de acumulação de capital, cujo domínio do destino do excedente gerado pertenceu exclusivamente a grupos minoritários da população” (Guerra; Pochmann; Silva, 2014, p.15). Assim, é importante o apontamento dos autores sobre a ausência das reformas clássicas do capitalismo contemporâneo e da vivência continuada da democracia, “a exclusão social caracterizou a modernização conservadora do padrão de consumo” (2014, p.16). Porém, mesmo após a redemocratização, os níveis de exclusão social mantiveram-se estáveis, na esteira da dependência econômica do mercado externo ao longo da década neoliberal que se instalou a partir de 1990. Portanto, é só a partir de 2004,

⁸ A obra é uma atualização de uma série produzida pelos mesmos autores (orgs.), Alexandre Guerra, Marcio Pochmann e Ronnie Aldrin Silva em 2003.

quando o processo de acumulação de capital voltou a se recuperar com base na ativação do mercado interno por força de políticas de distribuição de renda, as condições de enfrentamento da exclusão social tornaram-se mais robustas. Com resultados positivos das ações de Estado e maior legitimidade da luta social, o Brasil reduziu significativamente o desemprego, a pobreza e a desigualdade. (Guerra; Pochmann; Silva, 2014, p.16)

O contexto favorável à redução da desigualdade social e, assim, das formas decorrentes de exclusão, é, contudo, tardio, e não soluciona plenamente as graves questões sociais ainda existentes no país. Embora seja necessário pontuar, com certa relevância, que nunca na história desse país houve um progresso maior na direção da redução da pobreza e do aumento da qualidade de vida da população, o cenário de superação dos desafios que ainda se impõem permanecem frágeis e instáveis, assim como nossa democracia⁹.

Não é apenas a pobreza, portanto, que define a exclusão social. Na visão dos autores, há outros fatores que precisam ser considerados e que levam à discriminação e ao isolamento de certos grupos. Embora a pobreza em si seja um componente da própria condição da exclusão social e funcione como um indicador básico de mensuração das condições de vida, não se pode limitar-se a ele. É preciso considerar, ainda, se tratar de uma condição multifatorial, que responde cumulativamente a uma progressão de fatores ao longo do tempo, levando em conta as relações de poder no interior de uma determinada sociedade, assim como a viabilidade da participação plena dos indivíduos na vida política, econômica, social, cultural, além do acesso ao padrão de vida considerado “civilizatoriamente aceitável”.

O trabalho em questão debruçou-se sobre os dados censitários e estabeleceu a centralidade da pesquisa sobre a análise de indicadores que se enquadrassem em três dimensões fundamentais: Vida Digna, Conhecimento e Vulnerabilidade

⁹ Neste sentido, o texto do Atlas da Exclusão Social data de 2014 e não pôde considerar o contexto nacional atual – o que se espera que ocorra na próxima edição – para que fosse possível analisar como a situação da exclusão social volta a se aprofundar a partir de sucessivos retrocessos na política nacional. Para citar apenas alguns: da chegada das consequências da crise global no país, da pressão internacional pelo ajuste fiscal, do golpe parlamentar derivado no impeachment da presidenta Dilma Rousseff, da ascensão de um projeto de desconstrução do Estado de Direitos, iniciado pelo programa Ponte para o Futuro no governo Michel Temer em 2015, com a aprovação de Emenda Constitucional do Teto de Gastos Públicos em 2016, com a Reforma Trabalhista em 2017, com a chegada ao poder de um presidente eleito democraticamente com um discurso antidemocrático, com a aprovação da Reforma da Previdência em 2019, e, finalmente, em 2020, a devastação da pandemia da Covid 19 com suas consequências humanitárias e econômicas derivadas da inexistência de uma gestão de crise eficiente.

Juvenil. Assim, elaboraram um *Índice da Exclusão Social*, conforme o quadro de indicadores a seguir¹⁰:

Quadro 1 - Indicadores

Indicador	Descrição
Indicador de Pobreza	Proporção de domicílios particulares permanentes com rendimento nominal mensal domiciliar per capita de até 1/2 salário mínimo
Indicador de Emprego	Proporção de trabalhadores com carteira de trabalho assinada e funcionários públicos estatutários na População Economicamente Ativa.
Indicador de Desigualdade	Índice Gini da renda domiciliar per capita população residente
Indicador de Alfabetização	Taxa de alfabetização das pessoas de 5 anos ou mais de idade
Indicador de Escolaridade	Proporção de pessoas com 17 anos ou mais que concluíram o ensino médio
Indicador de Concentração Juvenil	Proporção da população com até 19 anos de idade
Indicador de Violência	Taxa de homicídios por 100 mil habitantes

Fontes: IBGE.Censo Demográfico, 2010; MS. SIM, 2010.

Nesses termos, o índice de exclusão social desenvolvido sustenta-se em sete variáveis principais, que buscam isolada ou simultaneamente caracterizar a manifestação do processo de exclusão social no Brasil, o que evidencia o caráter multifatorial que incide sobre o fenômeno. Neste caso, são fatores que a determinam pela não realização das dimensões essenciais ao pertencimento social, numa perspectiva de não garantia das condições desejáveis:

- (i) de proteção da vida pela redução da violência;
- (ii) de ser, enquanto condição de autorreconhecimento da própria personalidade;
- (iii) de estar pertencendo socialmente (família, vizinhança, grupal);

¹⁰ A padronização dos sete indicadores dessas três dimensões em índices foi feita pela técnica idealizada por Amartya Sen e aplicada no cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que transforma os indicadores em variáveis contínuas com variação entre zero e um.

- (iv) de realizar tarefas e ocupações com posição social;
- (v) de criar, assumindo iniciativas e compreendendo o próprio mundo em que vive;
- (vi) de saber com acesso à informação e capacidade cultural; e
- (vii) de ter rendimento que insere ao padrão de consumo aceitável social e economicamente.

É perceptível, nesta abordagem, que a exclusão se define pelo viés *negativo*, por meio da negação das expectativas sociais na sociedade capitalista e democrática, configurando o “não cidadão”, quando os fatores que a determinam são “não ser”, “não estar”, “não realizar”, “não criar”, “não saber” ou “não ter” (Guerra; Pochmann; Silva, 2014, p.28). A “não cidadania” se reflete nas condições negativas vivenciadas pelos sujeitos diante da impossibilidade de pertencer aos padrões esperados.

Embora o estudo utilize um olhar necessário, na medida da objetificação de variáveis mensuráveis a um “índice de exclusão” com fins analíticos, ele deixa de lado, consequentemente, outros aspectos essenciais à sua dinâmica. Porém, mais do que observar os resultados concretos deste tipo de análise, é relevante compreender seu método, uma vez que ele busca indicar modos de identificação da “exclusão social no Brasil” que possam servir de base para as políticas sociais.

Além disso, os dados são de 2010 e agora já se encontram distantes da realidade mais atual, embora sejam, infelizmente, ainda os mais atuais dados desagregados em nível municipal, distrital e domiciliar, tendo em vista a atualização decenal do Censo Demográfico. Portanto, assim como o Mapa da Exclusão de Spozati e equipe (em nível municipal), o Atlas da Exclusão Social de Alexandre Guerra, Márcio Pochmann e Ronnie Aldrin Silva (em nível nacional) indica caminhos concretos para a elaboração de diagnósticos socioterritoriais cuja expectativa seja subsidiar políticas públicas orientadas ao enfrentamento de todas as dimensões que compõem os índices elaborados. E, ainda, demonstram como a multifatorialidade do fenômeno da exclusão social tece uma complexa rede de mútuas determinações cujas consequências recaem de forma combinada sobre as trajetórias pessoais de maneiras imprevisíveis e profundas.

Há, no entanto, críticas relevantes em relação a uma perspectiva *negativista* que precisam ser consideradas, pois apontam para a persistência do uso de definições da pobreza que não afirmam a figura do cidadão, “mas sim a figura do

pobre: figura desenhada em negativo, pela sua própria carência” (Telles, 1993, p.190). Seu olhar sobre o fenômeno da exclusão de fato aponta para as lacunas, as ausências, para as condições desejáveis de vida social das quais os “excluídos” não usufruem.

O pobre, trabalhador eventual e destituído, é o usuário dessas políticas pelas quais é visto como “indivíduo necessitado” e, muitas vezes como pessoa acomodada, passiva em relação à sua própria condição, dependente de ajuda, não cidadão enfim. Sua figura continua desenhada em negativo. (Telles, 1999)

O mesmo teor de crítica é encontrado em análises da socióloga Regina Novaes (2006), referente ao uso da expressão “nem nem”¹¹ pelos economistas que estudam o impacto do desemprego e da desescolarização da juventude. No caso, jovens que já deixaram a escola e ainda não trabalham (*nem* estudam e *nem* trabalham) estariam numa espécie de “limbo” socioeconômico bastante vulnerável. Entretanto, segundo a autora, essa perspectiva esconde a real circunstância por detrás da condição “nem nem” que é estar *sem* escola e *sem* emprego, ou seja, melhor seria chamá-los “sem sem”. Diante de uma “geração que vive à deriva” (Sennet, 2003), ou “uma juventude com vida interdita ou em suspenso” (Frigotto, 2011), a perspectiva dos “jovens sem sem”, aponta para o fato de que o problema não é a incapacidade do indivíduo, mas a persistência de uma fratura sistêmica de garantia de integração social.

Do mesmo modo, Robert Castel sustenta, numa perspectiva crítica, a limitação da abordagem *negativista* desenvolvida pela perspectiva da não cidadania, pois “falar em termos de exclusão é rotular com uma qualificação puramente negativa que designa a falta sem dizer no que ela consiste nem de onde provém” (Castel, 1997, p.19). O perigo desta abordagem, é corroborar com o estigma da “carência” e da “impotência”, de forma a limitar o entendimento sobre as situações concretas e suas potencialidades.

No sentido de fomentar uma abordagem positiva para investigação da equação exclusão/cidadania, parte-se da concepção clássica de T.S. Marshall (1967), considerando o alcance afirmativo que ela propõe para uma construção

¹¹ De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), o termo “nem nem” é a variação da sigla Neet (Not in Education, Employment, or Training), que surgiu na Inglaterra, nos anos 1990, durante as primeiras discussões sobre os jovens que não trabalhavam e nem estudavam.

social em busca de sua materialização plena, levando em conta a complementaridade dos direitos civis, políticos e sociais.

Para o autor, a cidadania é (1), uma conquista histórica, (2) uma realidade sociológica e (3) uma ferramenta política cuja construção se deu ao longo dos últimos séculos, alcançando um estágio de desenvolvimento que se inicia, no contexto inglês, com os *direitos civis* no século XVIII, destinados a garantir, essencialmente, as liberdades individuais, o direito à vida de ir e vir, de imprensa e da propriedade privada. A partir disso, amplia-se a demanda pela participação dos indivíduos livres nas escolhas políticas da sociedade por meio de um governo democrático e, assim, os *direitos políticos* surgem no século XIX.

Finalmente, a prévia aquisição destes direitos numa escala cada vez maior leva ao inevitável questionamento sobre as desigualdades sociais, juntamente às pressões das crises econômicas capitalistas e das trágicas consequências humanitárias das duas grandes guerras, tendo na criação dos *direitos sociais* uma resposta às lutas e reformas necessárias ao século XX.

Não há, portanto, a possibilidade de existir cidadania sem que todas essas dimensões estejam garantidas, conferindo aos indivíduos um status de “membros integrais de uma comunidade”, no caso, uma nacionalidade comum (Marshall, 2002, p.24). Assim, todos aqueles que possuem o “status” também possuem um mesmo conjunto de direitos e obrigações.

Em nível nacional, a cidadania tem efeito integrador ao contemplar o sentimento de pertencimento a um “patrimônio comum, material e simbólico” (Leal, 2011, p.148). Tal delimitação, entretanto, deve ir além do Estado Nação como *locus* exclusivo de compreensão das razões da exclusão, pois “pode não ser suficiente para pensar suas origens num mundo globalizado em que a lógica do capital – internacional e altamente móvel – tem grande peso na construção das trajetórias de exclusão, já que a desigualdade é a base do fenômeno e o desemprego, um fator desencadeador de primeira importância” (Leal, 2011, p.148).

Assim como Marshall, Bobbio (1990) organiza e atualiza a trajetória da conquista dos direitos humanos em três gerações sucessivas: a *primeira geração*, com os direitos civis e políticos, a *segunda geração*, com os direitos econômicos e sociais e a *terceira geração*, com os direitos coletivos, estes, que não se destinam aos indivíduos singularmente, mas a grupos e causas coletivas, como associações, movimentos, grupos étnicos e religiosos, direitos da humanidade e do meio

ambiente. Esta abordagem expande o alcance dos direitos existentes e confere maior sustentação à ideia de integralidade do sujeito. Afinal, se a exclusão é pensada como oposto à cidadania, quanto maior seu alcance, maiores também as chances de os processos de exclusão serem diagnosticados e enfrentados em níveis tanto nacionais como globais.

A construção da cidadania moderna, portanto, erige as bases para a identificação de todo e qualquer ser humano vivente sob as sociedades democráticas como um/a cidadão/ã. Nesta perspectiva que se pretende universal, no sentido de abarcar a “coletividade humana”, não cabe a figura de um não cidadão. Uma vez que se nasça numa nação regulada por um Estado de Direito, se adquire, de forma imediata, o direito a ter direitos. Assim, quem seriam seus “excluídos” se, a princípio, a lei deve ser geral e se aplicar a todos? Ou, então, poderíamos perguntar: por que a lei ainda não se aplica a todos?

Justamente por sua generalidade, a compreensão de exclusão social como antônimo da cidadania revela um atestado de inaplicabilidade efetiva da legislação formal. E a exclusão, em seu sentido de incompletude, assente a possibilidade de que o desejado status de cidadania tenha encontrado o seu próprio limite ou fracasso. É a cidadania enquanto desejo, objetivo, utopia, que é afirmada como guia das sociedades democráticas num caminho de ampliação da “esfera pública”, ou de maior equidade social. Neste contexto, não é difícil compreender a existência de inúmeras contradições que são geradas a partir do embate entre os diferentes tipos de direitos humanos fundamentais, como, especialmente, os civis e os sociais, e se verificam como motivadores de processos de exclusão.

De um lado, por exemplo, o direito à moradia contrasta à propriedade privada, sob o debate da “função social da propriedade”. De outro, os direitos de “ir e vir” (civis) e de transporte (social) poderiam se fortalecer para garantir uma oferta pública gratuita deste serviço à população, porém a lógica produtiva das corporações ligadas a este setor argumentam a favor da propriedade, da herança e da promoção de ofertas de emprego, o que colocaria em risco a garantia do direito ao trabalho (social). De toda forma, o que está em jogo é a capacidade do Estado e do Mercado conciliarem seus interesses em prol da garantia das condições básicas de vida da população, de modo que a exclusão social seja reduzida e, no limite, não exista mais. Porém é preciso questionar: a sociedade capitalista é possível sem a exclusão de alguma parcela social?

Essa é uma forma de conceber o debate. Porém, para dar continuidade e profundidade ao que viemos construindo conceitualmente até aqui, é preciso ir além das dicotomias entre exclusão negativa e afirmação da cidadania, entre capitalismo e inserção degradada, entre centro e periferia, estabelecidos e outsiders, de modo a obter mais subsídios para a investigação sobre as origens e as manifestações do fenômeno da exclusão social na contemporaneidade.

2.4

A desfiliação

No intuito de decifrar com maior profundidade seus mecanismos, Robert Castel (1997) apontou para a importância de considerar a exclusão como resultado de um “processo” no qual se desdobram *percursos de marginalização* que levam os indivíduos a uma dinâmica “que se manifesta antes que ela produza efeitos completamente dessocializantes”. Assim, o nível de recursos econômicos, em qualquer grau ou patamar que se estabeleça, constitui-se apenas um elemento para caracterizar as situações marginais.

Outra abordagem recorrente no campo dos estudos sobre exclusão social, segundo o autor, se organiza por uma avaliação técnico-clínica de categorias sociais que estabelecem alguma dependência de serviços especializados de assistência ou cuidados especiais, como situações de pessoas com transtornos psiquiátricos, dependentes químicos, delinquentes, ex-presidiários, e toda sorte de condições dependentes que precisam de um suporte temporário ou permanente do Estado.

Castel sugere que esta abordagem também é responsável pela produção de estigmas que passam a determinar e acompanhar os indivíduos ao longo de suas trajetórias, o que, inclusive, agrava sua capacidade de reinserção social. Mesmo que sejam rotulados em alguma dessas categorias, é possível que múltiplas condições se sobreponham e recaiam de forma conjunta sobre as trajetórias individuais, de modo que “nenhum desses rótulos lhes convém exatamente”. São casos que raramente “se instalam de forma permanente num desses estados, mas circulam de um a outro” (Castel, 1997, p.22).

Ambas as abordagens, portanto, a economicista e a tecnicista, não resolvem exclusivamente a definição possível do conceito, e podem criar, ao contrário, visões limitadas e estáticas sobre o fenômeno, sempre numa perspectiva negativa.

Neste sentido, o autor defende um enfoque transversal, investigando mais profundamente o que essas populações têm em comum que não seja somente o nível baixo de renda, ou uma deficiência pessoal qualquer. Assim, ele fala sobre um *duplo processo de desligamento* comum às situações marginais em relação ao trabalho e em relação à inserção relacional:

Todo indivíduo pode ser situado com a ajuda deste duplo eixo, de uma integração pelo trabalho e de uma inserção relacional. Esquemmatizando bastante, distinguimos três gradações em cada um desses eixos: trabalho estável, trabalho precário, não trabalho; inserção relacional forte, fragilidade relacional, isolamento social. Acoplando estas gradações duas a duas obtemos três zonas, ou seja, a zona de integração (trabalho estável e forte inserção relacional, que sempre estão juntos), a zona de vulnerabilidade (trabalho precário e fragilidade dos apoios relacionais) e a zona de marginalidade, que prefiro chamar de zona de desfiliação para marcar nitidamente a amplitude do duplo processo de desligamento: ausência de trabalho e isolamento relacional. (Castel, 1997, p.23)

A organização feita por Castel acerca das *três zonas* aponta para a dinâmica de *desfiliação* pela qual se dá o processo experimentado nas trajetórias individuais e familiares. A zona de integração diz respeito à inserção laboral e ao pertencimento nas redes relacionais; a zona de vulnerabilidade já remete ao estágio no qual essa inserção se encontra, por algum motivo, prejudicada, tornando frágil a relação que o sujeito estabelece com seus vínculos empregatícios e relações, como em situações de trabalho informal e instabilidade na solidariedade familiar ou comunitária; a zona de desfiliação ou marginalidade, sinaliza o momento no qual ocorre o desligamento dos indivíduos dos seus vínculos, já fragilizados pelo percurso de vulnerabilidade.

Existe, contudo, uma quarta zona, que é, para o autor, uma resposta ao processo de exclusão que decorre na evolução dos casos pelas zonas anteriores. A “zona de assistência”, deriva da anterior, pois se destina à proteção dos que já se encontram em situação de desfiliação. Refere-se, assim, a toda sorte de políticas sociais setorializadas executadas pelos órgãos públicos na direção de dar respostas concretas às situações de desfiliação. Se se fizerem presentes ainda no período da zona de vulnerabilidade, as políticas assistenciais possam desempenhar um papel preventivo fundamental.

Esse tipo de categorização também ajuda a compreender os processos de marginalização na contemporaneidade, de modo a dar conta de uma maior complexidade de fatores que se apresentam concomitantemente aos novos desafios

que se impõem às democracias da segunda década do século XXI. Numa época em que o medo ressurgue sob uma diversidade de formas (da perda de emprego, da perda de espaço para o outro, da ampliação da desigualdade social, da informalidade, dos imigrantes, das fronteiras abertas, da violência, da rapidez incontrolável da mudança), impõe-se uma necessidade reflexiva sobre os caminhos da coesão social (Guerra, 2012).

Castel fala sobre a “retomada da vulnerabilidade” tendo em vista as consequências das mudanças geopolíticas que levam às novas tensões mundiais, aos processos migratórios de refugiados de guerras ou em busca de inserção no mundo do trabalho, ou à nova tendência nacionalista que fortalece no mundo uma visão belicosa, protecionista e, no limite, xenófoba e excludente, novas formas de vulnerabilidade que se impõem e exigem respostas efetivas para seu enfrentamento. Além disso tudo, acirram-se também os dramas nacionais a partir das crises do capital que atingem as economias locais e desorganizam os mercados internos, com impactos de precarização da vida de seus habitantes, em especial, às juventudes populares.

Castel chama a atenção para o fato de que é sobretudo nos territórios periféricos das grandes cidades, assim como os bairros operários que se organizam em torno de um só tipo de indústria, onde se situam “as zonas de emergência mais visíveis de uma nova marginalidade”. Nessas zonas, se dá, especialmente sobre a juventude local, o que ele chama de “relação duplamente negativa” diante, de um lado, da instabilidade do acesso ao trabalho por meio da alternância entre desemprego e subemprego conformando uma trajetória profissional precarizada e, de outro, em detrimento do pertencimento sociorrelacional, na medida em que suas famílias não possuem um capital social favorável à inserção social e quando o sistema escolar é estranho à cultura de origem.

A desfiliação, isto é, a conjunção entre perda de trabalho e isolamento relacional, acentua-se, portanto, nestes novos contextos. Uma “nova” marginalidade emerge e pode ser percebida com uma análise mais acurada sobre seus perfis. Ao invés de delimitarmos os indivíduos provisoriamente caídos na pobreza em decorrência do desemprego, ou de um acidente nas suas biografias, ou mesmo os estereótipos tradicionais como marginais, vagabundos etc, parece ser mais interessante a operação que consiste em perguntar:

o que esses grupos têm em comum, que os fazem participar de uma mesma condição de miséria. Ora, vê-se que sob formas diversas e vivências diferentes, esse duplo desligamento manifesta-se, em relação à integração pelo trabalho e em relação à inserção relacional. Eles “chegam aí” por caminhos diferentes, em seguida a uma perda econômica ou a um drama familiar, a uma infância desastrosa. (...) Mas ao invés de nos fixarmos em multiplicar os rótulos, faz mais sentido estabelecer um corte transversal no processo que cavou em torno deles um vazio social. (Castel, 1997, p.34)

Esse “vazio social comum”, portanto, é a linha de chegada para inúmeros sujeitos cujas trajetórias de vida se desviam da rota convencional e “sadia”, quando comparados ao conjunto de pessoas que aderem, mais ou menos fortemente, ao projeto socioeconômico e cultural presente em sua comunidade de origem. A “marginalidade” é, assim, a ponta avançada de um processo de afastamento em relação ao trabalho e de isolamento social, de forma que a condição de desfiliação acaba por se tornar mais pesada e determinante do que os próprios desdobramentos que levaram até ela.

Castel sugere que identificar essa “condição comum” pode incentivar a definição de estratégias de inserção, “cujo ideal seria poder negociar com essas pessoas um compromisso para tentar preencher o vazio social”. Segundo o autor: “inserir é geralmente menos que integrar, pois o vínculo social que se procura reconstituir é mais frouxo, correndo o risco de ser mais frágil que as interdependências que incluem um indivíduo num emprego estável e numa rede inter-relacional forte”(1997, p.37).

Para se pensar estrategicamente em processos de inserção, portanto, é possível imaginar meios de garantir um caminho inverso ao processo decrescente, que vai da integração à desfiliação, passando pela vulnerabilidade. A estratégia seria refazer esse caminho num movimento crescente, reconstruindo os apoios ao mesmo tempo relacionais e ocupacionais para arrancar da exclusão aqueles que, progressivamente ou bruscamente, desligaram-se.

A atuação dos serviços sociais sobre as situações de vulnerabilidade, ou mesmo de outros atores da sociedade civil atentos às demandas por inserção social, se mostram, sob esta perspectiva, não apenas necessários como urgentes. Pois, pode-se evitar, em tempo hábil, a entrada definitiva dos sujeitos na zona de desfiliação, de modo que se instalem nesse *locus marginal* e passem a acumular os efeitos da exclusão lhes determinando cada vez mais uma condição irremediável. Obviamente, a zona de assistência é a próxima etapa a partir do diagnóstico da

desfiliação, porém menos para prevenir sua condição e refazer os caminhos da inserção do que buscar atenuar os dramas já consolidados.

A possibilidade desse duplo movimento sugere que a exclusão não é um destino. São possíveis intervenções na perspectiva preventiva, de um lado, para consolidar a zona de vulnerabilidade e tentar evitar a queda na marginalidade, e, de outro lado, na zona da desfiliação, para tentar evitar uma instalação nesse campo, transformando as dificuldades de inserção em exclusão definitiva. (Castel, 1997, p.28).

A ação preventiva, nesse sentido, deve fazer parte do conjunto de precauções de uma sociedade comprometida com a agenda de garantia de direitos. Guerra (2012) aponta para uma mudança paradigmática necessária de compreensão dos processos de inclusão social enquanto *resposta* e não apenas uma alternativa à exclusão. A diferença entre ambas reflete uma aproximação dinâmica (proativa) ao bem-estar social, sustentada por maiores investimentos e capacidades estruturais para conduzir caminhos sustentáveis de reinserção, garantindo as condições da inclusão, num esforço permanente e integrado por parte dos atores sociais.

2.5

A história continua...

A história contada no trecho de “Cajueiro” do livro *Vidas Presentes*, no início deste capítulo, apresenta o drama de um menino cuja trajetória de vida se encontra, aos nove anos, já profundamente comprometida pela situação familiar e comunitária de desfiliação. As chances para uma reinserção, num caso assim, podem ser compreendidas de duas formas: por um lado, se o menino já se encontra num grau extremo de exclusão social, a atuação das políticas sociais o levará à zona da assistência, sob a qual se buscarão soluções para o percurso de vulnerabilidades múltiplas que se lhe impôs.

Por outro lado, uma vez que se solucionem as lacunas básicas e essenciais de sua subsistência, moradia, alimentação, rede de solidariedade, inserção escolar etc, a manutenção de seu acompanhamento ganha caráter preventivo, voltando à zona de vulnerabilidade, por meio de um novo percurso possível em sua trajetória. Contudo, sem a agência da política pública (ativa) em sua direção, é muito provável que essa mudança de curso não ocorra naturalmente, e inclusive se agrave até às últimas consequências.

A história continua, portanto, evidenciando o drama de sua trajetória pessoal, em consonância com um drama societário maior e no qual sua própria existência subjaz e da qual recebe contornos visivelmente posicionados na margem mais extrema de uma cidadania plena. É, entretanto, a participação de um agente externo, promotor de direitos, que vem ao encontro de sua tragédia pessoal e familiar:

Descem, os dois, até a rua que desemboca na entrada da favela do Cajueiro. O menino caminha um pouco à frente, dirigindo os passos de Mariana. Lá estão homens e mulheres usuários de crack, dormindo na calçada, à sombra das marquises, entre as lojas, enrolados no que resta de seus cobertores, envoltos até a cabeça em trapos e papelão, infensos ao calor. Todos parecem ter a mesma idade, envelhecidos, esquecidos de si, ignorados pela sociedade. Impossível saber qual dos andrajos esconde a mãe.

Enquanto Mariana hesita, por respeito e pudor, o menino não faz cerimônia: levanta o pano do primeiro, do segundo, do terceiro homem que dorme. Nenhum deles acorda com o movimento e o impacto da luz. Hibernam, indiferentes. Toda a energia está concentrada na metabolização da droga e sabe-se lá em quais fantasmas internos. O quarto embrulho humano é a mãe do menino. Ele a chama aos gritos, porque o sono é pesado, opaco, impermeável. O menino balança o corpo da mãe com os pés e lhe dá uns bicos com a sandália de dedo. Mariana pede que ele não chute.

“Tem que ser assim mesmo, tia, senão ela não acorda. Tá doidona”, ele diz.

Mariana assume o comando, põe a mão sob a nuca da mulher e ergue sua cabeça, lentamente, chamando-a em voz baixa e serena.

“Lucinete, precisamos falar com você. Seu filho está aqui.”

Com esforço, Mariana apoia o tronco da mulher com o braço até que ela consiga sentar-se. Aos poucos, a vigília impõe-se, ainda que, entre a consciência e as palavras, estenda-se um véu nebuloso. A fala da mãe é pontuada por cortes, pausas prolongadas, alheamento. Compreende-se que ela não esteja presente na vida do filho. Ela não está presente em sua própria vida.

“Olha, aqui, seu filho.”

Lucinete quer saber quem é Mariana e onde o encontrou. Quando ouve que a criança estava no Cajueiro, reage com força:

“Vão te pegar, garoto, vão te matar.”

Mariana compreende o que houve: todos os parentes de Lucinete foram expulsos da favela pelo novo gerente do tráfico, ainda que ele pertença à mesma facção do chefe anterior. Talvez por suspeita de que tenham se envolvido em delação ou dívidas. Todos partiram para longe. Lucinete não tem a menor ideia sobre o destino deles. Preferiu ficar rondando a favela, sem entrar, porque ali conseguia a droga sem a qual não sobrevivia. O filho permaneceu por perto, porque a mãe era sua referência. (Soares, 2017, p.19)

Conforme o enredo se desenrola, vai ficando mais clara a profunda desvinculação dessa família, principalmente dessa mãe, em relação a sua própria vida, já tomada pelas consequências irrevogáveis do uso do crack. A expulsão do restante da família da favela pelos traficantes locais é outro indício de o quão no limite o percurso de exclusão já se encontrava. É um conjunto tão grande de

violações de direitos dessa criança que a história revela, que poderíamos pontuar algumas mais marcantes.

O motivo real da família ter sido expulsa de sua casa na favela por uma nova liderança do tráfico não é conhecido, mas pode significar desde um envolvimento real de algum familiar com as atividades ilícitas até uma simples suspeita, mesmo que errônea, que justifique uma ameaça. E uma vez “dado o aviso”, é improvável que volte atrás. Essa é uma dinâmica conhecida nos territórios periféricos da cidade, nos quais a figura do “dono do morro” é soberana e dita suas próprias regras, uma espécie de poder particular, sob o qual a lógica dos direitos constitucionais não se aplicam, onde a força policial apenas atua na repressão da “guerra ao tráfico” vitimizando a população local e onde impera a violência armada como disputa de territórios e “controle social” (Soares, 2017).

Por outro lado, como fato correlacionado tanto à pobreza como à dinâmica dos mercados ilegais do narcotráfico, a ampliação do uso do crack tem se mostrado um fenômeno perverso que encontra numa população de baixa renda um público vulnerável ao vício destrutivo. As chamadas “cracolândias” são espaços cada vez mais presentes nas grandes cidades, nos territórios periféricos nos quais o crack se situa à margem do uso das drogas ilícitas e vitimiza de forma quase irrevogável seus usuários, principalmente os que não possuem condições econômicas para realizar algum tipo de tratamento de saúde, ou de uma rede de solidariedade que lhes apoie a desintoxicação sob cuidados profissionais. De acordo com a Pesquisa Nacional sobre o uso do crack no Brasil (Fiocruz, 2013) sobre o perfil dos usuários, “são pessoas em situação de grande vulnerabilidade. Quase metade dos usuários das capitais estava em situação de rua, e não se pode afirmar se começaram a usar e foram para a rua ou se já moravam nas ruas e começaram a usar. Em sua imensa maioria, eles não têm trabalho regular”.

As duas facetas mais determinantes da exclusão extrema da criança da história, uma história verídica localizada numa favela da zona norte da cidade do Rio de Janeiro, a desintegração familiar pela expulsão do território e a destituição materna pela dependência química que também lhe privou de um lar, representam fenômenos típicos do que se pode chamar de uma “nova pobreza” (Feltran, 2014), ou novas formas de exclusão (Telles; Hirata, 2010).

2.6

As novas formas de exclusão

O cenário da exclusão até as últimas décadas do século XX derivava do não pertencimento à classe trabalhadora e da não detenção dos direitos trabalhistas, sob uma condição de informalidade e desproteção social totalizante (Telles, 2014). Em um cenário urbano, sob uma enorme densidade populacional, pauperismo e desassistência, as periferias das grandes cidades se tornaram emblemas de lugares problemáticos, de espaços organizados por uma “sociabilidade violenta” e das manifestações das dinâmicas de segregação (Burgos, 2007).

No cenário atual, a “nova pobreza” que recai, especialmente, sobre esses espaços, não está mais vinculada diretamente aos dilemas do conflito de classes numa sociedade industrial, mas passa a ser encarada por meio de diferentes dimensões, tendo destaque:

1) os impactos da violência urbana enquanto ameaça constante sobre as populações periféricas, assim como a estigmatização de grupos juvenis como potencialmente criminosos;

2) a perspectiva da “vulnerabilidade social” como uma nova dimensão da “complexidade” inerente à questão social periférica; e

3) a centralidade do mercado como regulador das relações sociais, direcionado às classes populares pela via do consumo e do empreendedorismo (Feltran, 2014).

O que chama atenção em relação a essas novas dimensões é a passagem de uma visão homogênea sobre “as classes trabalhadoras” e os excluídos delas pela via da “vagabundagem” ou da “incapacidade”, para a heterogeneidade de possibilidades dentre as quais deixa de existir uma unidade entre os grupos excluídos, mas que se verificam sob aspectos morais que buscam a imagem de um “outro ameaçador”, como o bandido, o terrorista, o destruidor dos costumes da família, e que não se coaduna às expectativas “da ordem social” contemporânea.

Desta forma, a questão social imanente nos dias de hoje não mais se sustenta na ideia de que a exclusão pode ser remediada, seja pela via da cidadania, com a demanda por garantia de direitos, seja pela via da mobilidade social, pela integração ao mercado. Mesmo que o mundo do trabalho seja ainda central para a definição dos papéis sociais mais e menos integrados à sociedade, um novo tipo de conflito social emerge, na contemporaneidade, na expansão progressiva do que se

convencionou chamar de “violência urbana” e da sua relação com a “guerra às drogas” e da “marginalidade violenta”, configurando sujeitos que, por seu posicionamento nesta esfera de conflito, não são mais cabíveis de inserção social e devem, inclusive, ser excluídos ou exterminados. Nessa perspectiva, surge uma nova forma de exclusão social, na qual se verifica a existência de “sujeitos não integráveis”.

Há uma alternância, portanto, entre o que antes se considerava uma exclusão relativa ao déficit de inserção laboral da classe trabalhadora, na qual se situaram as “lutas por direitos do trabalhador”, cuja centralidade perdurou até 1980 e início dos 1990 (Paoli, 1995), para a exclusão como *locus* marginal de sujeitos que são indesejados pela sociedade. Dá-se, assim uma oposição referente à

clivagem moral que opõe a figura do trabalhador, compreendido então como um *homem de bem*, participe da comunidade em seus anseios de progresso, daquela do *bandido* ou do *drogado*, do *nóia*, do *presidiário*, enfim, do *inimigo* que, em sua simples existência, ameaça essa mesma comunidade. (Feltran, 2014, p.499)

A lógica de marginalização aqui implícita não apenas denota a posição periférica como as bordas de um sistema, afastadas do centro, como implica um caráter “marginal” no sentido desviante e estigmatizado, de grupos sociais a serem evitados, desprezados, invisíveis e, no limite, passíveis de extermínio. Assim se configura um novo modo de “gestão dos pobres”, segundo Feltran, diferente do que se propunha com a “extensão universal dos direitos da cidadania (não se oferecem direitos a inimigos), tampouco da validade universal das garantias democráticas (a exceção é tolerada, pode mesmo se tornar regra, quando se trata de ‘defender a sociedade’)” (2014, p.501). A indicação dos “sujeitos extermináveis” dá sentido a uma conflitividade social no país, que passa a se organizar por recortes populacionais radicalizados em perfis bem específicos, em torno de uma população pobre, negra e periférica.

O racismo estrutural precisa ser destacado como um fenômeno social brasileiro que atravessa as trajetórias pessoais, institucionais e, inclusive, escolares, conduzindo a um percurso de exclusão social da população negra, incluindo pretos e pardos, no país. Em seu estudo sobre a desigualdade racial no Brasil, Ricardo Henriques (2001) destaca a intensa desigualdade de oportunidades a que está submetida a população negra, estando sobrerrepresentados nos indicadores de pobreza e indigência, escolaridade, saúde, trabalho, condições habitacionais,

encarceramento, dentre outros. Carlos Hasenbalg (1996), do mesmo modo, aponta para o fator da discriminação racial que se impõe sobre essa população, afirmando que a desigualdade social se beneficia do racismo quando retém na base do desenvolvimento social um conjunto expressivo de pessoas que se encontram presas às amarras da exploração econômica e seus efeitos mais nocivos. Sem oportunidades iguais e sendo historicamente discriminados e preteridos diante do mercado de trabalho e das promessas escolares, pessoas negras encontram um cenário profundamente adverso para usufruir plenamente de seus direitos e para transformarem sua condição social.

Não é por acaso que, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2018), os negros representam 75,2% do grupo formado pelos 10% mais pobres, são os que menos concluem a educação básica (apenas 61,8% contra 76,8% de estudantes brancos) e são as maiores vítimas da violência, tendo 2,7 vezes mais chances de serem assassinados, mesmo sendo a maioria da população geral (55, 8%). A criminalização da população negra, do mesmo modo, evidencia-se pelo percentual de negros encarcerados no sistema penitenciário, segundo dados do Departamento Penitenciário Nacional (Depen, 2017) que somavam 63,7% do total de presos (CNJ, 2020).

A atual questão social está, portanto, marcada por um cenário de desigualdade social e racial, que “associa o desenvolvimento econômico e a modernização de mercados à altíssima conflitividade social” (Feltran, 2014 p.501). Neste cenário, ao mesmo tempo que se alarga a experiência democrática e se expande o mercado consumidor, há um conjunto de sujeitos que são apontados pela lógica de uma “alteridade radical” (Misse, 2010; Grillo, 2013; Lyra, 2012; Biondi, 2010). Esse “outro”, em sua maioria pessoas negras, passa a ser estigmatizado, são os traficantes, os presidiários, as pessoas em situação de rua, os usuários de crack, que são percebidos segundo uma estética própria, são territorializados em espaços urbanos segregados ou a regiões marginais e, assim, lançados ao “centro da tematização pública do problema social contemporâneo” (Feltran, 2014, p.502).

Da política de encarceramento ao extermínio, esses novos sujeitos não podem mais ser tratados como cidadãos, ao contrário, tornam-se o alvo de um discurso gestado na ideia do senso comum de que apenas “pessoas de bem” podem ser “sujeitos de direitos”. O jargão popular “direitos humanos para humanos direitos” traduz, justamente, a percepção de existirem humanos que não merecem ter direitos,

ou seja, os não cidadãos. E sob o estigma do “bandido”, simbolicamente localizado nas regiões periféricas e favelas das grandes cidades, os habitantes desses territórios passam a viver uma espécie de limbo de cidadania, ora associados à “bandidagem”, ora reproduzindo o discurso da alteridade violenta para se diferenciarem dos que cabem no perfil estigmatizado. Mesmo que as “drogas” atravessem as classes e que o “tráfico” seja transnacional, a *sociabilidade violenta* a eles associada os vincula implicitamente às representações dos “territórios violentos”, a uma cor de pele, uma idade, “uma estética que pede para ser contida” (Feltran, 2014, p.503; Machado, 2008).

Destinada a este público, portanto, se organiza uma “nova geração de políticas sociais” pautada pela “violência urbana” e que ao mesmo tempo criminaliza e presta atendimento especializado, sob uma equação *assistência e repressão*. Os programas direcionados a eles variam entre a imagem de um “perigo a ser controlado” ou a de um “novo consumidor” que necessita crédito ou incremento de renda. O que gravita entre esses dois extremos são “distintos níveis de vulnerabilidades que indicam diferentes complexidades de casos” (Breda, 2013).

A essa complexidade as políticas públicas respondem com uma série de “encaminhamentos” realizados na direção da prevenção ou do controle da marginalidade. Impregnados de estigmas compartilhados por muitos operadores das políticas sociais, o “adolescente em conflito com a lei”, a “família desestruturada”, o “viciado”, o “portador de necessidades especiais”, o “morador de rua”, aquele que tem “distúrbios mentais”, e com maior ênfase os “sabidamente potenciais criminosos” são direcionados a programas de atendimento como “encaminhamento profissional, proteção familiar, saúde, educação, atendimento psi, controle disciplinar, controle químico, internação” (Feltran, 2014, p.507). Mas quando essa rede socioassistencial não é suficiente para lhes conter, o próximo estágio se dá pela repressão em unidades de contenção, prisões ou, no limite, são exterminados.

Assim, o “valor dos pobres” se destaca na contemporaneidade, indicando que a monetarização e o consumo são o verdadeiro, e talvez único, mecanismo para evitar e prevenir a exclusão social, pois, se ele não está inserido por meio dessa via, seu ocaso é a marginalidade. Se o sujeito, portanto, “fracassa” em sua trajetória e se envereda à monetarização por meios ilícitos, é possível que não haja mais volta.

Seria essa, portanto, uma sociedade não cidadã, mas de consumo, na qual o empreendedorismo baseado no mérito individual é o meio para a mobilidade social, e o “fracasso”, como produto de uma trajetória de vulnerabilidades, faz surgir o não cidadão, o marginal, o renegado, aquele que não merecerá estar incluído porque a buscou de formas ilícitas irremediáveis. “Daí a emergência das duas figurações contemporâneas da pobreza – a do consumidor a integrar e a do bandido a encarcerar. Ambas compõem um mesmo dispositivo que produz – e tenta remediar – a “questão social” contemporânea” (Feltran, 2014, p.509).

A história do menino do Cajueiro que vem sendo retratada neste capítulo é um claro exemplo deste conjunto paradoxal de fatores que variaram desde as situações de repressão, de sociabilidade violenta e do desalento social até as políticas assistenciais que se limitam aos atendimentos setorializados e especializados de cada esfera separada da vida de uma família ou de uma criança. Sua trajetória até ali foi a consequência do “fracasso” de sujeitos que já tinham ultrapassado o limite da zona da assistência para a zona da repressão. A história, no entanto, é dele, e por ser ainda uma criança teve a “sorte” e o espaço para ser percebido por uma abordagem de proteção à infância, com uma perspectiva de atendimento diferenciada, sendo o foco de atuação de um projeto social direcionado à garantia dos seus direitos:

“Se o dono do morro autorizar, a senhora fica com a criança?” A madrinha concorda. Mariana vai tentar a última cartada. A senhora teme e não crê, mas Mariana está decidida. Pede que o menino a acompanhe. Chama o primeiro jovem armado que encontra, um olheiro do tráfico:

“Quero falar com teu chefe. Ele pode me receber? Não é nada de mais. Quero só pedir a ele uma coisa.”

O rapaz passa um rádio informando que a tia black da escola estava ali e queria vê-lo. Autorizada a subir, Mariana sobe o morro, guiada, mais uma vez, pela criança, que lhe oferece a mão para escalar uma pedra maior:

“Você é tão magrinho, como é que vai ter força pra me segurar?”

Finalmente, o barraco do chefe. Ele recebe os visitantes, solícito, sem perder a majestade. Ela se dá conta de que ele a conhece, mesmo que ela nunca o tenha visto. Ele quebra o gelo:

“O que é que tu manda?”

“Eu queria te pedir uma coisa.”

“Dá o papo.”

“A família desse menino foi expulsa do morro e deixou ele sozinho. Ele está na rua, sem estudar, sem comer direito, na chuva e no sol, sem ninguém. A madrinha dele mora aqui e aceita ficar com ele, desde que tenha sua autorização. Ele é muito pequeno, não vai fazer mal a ninguém, não está envolvido com nada, nem ninguém. Basta sua ordem e tudo vai se resolver. Eu posso conseguir uma escola pra ele.”

“Se ele não me trouxer problema, tudo bem. Mas nenhum parente pode pôr os pés aqui.”

Este foi o veredito. Mariana supõe que a conversa tenha fluído tão bem porque o chefe é um homem mais maduro do que geralmente são os líderes do tráfico no Rio de Janeiro. Eles morrem cedo ou são presos, e a sucessão eleva ao poder rapazes cada vez mais novos e inexperientes. O menino está feliz. Vai ter uma casa, uma família e uma escola. Mas nem tudo está solucionado. A madrinha não tem nenhum documento da criança, sequer o mesmo sobrenome. Mariana recorre à CRE, explica o drama do Cajueiro, descobre que o menino já tinha registro na rede pública de educação e pede que ele seja matriculado imediatamente, enquanto ela corre atrás dos papéis. A solidariedade entre profissionais da CRE, da escola e as articuladoras funciona. É mais forte do que os entraves burocráticos. A madrinha envia áudios com mensagens do menino. Ela se comove e se orgulha do projeto, do trabalho, da iniciativa que venceu o justificado pessimismo.

Pesquisando a documentação que faltava reunir, Mariana descobre que a mãe do menino morreu de overdose e foi sepultada como indigente. Transmite a notícia à madrinha. Pouco depois, recebe o recado: o menino quer que a tia vá ao seu encontro. Mariana interrompe a agenda. Também sente muita vontade de estar com ele. Na porta de entrada de sua casa, no morro do Cajueiro, ele a vê, abraça-a com toda a força, e chora. (Soares, 2017, p.22-23)

Com o desfecho da narrativa, fica evidente que a presença de uma profissional que identificou a situação da criança a partir do objetivo original de inserção escolar de crianças e adolescentes fora da escola mostrou-se decisiva para o diagnóstico integral de sua condição, uma vez que as razões da desinserção escolar são mais profundas e dependem das condições de vida da criança e sua família para serem determinadas (Kriezenger, 2016).

Neste caso, o “não ter escola” era apenas a *ponta do iceberg* de um processo de exclusão mais drástico, porém mais ou menos mitigável de acordo com o quanto antes a situação tivesse sido identificada e a rede de proteção pudesse agir em conformidade com as múltiplas demandas que se mostraram emergenciais. Afinal, como separar sua condição de exclusão social mais ampla, seja ela fruto de um percurso de vulnerabilidades múltiplas ou de um incidente que altera irremediavelmente sua trajetória de vida, de suas manifestações concretas, como não ter acesso ao direito à educação?

Nesta perspectiva, a partir da ideia de que a exclusão social é um fato social total¹² que determina as variadas esferas da trajetória de vida de crianças e jovens,

¹² A noção de "fato social total" (ou "fenômeno social total", na tradução brasileira) foi inicialmente formulada por Marcel Mauss no *Ensaio sobre a dádiva*, publicado originalmente em 1925. Trata-se de um desdobramento da noção anterior de "fato social", apresentada por Émile Durkheim (2006) em *As regras do método sociológico*, de 1895. Em seu artigo, Mauss apresenta a noção de fato social total nos seguintes termos: “Existe aí [nas sociedades arcaicas] um enorme conjunto de fatos. E fatos que são muito complexos. Neles, tudo se mistura, tudo o que constitui a vida propriamente social das sociedades que precederam as nossas – até as da proto-história. Nesses fenômenos sociais

é possível afirmar que, no que tange o desenvolvimento infantil e a socialização das novas gerações, seus impactos sobre a escolarização formal devem ser vistos como graves impedimentos ao exercício pleno da cidadania. A escola pública, especialmente, como instituição que ao longo do século XX foi se expandindo no centro do debate democrático, ocupa um lugar estratégico para que se avalie a situação de inserção/exclusão na qual se encontram a infância e a juventude de uma sociedade.

2.7

A exclusão escolar

Muito já se refletiu, no interior do debate da sociologia da educação sobre o papel da escola como agência socializadora em sociedades marcadas por desigualdades sociais, sobre os mecanismos implícitos na instituição escolar que, por um lado, detém o potencial de “emancipação cidadã” e, por outro, atua de forma a proporcionar uma “reprodução social” das desigualdades, produzindo processos de exclusão (Freire, 1995; Teixeira, 1968; Bourdieu e Passeron, 1970).

Não temos o objetivo de avançar nessas abordagens, considerando que cada uma, em sua própria perspectiva histórica, aponta para realidades e propósitos diferentes, além de terem marcado profundamente suas épocas e correntes teóricas. No entanto, este trabalho pretende olhar para “a escola” enquanto instituição socializadora das novas gerações, considerando sua crescente centralidade nas sociedades democráticas, a partir do valor de sua conquista enquanto “direito” do mesmo modo que o peso de seus limites perante os desafios das democracias contemporâneas. Porém, sobretudo, a escola pode ser vista como um projeto societário sobre o qual incidem inúmeros interesses e forças sociais, ora convergentes, ora divergentes, de modo que olhar para “os que estão à margem deste projeto” tem especial relevância no debate sobre a exclusão social.

A exclusão escolar, nesses termos, pode ser vista como “um braço” da exclusão social, numa relação de mútua determinação. Não é à toa que toda a construção sociológica acerca da “reprodução” gerada a partir do sistema

"totais", como nos propomos chamá-los, exprimem-se, de uma só vez, as mais diversas instituições: religiosas, jurídicas e morais – estas sendo políticas e familiares ao mesmo tempo; econômicas – estas supondo formas particulares da produção e do consumo, ou melhor, do fornecimento e da distribuição; sem contar os fenômenos estéticos em que resultam estes fatos e os fenômenos morfológicos que essas instituições manifestam” (Mauss, 2003, p.187).

educacional tenha tanta força e utilidade para que se identifiquem as desigualdades que a instituição escolar reafirma, produzindo a manutenção de hierarquias entre classes sociais, mesmo que num contexto pretensamente democrático.

Quando Bourdieu e Passeron (1970) organizaram sua teoria sobre este aspecto da realidade educacional francesa, ali foram revelados os efeitos perversos de um sistema educacional que permanecia afirmando valores, posições e status de *distinção* entre os diferentes tipos de níveis escolares e seus respectivos públicos, de acordo com a vigência de um “elitismo republicano” que restringia as oportunidades escolares a uma “certa mobilidade social”, parcial e limitada (Dubet, 2004). Longe de “criar um reino da igualdade de oportunidades”, portanto, a escola pública francesa consolidou mecanismos de exclusão e diferenciação que permanecem presentes nas estruturas escolares.

O sistema escolar francês nos dias atuais, contudo, de acordo com as análises do sociólogo François Dubet, passa por uma expansão dos mecanismos da meritocracia diante de um contexto mais recente de revisão da política educacional francesa, sobretudo a partir da década de 1990. Segundo ele, embora seja um cenário mais promissor que o anterior na medida em que se ampliou a “igualdade de acesso” a todas as etapas escolares, isso não foi suficiente para garantir resultados escolares mais igualitários. Isso se justifica pela persistência de outros tipos de constrangimentos, os quais ele busca evidenciar:

1. A promoção da competição escolar objetiva, mesmo que ofereça oportunidades iguais de desenvolvimento, não elimina as desigualdades anteriormente existentes, pois as diferenças de desempenho entre alunos que pertencem às mesmas categorias sociais são evidentes, sejam elas de classes sociais, de gênero, de etnia ou territoriais, dentre outras.
2. A escola não trata da mesma maneira os alunos menos favorecidos, apresentando entraves mais rígidos para os mais pobres, com menos estabilidade das equipes docentes nos bairros segregados, com expectativa menos favorável dos professores em relação às famílias desfavorecidas e aos estudantes “problemáticos”.
3. Persiste uma certa crueldade do modelo meritocrático na medida em que o ideal de competição adotado produz os “vencidos”, os alunos que fracassam, e que passam a ser vistos não como vítimas de um déficit social, mas, sim, como responsáveis por seu próprio fracasso, “pois a escola lhes

deu, a priori, todas as chances para ter sucesso como os outros” (Dubet, 2004, p.544).

4. Quanto aos resultados escolares obtidos pelas avaliações, as diferenças se aprofundam rapidamente, e alguns alunos parecem incapazes de continuar competindo, o que configura um grave problema pedagógico, ao produzir desmotivação e desinteresse por meio de uma conseqüente marginalização e, assim, os tornar ainda mais distantes e enfraquecidos.
5. O próprio ideal de mérito deve, então, ser contestado, pois ele transfigura os efeitos da “herança cultural e material” dos estudantes em “virtude individual”, traçando percursos mais ou menos virtuosos sem que seja possível medir objetivamente o que é realmente fruto de mérito pessoal ou das vantagens hereditárias. Dubet se pergunta afinal: “o mérito pode ser aplicado às crianças e até que idade? Se não somos responsáveis por nosso nascimento, como sê-lo por nossos dons e aptidões?” (2004, p.545).

Acerca disso, Dubet (2004) desenvolve uma importante análise direcionada a se indagar, portanto, “o que é uma escola justa?”, numa investigação sobre os fatores que sustentam a permanência das desigualdades escolares e, no limite, que levam à exclusão escolar, mesmo em ambientes institucionais orientados por um *ethos* democrático.

Segundo o autor, a meritocracia, enquanto valor fundamental dos processos educacionais, funciona como uma “ficção necessária” utilizada como única justificativa plausível para a existência de desigualdades “naturais” entre os “indivíduos livres” numa sociedade democrática e de mercado. Contudo, há um limite claro nesta perspectiva, que, embora tenha validade quando busca a promoção da “igualdade de acesso” ao sistema escolar, se fundamenta numa ideia de “igualdade pura”, ou seja, crê que oferecer condições iguais para todos já é suficiente para promover um cenário de justiça diante da “competição escolar”.

Dubet questiona a concepção meritocrática de justiça, indagando: “se considerarmos que as pessoas e os grupos sociais não são iguais diante da escola”, o que é preciso fazer para que se ofereça, de fato, condições de justiça para essa “competição”? Neste sentido, para que se desenvolvam processos educacionais efetivamente justos “seria preciso, portanto, que a escola levasse em conta as desigualdades reais e procurasse, em certa medida, compensá-las” (2004, p.545).

É preciso colocar o problema da “justiça” em outros termos, sob um caráter “distributivo” pelo qual o caminho para sua garantia seja a heterogeneidade da política educacional direcionada aos diferentes públicos que atende, por meio da observação das desigualdades que influenciam as realidades de disposições de aprendizagem dos estudantes, por meio do desenvolvimento de suas competências mínimas, da elaboração de projetos orientados pelas especificidades discentes, com uma abordagem positiva em relação aos “vencidos” e, assim, com foco na constituição de uma escola que vise a ser verdadeiramente eficaz e não produza processos de exclusão.

Na busca por respostas a estas mesmas perguntas, porém olhando para o contexto brasileiro, Eveline Algebaile (2004) e Mônica Peregrino (2006) podem ajudar a organizar um ponto de partida. Inicialmente, Peregrino se pergunta: “Se a escola é um direito, como entender a permanente ‘recusa’ de escolarização para a imensa maioria dos jovens e crianças brasileiros, mesmo que essa recusa passe pela ‘entrada’ na escola?” (2006, p.48). Como posicionar o direito à educação, e, concretamente, à escola (e tudo o que ela contém) sob o embate das novas formas de desigualdade e exclusão?

A autora apresenta a noção de *inclusão subordinada* como uma forma de explicar o motivo da permanência de uma escolarização precarizada ou incompleta para grande parte dos estudantes, que pode ser validada pela historicidade brasileira. Essa ideia permite uma visão crítica sobre o processo de modernização conservadora no Brasil, apontando o processo de inclusão social das massas trabalhadoras e parcelas mais pobres da população ao desenvolvimento econômico e social, de forma subordinada, ou seja, cercada por impedimentos a uma mudança efetivamente estrutural na dinâmica de manutenção do poder político e econômico no país.

Segundo Algebaile, se retomarmos o início da república no Brasil, o papel que a escola desempenhou foi bem diferente de outras sociedades capitalistas nas quais foram criadas com o intuito de funcionar como instituição reguladora dos pobres. Esse papel, aqui, estava, de forma diferente, destinado à Igreja e à polícia, enquanto à escola cabia atender parte bem reduzida da população, os poucos que, à época, podiam ser considerados “cidadãos”.

A posterior ampliação das ofertas do ensino público, ainda restrita a setores médios da sociedade, criou uma “falsa oportunidade”, pois permitiu limitadas

possibilidades de mobilidade e inserção social. Como consequência, a promessa da ascensão social pela via da escolarização passa a ser uma alternativa que promove apenas a legitimidade social para os grupos dominantes em detrimento, entretanto, de sua função verdadeiramente integradora, pois ela oferece o acesso, mas acaba por excluir precocemente os estudantes.

Essa *eliminação precoce* é a chave para o entendimento do que se chamou de “inclusão subordinada” ou “inserção degradada” em seções anteriores. Segundo a autora, isso fica ainda mais evidente no período da ditadura militar por meio de uma política educacional profissionalizante e tecnicista direcionada às classes trabalhadoras. A intenção, portanto, era gerar uma expectativa “regulada” de inserção, reforçando o “mito da ascensão social por meio de uma escolarização orientada para a empregabilidade”. Para as classes trabalhadoras, ou populares, portanto, a perspectiva da profissionalização promoveria uma integração sem a efetiva preparação para o trabalho, de modo a promover uma “ativação regulada da expectativa nesse ingresso” (Algebaile, 2004, p. 172).

É só a partir das décadas de 1980 e 1990, com a massificação da oferta da escola pública de primeiro grau, que a instituição escolar inicia sua “trajetória de circunscrição ao âmbito da pobreza”, incorporando os elementos para a “gestão dos pobres” que passam a ingressar, gradual e expansivamente, nos bancos escolares. Sua expansão, entretanto, teve origem em pleno regime militar, sustentada num projeto de modernização autoritária para formação de uma classe trabalhadora que seja a força de trabalho para o progresso econômico do país. Neste processo, a escola pública se massifica, alcançando um público até então alijado da perspectiva de sujeito de direitos.

Neste momento, se dá o se pode chamar de *focalização* da educação pública às faixas mais pobres da população, acompanhada da migração das classes médias para a rede privada de ensino, configurando uma “metamorfose” da escola pública em escolas “de pobres”. Sobre isso, Peregrino aponta...

Assim, a “expansão” da escolarização fundamental, com vias a sua universalização, se dá com o prejuízo da própria instituição “expandida”, na medida em que o que se expande é um misto de escola de conteúdos degradados e espaço de gestão da pobreza. O que se “esvazia” nos programas de aceleração da aprendizagem é preenchido com a “migração” de tarefas “exógenas” aos sistemas municipais de educação. E o que se universaliza é um híbrido de escola degradada e instituição assistencial. Mas não podemos nos esquecer: a “metamorfose” se dá na medida em

que contingentes antes excluídos dos processos de escolarização vão entrando na escola. (2006)

Os elementos dessa “escola de pobres” orientados à gestão da pobreza antes da escolarização enquanto projeto de integração social, são a marca de uma escola pública que se expande em larga escala, mas encontra dificuldades sistêmicas para ser produtora de cidadania e de garantir a qualidade da aprendizagem. É uma escola também limitada em termos estruturais e profissionais, pelo baixo investimento proporcional, que, por isso, oferece de “conteúdos degradados” a condições precárias de funcionamento.

A inserção escolar das crianças e adolescentes das classes populares encontra, ainda hoje, resquícios desse percurso histórico, embora muito tenha sido consolidado em termos de políticas educacionais “progressistas” com objetivo de reduzir as desigualdades educacionais e sociais que promoveram não apenas o maior acesso à Educação Básica como suscitaram programas de avaliação da qualidade do ensino que nortearam o aprimoramento dos resultados escolares em nível nacional como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), em 2005, e de incentivos à permanência na escola como o Bolsa Família (2003), dentre outros. A recentíssima aprovação do novo Fundeb¹³, por exemplo, é uma conquista social histórica que aumenta progressivamente os investimentos na educação pública em todo o país, fixando um custo aluno-qualidade (CAQ) que pretende estabelecer um piso fundamental de qualidade educacional para cada estudante¹⁴, mas que ainda levará tempo para responder aos gargalos profundos oriundos da desigualdade social sistêmica da sociedade brasileira.

Por isso, garantir que toda criança e adolescente em idade escolar esteja frequentando a escola e conclua todas as etapas com qualidade de aprendizagem é uma medida essencial tanto para sua proteção integral, na medida em que a escola se torna uma instituição de referência para o monitoramento da situação da criança em contato com outros equipamentos da rede de assistência social, quanto em termos de construção de cidadania, de mobilidade socioeconômica e de desenvolvimento social por meio de uma sociedade escolarizada.

¹³ O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi criado em 2006 e se destina a estados e municípios por meio de vinculação tributária.

¹⁴ A Emenda Constitucional foi provada em agosto de 2020 no Senado Federal, após aprovação na Câmara de Deputados e entrará em vigor a partir de 2021.

Porém, as conquistas no campo da política educacional no país ainda não produziram resultados tão permanentes e duradouros a ponto de conseguirmos reverter nossos déficits sociais históricos, e nem podemos esperar que seja a educação pública a única responsável por isso. No Brasil, a universalização do acesso ao ensino fundamental é um fenômeno ainda recente que acompanhou, grosso modo, os percursos tortuosos de restauração do regime democrático, entre os progressos e entraves à estruturação das instituições democráticas.

A redemocratização garantiu a expansão dos direitos humanos fundamentais e dá força a um novo paradigma em relação ao dever do Estado em promover os direitos de crianças e adolescentes. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990 institucionalizou esta visão, criminalizando o trabalho infantil e tornando obrigatória a frequência escolar na faixa entre seis e 14 anos de idade (que atualmente já foi ampliada para de 4 a 17 anos), corroborando definitivamente para transformar a criança pobre no Brasil em aluno (Bazílio, 2003).

Por isso, pensar o processo de universalização do ensino no Brasil requer considerar que a escola pública ocupou um espaço anteriormente inexistente na realidade do mundo popular, porém as condições de desigualdade e as configurações de segregação espacial permanecem características inerentes a este contexto. Neste sentido, as marcas da desigualdade social adentram as portas das escolas, cuja pretensão democrática se choca com as consequências de um contexto histórico de exclusão. Tendo em vista os desafios ainda postos à escolarização básica brasileira, buscaremos explorar mais profundamente como caracterizar a exclusão escolar por meio de sua relação com os demais campos de manifestação da exclusão social no país, assim como suas manifestações objetivas nas trajetórias escolares de crianças e jovens.

3

A exclusão escolar e suas manifestações

No capítulo anterior, percorremos um caminho de prospecção de como aquilo que convencionou-se chamar de exclusão social define um amplo conjunto de situações que giram em torno da ideia de “estar fora” de uma condição básica de vida, de “não usufruir das riquezas e do desenvolvimento de uma sociedade” ou, então, de “não ser aceito” e de ser “indesejado” ou ser “expulso” de uma coletividade. Mesmo tendo seus sentidos alterados ao longo do tempo e a partir da abordagem com a qual era utilizada, a ideia de *exclusão social* funcionará como eixo estruturante desta investigação, considerando, justamente, sua aplicação em relação às noções de *cidadania* (da garantia de direitos), *escassez* (das condições de pobreza econômica e desalento social) e, por fim, da *marginalidade* (da alteridade violenta, ameaçadora e extirpável).

A concepção de exclusão escolar que iremos analisar mais detidamente neste capítulo, deriva, portanto, dessa compreensão, tendo como sentido central as relações entre a exclusão social e a desvinculação da vida escolar de crianças e adolescentes em idade compatível com a obrigatoriedade da educação básica no Brasil. Em outras palavras, crianças e adolescentes que não possuem seu direito à educação efetivado como uma realidade, seja porque nunca ingressaram em nenhuma rede escolar, seja porque dela evadiram precocemente, seja, ainda, aqueles que mesmo tendo acesso e estando formalmente vinculados apresentam características de um percurso escolar que lhes impõe algum risco de evasão e não conclusão de todas as etapas da Educação Básica.¹⁵

Embora o país venha ampliando muito sua oferta educacional e alcançando uma relativa “universalização” do acesso ao Ensino Fundamental¹⁶, há, ainda hoje,

¹⁵ Estabelecida pela Lei de Diretrizes e Base - LDB (Lei n. 9.394/1996) Atualizada em março de 2017: TÍTULO V – Dos Níveis e das Modalidades de Educação e Ensino CAPÍTULO I – Da Composição dos Níveis Escolares Art. 21. A educação escolar compõe-se de: I – educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; II – educação superior. CAPÍTULO II – Da Educação Básica SEÇÃO I – Das Disposições Gerais Art. 22. A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

¹⁶ Mais de 98,3% das crianças e adolescentes brasileiras de seis a 14 anos tinham acessado a escola, segundo o retrato demográfico de 2010 feito pelo Censo do IBGE; em 2019 esse percentual alcançou 99,7% de acordo com a PNAD contínua 2019.

importantes gargalos e limites que permanecem constringendo boa parte das crianças, adolescentes e jovens do país a acessarem ou concluírem adequadamente a educação básica. Quando a obrigatoriedade do ensino se amplia, a partir de 2016, para a faixa etária entre quatro e 17 anos, essa situação se intensifica e se depara com novas barreiras. Portanto, analisaremos adiante mais detalhadamente a situação de acesso e conclusão escolar no país, do modo a qualificar, em níveis gerais, como se manifesta o problema.

Não basta, portanto, que a totalidade das crianças brasileiras tenha sua matrícula realizada na escola, mas é preciso assegurar que possam ter condições de serem efetivamente escolarizadas pelo tempo adequado ao desenvolvimento das habilidades e competências necessárias à sua socialização integral.

Dentre os riscos à escolarização estão não apenas o não ingresso na escola e o abandono precoce e repetido, mas outros fenômenos sistêmicos como a *infrequência escolar*, a *reprovação* e a *distorção idade-série*. Eles funcionam como indicadores de uma condição de *vulnerabilidade escolar* que vai se consolidando ao longo de trajetórias desiguais, que, se não revertidos em tempo, atuam como desencadeadores de completa *desvinculação escolar*. Deste modo, as características da exclusão escolar no país se verificam, por um lado, pela contínua necessidade de ampliação do acesso às vagas escolares, e de outro, pela dificuldade de que se efetive a conclusão de todas as etapas educacionais, e, se possível, em idade adequada.

Para explicar esses fenômenos, os estudos da sociologia da educação vêm, historicamente, propondo interpretações que buscam apontar as origens do que se convencionou chamar de “fracasso escolar”, variando entre visões que mais frisavam as *estruturas* sociais e institucionais determinantes dos processos de exclusão escolar, e as que convergiam para a responsabilização da *agência* humana, tendo os estudantes, suas famílias e os agentes escolares como protagonistas de uma relação excludente.

O antagonismo outrora vigente entre as duas correntes epistemológicas e metodológicas da sociologia: a agência e a estrutura, o subjetivo e o objetivo, o indivíduo e o coletivo, é, atualmente, encarado na sociologia contemporânea como passível de complementaridade. De acordo com Brandão (2001), essa velha polêmica atravessa, do mesmo modo, a sociologia da educação, pondo, de um lado, as interações face a face empreendidas pelos indivíduos nos ambientes escolares,

segundo uma abordagem microssocial, e de outro, as estruturas impostas de forma geral sobre a instituição escolar e vida coletiva, tal como sustentam as perspectivas macrossociais.

Para irmos além dessa oposição inoperante do ponto de vista analítico, buscaremos em *A Sociologia da Experiência* (1994), de Dubet, chaves de entendimento norteadoras para a investigação do campo educacional contemporâneo. Segundo o autor, a “experiência social é construída” de forma “combinatória” e não pode ser reduzida nem a uma lógica inteiramente sistêmica, nem completamente interacionista, operando em torno de um gradiente entre estrutura e agência de variadas formas.

Dubet pontua a importância de se considerar as “diferentes lógicas de ação” presentes ao longo do percurso escolar como forma de identificar um conjunto multifatorial de circunstâncias que influenciam as trajetórias escolares. A *experiência escolar*, portanto, tanto em nível individual, quanto coletivo, ganha sentido e pode ser analisada por meio das representações sociais e pelas interpretações que os sujeitos realizam sobre suas próprias experiências. A experiência é o objeto fundamental da análise sociológica no que concerne ao diálogo necessário entre as diferentes lógicas de socialização que permeiam o mundo da vida, que lhes confere sentido, numa busca permanente de coerência entre determinismos sociais e escolhas individuais.

Quando define a “experiência social” como a noção mais adequada para transitar entre a observação sobre ações individuais e coletivas, o autor destaca ser possível, com ela, analisar situações nas quais os atores são obrigados a gerir simultaneamente várias lógicas de ação que dialogam com diversas lógicas do sistema social. As combinações de lógicas de ação que organizam a experiência não possuem nenhum *centro*, não se assentam sobre nenhuma lógica fundamental ou exclusiva.

Ao contrário, elas são geradoras da atividade dos indivíduos na conformação de seus próprios percursos sociais. O ator é obrigado a articular as lógicas de ação diferentes, por vezes até mesmo opostas e contraditórias, numa teia de significados que lhe orbitam a existência. E é a dinâmica gerada por essa atividade que constitui a subjetividade do ator e sua reflexividade. A ação se desenrola por meio das relações sociais e cria uma experiência subjetiva e social através da combinação realizada pelo ator, responsável pela formação de sua própria identidade.

A concepção desenvolvida por Dubet, portanto, é de extrema relevância para a análise do campo educacional, uma vez que resolve os impasses entre a necessidade de se estudar o cotidiano da vida social em conjunto às dimensões sistêmicas relativas à historicidade e ao contexto sociocultural e econômico no qual as redes escolares se situam. Do mesmo modo, ela favorece a investigação das relações sociais e das subjetividades dos atores que compõem a comunidade escolar em sua heterogeneidade e especificidade.

É neste sentido que a noção de “estratégia”, derivada da reflexividade combinatória do ator em relação às lógicas de ação que lhe conformam a experiência social, ganha centralidade para a pesquisa sobre trajetórias escolares. Aplicada às “escolhas” feitas pelos estudantes num percurso escolar multideterminado, a estratégia do sujeito funciona como um eixo condutor da análise, entre a singularidade de sua experiência e a conformação sistêmica de sua condição.

Para tanto, Dubet chama a atenção para a instituição escolar, enquanto representante de três “funções” principais diante de um projeto difuso de sociedade que lhe fundamenta e compõe: uma função de *educação*, uma função de *seleção* e uma função de *socialização* (1994, p.170). Diante dessa experiência, portanto, a estratégia dos sujeitos escolares passa por lidar com todas essas funções de forma simultânea, sem que elas apresentem nenhuma integração, nem unidade e estejam em constante tensão entre si.

Neste sentido, tanto escolas quanto estudantes precisam equacionar suas lógicas e suas funções, que atravessam o cotidiano escolar, conjuntamente aos seus próprios objetivos, tanto institucionais quanto pessoais. Por um lado, as escolas públicas, no cenário dos desafios contemporâneos, convivem com impasses entre a função instrucional e a educacional, entre a formação para a integração no mercado ou para a produção da cidadania, entre o retorno nostálgico aos valores de uma cultura escolar sofisticada e a abertura à diversidade territorial e cultural. De outro, os estudantes e famílias erigem suas próprias estratégias a partir dos objetivos que orientam seus percursos escolares e pessoais.

Diante da crise institucional na qual os sistemas escolares se encontram, a partir da desestruturação de suas funções tradicionais, o autor sugere que é necessário criar respostas comprometidas com a *equidade educacional* ao conjunto variado de expectativas que giram em torno da escola e lhe atravessam: as suas

próprias (de promover a escolarização), as do mercado, as das famílias, as dos estudantes, e, genericamente, as sociais.

A “sociologia da experiência”, definida resumidamente por esses termos, é um instrumento chave na interpretação da vida escolar, especialmente no Brasil, considerando a diversidade de atores que a compõem, dentre a heterogeneidade dos estudantes, professores, funcionários e gestores, além da comunidade circundante. Do mesmo modo, as relações do sistema educacional numa dada municipalidade, considerando suas estruturas socioeconômicas e suas configurações culturais, são fatores postos lado a lado num gradiente de múltiplas determinações que precisam ser avaliadas quando a pesquisa se debruça sobre o tema da exclusão escolar.

É importante, por isso, compreender as manifestações objetivas de processos de exclusão que se dão ao longo do percurso educacional – como as situações de não acesso à instituição escolar, as altas taxas de infrequência, o abandono precoce, a distorção idade-série e a evasão – como um tema sociológico fundamental à agenda de afirmação da democracia social, ainda frágil no Brasil. Do mesmo modo, situações relativas às condições de vida dos estudantes, das crianças, dos jovens, de suas famílias, de seus territórios, de suas comunidades, de suas culturas, enfim, do conjunto das *identidades integradoras*, das suas *estratégias* e suas *subjetividades* combinadas no contexto escolar, como parte essencial dos fatores associados às explicações sobre os percursos de desvinculação escolar e sobre a frustração das expectativas escolares entre os grupos sociais populares.

Sem que se pretenda conceber esses fenômenos, de forma limitada, como produtores ou como resultado do “fracasso escolar” de crianças e adolescentes ou da própria escola, a noção de *experiência social* ajuda a evidenciar os elementos que derivam das diferentes lógicas existentes nessa *relação-sistema* socioeducacional.

Assim, para aprofundar a análise sobre a complexidade inerente ao fenômeno da exclusão escolar no país, iniciaremos a reflexão observando dados quantitativos sobre a situação do não acesso à escola e da desvinculação escolar que acomete crianças e adolescentes, em especial, diante de certos gargalos educacionais ainda presentes e problemáticos para a afirmação do direito à educação.

Em seguida, uma análise crítica sobre as noções de “fracasso escolar” e “meritocracia” aplicada às trajetórias educacionais inacabadas ou com resultados insuficientes se faz necessária, sob uma perspectiva de análise sobre os processos

de fragilização da relação dos estudantes com sua escolarização, alinhado a aspectos culturais, econômicos, familiares e territoriais, sem os quais não é possível compreender as diversas facetas da *experiência escolar*. Não obstante, os debates correlatos e amplamente utilizados pela sociologia da educação e urbana, como as noções de “efeito escola” e “efeito vizinhança”, aparecem como marcos importantes para que se possa ir tecendo as relações entre as diferentes lógicas inerentes ao processo de *vulnerabilidade* e da *desfiliação* escolar.

O capítulo continua sua investigação sintetizando os fenômenos relacionados a este processo – como o abandono, a infrequência, a defasagem e a reprovação, dentre outros – de modo a evidenciar a necessidade de que o percurso de desescolarização seja colocado no centro do debate sobre a exclusão escolar brasileira, tirando-o de uma zona de invisibilidade que diminui sua profunda gravidade diante do desafio de promover uma real democratização do país.

Enquanto as agendas das pesquisas educacionais estiverem prioritariamente focadas nos estudos sobre desempenho escolar e modelos de gestão, continuarão faltando elementos oriundos da vida real, complexa e potente, que caracteriza as diversas dimensões que atravessam a esfera escolar institucional, sem os quais o trabalho escolar permanecerá aquém das demandas e desafios a serem superados para que se garanta, efetivamente, o direito à educação. Assim, o capítulo finaliza com um olhar importante sobre a relação entre os marcadores de exclusão escolar e sua territorialização nos espaços urbanos periféricos, abre um debate sobre a relação indissociável entre cidade e escola, projeto escolar e projeto de cidade, cidadania e vida local, como centro da sociedade democrática de nosso país.

3.1

Os gargalos da escolarização e a “vulnerabilidade escolar”

A ideia de universalização da educação no Brasil, recentemente celebrada por diversos setores sociais, políticos e acadêmicos, perde sua legitimidade quando se dá a ampliação da obrigatoriedade do ensino de 6 a 14 anos para de 4 a 17 protagonizado pelo Plano Nacional de Educação – PNE¹⁷ (2014). Com o objetivo

¹⁷ Instituído pela Lei Nº 13.005/2014, aprova o Plano Nacional de Educação - PNE, com vigência por 10 (dez) anos e estabelece metas nacionais e torna obrigatório aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a elaboração de seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE, no prazo de 1 (um) ano.

de garantir o acesso e a permanência escolar de forma integral a todas as crianças e adolescentes de do país, essa ampliação manifesta um direito social estabelecido na Constituição Federal Brasileira (1988, art. 6º), porém, ao mesmo tempo, torna visíveis as lacunas históricas que se fazem ainda presentes na relação que as classes populares estabelecem com a escolarização.

A pré-escola, os anos finais (2º segmento) do Ensino Fundamental e o Ensino Médio, são, atualmente, as etapas educacionais que concentram os maiores desafios à sua universalização, que precisam ser mais bem compreendidos para se encontrem caminhos efetivos de superação desta realidade.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua, 2019), as taxas de escolarização das faixas etárias de 4 a 5 anos e de 15 a 17 anos se encontram, respectivamente, em 92,9% e 89,2%, enquanto na faixa de 6 a 14 anos a taxa de escolarização sobe significativamente para 99,7%. Esses números correspondiam, em 2019, a mais de 1,5 milhões de crianças e adolescentes entre 4 e 17 anos fora da escola¹⁸.

É preciso constatar que essa tendência vem caindo sucessivamente. Em 2005, 11% da população dessa faixa etária estava longe das salas de aula. De lá para cá, o percentual caiu, em dez anos, para 6,5% com 2,8 milhões de crianças e adolescentes fora da escola em 2015 (PNAD, 2015)¹⁹, o que revela um esforço relevante na direção da ampliação da garantia de vagas na Educação Infantil e no Ensino Médio, porém, em números absolutos, persiste um quantitativo alto de excluídos do sistema escolar.

Ainda, em relação às taxas de escolarização apresentadas pela PNAD Contínua 2019, é importante destacar que há diferenças étnico-raciais, socioeconômicas, territoriais e regionais relevantes. Há um decréscimo nos números gerais quando diferenciamos crianças e adolescentes brancos e negros nas faixas etárias entre 4 e 17 anos, embora os negros (pretos e pardos) sejam a maioria da população brasileira (cerca de 55%). A variação na faixa de 4 e 5 anos é de menos 2% de escolarização de negros, enquanto entre 15 e 17 anos chega a menos 3%.

¹⁸ Em números absolutos, são, em 2019, 440.154 crianças entre 4 e 5 anos, 77.766 entre 6 e 14 anos e 1.028.268 adolescentes entre 15 e 17 anos, num total de 1546.188 crianças e adolescentes fora da escola no país (PNAD, 2019).

¹⁹ Até a realização deste estudo, a última PNAD sistematizada com relatórios comparativos mais atuais sobre esses dados era a de 2015. A atualização dos números totais, contudo, pode ser feita pela PNAD contínua 2019.

Outra característica fundamental de ser pontuada é o fato de que a exclusão escolar afeta principalmente meninos e meninas vindos das classes sociais mais pobres da população, já privados de outros direitos constitucionais. Do total fora da escola, 53% viviam, em 2015, em domicílios com renda per capita de até ½ salário mínimo. Em 2005, esse percentual era de 62% (Unicef, 2017). Esses meninos e meninas não estão apenas fora da escola e sob condições socioeconômicas precárias, mas também detêm menor acesso a direitos básicos, como registro civil, atendimento de saúde e vacinação, assim como estão mais expostos a formas extremas de violência, trabalho, exploração e abuso sexual.

Em termos percentuais, segundo uma distribuição regional, o problema é mais grave no Norte, Centro-Oeste e Sul, onde 8,8%, 7,7% e 7,3% da população de 4 a 17 anos estava fora da escola, respectivamente. Nordeste e Sudeste apresentaram percentuais um pouco menores (6,5% e 5,3%), mas merecem atenção por seus números absolutos representarem a maior parte da população do país.

Em relação à diferença entre área rural e urbana, os maiores percentuais de exclusão se concentram na zona rural (8,3%), embora, em números absolutos, os 6% das crianças e adolescentes fora da escola estejam, a maioria, nas cidades, pois é nos centros urbanos que se concentra a maior parcela da população. Havia, no país, 2.141.148 meninos e meninas fora das escolas urbanas, em 2015. Muitas dessas crianças e desses adolescentes vivem nas periferias dos centros urbanos, convivendo com as mazelas da segregação urbana contemporânea.

Seguindo com a avaliação das características da exclusão escolar no país, o monitoramento das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação – PNE constituem um instrumento relevante de análise sobre os avanços e limites da garantia do direito à educação. Segundo o Relatório do 3º ciclo de Monitoramento das metas do PNE (INEP, 2020)²⁰, o principal problema educacional brasileiro, para além das análises sobre desempenho escolar, é a dificuldade em garantir que a totalidade das crianças e adolescentes que ingressam no ensino fundamental consiga efetivamente concluir esta etapa, ou, ainda, concluí-la na idade adequada.

²⁰ O Monitoramento do PNE está previsto na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que instituiu o PNE, em seu artigo 5º. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485745/Relat%C3%B3rio+do+3%C2%BA+Ciclo+de+Monitoramento+das+Metas+do+Plano+Nacional+de+Educa%C3%A7%C3%A3o/fa5488f2-5a64-4fc4-be01-5dbba0efcaad?version=1.0> Acesso em: 19 abr 2020.

O PNE tem sido uma ferramenta importantíssima na orientação dos municípios para a condução das estratégias direcionadas às metas nacionais. Como consequência de um redirecionamento de orientação do poder judiciário, por meio do Ministério Público e das Defensorias da Infância, há, hoje em dia, cada vez mais foco de fiscalização sobre as metas estabelecidas pelos Planos Municipais de Educação. Por isso, os municípios têm sido sistematicamente “pressionados” a apresentar quais estratégias estão sendo realizadas para reduzir as lacunas de atendimento em relação a estas etapas educacionais.

O relatório aponta como os resultados atuais ainda estão muito aquém do esperado, considerando o prazo estabelecido entre 2016 e 2024 para o alcance desses objetivos. De acordo com o relatório, a cobertura da educação infantil no país chegou a 36% em 2018, às crianças de 0 a 3 anos, sendo ainda preciso incluir cerca de 1,5 milhão de crianças em creche, grande parte delas oriundas de famílias de baixa renda, onde se concentra o maior contingente de crianças não atendidas²¹.

Considerando a faixa etária da pré-escola, de 4 a 5 anos, cuja matrícula é obrigatória, o relatório aponta que a meta de universalização, prevista para 2016, ainda não foi alcançada. Em 2018, apesar de a cobertura ter chegado a 94%, ainda existiam cerca de 330 mil crianças esperando vagas na pré-escola.

Com relação ao ensino fundamental (de nove anos) o relatório apontou para uma cobertura de acesso, em 2019, de 98% das crianças e adolescentes de seis a 14 anos à escola. Entretanto, o maior déficit permanece sendo a conclusão do ensino fundamental na idade recomendada, pois somente 78% dos adolescentes aos 16 anos chegaram a concluí-lo, quando a meta estabelecida é de 95% até 2024. A análise tendencial sugere, portanto, que essa meta não será alcançada, a não ser que se triplique a velocidade de melhora desse indicador considerando, especialmente, as desigualdades regionais e sociais ainda expressivas.

²¹ Esse atendimento pelos municípios é considerado prioritário para promover a redução da desigualdade no acesso à creche entre os 20% mais pobres e os 20% mais ricos a um patamar não superior a 10 pontos percentuais, como preconiza a Estratégia 1.2 do PNE. Essa desigualdade, em 2018, é, ainda, de cerca de 25 pontos percentuais. Segundo a análise tendencial do relatório, nesse ritmo, o Brasil não deve ultrapassar o índice de 45% de cobertura de 0 a 3 anos até 2024, ficando aquém do que estabelece a Meta 1 do PNE, que são 50%.

O acesso escolar na faixa etária de 15 a 17 anos não foi universalizado até 2016, como preconiza a Meta 3 do PNE²². Em 2019, tínhamos 93% desses jovens frequentando a escola, evidenciando a exclusão de cerca de 680 mil jovens, mesmo com uma melhora lenta do indicador de cobertura dessa população nos últimos sete anos. Também se faz necessário considerar que grande parte desses alunos matriculados não frequenta o ano escolar adequado: 54,4% desses jovens estão no Ensino Médio, e a outra parte retida no ensino fundamental. São cerca de 1,9 milhão de jovens de 15 a 17 anos que estão matriculados no ensino fundamental, apontando uma expressiva condição de defasagem educacional. Essa realidade se mostra ainda distante da meta de, até 2024, o país ter pelo menos 85% da população de 15 a 17 anos frequentando o ensino médio. Em 2019, esse indicador alcançou 73% dos jovens e, segundo a análise do relatório, apresentou expressivas desigualdades regionais e sociais.

A análise estatística sobre a exclusão escolar no Brasil traz importantes elementos capazes de indicar o tamanho do desafio que ainda perdura em nossa sociedade, levando em conta suas características: a) sociais, b) econômicas, c) etárias, d) étnicas e) territoriais e f) regionais; apontando os maiores gargalos presentes no país. Ela não esgota, entretanto, a complexidade inerente aos seus mecanismos e manifestações, ao contrário, é apenas o primeiro passo para uma investigação mais profunda sobre as dificuldades impostas à grande parte da infância e juventude brasileiras em ter seu direito à educação efetivado. Essas estatísticas devem ser interpretadas, portanto, como um *retrato* de uma condição de exclusão do sistema educacional que deriva de *um processo de desvinculação da escola*, ou, como chamou Castel (1997), de uma zona de desfiliação, neste caso, de *desfiliação escolar*.

De acordo com sua análise sobre as diferentes zonas pelas quais o percurso de exclusão tem início e vai se aprofundando, antes que se dê uma total desfiliação há um momento no qual as situações de vulnerabilidade vão se desenrolando. No contexto escolar, portanto, a vulnerabilidade pode ser vista como as condições prévias à completa desvinculação das crianças e adolescentes de sua escolarização,

²² A Meta 3 do PNE diz: “Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%”. Fonte: Observatório do PNE. Disponível em: <https://www.observatoriodopne.org.br/>. Acesso em: 22 mai 2020.

seja porque o projeto escolar não é prioridade para suas famílias diante da emergência da subsistência, seja porque suas condições socioeconômicas e/ou territoriais não lhes permitem a frequência adequada à escola, ou, ainda, porque o próprio sistema educacional lhes impõem constantes impedimentos para sua permanência.

De toda forma, essas condições prévias de vulnerabilidade podem ser situadas sob duas dimensões distintas:

- 1) a prioridade de subsistência e outras necessidades básicas da família que implica na impossibilidade socioeconômica de acesso e permanência na escola; e
- 2) o afastamento do estudante do projeto escolar provocado pelas insuficiências das próprias políticas educacionais, em nível administrativo ou pedagógico.

Poderíamos, assim, com outras palavras, apontar a existência do que Krenzinger (2017) chamou de fatores *extra e intra escolares* que determinam o início de um processo de desvinculação que pode levar à completa exclusão.

A reflexão de Dubet (2004) sobre os resultados injustos do jogo escolar pautado exclusivamente pela meritocracia é outra abordagem central para se pensar a zona de “vulnerabilidade escolar”. Isso porque esse “jogo” produz, inevitavelmente, aqueles que são os “vencedores” e, de outro lado, os “vencidos”. São esses últimos que, seja por meio da baixa adequação aos ritos escolares, do baixo desempenho em avaliações, seja mesmo pela distância linguística entre a cultura escolar e sua própria realidade, vão acumulando desvantagens para participar equitativamente da competição escolar.

A vulnerabilidade escolar, nesse sentido, é uma condição prévia à exclusão, porém não menos grave, pois é através das condições de vulnerabilidade que se formam os percursos que resultam na total desvinculação da escola. Assim, identificar suas características no contexto atual é um passo necessário para o enfrentamento da emergência socioeducacional brasileira. Afinal, apenas consultar as estatísticas “frias” que retratam essa realidade podem tornar invisíveis os dramas reais pelos quais passam grande parte dos estudantes no país.

Quando olhamos mais nitidamente para essa realidade, notamos que há um dilema por trás do desafio que a rede educacional pública brasileira vem enfrentando desde a sua massificação no final da década de 1990. Trata-se da

necessidade de interpelar, no interior do seu funcionamento institucional, “tanto a desigualdade social que caracteriza a estrutura social brasileira, quanto a diversidade presente no próprio meio popular” (Burgos, 2012, p.1015), pois é essa dupla realidade que define o contexto e as condições nas quais seu público está inserido.

É inevitável, portanto, que a questão escolar seja vista como de grande relevância para o estudo da construção da democracia, tendo em vista o sucessivo aumento do protagonismo que a escola passa a assumir para a vida popular (Burgos, 2012). A centralidade institucional da escola pública como referência do Estado Democrático de Direito em territórios historicamente marginalizados e, conseqüentemente, diante de seus habitantes, deve ser considerada estratégica, no sentido de se pensar que o não acesso à escola representa uma enorme fratura na integração social. Muitas vezes, nem mesmo outras políticas sociais possuem o alcance e a capilarização que as redes escolares obtiveram ao longo de sua expansão pelos territórios populares e periferias urbanas do país (Ribeiro; Katzman, 2008).

Deste modo, no âmbito das causas inerentes aos percursos de vulnerabilidade escolar a serem investigadas, buscaremos dar maior atenção aos fatores que possam ser desencadeadores de completa desvinculação escolar, entendidos como momentos decisivos na alteração de rota de desenvolvimento de uma trajetória considerada de “fracasso” ou de “sucesso”, funcionando como importantes indicadores de fragilização da relação entre estudante e escola, advindos de situações multideterminadas, porém relativas à produção de um mesmo e indesejado resultado: a exclusão escolar.

3.2

O “fracasso” escolar

A etimologia da palavra “fracasso”, tanto para o uso na língua portuguesa como na italiana, provém do verbo latim *frangere*, cujo significado aproximado é “quebrar”, “romper”.²³ O termo, quando passa a ser atribuído ao resultado esperado de alguma atividade humana, produz o entendimento de que se trata de uma ação que sofreu uma espécie de ruptura sem que pudesse alcançar suas expectativas.

²³ Segundo o The Oxford Latin Dictionary (Stray, 2012), *frangere* é definido como “to brake” ou “quebrar”, “romper”.

Aplicada ao processo de escolarização, pode-se compreender o fracasso, nesse sentido, como uma trajetória escolar “quebrada” ou interrompida.

Não é assim, entretanto, que o termo “fracasso escolar” tem sido utilizado no debate sobre o tema. A ideia de que há percursos “fracassados” de desenvolvimento educacional de crianças e adolescentes só é possível quando inserida num contexto de exigência de desempenhos de “sucesso”, segundo uma abordagem educacional que distingue seus estudantes de acordo com seus resultados nas avaliações escolares. Portanto, as aspas que aparecem junto a esses termos não estão sendo utilizadas por acaso.

Apesar de haver um debate importante na literatura sobre gestão educacional acerca das formas mais adequadas de mensuração dos resultados escolares, é preciso insistir na prerrogativa de que a educação, incluindo a dimensão da aprendizagem, é um direito de todos e todas, tornando-se inadmissível aceitar que o fato de ainda existirem os que não veem esse direito concretizado seja algo inevitável.

De fato, essa é uma ideia que ganhou centralidade no debate educacional, considerando o aspecto meritocrático da educação já apontado anteriormente pela via da promoção de uma “justiça escolar”, desenvolvido por Dubet (2004). Sua crítica ao “ethos meritocrático”, nesse sentido, não busca desqualificar o caráter instrucional da escola, assim como sua capacidade de desenvolvimento cognitivo e conteudista. Ao contrário, admite-se que a necessidade de avaliação dos resultados escolares surge na história do desenvolvimento das políticas educacionais democráticas como uma estratégia para se assegurar a qualidade do ensino e, assim, a garantia plena do direito à educação.

É sob esta linha de entendimento que se situa, portanto, a visão de que, para se garantir efetivamente resultados escolares positivos para todos, a escola precisa ampliar drasticamente sua concepção de ensino-aprendizagem levando mais em conta sua relação com o “mundo do aluno” e suas famílias e territórios, assim como as implicações disso sobre seus mecanismos pedagógicos de avaliação, promoção e retenção dos estudantes (Burgos et al., 2014).

Em primeiro lugar, é importante compreender que a escola se situa sob um sistema de desigualdades recíprocas que produzem diferentes “esferas de justiça”. De acordo com Walzer (1997), cada campo das atividades sociais produz, por si só, suas próprias desigualdades: a economia, a cultura, a política, a escola... de modo

que as desigualdades de cada um desses domínios podem e precisam ser combatidas. Porém, elas não atuam de forma isolada na sociedade e se implicam umas às outras de forma a produzir novas injustiças quando as desigualdades produzidas por uma esfera de justiça provocam automaticamente desigualdades em outra esfera.

No que tange aos efeitos derivados dessa “reciprocidade negativa” não importa apenas conceber o que as desigualdades dos outros campos imputam sobre a escolarização de massa, porém também sobre como a própria escola retroalimenta por meio de seus “mecanismos de exclusão” a perpetuação das demais desigualdades. Segundo Dubet,

Estamos habituados a pensar a justiça escolar em termos de efeitos das desigualdades econômicas e sociais sobre a carreira dos alunos, a fim de garantir uma certa autonomia da esfera escolar. Mas uma escola justa precisa também se propor o problema inverso, ou seja, o dos efeitos das desigualdades engendradas pela escola sobre as desigualdades sociais. Ora, estas não são poucas. (2004, p.550)

A autonomia da escola em relação aos impactos das demais desigualdades sociais deve ser um objetivo central na perseguição do que se possa chamar de uma “escola justa”, porém sem a ingenuidade de se considerar passiva no processo de produção dessas desigualdades em âmbito de sua própria esfera de atuação. Neste sentido, sua condução das trajetórias escolares “desiguais” no campo da meritocracia pedagógica se encontra extremamente limitada a uma perversa e definitiva “triagem” dos melhores alunos em detrimento dos outros, os que apresentam trajetórias de “fracasso”.

Deste modo, por meio de avaliações e diagnósticos definitivos sobre seus estudantes “derrotados”, a escola determina de forma quase absoluta seus destinos acadêmicos e profissionais, tendo em vista a sua centralidade na produção dos saberes e dos diplomas necessários à inserção educacional superior e técnico-profissional. Portanto, uma escola “meritocrática de massas” criará necessariamente “vencidos, alunos fracassados, alunos menos bons e menos dignos”. A ideia de que o sucesso seja para todos se torna “um slogan vazio, por contradizer os princípios meritocráticos sobre os quais a escola se funda” (Dubet, 2004, p. 552).

Não é justo, portanto, que os “bons alunos” se beneficiem deste mecanismo, sendo detentores de rendas e proteções extremamente favoráveis, enquanto os “maus alunos” permanecem em desvantagem quase definitiva por sua condição

social e cultural desfavorável às exigências escolares. Muito menos que se reconheçam como os únicos responsáveis por seu próprio fracasso, o que é outro efeito demasiadamente desonesto e injusto no processo de exclusão escolar. Numa perspectiva puramente meritocrática, ao favorecer a igualdade de acesso a todos e, assim, supor que existe uma competição justa, pode-se dizer “azar dos vencidos”, pois, aqueles que não saem bem sucedidos deste processo são percebidos como responsáveis por seu próprio destino.

Os estudos sobre a relação entre a cultura escolar e as culturas das famílias populares são enfáticos sobre a distância simbólica que se coloca entre as esferas da vida e da educação formal para os estudantes oriundos das classes periféricas, fato que corrobora com a ideia de que há desvantagens iniciais profundas implícitas na atividade escolar diante deste público. Uma importante contribuição neste sentido foi realizada por Daniel Thin (2006), ao apontar a existência de diferentes lógicas socializadora que funcionam de modo hierarquizado no âmbito da escolarização.

De um lado, a escola representa um saber erudito, conformado sob a orientação curricular “dominante” e imbuído de uma linguagem formal referente às classes médias e altas que já participam tanto como objeto quando como sujeitos do conhecimento acadêmico. De outro, uma grande parcela populacional historicamente excluída das redes escolares, com saberes próprios e “dominados”, no sentido de serem produzidos na informalidade das relações sociais de suas condições periféricas. A escola, por um lado, se constitui e se planeja para um “aluno ideal” que teoricamente já partilha de um *capital cultural escolar* por meio de suas referências familiares. Os estudantes das classes populares, de outro, chegam ao ambiente escolar sem possuir este capital e têm que se adequar imediatamente a ele para obter bons resultados no processo educacional.

Essa adaptação, contudo, não é imediata e nem mesmo completamente possível, sem que haja um movimento de aproximação da cultura escolar na direção da realidade de seus estudantes e suas famílias. Enquanto isso não acontece, para Perrenoud (1995), o estudante passa a funcionar como um mediador, o *go-between*, entre as culturas familiar e escolar, sem deixar de sentir em sua própria trajetória educacional o “peso” que se estabelece numa relação desigual, na qual há uma hierarquia clara, uma dominação marcante e, ainda, uma atitude de inferiorização da cultura escolar sobre a familiar.

Assim, fica evidente que, uma escola culturalmente inacessível às classes populares, produz desvantagens iniciais que fundamentam a desigualdade dos destinos educacionais e profissionais aos quais acabam sendo direcionados os “bons e maus alunos”. Existe, segundo Dubet,

uma clara injustiça quando se constata que os filhos das famílias desfavorecidas têm toda chance de ser conduzidos para ocupações não qualificadas e que, no fundo, a escola não é totalmente responsável por essa situação de fato. No entanto, existe uma injustiça ainda maior quando essa reprodução das desigualdades vem acompanhada de uma estigmatização e de uma desvalorização dos indivíduos. (2004, p.554)

O debate sobre uma “escola justa”, assim, repercute um desafio recorrente posto sobre as escolas de massa: o que fazer com os “fracassados”? Qual tratamento deve ser dado aos alunos mais “fracos” na perspectiva da aprendizagem formal e do risco de evasão escolar? Como não desistir deles ou mesmo expulsá-los do sistema educacional por não estarem “adequados” aos padrões educacionais desejados? E mais, como não rechaçá-los, humilhá-los, estigmatizá-los e violentá-los, produzindo vínculos cada vez mais negativos e degradados com a experiência da escolarização?

Pois é isso que, infelizmente, ocorre hoje em dia na maioria das redes públicas não só na França, onde o estudo do autor se fundamenta, mas, principalmente, no Brasil, onde as sequelas das desigualdades sociais são bem mais profundas e com características não apenas econômicas, mas também regionais, territoriais, raciais e identitárias. Elas imprimem sobre a escola de massa um desafio bem maior, tanto no âmbito do tamanho populacional que a frequenta, quanto em relação às especificidades das situações de discriminação, violência e segregação que subjazem nas relações sociais nos espaços escolares.

É diante deste contexto que surge uma série de estudos no campo da educação pública, políticas educacionais, gestão escolar, políticas afirmativas etc., direcionados à compreensão sobre caminhos de aferição de um “efeito escola” positivo para a construção de uma “escola eficaz” como resposta aos desafios vividos pela ampla rede pública direcionada aos estudantes das classes populares.

São perspectivas que indicam a necessidade de a escola criar mecanismos permanentes de abertura em relação à participação das famílias, da gestão democrática, da ampliação da relação com os territórios periféricos, de incentivo à diversidade cultural, de promoção de um ensino dialógico e participativo, além de

outras medidas que repercutem no encurtamento das distâncias, na revisão do discurso discriminatório, além do engajamento da “comunidade escolar” no cotidiano da escola.

Diante desta concepção, a ideia de que a escola possa ser preparada para não apenas transmitir conteúdos, mas para promover uma aprendizagem significativa para todos os seus estudantes, se aproxima muito do entendimento da “escola justa” de Dubet. Para que não se crie o estereótipo dos “vencidos”, o autor indica a necessidade de que o tratamento dado àqueles que apresentam resultados insuficientes seja ressignificado. Assim, “a escola deve educar todos os alunos independentemente de seu desempenho escolar, quando os alunos e suas famílias se associarem à vida da escola, quando os alunos forem tratados como sujeitos em evolução e não apenas como alunos engajados em uma competição” (2004, p.558).

Por essa razão, é preciso que outros princípios de justiça passem a nortear os resultados escolares, mesmo que combinados ao modelo meritocrático. Assim, o autor aponta a necessidade de, por um lado, atuar com o que chamou de “discriminação positiva” a fim de assegurar maior igualdade de oportunidades, ou, em outras palavras, garantir maior equidade educacional. Por outro, também é preciso que a escola se foque na garantia do acesso a bens escolares fundamentais, ou a um “mínimo escolar comum”.

O debate sobre as consequências do “fracasso escolar” sobre as trajetórias individuais de crianças e jovens não pode estar separado de uma análise acerca de suas condições sociais mais amplas, tendo em vista o impacto da reciprocidade das desigualdades. Nesse campo, a reflexão sobre juventude periférica, famílias populares, territórios segregados, escolarização e mercado de trabalho é essencial para nortear algumas observações importantes a este estudo.

Se retomarmos a argumentação sobre “as novas formas de pobreza” desenvolvida por Feltran (2014), e a apontarmos na direção da escola de massa no Brasil, é possível conceber uma relação imediata com a ideia de que a exclusão social se dá por meio da construção de uma “alteridade” ameaçadora, violenta ou indesejada, como parte do processo de exclusão escolar. Ao produzir os “derrotados” do sistema, a escola caminha numa linha tênue entre a marginalização de crianças e adolescentes no interior do espaço escolar e, simultaneamente, na sua inserção marginal na sociedade mais ampla.

Os temas da “delinquência juvenil”, assim como da “integração subalterna” dos jovens no mercado do trabalho, bastante significativos na realidade brasileira, derivam, nesta perspectiva, quase que imediatamente do debate sobre o fracasso escolar, tendo em vista que a escola é o meio institucional constituído para a inserção profissional e a formação cidadã. Trata-se de uma interface automática entre percursos escolares e sociais marginalizados, cuja proximidade reflete causas e consequências intimamente relacionadas.

Alguns estudos podem nos ajudar a explorar mais essas relações. Primeiramente, a discussão proposta por Benjamin Moignard (2008) em seu livro *Escola e Rua, Fábrica de delinquentes*, traz uma comparação entre o que se convencionou chamar o “clima escolar” no âmbito das relações intraescolares, entre Brasil e França, com foco nos contextos urbanos segregados como as periferias do Rio de Janeiro e de Paris. Diante desta comparação, o clima escolar evidencia, segundo o autor, formas diferentes pelas quais se estabelece, em maior ou menor grau, situações de confronto e violência por grupos juvenis em relação às instituições escolares que levam, de um lado, ao enfrentamento aberto – no caso francês – e a processos de “fracasso escolar” e evasão, no caso brasileiro.

Segundo a pesquisa, a escola pode tornar-se um local de “produção de delinquência” ou contribuir para que a configuração de gangues previamente estabelecidas pelas dinâmicas do bairro se fortaleça dentro do ambiente escolar. Isso se daria, de acordo com Moignard, pela segregação interna à escola que separa os alunos com reprovação acadêmica e comportamentos difíceis para agrupá-los em classes de rebaixamento, e promove a estruturação dos grupos “excluídos”. Assim, um sentimento de exclusão e socialização antiescolar é construído entre esses alunos, e a consideração do mundo das gangues é buscada como compensação para o julgamento acadêmico.

Em consonância a esta visão, o clássico *Aprendendo a ser trabalhador* de Paul Willis (1991) nos ajuda a organizar um ponto de vista relevante. Willis produz uma análise sobre as expectativas da transição da escola para o mundo do trabalho de jovens operários na capital inglesa na década de 1980 por meio de uma pesquisa etnográfica com estudantes. Sua argumentação tem forte influência do debate produzido por Bourdieu e Passeron (1970) acerca do caráter estrutural de “dominação” que a *cultura escolar* “burguesa” sobrepõe às classes trabalhadoras.

Seu foco central é a investigação do que chamou de *contra cultura escolar* sendo esta derivada de um comportamento estudantil resistente à lógica escolar, típico de grupos juvenis considerados “desviantes” e “insubordinados”. Segundo o autor, por trás desse fenômeno está uma consciência implícita de classe social acerca da distância entre o projeto escolar dominante e sua real condição de classe, segundo a qual torna-se improvável que consigam, por meio da escola, conquistar uma mobilidade social (ou vertical) relevante em suas vidas. Diante deles, mesmo que muito se esforcem, está uma perspectiva restrita às mesmas profissões operárias de seu contexto familiar e social.

Após realizar uma série de entrevistas com esses jovens, Willis conclui que há dois tipos de comportamento entre eles. De um lado, aqueles que possuíam a expectativa de dar seguimento à escolarização em nível superior e, por isso, se comportavam adequadamente aos ritos escolares para obterem o “sucesso”. De outro, aqueles que, possuindo uma consciência resignada acerca de suas reais expectativas e já supondo ilusória a possibilidade de disputarem as melhores posições no mercado de trabalho, demonstraram um sentimento de não conformidade à vida escolar, como um movimento de autodefesa. Assim, o autor percebe uma atitude de *autodanação* pela qual esses estudantes antecipam seu destino de “fracasso escolar” e passam a se comportar por meio de uma postura arredia à escolarização e à instituição escolar. Nestes casos, a relação com a escola passou a ser refratária, conflituosa e, no limite, violenta.

Para Willys, o pano de fundo para os dilemas relativos às expectativas profissionais dos jovens e seu comportamento combativo é, assim como em Dubet (2014), a falácia da ideologia meritocrática. Como paradigma básico da lógica de ensino das elites, o sucesso escolar é compreendido como fruto das livres escolhas individuais. Contudo, ao mesmo tempo em que esse “discurso dominante” se impõe na rotina escolar, ele convive, sem admitir abertamente, com sua própria contradição “de que nem todos podem ser bem sucedidos”, de modo que “não adianta os fracassados seguirem receitas para o sucesso – trabalhar duro, diligência, conformismo, aceitar o conhecimento como um equivalente de valor real.” (1991, p.195), justamente pois esse esforço não repercutirá na mobilidade desejada.

Além disso, mesmo que façam o esforço exigido, é possível que ele não tenha sentido para os jovens, afinal “qual seria o significado do sucesso acadêmico e seu provável resultado de uma mobilidade vertical apenas modesta na hierarquia dos

empregos?” A perspectiva de “sucesso” apresentada pelos jovens na pesquisa era já restrita ao seu contexto de conhecimento, como “tornar-se aprendiz num trabalho fabril” ou “obter um trabalho de escritório”, por exemplo. São trabalhos que, segundo eles, “oferecem pouco mas exigem muito”. O “prêmio” representado pelos bons resultados escolares lhes parece, portanto, meramente formal, e não tem efetividade. A probabilidade de haver uma mobilidade vertical real se apresentava, assim, algo tão remoto para os jovens pesquisados, que, no limite, passou a não representar uma possibilidade viável.

A questão que está posta nesta constatação é justamente sobre os tipos de trabalho que estão “disponíveis” para as classes populares, além dos limites socioeducacionais e econômicos para a concretização de uma mobilidade social efetiva em suas trajetórias. O ponto que a pesquisa traz é o de que esses jovens, diante destas condições, preferem garantir o benefício imediato de uma experiência “contraescolar” em favor da “incerta aventura do comportamento livre”, em contraposição à segurança limitadora do conformismo e da “ilusão do progresso profissional”.

Existe nisso, segundo o autor, uma “falácia educacional” comum que diz que “as oportunidades podem ser construídas pela educação, que a mobilidade vertical é basicamente uma questão de esforço individual”, etc. Porém, os jovens que se comportam de acordo com uma “cultura contraescolar” “sabem” o que, de fato, podem esperar: “exclusão elitista das massas através do apelo espúrio ao mérito”. (1991,p.201)

Willys vai ainda mais fundo na compreensão sobre o que este tipo de comportamento juvenil pode revelar sobre os mecanismos de exclusão social da sociedade capitalista. Para ele, a cultura contraescolar contém elementos que sustentam “uma profunda crítica da ideologia dominante do individualismo em nossa sociedade” ao expor, para seus membros, as “consequências, possibilidades, realidades e ilusões de se pertencer a uma classe”. Neste caso, isso se dá, ainda que de forma não completamente elaborada pelos jovens, mesmo que atuem de forma individualista e competitiva nas esferas privadas de suas vidas. Em especial, a cultura contraescolar funciona de modo a evidenciar “as falsas promessas individualistas da ideologia dominante tal como elas operam na escola”.

O autor descreve uma escola sem qualquer significado para os jovens de classes operárias, que não maneja suas habilidades e energia com o objetivo de lhes

garantir a cidadania plena, mas, ao contrário, lhes exige demasiados esforços de adequação a uma cultura escolar distante de suas realidades, imbuída de uma promessa vazia. Assim, erige-se um estilo de vida juvenil de caráter mais imediatista, com uma atitude que revela seu ceticismo quanto às supostas oportunidades democráticas da sociedade capitalista, e que tem na escola de massas meritocrática sua representante fundamental.

Diante dessas premissas, é fundamental que se encontre caminhos para que a escola pública seja fonte de superação desses desafios e não sua própria produtora. Considerando todo o acúmulo organizado por Bourdieu e Passeron a partir da publicação de *A reprodução: Elementos para uma teoria do sistema de ensino* (1970) que afirma o caráter reprodutivo das desigualdades educacionais e sociais por meio da atuação do sistema de ensino na sociedade capitalista – cuja corrente teórica influenciou uma série estudos educacionais nas últimas décadas do século XX dedicados a aproximar o debate escolar com o tema da desigualdade social no Brasil –, Dubet (2014) abre o caminho para ampliar essa percepção na direção de posicionar a escola no centro da produção de respostas capazes de superar sua própria condição reprodutivista.

O uso dado à ideia de “fracasso escolar”, nesse sentido, corre o risco de se tornar uma visão conformista e fatalista, que alia os constrangimentos produzidos pelas “desvantagens” dadas pelas condições sociais, econômicas, culturais e escolares, com a inevitabilidade do fracasso como destino intransponível numa sociedade de mercado. Não queremos, com isso, diminuir a necessidade de se apontar as injustiças escolares e sociais derivadas das contradições de uma sociedade democrática capitalista, porém avançar no sentido de reconhecer a importância da instituição escolar como agente fundamental, junto a uma rede de proteção social e ao potencial do próprio aluno/família/território em sua agência individual e coletiva, para a promoção das transformações sociais estruturantes necessárias e urgentes em nosso país.

3.3

Por que alguns e não todos?

O conjunto de argumentos apresentados até aqui visa ressaltar uma visão desmistificadora da proposta liberal de educação, travestida de “democrática”, que

esconde, sob a égide de uma concepção meritocrática, o julgo das classes sociais populares a um modelo educacional que lhes condiciona a uma inserção social limitada, “subordinada”, “subalterna” ou mesmo “domesticada” ao sistema econômico desigual produzido pelo capitalismo. Aos que não se enquadram, ou aos que se recusam à subordinação, resta o peso de se verem como responsáveis por seu próprio fracasso, de assumirem essa “culpa” e de caminharem a um processo de exclusão.

Não se espera, com isso, que se desenhe uma compreensão estática, mecanicista ou irrevogável sobre as (im)possibilidades de trajetórias escolares “bem sucedidas” oriundas de grupos sociais populares, seja em países de democracias avançadas, ou em contextos como o brasileiro, no qual o gargalo educacional convive com estruturas sociais profundamente determinadas pela desigualdade social. É fundamental, contudo, pontuar a presença das engrenagens segregadoras que imprimem, ainda hoje, um complexo desafio a um projeto educacional de massas comprometido com a promoção da cidadania e da justiça social.

A literatura sociológica em torno da relação entre sociedade e educação vem avançando significativamente na direção de superar certos enquadramentos unilaterais, cujas proposições pretenderam dar conta de uma visão absoluta capaz de desvendar o impasse educacional relativo à sua abertura massiva aos grupos sociais historicamente destituídos deste direito ao longo do século XX. Embora não seja objetivo deste trabalho resgatar em profundidade esse debate, é importante organizar minimamente a temporalidade e os argumentos principais que se tornaram referência para este campo de estudos.

Neste sentido, Costa e Koslinski (2006) nos ajudam nessa tarefa. Segundo os autores, desde que a redução da pobreza e da desigualdade se tornou uma preocupação mais relevante para as sociedades modernas a partir do desfecho da Segunda Guerra, inúmeros estudos vêm se debruçando, no campo da sociologia da educação, sobre temas tais como “a capacidade de a educação promover mobilidade e maior igualdade, procurando calcular as chances de crianças de diferentes origens de classe de alcançar vários estágios no processo educacional” (p.136).

De acordo com esses autores, três grandes correntes teóricas foram responsáveis pelo desenvolvimento deste debate, a saber: 1. O Estrutural-funcionalismo (entre as décadas de 1940 e 1950): que se organiza pela aposta na

escola como fator de mobilidade social ascendente no contexto de crescimento das economias mundiais, associando a escola ao desenvolvimento do liberalismo²⁴; 2. A Teoria da reprodução (entre as décadas de 1960 e 1970): que compreende a escola como perpetuadora das desigualdades de classe, ao mesmo tempo em que as dissimula sob a lógica aparente da meritocracia²⁵; e 3. A Etnometodologia e o interacionismo simbólico (a partir da década de 1970): que promovem estudos sobre os procedimentos escolares e os percursos individuais que são capazes de levar a uma adesão ou a uma recusa dos valores escolares.

Embora respeitem uma dada cronologia de surgimento, essas principais correntes teóricas permanecem vivas tanto no debate da pesquisa educacional quanto da administração pública, exercendo mais ou menos influência ao longo do tempo. Atualmente, ganha notoriedade certo consenso em torno dos procedimentos escolares e da agência individual como fonte de aprimoramento do sistema de ensino e dos resultados escolares.

Essa tendência se insere num contexto de fortalecimento, na passagem para o século XXI no Brasil, do modelo de gerencialismo educacional que, por sua vez, faz parte de um movimento de reformulação da administração pública que surge em meio à crise da governabilidade do Estado de bem-estar social em diversos países do mundo, por volta da década de 1980 (Silva; Silva; Santos, 2016).

Eduardo Ribeiro (2013a) aponta que, a partir da década de 1980, com a ampliação do uso da tecnologia computacional e da incorporação na pesquisa educacional dos modelos avaliação dos resultados escolares, os estudos quantitativos sobre os efeitos das escolas sobre o desempenho escolar ganharam novo ânimo.

No Brasil, continua o autor, esses estudos se desenvolveram com mais intensidade após a consolidação, em 1995, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e, posteriormente, da Prova Brasil. Ambos direcionados à mensuração do que se convencionou chamar de o *efeito escola*, ou os *efeitos das*

²⁴ Destacam-se, nesse período, os estudos de caráter funcionalista, principalmente nos Estados Unidos, com ênfase nos trabalhos de Parsons (1951) e Davis e Moore (1945).

²⁵ Establet, Baudelot; Poulantzas; Bourdieu, Passeron; Bowles, Gintis; Illich e vários outros autores, das mais variadas formas, e em alguns casos independentemente de suas intenções originais, contribuíram para reforçar a corrente crítica ao caráter de classes e, pretensamente, reprodutor da escola. De modo semelhante, Brandão (1983), Baeta (1982), Nogueira (1991) e Saviani (1985) influenciaram o debate educacional brasileiro quanto aos fenômenos resultantes da relação social e educacional. Cf. L. Althusser, 1980; P. Bourdieu e J. C. Passeron, 1982; J.C. Forquin, 1993, 1995; G.Snyders, 1981; A. Petitat, 1994; D. Saviani, 1985; M. H. S. Patto, 1990; T. T. Silva, 1996.

*escolas*²⁶, a *eficácia escolar* e a *equidade escolar* na educação básica. Em geral, são estudos que buscam estimar o potencial que as escolas têm de influir negativa ou positivamente nos resultados de seus alunos, tentando identificar as características institucionais e práticas que afetam concretamente o aprendizado (Alves; Franco, 2008).

É nesse contexto que, no campo da sociologia da educação, despontam estudos que, na contramão de observar apenas o efeito da escola sobre os resultados dos estudantes, buscam investigar os fatores responsáveis por produzir não o fracasso, mas o “sucesso escolar” em contextos periféricos, apontando que esforços combinados de diferentes agentes como as famílias, estudantes e escolas podem convergir para um desfecho de êxito escolar.

Uma importante contribuição, nesse sentido, é o trabalho de Bernard Lahire sobre “as razões do improvável”, referindo-se ao sucesso escolar em meios populares (2004). O autor apresenta uma análise da realidade de estudantes da periferia de Lyon (França) a partir de suas trajetórias familiares e escolares, para conceituar o que veio a chamar de uma “pluralidade de estilos do sucesso”, apontando que há certos mitos e estereótipos quando se explica a condição de sucesso exclusivamente pela relação entre “capital cultural” e “capital escolar”. Lahire enfatiza, portanto, que os bons resultados escolares devem ser compreendidos de forma mais ampla segundo uma combinação de fatores que vão desde as condições macrossociais, e microssociais, até as disponibilidades familiares e subjetivas, considerados promissores nas “histórias singulares de alunos”.

Este é o mesmo tema de interesse de Jáilson de Souza e Silva (2003) quando se perguntou, acerca da experiência de sucesso acadêmico de jovens oriundos de contextos periféricos que chegaram à universidade no Brasil: “por que uns e não outros”? Ou seja, por que alguns estudantes desenvolvem trajetórias de mobilidade social por meio da educação, enquanto outros não apenas permanecem sob os limites de uma inserção subordinada ou mesmo se encaminham para processos de exclusão escolar e social? No caso específico do acesso ao Ensino Superior no país,

²⁶ Um estudo de Palermo (2011) propôs três acepções diferentes para expressar os efeitos das instituições escolares sobre seus alunos: (1) Efeito Escola, que trata do impacto global das escolas, de um sistema ou uma rede escolar, por exemplo; (2) Efeito da Escola, para falar sobre o efeito de uma escola específica sobre os resultados de seus alunos; e (3) Efeitos das Escolas, para tratar das características das escolas identificadas como significativas nas análises.

trata-se de um problema que, ainda hoje, afunila em larga escala a possibilidade de apenas 18% dos jovens brasileiros (entre 18 e 24 anos) adentrarem os cursos de graduação (INEP, 2017).

Silva apresenta uma visão crítica sobre a tendência generalista de um campo teórico da educação brasileira, herdeira da tradição crítico-reprodutivista, o qual, buscando retirar o foco da *culpabilização* dos estudantes dos grupos sociais populares e suas famílias em face de seu “fracasso escolar”, passa, por outro lado, a responsabilizar a instituição escolar por (re)produzir a exclusão²⁷. Em especial, o autor cita os pressupostos de que a escola estava em dissonância em relação às concepções, valores, conhecimentos e habilidades dos integrantes dos setores populares. Segundo o autor, o corolário do postulado terminava por ser a noção que esses agentes e grupos sociais estavam globalmente, por sua vez, em dissonância com a racionalidade e as práticas pedagógicas e/ou de exercícios de poder imperantes no campo escolar.

Um exemplo de como as representações sociais dos profissionais da educação convergiam à culpabilização das famílias e dos próprios estudantes é apontado no estudo realizado por Alves-Mazzotti e Wilson (2016) sobre a relação entre as representações sociais de “fracasso escolar” e a prática docente no ensino fundamental. O estudo indica que a evasão e a repetência são traduzidas pelos professores como consequência de múltiplas ausências dos alunos e faltas de atributos como interesse, capacidade de aprender, conhecimentos prévios, de apoio familiar e de perspectivas de mobilidade social e ganhos com a educação. Na escola, os professores classificavam os alunos como “fortes” e “fracos” e, com base nessa categorização, operavam um atendimento desigual aos discentes. Assim, os alunos “fracos”, “desinteressados” e “indisciplinados” eram evitados ou até mesmo ridicularizados pelos professores. As observações em sala de aula mostraram ainda uma separação dos alunos no interior das turmas, separação que também ocorria na designação de turmas específicas para alunos “bons” e “maus”.

Para as autoras, os professores tendem a eximir-se da responsabilidade pelos resultados escolares de seus alunos, atribuindo tais desfechos ora a eles mesmos, ora às limitações culturais, econômicas e institucionais que prejudicam o

²⁷ Essa concepção gerou, inclusive, a transformação posterior do termo fracasso escolar em uma noção *politicamente incorreta* no campo educacional.

atendimento que demandam. Nesse ponto, aparecem os relatos sobre superlotação de turmas, falta de recursos materiais nas escolas, baixos salários dos professores, dupla jornada de trabalho, desvalorização do magistério, entre outros. As autoras identificaram, ainda, professores com elevados níveis de estresse ocupacional, exaustão emocional e com a chamada síndrome da desistência (*burnout*), o que também alimentava as expectativas negativas em relação aos alunos e provocava falta de envolvimento com o trabalho.

Do mesmo modo, o estudo etnográfico de Vasconcellos (2013) sobre o absenteísmo discente, definido como um conjunto de faltas voluntárias, injustificadas e reiteradas às aulas, mostra como o fenômeno é visto como uma reponsabilidade exclusiva de suas famílias. Foi feito um registro das falas nos Conselhos de Classe e em seus relatos, os professores tendiam a atribuir a responsabilidade pelas ausências dos alunos aos seus pais e responsáveis, destacando que os familiares não se envolvem com as questões escolares de seus filhos, e não atendem aos reclames da escola. A existência de conflitos familiares, problemas psicológicos (dos alunos e nas famílias) e as carências materiais das famílias foram apontados como motivos principais para a infrequência. Vasconcellos contrapôs as falas oferecidas pelos professores às dos alunos, fornecidas pelas entrevistas. Ao contrário da visão dos professores, os alunos apresentaram motivos diversos, como bullying e faltas dos próprios professores.

Com exemplos assim, afirma Souza e Silva, fortaleceu-se um *discurso da ausência*, que ignora a percepção da lógica vigente no espaço escolar e das múltiplas barreiras que dificultam a permanência dos estudantes na instituição escolar e, o mais significativo, a existência de um número razoável de alunos desses grupos sociais que utilizaram a escola a seu favor.

Segundo essa forma de apreensão, os sujeitos de origem popular são normalmente tratados a partir de uma *lógica vitimizante*, não sendo trazidas à superfície as estratégias que muitos deles, objetivamente, desenvolveram para percorrer, ou não, o labiríntico campo educacional (Souza e Silva, 2003). Associado a esse limite, outro aspecto fundamental da sociabilidade contemporânea foi ignorado: a *circularidade* dos distintos grupos sociais que transitam por diferentes configurações sociais, independente do fato de serem divididas em classes.

É o caso, por exemplo, do que ocorre nas grandes cidades brasileiras, nas quais é comum que os diferentes grupos sociais se relacionem de forma mais

igualitária, mesmo que assumindo papéis hierarquizados. Do mesmo modo, o crescimento vertiginoso das redes informacionais faz com que se amplie o acesso a um conjunto complexo de informações e, assim, também às possibilidades de formulação das estratégias pessoais. Portanto, Souza e Silva conclui que, no que concerne à escola, é inegável que ela, já há alguns anos, não é um universo *estranho* à imensa maioria das crianças e jovens dos setores populares. Assim, essa compreensão apresenta uma visão multifacetada das ações efetivadas pelos principais interessados, no caso, os estudantes, e suas famílias, oriundos dos setores populares.

O autor também destaca que as pesquisas sobre as desigualdades escolares, ao se deterem de forma quase que exclusiva à investigação sobre as responsabilidades da instituição escolar em relação à exclusão precoce, contribuíram, por força dos efeitos perversos²⁸, “para o desenvolvimento de uma caracterização ainda mais negativa, e reducionista, do fracasso” ao difundirem uma visão de que a instituição escolar e, em especial, “os agentes das unidades escolares – principalmente os professores – eram/são os principais responsáveis pela exclusão precoce e, conseqüentemente, pela inoperância do sistema público de ensino” (2003, p.15). Por outro lado, lembra o autor, esse debate vem acompanhado da demanda pela valorização dos profissionais de educação no país, tendo em vista a precarização continuada de suas condições de trabalho e de sua posição social.

Deste modo, prossegue o autor, passamos de perspectivas positivas acerca do potencial papel da escola para a redução das desigualdades escolares, proclamada nas décadas de 1950 e 1960, para uma “negatividade monolítica” que se perpetuou desde as tradições crítico-reprodutivistas até às correntes técnico-administrativas no campo educacional.

Entre os anos de 1970 e 1990, um volume expressivo de estudos sobre a questão do “fracasso escolar” foi publicado com foco na busca de respostas sobre os fenômenos da repetência, do baixo desempenho e da evasão por meio da ênfase nos *fatores extraescolares* como Brandão (1983), Baeta (1982), Rocha, Ferrari (1975), Rosenberg, Almeida, Fletcher (1985), enquanto outros os relacionaram com as conseqüências dos *fatores intraescolares* como Brandão, Gatti (1981), Rosenberg, Leite, Penin, Mello, Dorneles (1986). De um lado, sob a culpabilização

²⁸ R. Boudon define os efeitos perversos como “ações que contribuem para agravar uma situação que se busca superar”(1977, p.14).

das estruturas sociais vigentes, de outro, sob a responsabilização do sistema escolar, ambas as correntes não ultrapassaram a centralidade do “fracasso escolar” como condutor de seus programas de pesquisa no campo educacional.

Assim, Souza e Silva (2003) aponta para a necessidade de que as pesquisas direcionadas à investigação das relações entre os grupos sociais populares e seu processo educacional possam ultrapassar essa visão e reconhecer a sua importância nos processos bem sucedidos desses mesmos grupos. Pois, o fato de a escola pública não se revelar a “instituição equalizadora de oportunidades sociais” não impediu que ela pudesse cumprir, em menor ou maior grau, uma função positiva para muitos indivíduos, enquanto instrumento mediador para a conquista de novas posições em determinados campos sociais.

As questões postas por Lahire e Souza e Silva sinalizam, enfim, a maior complexidade de situações existentes no campo do desenvolvimento dos percursos escolares, exigindo um olhar menos fatalístico sobre o desempenho de estudantes dos grupos sociais populares. Isso, contudo, não deve invalidar o pressuposto crítico sobre os constrangimentos sistêmicos que se impõem sobre eles, nem sobre o papel da escola na produção ou reprodução das desigualdades escolares e, conseqüentemente, sociais.

3.4

A desvinculação escolar: abandono, infrequência, defasagem e não acesso

A exclusão escolar, aqui compreendida como um fator que condiciona fortemente a cidadania da criança e do adolescente, é o fim de um processo de vulnerabilidade escolar que se expressa de muitas maneiras ao longo do processo de escolarização. Dentre as suas possíveis manifestações, pode-se considerar um gradiente de situações que varia desde a infrequência (baixa assiduidade do estudante às aulas) até a evasão escolar temporária ou definitiva²⁹ ou, num grau mais grave, o não acesso à escola em nenhuma etapa da vida.

De fato, ao refletirmos sobre o atual contexto brasileiro no qual o ingresso precoce no mundo do trabalho deixou de ser a porta de entrada na vida adulta para

²⁹ Para efeitos deste estudo, não tem maior relevância a distinção entre aquilo que tem sido denominado de “abandono” (condição do aluno que deixa de frequentar a escola durante o andamento de determinado ano letivo) e o que tem sido caracterizado como “evasão” (condição do aluno que, matriculado em determinado ano letivo, não se matricula na escola no ano seguinte).

a maior parte das crianças e adolescentes, estar fora da escola ou manter com ela uma relação frágil significa estar em uma espécie de *limbo social*. Uma boa evidência disso se demonstra por pesquisas nas quais é possível averiguar que quase todos os adolescentes infratores e em cumprimento de medidas socioeducacionais trazem um histórico de evasão escolar³⁰.

Daí a necessidade de se encarar fenômenos como a *infrequência* e a *evasão escolar* como um problema sociológico, referentes a uma *zona de vulnerabilidade* estabelecida ao longo da escolarização, pois ambos evidenciam as fragilidades da relação que a criança/adolescente estabelece com uma instituição da qual se espera nada menos que a instrução e a educação das novas gerações para viver em uma sociedade democrática. E não é por outra razão que o artigo 205 da Constituição Federal sustenta que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (CF, 1988).

A escola, em especial a pública, está no centro do projeto de construção da sociedade democrática estabelecido em 1988, e, por isso, a *educação escolar* é um assunto que revela, fundamentalmente, o grau de comprometimento não apenas do poder público e da esfera privada familiar, mas, sobretudo, da sociedade como um todo, com o projeto democrático de país (Burgos, 2012). As condições objetivas de exclusão escolar, entretanto, ainda contrastam com o avanço no marco legal regulatório do direito à educação e da proteção da infância decorrido no país, a partir da redemocratização.

Por um lado, de acordo com Fúlvia Rosemberg (2008) o desenvolvimento da agenda de proteção à infância no Brasil representou uma importante inovação na garantia dos direitos da criança, tendo sido inspirada pela Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989 e ratificada pelo Brasil em 1990 no Estatuto da Criança e do Adolescente. Derivado do artigo 227 da Constituição de 1988³¹, o

³⁰ Dados do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) em relatório publicado em 2006 já mostravam que, dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação e internação provisória, mais da metade não frequentava a escola e 90% não havia concluído o Ensino Fundamental. Dos que cumpriam medida socioeducativa de semiliberdade, 58,7% estavam fora da escola formal antes de cometer o ato infracional. Nota Técnica do IPEA (2015), também esclarece sobre o tema. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/150616_ntdisoc_n20. Acesso em 29 jan 2020.

³¹ O artigo faz parte do Capítulo VII, Da Família, da Criança, do Adolescente e do Idoso, e define de forma mais abrangente os direitos da criança e do adolescente brasileiros: “É dever da família,

ECA foi a primeira lei infraconstitucional aprovada após a Constituição de 1988 e se fundamentou na necessidade de substituir a situação irregular que orientava o Código de Menores (de 1979). Deste modo, o trabalho infantil foi criminalizado e, consequentemente, a escolarização se tornou a única atividade permitida, como um direito da criança e um dever da sociedade, do Estado e da família.

De outro lado, a Lei de Diretrizes e Base (Lei Nº 9.394, 1996), para além das garantias constitucionais, estabeleceu, claramente, mecanismos objetivos de garantia do direito à educação focados no atendimento que visava universalizar o acesso à escolarização, garantir sua oferta plena e com qualidade, além de reduzir os efeitos das desigualdades sociais, evidenciando condições essenciais para sua efetivação. Mais enfaticamente destacam-se³²:

- ✓ “a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”, a “gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais”,
- ✓ a “valorização do profissional da educação escolar”,
- ✓ a “gestão democrática do ensino público”,
- ✓ a “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade”,
- ✓ o “acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não os concluíram na idade própria”,
- ✓ o “atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”,
- ✓ os “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem”,
- ✓ a garantia de “vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade”, dentre outros.

da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, exploração, violência, crueldade e opressão” (CF, 1988).

³² Itens inseridos em: Título II, art.2º e Título III, art. 4º do texto da Lei de Diretrizes e Base (Lei Nº 9.394, 1996).

O marco legal estabelecido na redemocratização, com caráter progressista, veio ao encontro de uma sociedade mergulhada num profundo déficit social com impacto sistêmico sobre as desigualdades educacionais. Deste modo, a *práxis educacional* brasileira manteve-se funcionando por meio de um *continuum* de duas vias antagônicas, que pende entre inserção e *desinserção*, entrada e não entrada, permanência e não permanência das crianças no mundo da educação formal.

Faz sentido buscar compreender como a vulnerabilidade escolar se manifesta na situação educacional de crianças e adolescentes das classes populares considerando diferentes marcadores posicionais, que indicam situações de afastamento temporário ou definitivo do projeto escolar. Estes marcadores delimitam certos graus de afastamento, de acesso e garantia do direito à educação.

Para além da condição de não acesso à escola, cuja gravidade manifesta a mais grave forma de desvinculação escolar, a *não permanência* é, de modo conexo, também uma situação preocupante que se apresenta em maior grau na realidade da exclusão escolar brasileira. Por isso, é importante considerar, no estudo sobre os percursos de vulnerabilidade que levam até a exclusão, os marcadores que expressam uma interrupção mais ou menos definitiva da presença do estudante na instituição escolar, tais como:

1. a **evasão** e a desistência definitiva de estudar, que poderia ser entendida como uma situação de **desalento**;
2. o **abandono** do ano letivo, que traz um afastamento temporário do estudante em relação à sua escolarização;
3. a **infrequência**³³ ou **absenteísmo** discente, que embora ainda se sustente no vínculo escolar formal, prejudica a escolarização de diversas formas e pode representar uma fragilização da relação do estudante com a escola;
4. o **ingresso tardio**, que provoca uma distorção inicial no desempenho escolar;
5. a **defasagem idade-série**, que se não corrigida pode evoluir para as demais formas de desvinculação;
6. e a **reprovação**, que se ocorre mais de uma vez cria maior defasagem, desinteresse e os demais fenômenos mencionados.

³³ A lei de diretrizes e bases (LDB 9394/96) estabelece no art. 24, inciso VI, a exigência de uma frequência mínima de 75% do total de horas letivas, para que um aluno seja aprovado.

Há, portanto, um número razoável de conceitos propostos para lidar com a diversidade de circunstâncias e eventos que conduzem à interrupção das trajetórias de escolarização. Todas elas, em maior ou menor grau, são indicadores importantes para que se reflita sobre as razões geradoras destas situações, que podem revelar o que está por trás dos percursos de vulnerabilidade.

O termo “criança fora da escola” (*Out of school children*, OOSC), por exemplo, utilizado conceitualmente desde 2010 por organizações internacionais como Unicef e Unesco, configura uma categoria geral, empregada para fins de divulgação e realização de campanhas, ou prática de *advocacy*, mas também na elaboração de diagnósticos, de planos, programas de governo e outros tipos de intervenção social. No entanto, a categoria inclui um conjunto amplo de realidades educacionais, desde a inexistência de redes escolares disponíveis para a população em idade escolar de um país, déficits de acesso e não matrícula, abandono e evasão, até situações de não aprendizado, relacionadas à qualidade dos serviços educacionais.

Rigotti e Cerqueira (2004), assim como Klein e Fontanive (2009), citam duas ordens distintas de indicadores que podem ser utilizados na tarefa de pensar a evolução das trajetórias de escolarização e suas eventuais interrupções. As *taxas de rendimento* (aprovação, reprovação e abandono), por um lado, registram a situação final dos alunos ao término de um ano letivo, enquanto as *taxas de transição* (promoção, repetência e evasão) tratam de fluxos de alunos, de sua progressão ou retenção pelas redes e sistemas de ensino. Conforme o quadro 2 pretende demonstrar.

Quadro 2 - Conceitos de rendimento e transição

Rendimento	Transição ou Fluxos
<p><u>Aprovação</u>: o aluno conclui com sucesso um ano escolar. Está apto a se matricular na série seguinte no próximo ano letivo.</p> <p><u>Reprovação</u>: ao final do ano letivo, o aluno não obtém êxito. Se matricula na mesma série no ano seguinte.</p> <p><u>Abandono</u>: o aluno deixa de frequentar a escola antes da conclusão do ano letivo, sem ser formalmente desvinculado da escola por transferência, por exemplo.</p>	<p><u>Promoção</u>: o aluno avança no sistema de ensino, passando para a série seguinte no ano seguinte.</p> <p><u>Repetência</u>: a progressão entre as séries é interrompida, mas o aluno continua no sistema de ensino. Se matricula na mesma série que cursou no ano anterior.</p> <p><u>Evasão</u>: o aluno que estava matriculado no início de um ano letivo não se matricula no ano letivo posterior. Interrompe a trajetória de escolarização.</p>

Fonte: Relatório de Sistematização. Projeto Aluno Presente, 2017.

De acordo com a análise desenvolvida por Eliana Sousa e Silva e Miriam Krenzinger (2017) acerca desses conceitos, a situação de *vulnerabilidade escolar* pode ser evidenciada pela combinação dos indicadores de fluxo e dos rendimentos escolares. Uma reprovação sozinha, por exemplo, pode não significar nenhum problema mais sério, ao contrário, pode responder ao tempo necessário para a aprendizagem, assim como um aluno aprovado e promovido pode, por determinação de outras necessidades pessoais, abandonar a escola. Contudo, se associadas à uma situação de anterior de repetência ou uma distorção idade série já existente, uma nova reprovação pode iniciar um processo de desestímulo e evasão. São relativamente comuns os casos em que os abandonos decorrem do baixo desempenho acadêmico, ou mesmo quando o aluno que já está praticamente reprovado por infrequência escolhe antecipar o abandono, pretendendo (ou não) regressar no ano letivo posterior (Silva; Krenzinger, 2017).

Em outro exemplo de combinações possíveis, um abandono pode derivar de uma situação bem específica como uma doença do estudante ou se um familiar, ou viagem prolongada, de modo que ao retornar para a escola ele ainda possa ser revertido em promoção. Por outro lado, um percurso escolar que leve ao abandono por razões socioeconômicas ou mesmo por desinteresse pela escolarização se transforma facilmente numa situação de evasão escolar.

Assim, analisando as possibilidades combinatórias, fica nítido que os marcadores de vulnerabilidade escolar, por si só, não evidenciam os problemas reais pelos quais se sustenta o fenômeno de exclusão escolar no país, o que precisa ser investigado mais profundamente. Porém, é fundamental que eles sejam compreendidos como indicadores que acendem um alerta para a gestão educacional e, conseqüentemente, para a rede de proteção social, para que se enderecem ações direcionadas à prevenção da desvinculação dos estudantes.

O estudo de caso sobre infrequência e evasão escolar realizado por Marcelo Burgos e equipe (2014) corrobora com o ponto deste estudo de que estes temas sejam tratados a partir de uma perspectiva sociológica mais ampla, não se configurando apenas como problemas específicos do campo da educação. A escola, neste sentido, é vista como o cerne do debate sobre vulnerabilidade de crianças e adolescentes, pois ajuda a pensar as fragilidades do próprio sistema de proteção socioassistencial e a garantia de direitos.

A pesquisa foi realizada entre 2013 e 2015 e tomou como objeto de análise uma escola pública que atendia moradores da favela da Rocinha, na cidade do Rio de Janeiro, e também o conselho tutelar cujo território de referência abrangia demandas escolares oriundas dessa localidade. No estudo, percebeu-se uma associação entre reprovação, infrequência e evasão.

A análise realizada por Rafaelle Castro (2018) sobre essa mesma pesquisa revelou que a maioria dos alunos evadidos (58,3%) e um percentual considerável dos infrequentes (43,5%) já havia reprovado ao menos uma vez. Entre os casos de evasão e infrequência registrados no Conselho Tutelar, cerca de metade (50,5%) estava associada preferencialmente a problemas escolares, sem qualquer referência a outro problema social alheio à escola. Na outra metade (49,5%) havia essa referência a problemas sociais e violações como: abuso sexual, conflitos familiares, dependência química etc. Assim, a pesquisa apontou uma distinção relevante entre casos que poderiam ser solucionados acionando apenas a gestão escolar e as situações sociais para as quais as escolas não estariam preparadas e que demandariam a conjugação de políticas educacionais com outras políticas sociais, redes e circuitos de proteção. Estes últimos casos estariam no limite da não existência de condições contextuais necessárias para garantir o andamento do processo de ensino e aprendizagem.

Diante do apontamento das situações escolares que indicam algum tipo de “risco” de “desvinculação escolar” de crianças e de adolescentes com uma faixa etária correspondente à obrigatoriedade do ensino, surge a indagação sobre que tipo respostas são necessárias para garantir sua prevenção e sua superação, assim como quais são os atores responsáveis por produzi-las.

Sob um olhar superficial, pode-se compreendê-los como problemas meramente “escolares” e, com isso, acreditar que apenas o aprimoramento das políticas educacionais seria suficiente para desempenhar as soluções cabíveis. Seria o caso, por exemplo, quando se fala da necessidade de ampliação da oferta das políticas de *correção de fluxo* orientadas aos casos de defasagem escolar ou, em relação à infrequência e ao abandono, de se garantir estruturas eficazes de monitoramento de frequência por parte da gestão escolar que se desdobrem em ações diretas para seu enfrentamento.

Embora ações como essas tenham enorme importância para subsidiar um mínimo de condições para a permanência escolar de crianças e adolescentes, o ponto que este estudo vem consolidando é, justamente, o da multideterminação dos motivos que estão por trás da exclusão escolar, de modo que projetos e políticas educacionais precisam, ao mesmo tempo em que mantêm o foco prioritário de trabalho na prevenção da evasão, lançar mão de uma ação em rede, incluindo políticas públicas de outras frentes como a assistência social, a saúde, a habitação, a cultura, dentre outras, de modo a convergir numa proteção social ampliada e continuada. Assim, é crucial que se criem e se fortaleçam ações integradas do poder público que tem como foco os mesmos sujeitos de direitos.

De acordo com Burgos (2012), ainda que sem a ênfase que o assunto merece, a preocupação com a baixa frequência e a evasão tem sido objeto de atenção de algumas iniciativas realizadas pelos poderes públicos. O programa federal Bolsa Família (BF), por exemplo, estabelece como uma das exigências para obtenção do benefício, o compromisso da família com a permanência dos filhos na escola e com a frequência às aulas: 85% das aulas a cada mês, no caso das crianças/adolescentes de até 15 anos, e 75% para aqueles que têm entre 16 e 17 anos. Segundo o autor, diversos estudos têm apontado o impacto positivo do Bolsa Família sobre a permanência na escola, como o realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (2014), que conclui que o BF chega a aumentar a frequência escolar para crianças com idade entre 6 e 16 anos em 3 pontos percentuais,

reduzindo em 36% o número de crianças fora da escola. E esse impacto seria ainda mais eloquente nas regiões Norte e Nordeste do país (Unicef, 2012).

Na mesma linha, o Programa Saúde na Escola, implementado em 2007 pelos ministérios da Saúde e da Educação em parceria com os municípios, atua de forma integrada para ampliar o atendimento de saúde básica aos estudantes da rede pública de ensino. Uma de suas iniciativas é a realização de ações de promoção da saúde sexual e reprodutiva de adolescentes visando reduzir os índices de evasão escolar relacionada à gravidez na adolescência. Ainda, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) são também iniciativas que visam prevenir a evasão precoce, na medida em que atacam fatores de risco que levam à vulnerabilidade escolar.

Tais iniciativas do governo federal são, segundo o autor, baseadas na articulação entre os três níveis de governo, e, apesar de fundamentais para a redução dos problemas que visam enfrentar, somente de modo lateral atacam propriamente a questão da evasão escolar. Daí a importância de se potencializar a capacidade da própria escola – no nível da gestão escolar – e da sociedade – na escala da comunidade – para se articularem ao poder público e às políticas públicas existentes a fim de contribuírem de modo coordenado no enfrentamento preventivo e permanente dos fatores que levam à exclusão escolar.

Um mecanismo central, nesta perspectiva, é a FICAI – Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente – capitaneada pelo Ministério Público, e implementada na maioria dos estados do país numa parceria entre as escolas públicas e os Conselhos Tutelares. A FICAI prevê um procedimento iniciado pelo monitoramento da frequência escolar pelas escolas, que, após acusar a baixa assiduidade do estudante, toma as primeiras providências no sentido de contatar sua família. Esgotada essa primeira fase, cabe à escola enviar os casos infrequentes ao Conselho Tutelar, que, além de ampliar a busca pela família, também deve mobilizar órgãos de assistência social. Tudo falhando, restaria ao Ministério Público ajuizar ações cíveis ou criminais, conforme o caso, a fim de responsabilizar judicialmente os diferentes atores envolvidos³⁴.

³⁴ Sobre a organização da FICAI, ver: http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiZopuU3tHRAhVLF5AKHVgZBMcQFggaMAA&url=http%3A%2F%2Frevistas.unilasalle.edu.br%2Findex.php%2FEducacao%2Farticle%2Fdownload%2F1348%2F1123&usg=AFQjCNESFEf0dPGCYD_GZkrRF1rkLuXpPA Acesso em: 10 jan 2021.

Burgos avalia que, apesar da relevância desse tipo de iniciativa, ela esbarra em dois tipos de obstáculos, o primeiro tem a ver com a própria fragilidade das famílias de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, e o segundo com a dificuldade para se fazer valer o princípio básico de qualquer rede de apoio, que é o da atuação conjunta e complementar por parte de atores que costumam agir segundo tempos e lógicas distintas. Diante desses obstáculos,

a adoção da judicialização como último remédio, embora possa funcionar como elemento coercitivo com algum efeito sobre o comportamento dos atores, dificilmente consegue resolver, em tempo compatível com a urgência que a situação exige, o problema concreto da criança. (Burgos, 2020a, p. 12)

Cabe destacar, ainda, que em âmbito internacional, as agendas do direito à educação e da proteção da infância ganharam notoriedade a partir da definição das metas estabelecidas pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ONU, 2006), implicando organizações internacionais, tais como a Unesco, Unicef e OIT, para a construção de programas que trabalhassem a interlocução, produção de informações e incidência política sobre os parâmetros e propostas metodológicas das políticas socioeducacionais. Os compromissos firmados com a erradicação da pobreza, do analfabetismo, do trabalho infantil e o conjunto de objetivos voltados para a consolidação dos direitos humanos no mundo e no país contribuíram decisivamente para a produção de novas leituras sobre o fenômeno da exclusão escolar.

Uma das iniciativas precursoras nesse campo foi o Programa *Fora da Escola Não Pode* (Unicef, 2010)³⁵, que sistematizou e disponibilizou para consulta pública os dados de crianças fora da escola de seis a 14 anos em nível municipal a partir das informações produzidas pelo Censo Demográfico do IBGE, além de uma série de publicações direcionadas à gestão pública para o enfrentamento desse problema. Na sequência, consolidou-se a iniciativa *Busca Ativa Escolar* (Unicef, 2016)³⁶, como uma estratégia para municiar municípios e estados do país com uma plataforma de gestão de informações sobre crianças e adolescentes entre quatro e 17 anos localizados como fora da escola ou em risco de evasão por meio de uma política intersetorial. Complementarmente, outra plataforma para consulta de

³⁵ Disponível em: <http://www.foradaescolanaopode.org.br/mapa-da-exclusao-escolar-no-brasil>
Acesso em: 6 nov 2020.

³⁶ Disponível em: <https://buscaativaescolar.org.br> Acesso em: 22 mai 2020.

gestores públicos foi elaborada – *Trajetórias de Sucesso Escolar* (Unicef, 2018)³⁷ – de modo a fortalecer uma cultura de gestão da informação para políticas públicas baseadas em evidências, com dados sobre distorção idade-série em níveis federal, estadual, municipal e escolar.

Esse balanço das políticas públicas e dos programas mais diretamente relacionados à vulnerabilidade escolar sugere que, apesar dos múltiplos esforços existentes, ainda se faz necessário encampar políticas permanentes e sustentáveis no sentido de se avançar na efetivação das condições concretas de acesso e permanência na escola para todas as crianças e adolescentes no país. Além disso, deveríamos nos perguntar, por que razões, mesmo havendo políticas direcionadas a reverter essa situação, a exclusão escolar é, ainda, uma realidade que perdura na sociedade brasileira.

3.5

A escola e a periferia

Por fim, mas não menos importante, é o viés territorial que acompanha o fenômeno da exclusão escolar no Brasil, pois reforça a visão de que ele constitui um fato social que extrapola as questões meramente escolares, constituindo-se de tema essencialmente sociológico. Quando aplicada a contextos urbanos – e vale ressaltar que eles aparecem com indicadores de permanência no sistema educacional melhores que o das áreas rurais (Unicef, 2012) – as situações de vulnerabilidade escolar estão vinculadas aos territórios populares expostos a diferentes mecanismos de segregação urbana e a diferentes tipos de violência, como são as favelas e periferias das cidades.

Essa realidade implica, especialmente, a necessidade de se colocar mais luz sobre a relação das escolas públicas com os espaços populares. Não apenas pelos efeitos mais imediatos da precarização socioeconômica presente nesses territórios e em parte de seu público, mas também porque neles a instituição escolar é levada a se deparar com desafios mais amplos do que a tarefa instrucional determina.

Dada a preocupação em compreender a relação entre a vulnerabilidade escolar e a vulnerabilidade social de crianças e adolescentes, marcada pela territorialização dessa experiência, é fundamental dar foco ao papel central que

³⁷ Disponível em: <https://trajetoriaescolar.org.br> Acesso em: 22 mai 2020.

assumem as redes escolares públicas, tanto as municipais quanto as estaduais, pois é aí onde estudam cerca de 85% das crianças e adolescentes brasileiras. Diante disso, uma série de pesquisas tem articulado o entendimento sobre “os efeitos do lugar”, originalmente desenvolvido por Bourdieu (1997), na tentativa de estabelecer um nexos condicionante entre espaços populares e educação pública.

O olhar sobre o “lugar”, cujas características impactam sujeitos e instituições que lhe habitam, foi largamente aplicado na realidade brasileira, a partir da identificação dos territórios considerados pela literatura sociológica como negligenciados e segregados. Seja o “efeito vizinhança” (Ribeiro, 2014), o “efeito território” (Ribeiro; Katzman, 2008), o “efeito de bairro” (Flores, 2008), seja o “efeito favela” (Paiva; Burgos, 2009), os conceitos buscam apontar as relações estabelecidas entre as dinâmicas territoriais e o trabalho escolar, seus resultados e seus limites.

Em *A Escola e a Favela* (2009), Angela Paiva e Marcelo Burgos e equipe, indicam como as representações sociais dos profissionais da escola são expressas segundo uma lente que observa a realidade escolar com o filtro dos “problemas derivados das favelas”. Os autores sistematizaram um conjunto de percepções captadas por uma pesquisa empírica na cidade do Rio de Janeiro, na qual buscaram evidenciar o dilema das instituições escolares localizadas no entorno ou no interior de quatro grandes favelas cariocas.

O “efeito favela”, como denominaram, se verificava, no discurso da maioria dos profissionais da educação, como um *determinismo negativo* por meio do qual os estudantes eram percebidos ou como “carentes” ou “incapazes”, ou como “vítimas da pobreza e de um ambiente violento”, ou mesmo estigmatizados como “reprodutores de comportamentos violentos” e “avessos ao bom desempenho”. A “favela” e a imagem da escassez e da violência que ela carrega, na visão do profissional externo a ela, se sobrepunha a todas as demais esferas de atuação da escola sobre seus estudantes, não deixando margem à tarefa instrucional sem que antes a escola tivesse que “dar conta” de inúmeras outras demandas de cunho social e familiar.

Não por acaso, os estudantes eram sistematicamente caracterizados pelos professores e gestores entrevistados nesta pesquisa como portadores de sentimentos de “baixa autoestima e inferioridade”, “desmotivados” e com “perspectivas de futuro limitadas ao imediatismo”. Segundo os entrevistados, raros eram aqueles que

se destacavam como “promessas de sucesso”, uma exceção à regra (Ventura, 2009). A visão compartilhada pelos professores cuja origem pessoal era “de fora” da favela produzia uma representação social estreita sobre as possibilidades de mobilidade social de seus estudantes, de modo a atuar como uma “profecia autorrealizável” (Merton, 1970). Ela contrastava, contudo, àquela expressa por profissionais que tinham a mesma origem popular de seus estudantes, que, apesar de já imbuídos de um *modus operandi* escolar, podiam olhar para si mesmos como “exemplos” do papel de integração social que a escola pública teve sobre sua própria trajetória, mas que, de outra forma, também reforçava a visão sobre eles terem se “destacado dos demais”, terem se “esforçado para conseguir”, como um argumento a favor da meritocracia que reafirma a ideia de “exceção”.

De outro lado, o estudo ainda apontou serem comuns as visões sobre a relação da escola e seus estudantes de classes populares com os territórios periféricos pela ótica da convivência com a *violência local*, fruto do crescimento dos conflitos armados entre grupos armados e das operações policiais.

Uma visão clássica sobre o assunto, num contexto de periferias urbanas de grandes cidades, é consolidada por Luiz Antônio Machado (2008) quando aponta o dilema das chamadas “vidas sob cerco”, sobre as quais incide uma *sociabilidade violenta*. Seu argumento aponta para o fato de que grande parte da população das grandes cidades, que é moradora de periferias – no Rio de Janeiro, por exemplo, mais de um terço da população vive em favelas – encontra-se sob uma condição de *confinamento socioterritorial e político* diante das situações violentas que impedem o prosseguimento de suas rotinas e sua manifestação na vida pública.

Dados recentes sobre a realidade da cidade do Rio de Janeiro vêm atualizar esse argumento. Um estudo intitulado *Mapa dos Grupos Armados* (2020), realizado em parceria pelo Grupo de Estudos dos Novos Legalismos da UFF, o Núcleo de Estudos da Violência da USP, o Disque Denúncia e as plataformas Fogo Cruzado e Pista News³⁸ concluiu que 57,5% da população carioca vive em áreas controladas por milícias armadas, e que mais 15% vive em territórios sob o domínio de uma das três fações do narcotráfico presentes na cidade. Com isso, cerca de 2,2 milhões de pessoas (aproximadamente 1/3 da população) encontram-se numa condição de convivência cotidiana com as consequências que cada uma dessas configurações

³⁸ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/10/19/estudo-aponta-que-milicias-dominam-57-da-area-do-rio.htm>. Acesso em: 3 jan 2021.

representa. De uma forma ou de outra, a privação de direitos diante da ameaça da violência se constitui uma característica compartilhada entre eles.

A violência urbana, portanto, altera o lugar da favela no imaginário social. O “problema da favela” enquanto espaço de pobreza a ser “removido” é sobreposto pelo “problema da segurança” que precisa ser “controlado” (Silva; Menezes, 2019). Com o estabelecimento do “varejo” do comércio ilegal das drogas nas favelas, e a constante disputa desses territórios pelos grupos criminosos, as favelas deixam de ser tematizadas pela “linguagem dos direitos” e passam a ser vistas pela “linguagem da violência urbana”.

A particularidade da cidade do Rio de Janeiro não se baseia, obviamente, apenas na marginalização de suas classes populares e nem na sua ecologia própria de segregação e violência urbana, porém essas são características fundamentais para a leitura sobre o lugar que a escola pública assume diante desse contexto. Tanto a marca da estigmatização das favelas, quanto a real ameaça experimentada pelas comunidades escolares³⁹ inseridas em contextos violentos impactam profundamente a capacidade da escola atuar com condições adequadas aos seus objetivos.

Uma escola na qual suas crianças, famílias e profissionais veem-se reféns de uma dinâmica local atravessada pela violência, seja a de Estado seja a de grupos armados, torna-se palco de dramas geradores de efeitos que prejudicam muito mais do que a performance escolar. A convivência com a sistemática sociabilidade violenta presente em diversos territórios da cidade se impõe sobre todas as esferas da vida local e do funcionamento institucional.

Um monitoramento realizado pela organização não governamental Redes da Maré fez o levantamento da quantidade de dias de aulas perdidos nas escolas públicas situadas no interior do Complexo de Favelas da Maré, localizado na região central da cidade do Rio de Janeiro, por razão de violência local. Em 2019, as crianças e adolescentes moradoras da Maré perderam 24 dias letivos, o que correspondeu a 12% do ano letivo⁴⁰.

³⁹ A noção de “comunidade escolar” é utilizada na literatura sociológica e pedagógica como um conjunto de atores que compõem a vida cotidiana e a estrutura institucional que gravitam em torno da escola.

⁴⁰ Disponível em: https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/BoletimSegPublica_2019.pdf. Acesso em: 5 out 2020.

A perda de dias letivos, entretanto, é apenas a ponta de um *iceberg* de inúmeros prejuízos, objetivos e subjetivos, ao desenvolvimento infantil e juvenil, sendo a letalidade dos jovens negros, pobres e periféricos o mais grave problema que persiste diante de uma geração inteira de crianças e adolescentes⁴¹. As crianças, adolescentes e jovens moradores de favela e periferias são, de acordo com o Atlas da Violência (IPEA, 2020), os mais afetados pela violência que vitimiza a população de 0 a 19 anos no Brasil.

É, portanto, nesses territórios e diante das violências impostas a esta geração que a rede municipal de educação do Rio de Janeiro se encontra, atualmente, amplamente difundida, como referência institucional do Estado Democrático de Direito; fato que ilustra, em nível territorial, uma significativa contradição tipicamente brasileira.

De um lado, a vida local impõe sua dureza, seja pela insistência da pobreza e da precarização, seja pela violência armada que vitimiza os corpos negros, pobres e periféricos estigmatizados historicamente pelo racismo estrutural de uma sociedade profundamente desigual. De outro, a universalização do direito à educação e a gradual ampliação da escolarização desde a Educação Básica até o Ensino Superior permitiram uma tímida, porém importante, transformação social, sustentada pela presença da escola pública acessível à população como símbolo de promoção da cidadania e da mobilidade social.

A ideia de “cidade escassa”, de Maria Alice Rezende de Carvalho (1995), ou o olhar de Gilberto Velho (1989) sobre as “cidades complexas”, assim como o foco dado por Lícia Valladares (2000) sobre as origens das “favelas cariocas” são exemplos clássicos da preocupação da sociologia urbana com as formas pelas quais as periferias das cidades foram se constituindo num percurso contraditório. Entre dependência e exclusão, alteridade e estigmatização, status social e pobreza, superioridade e subalternidade, “asfalto e favela”, a cidade esteve marcada pela convivência inconciliável, segundo uma perspectiva democrática, entre os extremos das classes sociais. Objetivamente, a cidade do Rio de Janeiro expressa o contraste urbano causado pelos efeitos da desigualdade social quando faz coexistir, numa

⁴¹ De acordo com o Atlas da Violência, em 2017, 75,5% das vítimas de homicídio eram pretas ou pardas e entre os adolescentes e jovens de 15 a 19 anos do sexo masculino, os homicídios por arma de fogo foram responsáveis por 59,1% dos óbitos (IPEA, 2020).

mesma região, os bairros com mais altos e mais baixos índices de desenvolvimento humano da cidade (Cavallieri; Lopes, 2008).

Assim, a imagem estigmatizada da favela, no entanto, passa a ser absoluta, sobrepondo-se sobre a imagem dos seus próprios sujeitos, moradores, jovens, trabalhadores e estudantes, impregnando um valor simbólico sobre eles. Os moradores de favelas passam a ser criminalizados, tornando-se o “tipo ideal” do “outro” que precisa ser afastado e exterminado. As políticas de segurança conduzidas pelas forças do Estado são praticadas de forma agressiva, vitimizando a população local e considerando suas consequências como “efeito colateral” do combate ao crime.

A visão negativa construída sobre os espaços urbanos periféricos, em especial as favelas, definem com grande força a representação que os porta-vozes da instituição escolar constroem sobre o público que atendem. Seja pela via da carência, seja pela via do estigma da violência, as expectativas de futuro derivado da integração/mobilidade “prometida” pela escola é aprioristicamente determinado de forma limitada por seus profissionais.

Isso configura o que Fernandes, Silva e Barbosa (2018) convencionaram denominar a *pedagogia da ausência*, indicando um plano discursivo que vai conformando uma imagem “assustadora e devastadora” da sociabilidade em espaços urbanos como as favelas, as periferias, os cortiços, as ocupações e outros tipos assemelhados de moradia.

Não por acaso, por exemplo, o modo como o IBGE conceitua as favelas é tão explícito nesse sentido: “aglomerados subnormais”. Segundo Souza e Silva (2009), essa definição sem qualquer rigor epistemológico se fundamenta pela negação, atribuindo a denominação *subnormal*, sem a necessária discussão sobre o que seria *normal*, produzindo uma interpretação sobre os territórios periféricos sempre a partir do pressuposto da carência e, deste modo, sem permitir um maior reconhecimento da favela como parte essencial do funcionamento da cidade, pela via da subalternidade.

As narrativas geradas pela *pedagogia da ausência*, segundo os autores, baseiam-se em classificar os territórios populares como “desprovidos”, “desfavorecidos”, “desprivilegiados”, “pauperizados” ou “carentes”. Argumentam que apontar para o que falta nesses territórios para a promoção da cidadania de forma plena é fundamental para que os investimentos sociais sejam efetivados,

porém quando a ênfase recai única e exclusivamente na ausência se dá uma preocupante deslegitimação desses territórios e de seus habitantes, mediante um processo simbólico-depreciativo. Tal atitude serve, inclusive, para legitimar ações violentas de controle do Estado sobre esses territórios, por meio de uma política de segurança pública que viola constantemente o mesmo direito que se propõe a defender.

Os autores vão além, indicando que o critério negativo baseado no estigma existente em relação ao território e aos seus moradores faz com que uma parcela significativa da cidade seja considerada, pela via de uma *pedagogia da monstrualização*, de forma preconceituosa, como um “potencial criminoso”. Eles são, assim, tidos como um “cidadão menor”, com menos direitos que os outros da cidade e passíveis de extermínio. Segundo eles, em síntese:

(...) estratégias de distinção social e racial operam para reforçar hierarquias de humanidade e opressão pelo uso da violência simbólica, baseada em processos pedagógicos que naturalizam a indiferença, a aversão social e o ódio - elementos constitutivos das contradições sociais reproduzidas no espaço urbano. A humilhação pública e a desumanização de grupos específicos resultam de tais pedagogias. (Fernandes; Silva; Barbosa, 2018, p.4).

Urge, portanto, a necessidade de afirmar a favela pela via da sua *potência*, identificando em sua diversidade populacional e no seu poder de resiliência características centrais de valorização da história política e sociocultural que está por trás de cada território segregado nas grandes cidades. O *paradigma da potência* como lente fundamental para as análises sobre o “efeito favela”, neste sentido, passa a lhe atribuir um status positivo. Aplicado às relações intraescolares, um aluno “favelado”, longe de simbolizar um “aluno limitado” ou um “aluno problema”, quando visto por sua *potência*, teria sua identidade valorizada e estimulada tanto à aprendizagem quanto à emancipação, não sendo essas duas dimensões de modo algum indissociáveis (Fernandes; Silva; Barbosa, 2018).

Ganha centralidade, nesta lógica, a perspectiva que aponta para a necessidade da escola se abrir para “além de seus muros” (Singer, 2015), ou se aproximar e conhecer mais qualitativamente o “mundo do aluno” (Burgos, 2014), valorizando o que Boaventura Santos define como uma “ecologia de saberes” (2007), incluindo sua diversidade e suas especificidades.

Para estas perspectivas, é apenas quando a escola estabelece uma relação de permanente troca entre seus saberes escolares e os saberes advindos das culturas locais e familiares, por uma via de aprendizagem construtiva, que se configura um “clima escolar” propenso à garantia dos objetivos instrucionais e educacionais aos quais ela se orienta. Se resolvida por meio das lógicas da *potência* e da *aproximação*, essa interação pode tornar a escola institucionalmente mais forte, assim como uma referência ainda mais presente na vida comunitária. Porém, se estagnada nos moldes da *inferiorização* e da *subordinação*, pode fomentar uma relação adversa responsável, inclusive, pelo “fracasso escolar” e pela delinquência juvenil (Moignard, 2008).

O estudo realizado por Van Zanten (2001) corrobora esse argumento, apontando para os efeitos não controlados dos territórios populares sobre o funcionamento das escolas. Em sua visão, existe uma argumentação compartilhada pelos profissionais da educação em relação às escolas de periferias que acaba por justificar o “rebaixamento da qualidade do trabalho escolar” em face as condições desfavoráveis que identificam em seu público. Isso cria o que a autora chama de “ética contextualista”, que acaba por aprofundar as desigualdades territoriais às quais os estudantes já estão expostos.

Nesta mesma linha, em *A Escola e o Mundo do Aluno*, Burgos e equipe (2014), ao investigarem a relação entre a escola pública e famílias populares, têm como objeto a preocupação central com a “construção social do aluno” e do “papel institucional da escola” na realidade brasileira contemporânea. Diante do dilema da busca por uma escola institucionalmente mais eficaz e capaz de garantir tanto aprendizagem quanto consciência de cidadania para uma parcela populacional historicamente alheia aos bancos escolares, transformar a criança de classes populares em “aluno” significa sustentar um percurso de desenvolvimento integral não apenas da criança, mas de todo seu entorno, incluindo famílias, territórios e comunidades. Assim, para que os “alunos” se desenvolvam conforme as expectativas do sistema de ensino formal é preciso que sua cidadania seja igualmente desenvolvida, garantindo-lhes as condições básicas para o exercício de sua *educabilidade* (Lopez, 2005).

Uma dificuldade apresentada por esse estudo é a de que, diante das forças atuantes no ambiente escolar, essa relação se estabelece por meio de um jogo de forças desequilibrado. De um lado, professores e gestores escolares representando

o Estado e a cultura oficial e, de outro, estudantes e famílias, que personificam uma cultura popular que não é valorizada pela escola (Thin, 2006). Contudo, é pela chave da aproximação entre essas duas esferas que a “valorização da escola pública” ocorre, em especial, com o aumento da demanda das famílias populares pela escolarização, assim como com o crescimento do “valor” dado a esta instituição tão fundamental, tal como “um passaporte para a vida em sociedade” (Burgos, 2020a). Deste modo, ganha centralidade para a sociologia da educação incluir no conjunto de agendas relativas à relação *escola x territórios populares* a relação das famílias com o projeto escolar.

Um exemplo clássico é o estudo do sociólogo Pedro Silva (2003) sobre a relação entre escola, família e território, no qual ele apresenta uma conclusão importante: independente da posição ocupada por cada uma dessas instituições sociais, haverá entre elas sempre uma relação de poder. Com isto, o autor destaca um elemento político nas relações pessoais e institucionais pelas quais se constitui o impacto, de um lado, da escola sobre a vida familiar e, de outro, da presença do aluno no processo educacional. Esta visão, segundo o autor, se traduz pela posição relacional da hierarquia social, na qual pesa, sobre a escola, o papel da representação estatal e social, enquanto sobre os estudantes e famílias populares, o signo estigmatizado da precarização, conformando, assim, uma “relação armadilhada”.

Ambas as visões reforçam o argumento exposto até aqui, de que a marginalização urbana de parte significativa da população das grandes cidades brasileiras se expressa de formas variadas sobre a relação entre escola, famílias e alunos, indicando que a situação de exclusão escolar nesses contextos não pode ser observada sem levar em conta sua dimensão territorial. Pois, conforme afirmava o geógrafo Milton Santos (1999), “o território é o lugar em que desembocam todas as ações, todas as paixões, todos os poderes, todas as forças, todas as fraquezas, isto é, onde a história do homem plenamente se realiza a partir das manifestações de sua existência”. Assim, se o território se materializa como palco de processos de violação de direitos e de exclusão social, assim também estão em risco seus moradores, de diferentes maneiras, inclusive na escola.

Tendo em vista essa argumentação, o próximo capítulo traz uma análise de como os marcadores da desvinculação escolar são observados no contexto específico da cidade do Rio de Janeiro, levando em conta as características da rede

escolar municipal, seu público, assim como a configuração urbana complexa e segregadora experimentada na vida cotidiana e escolar da cidade.

4

Estudo de caso: a exclusão escolar no Rio de Janeiro

O quarto capítulo deste estudo se dedica a apresentar o estudo de caso sobre o qual as reflexões anteriores que tratam das relações entre exclusão escolar e exclusão social irão se debruçar. Inclusive, a motivação para a exploração deste tema e a pretensão de que seria possível desenvolver um estudo relevante para contribuir com os debates contemporâneos da sociologia da educação vieram, sobretudo, da percepção sobre o potencial empírico do caso aqui escolhido como fonte de pesquisa.

O estudo será direcionado à investigação das características do fenômeno da exclusão escolar na cidade por meio da utilização de um banco de dados disponibilizado por um projeto social de inclusão escolar de crianças e adolescentes fora da escola ou em risco de evasão, realizado entre 2013 e 2016 no Rio de Janeiro: o Projeto Aluno Presente.

A experiência se constituiu em um programa social que teve como foco prioritário o atendimento de um público majoritário em situação de exclusão social e, com isso, permite uma análise sobre como essa condição repercute na relação que um segmento de mais alta vulnerabilidade social estabelece com a escola. De modo similar, permite a investigação sobre como a vinculação escolar anda lado a lado da atuação dos demais serviços públicos focados na proteção social, interpelando a noção de intersetorialidade necessária à atuação das instituições e programas sociais que compõem a rede de proteção.

Para introduzir a análise, se fez necessária uma prévia e breve reflexão sobre a atuação da sociedade civil brasileira como difusora da agenda de garantia do direito à educação e de proteção integral das crianças e dos adolescentes no país, de modo a contextualizar a existência do projeto, assim como de sua instituição executora, em parceria com a operação das políticas públicas municipais.

Além disso, os dados e informações educacionais disponíveis sobre a cidade permitem que se trace uma visão estrutural inicial sobre as condições escolares ofertadas à população em idade escolar sob a abrangência da rede pública municipal, de modo a reforçar o fenômeno da exclusão escolar como um problema atual e prioritário.

Em seguida, será apresentado o perfil das crianças e adolescentes de quatro a 17 anos que foram atendidas pelo projeto estudado, mediante o detalhamento das fortes correlações entre a dinâmica de desvinculação escolar e as condições socioeconômicas, a segregação urbana, o pertencimento étnico-racial e as características familiares que definem um conjunto de fatores pelos quais as trajetórias escolares das crianças e dos adolescentes são levadas ao processo de exclusão escolar.

Diante disso, a atuação desempenhada pelo projeto também ganha relevância analítica, tendo em vista sua aproximação com as políticas públicas vigentes no município durante seu período de intervenção, em articulação com a rede de proteção social em nível de gestão municipal e equipamentos locais. Neste âmbito, a análise aponta para a importância da ação intersetorial com foco no público de maior vulnerabilidade social como fator essencial de promoção das condições básicas de educabilidade.

Espera-se, com a apresentação dos dados a seguir, compor um cenário que ilustre os constrangimentos sociais experimentados pelas crianças e adolescentes em situação de desvinculação escolar no município, incluindo suas famílias, de modo a sinalizar as características elementares ao processo de exclusão social que as posicionam nas margens da escolarização formal. Por outro lado, também aponta os gargalos aos quais as políticas sociais se direcionam, tendo em vista a necessidade de prevenção dos processos de desfiliação social e escolar mediante uma contínua correlação entre a política educacional e o sistema de garantia de direitos.

4.1

A desvinculação escolar na cidade

Ao longo das últimas décadas, a disponibilidade crescente de vagas escolares, aliada à ampliação da obrigatoriedade da oferta educacional – com o apoio da regulação realizada pelos mecanismos de pressão do Poder Judiciário – fez da rede pública municipal carioca uma estrutura robusta que se fez presente nos variados territórios da cidade, fazendo chegar à grande maioria da população as condições para o usufruto do direito básico à educação. Isso se verifica na capilarização da rede escolar municipal que, em 2020 contabilizava 1.542 unidades de ensino, sendo

uma das maiores redes do país, considerando a oferta das etapas da educação infantil, do ensino fundamental e da educação de jovens e adultos, e atendendo a todas as regiões da cidade, contemplando mais de 640 mil matrículas⁴².

O pacto federativo brasileiro estabelecido na Carta de 1988 atribuiu explicitamente a responsabilidade das prefeituras pela oferta da educação infantil e do ensino fundamental, orientando a gradual municipalização das escolas, sem prejuízo da oferta de vagas, na passagem da administração dos governos estaduais para os municipais⁴³. Os recursos disponibilizados pelo Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica - Fundeb são automaticamente repassados pelo governo federal para as escolas conforme o número de matrículas registrado no ano anterior pelo Censo Escolar⁴⁴.

Mesmo com todos os esforços realizados nas últimas décadas para a universalização do ensino, o censo demográfico realizado em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, contabilizou 79.681 crianças e adolescentes de quatro a 17 anos fora da escola (não frequentando a escola no momento da entrevista, segundo os respondentes) em todo o município do Rio de Janeiro. Realizado a cada dez anos, sendo o de 2010 o mais atual até o momento, o Censo representa um esforço nacional dos mais essenciais para a produção de informações, em nível municipal, sobre as condições de vida da população brasileira. O fato de estarmos a uma década da produção destes dados, entretanto, inviabiliza a produção de um “retrato” mais exato sobre essa realidade⁴⁵, restringindo as análises mais seguras aos dados amostrais em nível estadual produzidos pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, a PNAD, esta realizada anualmente.

⁴² Disponível em: <https://www.rio.rj.gov.br/web/sme/educacao-em-numeros> Acesso em: 10 jan 2021.

⁴³ No artigo 211, parágrafo 2º, a Constituição propõe que os “municípios atuem prioritariamente no ensino fundamental e pré-escola” (1988).

⁴⁴ Observada a definição de despesas com o ensino, de que trata o artigo 70 da Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação). Do total repassado no ano, 60% devem ser destinados à remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício no ensino fundamental público.

⁴⁵ Excepcionalmente, o Censo Demográfico de 2020 teve que ser adiado, considerando a impossibilidade de atuação no contexto da pandemia mundial da Covid-19. Além disso, o novo governo federal eleito em 2018 vem questionando a manutenção de perguntas da área de educação, de modo que ainda é incerto se a pergunta sobre a frequência escolar será ou não mantida no próximo censo, previsto para 2021. Os resultados do censo, contudo, devem ser disponibilizados apenas em 2022.

Dentre as formas disponíveis para se alcançar informações que permitam observar a situação da exclusão escolar em nível municipal, é possível considerar, sobretudo, dados sobre *abandono escolar* produzidos pelas redes municipais e sistematizados pelo Censo Escolar (INEP). Além disso, um modo de localizar um conjunto mais amplo de casos de crianças/adolescentes (C/A)⁴⁶ sem registro específico de abandono é buscar as matrículas “não localizadas”, de modo que podem configurar casos de evasão que os cadastros escolares já não são capazes de identificar.

Conseguimos saber, com isso, que em 2018 um pouco mais de 19 mil estudantes de 4 a 17 anos abandonaram a escola no município do Rio de Janeiro, o que corresponde a 3,1% dos alunos matriculados⁴⁷. Destes, 9.889 abandonaram durante algum ano do Ensino Médio; 6.075, nos anos finais do Ensino Fundamental e 3.070, nos anos iniciais. Em todo o país, 11,8% dos jovens pobres de 15 a 17 anos tinham abandonado a escola sem concluir o ensino médio enquanto, entre os jovens mais ricos, esse percentual era de apenas 1,4%.⁴⁸

Em nível municipal, contudo, a impossibilidade de sabermos com exatidão a quantidade de crianças e adolescentes fora da escola por meio de um censo oficial, não reduz a importância de se buscar meios de evidenciar esse fenômeno a partir dos dados disponíveis.

Para tanto, por meio de estimativas geradas a partir do cruzamento de dados de taxa de natalidade, expectativa de vida e migração, um estudo realizado pela Associação Cidade Escola Aprendiz – motivado pelo trabalho de incidência política do Programa Aluno Presente – calculou uma população estimada de 4 a 17 anos, em 2019, de 1.135.172 habitantes⁴⁹ na cidade do Rio de Janeiro.

Com isso foi possível comparar esse quantitativo com as matrículas escolares da mesma faixa etária no mesmo ano de referência, disponíveis no Censo Escolar (2019), que totalizou 1.058.708 matrículas no município. Segundo o estudo, a

⁴⁶ Com vistas a facilitar o uso da categoria conjunta criança / adolescente para significar o conjunto de indivíduos da faixa etária de 4 a 17 anos foco da política educacional básica no país, será utilizado em alguns momentos desta análise a abreviação C/A.

⁴⁷ Disponível em: <https://trajetoriaescolar.org.br/painel/municipio/3304557/2018/> Acesso em: 5 out 2020.

⁴⁸ Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/24857-pnad-continua-2018-educacao-avanca-no-pais-mas-desigualdades-raciais-e-por-regiao-persistem> Acesso em: 5 out 2020.

⁴⁹ Cálculos produzidos exclusivamente para esse estudo pela equipe de monitoramento do Programa Aluno Presente – Cidade Escola Aprendiz (2020). Detalhamento apresentado pela Nota Técnica no Anexo.

diferença entre estimativa populacional e matrículas indica, grosso modo, a possibilidade de haver, em 2019, um conjunto de 76.464 crianças e adolescentes que estavam fora da escola (não matriculados) na cidade, conforme os gráficos 1 e 2 a seguir podem demonstrar.

Gráfico 1- Estimativa populacional x Matrículas por idade

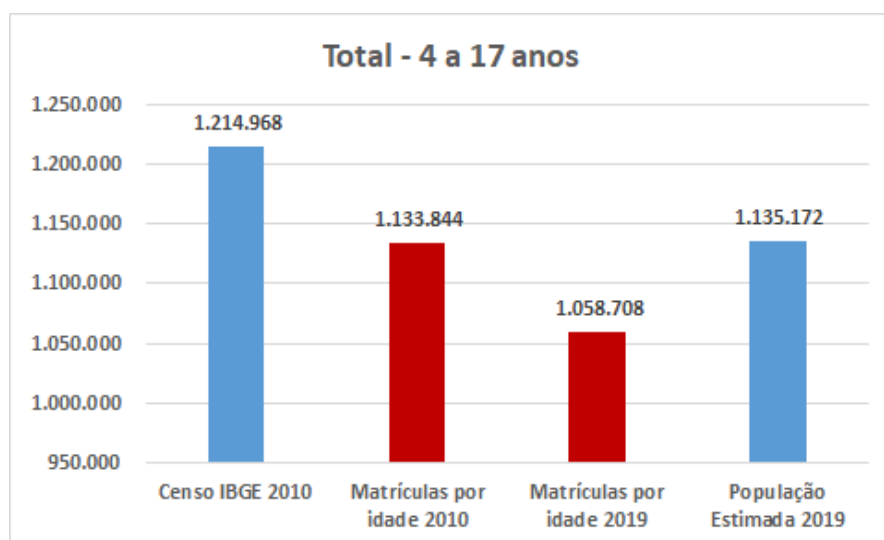
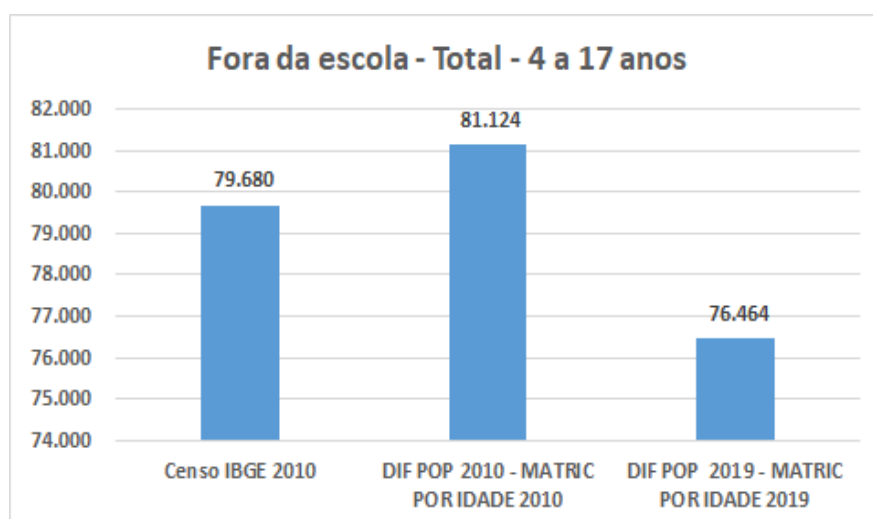


Gráfico 2- Fora da escola por faixa etária



Fonte: Associação Cidade Escola Aprendiz.

Tendo em vista essa situação, percebe-se que a contínua existência de crianças e adolescentes sem qualquer vínculo escolar no município permanece um problema central a ser enfrentado pelas políticas públicas de garantia de direitos. Isso faz com que seja necessário se debruçar mais detalhadamente sobre esse

fenômeno, na busca de se compreender suas principais características e manifestações.

Para tanto, o objeto de estudo ao qual iremos nos debruçar a partir de agora reúne um conjunto expressivo de casos de crianças/adolescentes que foram localizados na cidade do Rio de Janeiro numa condição de estarem *fora da escola* ou *em risco de evasão escolar*, por meio de um projeto social, orientado à localização e ao atendimento deste público prioritário, entre 2013 e 2017 em toda a cidade.

Antes, porém, é fundamental refletir sobre o papel de agências não governamentais em parceria com as políticas públicas na direção da construção das condições necessárias à afirmação dos direitos sociais, em especial, do direito à educação, para depois seguir com a análise sobre o estudo de caso propriamente dito.

4.2

Projetos sociais e o direito à educação

A atuação da *sociedade civil* como promotora de iniciativas para a garantia dos direitos humanos é um tema caro à sociologia da *mudança social* por meio de estudos sobre movimentos sociais, associativismo e organizações não governamentais que operam continuamente no cenário político. No Brasil, assim como em contextos similares da América Latina, os movimentos sociais mais relevantes em termos de afirmação da *cidadania social* foram consolidando uma postura assertiva em oposição à exploração do trabalho e à ruptura democrática pelos governos autoritários. Por meio do crescimento das demandas por igualdade, justiça social, liberdade e democracia, muitas organizações se constituíram politicamente, em sindicatos, partidos políticos, Ongs e associações em geral, para a reivindicação por redução da pobreza, por direitos trabalhistas, direitos civis, políticos, sociais e ambientais, e, posteriormente, culturais e identitários, em especial, ao longo da segunda metade do século XX (Scherer-Warren, 2006).

Embora, historicamente, tenham derivado dos movimentos sociais, as organizações não governamentais (Ongs) e demais tipos de entidades do chamado “terceiro setor” se fortaleceram na primeira década deste milênio em detrimento dos próprios movimentos sociais. Esse processo se aprofundou por meio do

crescimento da visão sobre a “responsabilidade social” que incentivou o surgimento das fundações e organizações articuladas por empresas, bancos, redes do comércio e da indústria, assumindo a realização de projetos sociais e até mesmo de parte de políticas públicas em parcerias com o Estado. A ampliação das possibilidades de financiamentos privados e públicos e a contratação de profissionais técnicos competentes fez com que essas organizações ocupassem uma lacuna deixada pelo profundo déficit no cenário das políticas sociais. Assim, direcionaram sua atuação diante das demandas emergenciais das populações tidas como vulneráveis, assim como na proposição de inovações para políticas focalizadas e “tecnologias sociais”, atuando por meio de projetos, com prazos determinados (Gohn, 2011).

No campo educacional, as organizações e movimentos sociais no Brasil tiveram grande importância na disputa política e discursiva para a efetivação das conquistas de ampliação das condições objetivas e subjetivas de oferta do direito à educação em nível nacional. A ampla mobilização da sociedade civil organizada em torno da elaboração da Lei de Diretrizes e Bases (1996)⁵⁰ e do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), assim como da própria Constituição Federal, de 1988, são claros exemplos dos avanços na expansão da educação pública no país, sem a qual a legislação não teria se efetivado. Após a redemocratização, esse empenho se fortalece e se renova, incluindo novos atores, porém diante de um novo desafio, uma vez que a década de 1990 no Brasil é impactada pela pressão por políticas neoliberais que tomam curso a partir da adesão de sucessivos governos a esta agenda econômica, tendo como consequência a reforma administrativa do Estado⁵¹ que visou estabelecer uma “administração pública gerencial” de caráter social-democrático, aliada a uma política de privatizações e de incentivo às parcerias público-privadas.

Nesse processo surgem novas figuras jurídicas para as organizações da sociedade civil, como as Organizações Sociais (OSs) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips) criadas em 1998 para reestruturar o aparelho do Estado em todos os níveis. No nível federal, parcelas do próprio Estado tornaram-se prestadoras de serviços públicos, ou parte das atividades do Estado

⁵⁰ Com destaque para o Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública.

⁵¹ Conhecida como reforma Bresser Pereira, recebendo o nome de seu idealizador e executor enquanto Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado no governo de Fernando Henrique Cardoso (1997).

foram executadas por meio de parcerias com entidades do chamado terceiro setor (leia-se: Ongs, organizações e associações comunitárias ou filantrópicas e outras entidades sem fins lucrativos) (Gohn, 2011).

É nesse contexto que uma organização da sociedade civil de interesse público (Oscip) criada em 1997, a Associação Cidade Escola Aprendiz, se insere no conjunto de organizações atuantes na cidade de São Paulo para a realização de projetos com foco no direito à educação aliado ao direito à cidade para crianças e adolescentes de classes periféricas. A partir de uma proposta experimental de comunicação e educação realizada com alunos do ensino médio de escolas públicas pelo jornalista Gilberto Dimenstein, fundador da organização, inúmeros projetos foram sendo elaborados e executados, baseados na perspectiva de que os espaços públicos da cidade possuem um potencial educativo central, sob uma abordagem democrática, em complementaridade com os projetos pedagógicos escolares.

A Cidade Escola Aprendiz foi responsável pela criação do “Bairro-escola”, que consiste, conforme autodefinição, numa proposta de “aprendizagem compartilhada que aproxima e articula escolas, comunidades, organizações sociais, empresas e poder público, visando promover condições para o desenvolvimento integral de indivíduos e territórios, com especial atenção às crianças, adolescentes e jovens”⁵². A organização teve a metodologia do “Bairro-escola” reconhecida como uma *tecnologia social* pelo Unicef (2004)⁵³, apontada como modelo a ser replicado mundialmente. Com isso, a tecnologia se tornou referência para a formulação de políticas públicas de educação integral no Brasil, tendo destaque o Programa Mais Educação do Ministério de Educação (MEC) em 2007, dando frutos a experiência concretas como o Programa Bairro Educador nos municípios de Recife (2010), Belo Horizonte (2009), do Rio de Janeiro (2010) e Nova Iguaçu (2007), além do Projeto Aluno Presente (2013), dentre outros⁵⁴.

Em nível global, em 2010, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e o Instituto de Estatística da Unesco (UIS) deram início à Iniciativa Global “Pelas Crianças Fora da Escola”. Além do relatório Todas as Crianças na Escola em 2015, a iniciativa inclui a mobilização *Fora da Escola Não Pode!* numa

⁵² Disponível em <https://www.cidadeescolaaprendiz.org.br/apresentacao/> Acesso em: 4 nov 2020.

⁵³ Publicação completa em https://www.cidadeescolaaprendiz.org.br/wp-content/uploads/2014/03/Bairro-escola_passo-a-passo.pdf Acesso em: 5 out 2020.

⁵⁴ Disponível em <https://www.cidadeescolaaprendiz.org.br/historico/> Acesso em: 10 ago 2020.

parceria entre o Unicef e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Segundo uma análise feita a partir dos Microdados do Censo Demográfico 2010 (IBGE), verificou-se o tamanho do desafio que o Brasil ainda tinha pela frente, com a existência de mais de 3,8 milhões de crianças e adolescentes entre 4 e 17 anos fora da escola no país.

A necessidade de uma grande força tarefa para solucionar essa questão se mostrou, portanto, emergencial. Apesar de as políticas públicas existentes, essa realidade demonstra que elas não têm sido suficientes para responder adequadamente às especificidades desse conjunto de crianças/adolescentes. Para torná-las *presentes* na escola, primeiro era necessário fazê-las visíveis, localizá-las e compreender as situações particulares que as impediam de acessar seus direitos. Talvez essa tenha sido uma das grandes travessias enfrentadas pelo Projeto *Aluno Presente*: tornar visíveis os invisíveis das políticas sociais, dando rostos aos números e estatísticas e transformando nomes em histórias de vida.

4.3

O Projeto Aluno Presente

O Projeto Aluno Presente⁵⁵ foi uma experiência inédita de enfrentamento da exclusão escolar no município do Rio de Janeiro. Realizado pela Associação Cidade Escola Aprendiz em parceria com a Prefeitura da cidade, fez parte de um programa internacional financiado pela Fundação *Education Above All*⁵⁶ (FEAA) a partir de um compromisso dessa instituição com o alcance do 4º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável das Organizações das Nações Unidas⁵⁷ (ODS), que estabelecia a universalização da educação básica até 2015, renovado para até 2030. O projeto teve duração de três anos, de 2013 a 2016, abrangendo todo o município e conseguiu identificar e atender mais de 23 mil crianças e adolescentes entre seis e 14 anos que estavam fora da escola ou em risco de evasão escolar.

⁵⁵ Mais informações em <https://www.alunopresente.org.br> Acesso em: 29 jan 2020.

⁵⁶ A FEAA apoia projetos como esse em mais de 40 países. Mais informações em: <https://educationaboveall.org/#!/programme/educate-a-child> Acesso em: 29 jan 2020.

⁵⁷ Os relatórios de avaliação e monitoramento dos ODM indicaram que somente um terço dos países alcançou tais objetivos. Assim sendo, houve, em 2015, uma nova mobilização por parte das Nações Unidas para o engajamento novamente da sociedade, a fim de que se cumpram, nos próximos 15 anos (Agenda Pós-2015), as novas metas estabelecidas e os desafios trazidos agora pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Mais informações em <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/4> Acesso em: 22 dez 2020.

É importante mencionar que o *Programa Educate a Child* - EAC da FEAA decidiu, por ocasião deste projeto, apoiar, pela primeira vez, uma iniciativa no continente americano, tendo em vista a particularidade da cidade do Rio de Janeiro como um caso a ser estudado e, possivelmente, replicado. Acostumado a apoiar projetos em países nos quais a escolarização não era sequer acessível a todos, por meio de construção de escolas em territórios desafiados por guerras civis ou fornecendo uma estrutura temporária de escolarização para populações de refugiados ou vítimas de desastres naturais, o Programa EAC viu no caso carioca a oportunidade de compreender porque, mesmo em cenários com uma rede escolar estruturada e acessível, a existência de C/A fora da escola permanecia um fenômeno constante e, inclusive, cíclico. Assim, os três anos do projeto serviram não apenas para atender emergencialmente as C/A identificadas, mas, também, para produzir informações relevantes a uma investigação sobre o fenômeno da exclusão escolar em contexto urbano, no Brasil.

A forma pela qual o projeto foi concebido ilustra bem o tipo de integração entre entes públicos, da sociedade civil e privados, em níveis municipal, nacional e internacional, a partir da *afinidade eletiva* existente entre os marcos legais de afirmação do direito à educação. O financiamento foi disponibilizado por uma fundação com origem no Qatar, mediado pela Secretaria Municipal de Educação - SMERJ e executado por uma organização social de interesse público, sob uma responsabilização tripartite, operando num formato de política pública, porém com recursos e *accountability* externos e com a autonomia da gestão de um projeto social.

O fundamento sobre o qual o projeto se estruturou partiu da experiência prévia da Cidade Escola Aprendiz com a tecnologia social do Bairro-escola, que previa a necessária interação da escola pública com seu território circundante, aliado às aprendizagens de outro projeto, realizado pela ONG Redes da Maré⁵⁸. O projeto Nenhum a Menos atuava com uma metodologia de busca ativa de crianças evadidas das escolas públicas localizadas nas 16 favelas que compõem o Complexo, pelas assistentes sociais da instituição, como parte de um programa permanente de fortalecimento da comunidade escolar.

⁵⁸ O Projeto Nenhum a Menos teve sua primeira edição no ano 2000, como parte do Projeto Criança Petrobras na Maré. Depois, em 2014 foi reeditado. Mais informações em <https://www.redesdamare.org.br/br/info/42/nenhum-a-menos> Acesso em: 19 abr 2020.

A experiência de três anos da iniciativa denominada Nenhum a Menos: Programa Integrado de Políticas Sociais para Crianças e Adolescentes Vulneráveis da Maré, em parceria com o Instituto Desiderata e com o Observatório de Favelas, foi idealizado a partir da análise de dados socioeconômicos das 16 favelas da Maré. De acordo com o Censo Maré (2000), 6,4% da população de 7 a 14 anos estava fora da escola nessa região, o que corresponde a um total de aproximadamente 1.200 crianças e adolescentes. Assim, o projeto se dedicou a identificar e acompanhar as crianças e jovens fora da escola, de modo a estender o cuidado à família, e se articular com os agentes sociais responsáveis pelas políticas públicas (Redes da Maré, 2008).

De outro lado, o Bairro-escola tinha como foco o desenvolvimento integral de crianças e jovens, de acordo com uma perspectiva cada vez mais central no debate sobre a escolarização no Brasil, a de educação integral. Esta concepção propõe, de forma prioritária, a relação entre os diversos espaços e agentes de um território para garantir o desenvolvimento dos indivíduos em todas as suas dimensões (Singer, 2015). Faz-se necessária, portanto, a integração de todos esses agentes em torno de um projeto comum, um projeto que possa criar territórios educativos e garantir o direito à educação. Na perspectiva do Bairro-escola, um território torna-se educativo quando seus atores e instituições atuam conforme os seguintes pressupostos:

- 1) Formula e executa um plano educativo local de modo intersetorial (poder local, iniciativa privada e sociedade civil organizada), interdisciplinar (educação, saúde, cultura, rede de garantia de direitos, desenvolvimento local etc.) e intergeracional (com a participação de crianças, jovens e adultos);
- 2) Suas escolas desenvolvem projetos político-pedagógicos democráticos que reconheçam os saberes comunitários, envolvem-se com as problemáticas locais e promovem a apropriação do território.
- 3) Sua rede sociopedagógica (educação, desenvolvimento social, saúde, direitos humanos) atua de forma integrada, compartilhando dados e agendas, alinhando princípios e construindo estratégias comuns para o trabalho.

- 4) Reconhece e exercita o potencial educativo de seus diferentes agentes e equipamentos públicos, culturais e sociais, ampliando e diversificando as oportunidades para todos.

A aproximação do Bairro-Escola com o Nenhum a Menos, portanto, adquiriu enorme potencial para que se pensasse um projeto capaz de responder aos desafios impostos pela incoerência entre a universalização do acesso à escola e a persistência da exclusão escolar, cujo enfrentamento foi priorizado pelo fomento internacional. Ainda, somaram-se a eles as expectativas existentes na Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, cuja política pública educacional se orientava, naquele mesmo período, para a execução de dois programas paralelos de expansão da rede escolar no município e de monitoramento dos casos de abandono e infrequência, a saber, o Fábrica de Escolas⁵⁹ e o Escolas do Amanhã⁶⁰. Assim, foi possível surgir um amálgama de esforços que levaram à proposição, à elaboração e à execução do projeto Aluno Presente⁶¹.

Com o início do desenvolvimento do projeto, ficou nítida a necessidade de envolvimento de novos atores públicos para garantia de sua efetividade, em especial, as secretarias municipais de Desenvolvimento Social e de Saúde, responsáveis pela gestão de programas e equipamentos públicos estratégicos para a localização e atendimento de crianças/adolescentes e suas famílias/responsáveis, sem os quais o projeto não teria capacidade de resolução das situações identificadas. Ainda, outros órgãos como o Instituto Pereira Passos - IPP e a Casa Civil, assim como outros programas de parceiros da prefeitura, como a Plataforma de Centros Urbanos do Unicef, aproximaram-se para contribuir, das formas possíveis, aos seus próprios objetivos com o projeto⁶².

O projeto estruturou um Grupo de Trabalho Intersetorial - GTI, como instância de coordenação integrada das atividades, composto permanentemente pelas secretarias municipais acima mencionadas e participação flutuante dos demais

⁵⁹ Mais informações em <http://www.escolasdoamanha.com.br/noticias/fabrica-de-escolas-do-amanha/> Acesso em: 3 jan 2021.

⁶⁰ O Programa Escolas do Amanhã, criado em 2009 pela Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, apresentava como objetivo reduzir a evasão escolar e melhorar a aprendizagem em 155 escolas do Ensino Fundamental localizadas nas áreas mais vulneráveis da cidade. Mais informações em <http://www.escolasdoamanha.com.br/> Acesso em: 19 abr 2020.

⁶¹ Nessa primeira fase, em 2013, a Secretaria Municipal de Educação estava sob a gestão da secretária Claudia Costin. De 2014 até final da parceria, em dezembro de 2016, a gestão passou para a secretária Helena Bomeny.

⁶² Vídeo institucional do Projeto Aluno Presente disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=YKX5RMTk2M4> Acesso em: 22 mai 2020.

parceiros citados. Este GTI foi formalizado por meio de decreto em Diário Oficial⁶³, tendo sido responsável, ao final do projeto, pela elaboração de uma Resolução Conjunta com o objetivo de garantir a sustentabilidade das ações consolidadas ao longo do seu desenvolvimento. O projeto também foi incluído no Planejamento Estratégico municipal, um documento elaborado pela gestão que findou em 2016 com recomendações para a gestão que se iniciou em 2017, porém sem vinculação orçamentária, o que, na prática deixa a critério do novo gestor se dará continuidade, ou não, às políticas públicas de seu antecessor. Após passados três anos de seu término, é possível afirmar que a nova gestão não manteve ativa a organização elaborada institucionalmente para a execução das atividades do projeto, fato que revela uma tendência da administração pública relativa à descontinuidade das políticas como determinante de grandes prejuízos no atendimento da população, em especial, no âmbito das políticas sociais (Nogueira, 2006).

Iniciado em outubro de 2013, o Projeto Aluno Presente atuou realizando a *busca ativa* de crianças/adolescentes fora da escola e em risco de evasão por toda a cidade. De acordo com o Censo Demográfico de 2010 (IBGE), existiam 24.455 crianças e adolescentes com idade entre 6 e 14 anos fora da escola no município do Rio de Janeiro. Esse montante representava 3,11% dessa faixa etária. A meta do projeto era identificar e incluir, em três anos, 21 mil crianças e adolescentes na rede escolar. Os resultados foram muito efetivos: de janeiro de 2014 a dezembro de 2016, o projeto identificou 23.753 crianças e adolescentes e reinseriu 22.131 delas em unidades escolares, efetivando um alcance de 92% das crianças e adolescentes nesta situação na cidade⁶⁴.

Foram realizadas ações permanentes e cooperadas de mobilização e articulação de familiares, educadores, equipes escolares, órgãos públicos e instituições locais, buscando identificar e localizar crianças que nunca estudaram ou que tinham histórico de infrequência e evasão escolar. Uma equipe de campo formada por 70 profissionais com ensino superior e perfil de experiência com atuação em territórios periféricos da cidade, incluindo assistentes sociais, pedagogos, psicólogos, dentre outros – os(as) articuladores(as) locais – percorreu todas as regiões da cidade, visitando casas, associações de moradores, postos de saúde, escolas e demais equipamentos públicos, estabelecimentos comerciais e

⁶³ A publicação pode ser encontrada no Anexo 1 desta tese.

⁶⁴ Fonte: Relatório Final Projeto Aluno Presente (2017).

outras organizações comunitárias. Para tanto, realizou diferentes formas de rastreamento, sobretudo por meio de redes de contato em escala microlocal. Sua proposta era exaurir os procedimentos de busca, e uma vez identificada a criança/adolescente fora da escola, trabalhar para garantir sua matrícula e sua manutenção na escola.

A atuação da equipe de campo se iniciou com um *piloto*, utilizando como critério a circunscrição territorial da secretaria municipal de educação, que se organiza em Coordenadorias Regionais de Educação (CREs), optando pela área de abrangência da 8ª CRE, que alcança 13 bairros da Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro. Posteriormente, o projeto foi estendido para todos os 161 bairros da cidade, com abrangência das 11 CREs, incluindo as mais de mil escolas de ensino fundamental da rede municipal. Para tanto, a equipe de campo foi dividida em cinco equipes regionais, cada uma responsável por um conjunto de territórios correspondentes às CREs, abrangendo mais 773 favelas da cidade (o que corresponde a 90% das 855 favelas reconhecidas formalmente), de modo a organizar o trabalho diário de seus profissionais, os *articuladores locais*.

A “equipe central” do Aluno Presente, forma como o projeto chamou sua equipe gestora, trabalhava articulando cotidianamente as políticas educacionais e sociais de modo a criar uma corresponsabilização coordenada das respostas públicas aos casos identificados pelas equipes de campo.

Adicionalmente, o projeto também se propôs a atuar na produção de dados e informações sobre crianças e adolescentes fora da escola. Com essa iniciativa, não apenas disponibilizou insumos importantes para os diferentes atores responsáveis por assegurar o direito à educação escolar, mas também chamou a atenção para o fato de que a exclusão da escola tem permanecido como um problema invisível e de difícil abordagem por parte dos sistemas de monitoramento, mesmo para aqueles disponíveis nas redes escolares mais estruturadas, tendo em vista a baixa aderência a uma cultura de gestão da informação.

Os quatro objetivos gerais que o projeto se propôs a realizar, foram:

1. Promover o ingresso e a permanência de crianças/adolescentes na rede escolar.
2. Contribuir para criação de uma política pública que, de maneira sistemática, enfrentasse a questão da inserção e da permanência de crianças na escola.

3. Desenvolver estratégias de fortalecimento e ampliação da mobilização social em torno do enfrentamento da questão da inserção e permanência de crianças na escola.
4. Sistematizar e difundir as metodologias e resultados do projeto.

Para tanto, dentre as estratégias realizadas, tiveram destaque⁶⁵:

1. Diagnóstico da realidade das famílias, dos territórios e dos motivos pelos quais crianças e adolescentes estavam em situação de infrequência ou evasão escolar;
2. Busca ativa e atendimento de demandas espontâneas, com orientação e acompanhamento dos pais/ mães e/ou responsáveis, para que efetuassem a matrícula na rede municipal de educação;
3. Articulação de redes de apoio, comunitárias e intersetoriais, na perspectiva da criação de condições para que as crianças do projeto mantivessem a vaga e a frequência escolar;
4. Sensibilização da sociedade e dos diferentes órgãos governamentais do município, buscando a integração das políticas públicas em nível central e regional, bem como a inserção direta nas comunidades, mobilizando agentes locais dos diversos setores em torno da questão da criança fora da escola com auxílio de uma campanha de comunicação comunitária;
5. Desenvolvimento de estratégias de combate à infrequência e à evasão escolar, a partir do envolvimento de alunos(as) participantes dos grêmios estudantis;
6. Sistematização e publicação das metodologias aplicadas em todas as etapas do trabalho, para que pudessem ser replicadas em outras realidades de diferentes regiões brasileiras ou de outros países.

O projeto elencou seus principais resultados ao longo de sua realização⁶⁶, e é interessante observar o volume de ações executadas, sua ampla abrangência e as características relativas à sua aproximação com as políticas públicas. Foram 72.080

⁶⁵Fonte: Sistematização Aluno Presente. Disponível em: <https://www.cidadeescolaaprendiz.org.br/wp-content/uploads/2017/11/projeto-aluno-presente-web.pdf> Acesso em: 25 nov 2020.

⁶⁶ Fonte: Relatório Final Projeto Aluno Presente (2017).

acompanhamentos⁶⁷ feitos às crianças e famílias, de um total de 84.310 tentativas (o que representa uma média de 3,0 acompanhamentos por criança identificada com 85% de contato bem sucedido), o que demonstra um alto grau de envolvimento da equipe de campo com a realidade dos casos atendidos.

Não se tratou de um projeto que apenas mapeou a demanda existente para delegá-la ao poder público, o que já seria um grande serviço, uma vez que a identificação desses casos muitas vezes é invisibilizada pela própria dificuldade de acesso aos serviços públicos por parte da população mais precarizada, assim como das limitações de produção de dados pelas políticas setoriais. O projeto se propôs, portanto, a mediar as demandas sociais apresentadas pelas famílias com crianças fora da escola com os serviços, programas e políticas disponíveis, mas não só. Como a meta do projeto era a (re)inserção escolar, todos os casos identificados eram acompanhados até o limite dos esforços para sua resolução, incluindo a posterior situação de frequência escolar e situação familiar. Também foi possível levantar uma série de informações relevantes acerca dessa população, de modo a subsidiar as políticas públicas para qualificarem seu atendimento, trabalho que foi feito mediante reuniões de devolutivas periódicas e ações formativas.

O trabalho de *mediação* fica mais evidente quando observamos o total de encaminhamentos realizados pelo projeto. Foram 6.244 encaminhamentos de crianças/adolescentes para as Coordenadorias Regionais de Educação a fim de incluí-las em unidades escolares e 1.972 encaminhamentos para sua inclusão, além da escola, em programas da saúde, da assistência social, de regularização de documentação e de inserção em atividades em organizações sociais da cidade. Nota-se que, das 22.131 crianças que permaneceram ou reingressaram na escola por intermédio do projeto, nem todas demandaram encaminhamentos específicos como esses, seja porque a própria família, orientada pela equipe do projeto, procurou de forma autônoma pelos atendimentos necessários, seja porque eram casos aos quais as respostas demandavam apenas decisões e reorganizações familiares para se solucionar.

Outra frente de trabalho determinante para o alcance que tiveram as ações de campo se baseou na mobilização das instituições locais, fossem da sociedade civil, públicas ou privadas. A ideia central pela qual se norteou essa estratégia era a

⁶⁷ Segundo a definição do projeto, “acompanhamento” significa “ao menos uma visita residencial realizada”, mas também inclui novas visitas e contatos telefônicos.

compreensão sobre o fato da responsabilidade pela garantia ao direito à educação ser de toda a sociedade, como preconizam as diretrizes constitucionais. Isso consolidou uma compreensão mais alargada, utilizada pelo projeto, sobre a ideia de “rede de proteção”, com a capacidade de envolver mais atores do que apenas os serviços públicos, incluindo a possibilidade da própria comunidade local incorporar a agenda de “toda criança na escola” e se envolver ativamente nesse processo.

A ideia de “cidades por projetos” cunhada por Boltanski e Chiapello (2009), corrobora com esta visão, indicando a tendência contemporânea do modelo de rede como característica estruturante das dinâmicas de trabalho, incluindo a gestão pública. Seu funcionamento se dá mediante uma lógica “conexionista” que permite a imbricação da atuação de dimensão sistêmica, no caso, a política pública, com a dimensão subjetiva, representada pelo agente público que a executa conforme sua própria discricionariedade.

Em consonância a esta ideia, Burgos evidencia o fato de as redes de proteção serem constituídas por atores que realizam *in acto* a interpretação dos direitos da criança, ao mesmo tempo que constroem o próprio significado da ideia de rede (2020, p.377).

Essa compreensão dialoga com a forma pela qual Rizzini (2006) situa seu entendimento de “rede”, elaborada como um tecido de relações que são estabelecidas a partir de uma finalidade em comum e se interconectam por ações em conjunto ou, ainda, como uma ferramenta das políticas públicas cujo objetivo é proteger os direitos das crianças e dos adolescentes, formada pelos atores sociais das várias instituições engajadas no mesmo propósito.

Sob esta perspectiva, o projeto mapeou mais de mil e quinhentas instituições locais, das quais mais de seiscentas estabeleceram uma parceria direta na identificação das famílias e na divulgação do projeto. Ainda, por meio de estratégias de comunicação comunitária, como o auxílio de rádios e jornais comunitários, redes sociais, carros e bicicletas de som, além da parceria com empresas de transportes públicos como a Metrô Rio e a Rio Ônibus, foi possível divulgá-los para, aproximadamente, cinco milhões de pessoas em toda a cidade.

A participação das equipes do projeto nas atividades das *redes de proteção social locais* foi determinante para aumentar a agilidade da troca de informações sobre os casos atendidos, assim como para a otimização e organização conjunta das respostas dadas a eles, tendo em vista a priorização dos direitos das crianças e

adolescentes diante de entraves oriundos de uma tendência de “desarticulação” das políticas sociais (Faraj; Siqueira; Arpini, 2016).

Deste modo, fez-se jus ao nome que a função desenvolvida pelos “articuladores locais” recebeu, uma vez que seu trabalho tinha justamente o caráter de *articular* as políticas sociais e seus agentes executores em nível territorial, interligando as diferentes esferas da rede de proteção na medida na necessidade específica de cada caso. O papel de articulação, inclusive, foi marcadamente destacado pelos profissionais do projeto como um tipo de atuação capaz de estabelecer pontes ainda inexistentes na rotina das instituições locais, de modo a ampliar e fortalecer o aspecto de mediação entre demandas familiares e ofertas institucionais, assim como de tecer fios mais coesos e permanentes entre os atores destas redes locais, capazes de produzir respostas mais efetivas às necessidades emergenciais verificadas em seus atendimentos.

Assim, foram mobilizados os serviços públicos do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), o aparato jurídico normativo e suas instâncias interventoras como Conselho Tutelar, Ministério Público e Promotorias, os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e de Educação, as organizações da sociedade civil, além de estratégias públicas da Saúde e, evidentemente, da própria Educação, como os Conselhos Escola Comunidade (CEC).

Além disso, foi possível notar a relevância da promoção de maior aproximação com os programas: Saúde na Escola (PSE), que constitui política intersetorial entre o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação (MEC)⁶⁸; Bolsa Família (PBF); Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) na Escola; a Estratégia Saúde da Família (ESF) da Atenção Básica da Saúde; além dos programas de assistência social realizados pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especial de Assistências Social (CREAS) .

No âmbito da política educacional, as 1.013 escolas municipais de Ensino Fundamental existentes no período foram visitadas presencialmente, estabelecendo uma relação de referência do projeto para um fluxo de informações constante de

⁶⁸ Criada em 2007 com o objetivo de dar atendimento integral (prevenção, promoção e atenção) à saúde de crianças, adolescentes e jovens das escolas públicas, matriculados na Educação Básica, Educação Profissional e Tecnológica e Educação de Jovens e Adultos (EJA).

situações de abandono, evasão e infrequência e de solicitações de matrículas e acompanhamento da frequência dos reinseridos. Verificou-se, conforme os relatórios do projeto apontaram, que o fluxo de informação entre os articuladores do projeto com as unidades escolares teve um impacto positivo na agilidade de respostas necessárias aos casos de abandono e infrequência escolar, tendo em vista que essa estratégia inaugurou uma forma adicional de mapear e direcionar os casos de desvinculação escolar, o que antes ficava a cargo exclusivamente do fluxo das escolas com os Conselhos Tutelares.

Conforme o escopo de atribuições definidos pelo ECA para atuação do Conselho Tutelar - CT ⁶⁹, sua finalidade de zelar pelo cumprimento dos direitos da infância e da adolescência tem um impacto imediato sobre a relação das crianças/adolescentes com a escola. Sendo o papel do Conselho Tutelar atender aqueles que tiveram seus direitos violados, um dos aspectos que ganha destaque em sua atuação é a garantia ao direito à escolarização. Os artigos 53º e 54º do ECA, especialmente, detalham, para isso, algumas prerrogativas, dentre as quais: *a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; e o acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência.*

Como consequência destas diretrizes, o CT se tornou, ao longo da institucionalização dos mecanismos de proteção da infância, uma instância central na fiscalização e atuação direta para a resolução de problemas relativos à infrequência e evasão escolar. Para tanto, em âmbito do município do Rio de Janeiro, desenvolveu-se um protocolo de atuação conjunta entre as escolas públicas municipais e o CT, que prevê medidas práticas de monitoramento da frequência e contato com a família. Dentre elas, tem destaque a utilização da Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente, a FICAI, como mecanismo de informação da escola ao CT para que seja realizada a visita familiar após 10 dias consecutivos de faltas não justificadas. Não havendo retorno de informações sobre o caso para a escola pelo CT, nem do Ministério Público em caso de encaminhamento para esse órgão, à direção escolar cabe acionar a Promotoria de Justiça da Infância e

⁶⁹ O Conselho Tutelar é uma autocracia, que não está vinculado nem ao poder Judiciário nem ao Executivo. Vincula-se à Prefeitura, mas a ela não se subordina. Sua fonte de autoridade pública é a lei do Estatuto da Criança e do Adolescente e está sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA.

Juventude tanto para localização da criança infrequente quanto para apuração do insucesso do CT (MPERJ, 2011).

Deve-se pontuar, entretanto, que, instaurado este fluxo de informações, assim como o encadeamento das ações protetivas, desde a atuação inicial da escola até a judicialização do processo de investigação e intimação pública para garantia do direito à educação, viabiliza-se uma atuação emergencial em relação aos casos de exclusão escolar, porém numa perspectiva “punitivista” e “socorrista” que, na maioria das vezes, atribui exclusivamente à família a responsabilidade sobre o fato. Além disso, o fluxo ocorre numa fase já degradada do vínculo entre crianças e escola.

Sem ignorar a possibilidade de as crianças/adolescentes infrequentes estarem realmente sob algum processo de negligência familiar ou mesmo sob situações de violência que demandam imediata intervenção judicial, este tipo de “resposta” dos poderes públicos não têm sido capazes de atuar de forma preventiva de modo a evitar que crianças e adolescentes cheguem ao limite da exclusão escolar e outras violações de direitos. Não por acaso, apesar de uma forte sinergia entre públicos objetivos, o projeto Aluno Presente estabeleceu uma relação pontual com os Conselhos Tutelares, tendo em vista a necessidade de apoio a procedimentos que apenas este órgão poderia realizar.

Não por acaso, também, de acordo com os articuladores locais do projeto, eles sentiam a necessidade de se relacionarem com as famílias e com os territórios de modo a não serem confundidos com os conselheiros tutelares, o que, segundo seus relatos, era “prejudicial ao estabelecimento de confiança no processo de acompanhamento dos casos” tendo em vista uma cultura temerosa apresentada pelas famílias em torno de uma ideia de “punição” e de “fiscalização” por parte do Conselho. De todo modo, não cabia, de fato, aos profissionais do projeto, qualquer atuação com caráter legalista, inconciliável com a natureza de sua vinculação institucional da sociedade civil. Neste caso, o projeto se inseriu no fluxo de atuação diante dos processos de exclusão escolar justamente como uma medida ao mesmo tempo *emergencial e preventiva*, de forma complementar a uma ampla *rede de proteção*.

Para definir adequadamente seu público alvo, considerou, como conceito de crianças/adolescentes “fora da escola”, uma diversidade de situações que incluíam: a) crianças e adolescentes (C/A) sem acesso às unidades escolares; b) C/A com

acesso às unidades escolares, porém não matriculados; c) C/A matriculados, porém sem frequência às unidades escolares; d) C/A matriculados, com baixa frequência às unidades escolares; e) C/A que abandonaram o sistema de ensino ou que já evadiram precocemente; e f) C/A que estão em situações emergenciais ou de crise e não participam de nenhum programa educacional estruturado.⁷⁰

Deste modo, das 23.753 C/A identificados, 41% se encontravam não matriculadas e 59% matriculados, sem ou com baixa frequência, situação entendida como *risco de evasão*. Destes, 1.622 C/A nunca foram inseridos, mesmo tendo sido identificados, pelos motivos de: falecimento (0,4%), mudança de município (13,6%), contato perdido ou falta de informação (8,2%), e casos não resolvidos (77,7%). Nestes, incluíam-se todos os casos identificados sobre os quais o projeto manteve o acompanhamento, porém sem sucesso de reinserção escolar até sua finalização.

Dos 22.131 C/A (re)inseridos pelo projeto, ao final de dos três anos, 86% dos C/A inseridos nos anos de 2014 e 2015 permaneceram vinculadas (retenção) enquanto 69,3% dos C/A inseridos em 2016 concluíram o ano escolar. Além disso, houve casos de falecimento (0,1%), de mudança de município ou de rede escolar (6,1%), casos sem informação (4,9%), e os que concluíram o Ensino Fundamental (2,0%). Contudo, 10,4% delas, correspondentes a um total de 2.295 C/A, abandonaram novamente a escola⁷¹.

Considerando, portanto, a experiência robusta e consistente desse projeto, assim como o amplo conjunto de informações que foram geradas e registradas por seu sistema de monitoramento, decidimos por analisá-la como um precioso objeto de estudo que tem muito a contar sobre a exclusão escolar numa das maiores e mais complexas cidades do país. Por um lado, sua metodologia e seus resultados expressam uma dimensão privilegiada de acesso à realidade de crianças e adolescentes de territórios periféricos; e por outro, cada caso atendido revela, em sua descrição, história e perfil, uma face multideterminada sobre os percursos de vulnerabilidade escolar que interessam, sobremaneira, aos objetivos deste trabalho.

⁷⁰ Definição baseada na conceituação desenvolvida pela Unesco. O item f) se direciona às situações derivadas de contextos de guerras civis, refugiados, desastres ambientais ou similares.

⁷¹ Fonte: Relatório Final Projeto Aluno Presente (2017).

4.3.1 Metodologia

O projeto Aluno Presente foi escolhido como objeto de análise empírica deste estudo, pois ele reúne uma série de características que, seguramente, viabilizam uma investigação profunda sobre o fenômeno da exclusão escolar. A soma entre os fatores escala, duração, atualidade, efetividade, diversidade de ações e qualidade dos dados disponíveis, tornaram-no uma empiria com grande potencial para contribuir com o debate sobre as formas como a exclusão escolar se manifesta numa cidade do porte do Rio de Janeiro e, quiçá, em nosso país, assim como uma oportunidade para que se identifiquem as especificidades desse fenômeno social.

A análise se debruçou sobre o material gerado ao longo de três anos de intervenção na cidade direcionada à (re)inserção escolar de crianças e adolescentes que estavam *fora da escola*⁷². Essa experiência de vulto municipal, embora tenha sido um projeto social temporário, assumiu características de política pública não apenas pelo alcance de sua atuação, mas também pela metodologia empregada de envolvimento direto com as políticas e equipamentos públicos para produção de dados e resolução dos casos identificados.

A interface entre o projeto social com a esfera da política municipal em muitos momentos assumiu contornos incertos. De acordo com Boschetti (2009), algumas dimensões importam para delimitar as características de uma política pública, como: se a natureza do serviço prestado tem como foco a garantia de direitos humanos fundamentais; sua abrangência e seu público, se direcionado a um conjunto limitado de beneficiários numa escala localizada ou se de pretensão universalizante; os mecanismos de interação com outras políticas sociais; a configuração do financiamento (e fonte) e do gasto; além de seus mecanismos de controle social democrático mediante a articulação com a sociedade civil.

Considerando a atuação do projeto Aluno Presente em todos esses aspectos, com exceção da fonte de financiamento não ter sido pública⁷³, ele se assemelhou a

⁷² O termo “criança fora da escola” é uma expressão derivada da tradução de *out of school children* (OOSC), que, por sua vez, é um conceito empregado pela ONU, Unesco e Unicef para definir situações diferentes em torno da situação da exclusão escolar, incluindo os que não estão matriculados e os que estão matriculados, mas em risco de evasão escolar. Da mesma forma, para o monitoramento do projeto, o termo “reinserido” considera as matrículas efetivadas e sustentadas ao longo do atendimento do projeto.

⁷³ O financiamento do projeto foi realizado pela Fundação Education Above All (Qatar) sem qualquer contrapartida orçamentária do poder público.

uma política pública. Entretanto, torna-se essencial demarcar a distinção entre projetos sociais e políticas públicas, na medida em que, no caso estudado, eles adquiriram um elo comum de cunho político, em seu sentido de *policy* – de políticas de Estado e não de governos – com foco na execução das diretrizes constitucionais de garantia dos direitos sociais, destituídas de interesses políticos nos sentidos de *politics* (política eleitoral) e “apesar deles” (Arrechte, 1998).

Nesta concepção, a política pública, sendo executada pelo Estado de Direito, se interpela com a sociedade civil de modo dialógico, participativo e representativo, conforme os pressupostos de uma esfera pública comunicativa (Habermas, 2003) e mediante a reciprocidade dos atores sociais envolvidos tanto na promoção quanto no destino de seus resultados.

No caso do projeto estudado, a relação estabelecida com a Prefeitura do Rio de Janeiro, em especial com a Secretaria Municipal de Educação, se deu em bases da assinatura de um termo de parceria para a colaboração do município com a execução do projeto por uma organização da sociedade civil de interesse público (Oscip), de forma independente.

Assim, foi possível ao projeto desenvolver uma metodologia de atuação própria, desenhada a partir de seus objetivos e metas estabelecidas, porém em consonância à formatação e ao funcionamento da política educacional, e demais políticas sociais, tal como elas se apresentavam, além de estabelecer rotinas de trabalho integradas às equipes da prefeitura, conforme o avanço de suas ações foram crescendo em legitimidade e reconhecimento, tanto pelo governo quanto pela população.

A interface permanente dos profissionais do projeto com a realidade da população atendida, com os desafios diários relativos à circulação nos territórios periféricos, com a utilização dos dados oficiais gerados pelas secretarias municipais, assim como com a rotina de atuação intersetorial, deu origem a uma memória coletiva expressa pelos registros de campo e pelas observações sobre cada caso atendido.

Com isso, foi possível consolidar um banco de dados que possuía informações sobre o *perfil escolar e familiar* da totalidade de casos identificados, além da categorização de informações relevantes à compreensão sobre os *motivos geradores da condição de vulnerabilidade escolar*. Essa possibilidade se deu pela aplicação de um questionário de cadastro de C/A fora da escola ou em risco de evasão feito

com os seus responsáveis de modo a indagá-los sobre a situação familiar, incluindo os motivos alegados como determinantes da infrequência, evasão e não acesso à escola.

Além disso, o projeto registrou todo o percurso de acompanhamento dos casos, com ênfase nas ações e estratégias utilizadas pelos articuladores locais em parceria com os agentes sociais e públicos que atuaram no atendimento das crianças, adolescentes e suas famílias e pôde sistematizar os resultados obtidos em cada situação.

Todas as informações geradas pelos registros de campo foram organizadas pelo setor de *monitoramento e avaliação* do projeto com fins de cadastro administrativo para gestão das informações e produção de conhecimento sobre a realidade das famílias, para incidência sobre as políticas públicas. O banco de dados deu origem a um sistema de gestão de informações exclusivas do projeto, responsável por acompanhar cada caso específico desde sua identificação até sua conclusão, incluindo: a) cadastro inicial da criança ou adolescente realizado na primeira visita ao seu responsável legal; b) relatos de acompanhamento do caso mediante visitas subsequentes à família; c) encaminhamentos para outras instituições a partir das demandas específicas de atendimento realizado pelos profissionais de campo do projeto.

O banco de dados fornecido pelo projeto Aluno Presente possui um total de 23.753 cadastros e tem como data final de atualização o mês de janeiro de 2017. A base traz registros de entrevistas e atendimentos realizados junto aos responsáveis das crianças e adolescentes, uma vez que a própria criança ou adolescente não podia ser responsável por ceder entrevistas, nem serem abordadas solitariamente para seu cadastramento. A primeira entrevista registrada no banco de dados foi realizada em 7 de janeiro de 2014.

Na entrevista para preenchimento da ficha de inscrição das C/A no projeto, foi perguntado ao entrevistado por que a criança não estava frequentando a escola. Em geral, a família não se dispõe a revelar totalmente todas as informações sobre o motivo, ou mesmo lhe escapam os elementos para poder dizer com clareza como compreendem e justificam suas razões. Isso proporciona um conjunto de respostas evasivas, imprecisas ou demasiadamente abrangentes. Muitas vezes, é alegado mais de um motivo, o que também demonstra que a família precisa de tempo para elaborar as reais causas do problema, o que às vezes nem chega a acontecer. Outras

vezes a família vai ganhando confiança na relação estabelecida com os articuladores locais e passa a compartilhar com honestidade não apenas suas questões familiares e pessoais, como também revelam precisarem, eles mesmos, algum tipo de ajuda.

Também é comum os familiares justificarem os fatores da evasão ou da infrequência com alegações convenientes, que lhe eximam de possíveis mudanças de comportamento necessárias à retomada da vida escolar, quando essa não lhes parece mais uma opção prioritária. Em outras palavras, a família prefere não revelar muitas informações, inclusive sua própria responsabilidade, quando é o caso, optando por atribuí-la à criança ou mesmo à escola. Em todos os casos, os articuladores de campo do projeto foram orientados a descrever os motivos apontados pelos entrevistados e o contexto que estão observando na primeira visita, além de impressões que possam ajudar a compreender o caso de forma mais ampla, em visitas sucessivas. Embora haja múltiplos fatores e causas, coube a eles destacar *o motivo principal ou predominante* alegado pela família, para fins de cadastro.

Como se tratou de um questionário de entrevista pensado para fins de cadastramento e não de pesquisa, a utilização desse tipo de registro, segundo aponta Ferreira (2006), requer um prévio conhecimento e domínio dos procedimentos de produção das informações e da história de produção dos dados. Este cuidado é importante para que os dados primários possam ser manipulados de forma consistente, evitando eventuais deficiências e garantindo validade às inferências e análises. Por isso, é importante estar atento a possíveis vieses e tendências da amostra, uma vez que as escolhas tomadas pela gestão do projeto podem ter direcionado a produção de dados conforme características específicas para planejamento e ações de suas equipes. Neste caso, é necessário esclarecer que esta pesquisa se baliza por um acesso privilegiado à equipe gestora do projeto para obter informações seguras acerca da metodologia utilizada para constituir-lo, de forma que se acredita ser possível contornar os vieses inadequados aos objetivos deste estudo, assim como direcionar as análises com o fundamento apropriado⁷⁴.

Assim, o conjunto de materiais obtido para análise pode ser organizado em dois tipos de amostras distintas: a) Dados quantitativos acerca do perfil total de crianças e adolescentes identificados e reinseridos pelo projeto (fonte: Banco de

⁷⁴ Para justificar essa afirmação, é preciso destacar que a autora desta tese foi também a coordenadora executiva do Projeto Aluno Presente, tendo acesso privilegiado às informações pertinentes ao seu desenvolvimento, de modo integral.

Dados do projeto); b) Dados qualitativos obtidos pelo relato dos profissionais de campo e famílias cadastradas, conforme detalhamento do processo de acompanhamento dos casos (fonte: Sistema Intranet de Monitoramento e Avaliação do projeto).

Além disso, o projeto gerou e disponibilizou publicamente produtos de análise próprios acerca de sua experiência no Rio de Janeiro, que também serão considerados ao longo das análises deste trabalho. Esses produtos tiveram o objetivo de sistematizar suas ações e estratégias, assim como impactar a agenda nacional de políticas sociais e educacionais direcionadas à proteção da infância e garantia do direito à educação no país. São publicações, reuniões técnicas e seminários que foram realizados pelo projeto, contando com o auxílio de especialistas na temática da exclusão escolar, numa frente reflexiva e propositiva compartilhada entre intelectuais de referência em âmbito nacional e internacional, gestores públicos e lideranças da sociedade civil, com o objetivo comum de promover debates construtivos e aprendizagens orientadas à garantia do direito à educação⁷⁵.

⁷⁵ Tendo em vista a riqueza das contribuições teórico-metodológicas recebidas para a elaboração desses materiais e nas participações nos eventos, é imprescindível citar os principais envolvidos: Ana Maria Cavaliere (Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ), Claudia Costin (ex-Secretária Municipal de Educação do Rio de Janeiro e Mestre em Economia Aplicada à Administração pela Fundação Getúlio Vargas - FGV), Dirce Koga (Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP), Eduardo Ribeiro (Doutor em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ), Eliana Souza e Silva (Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, Diretora da ONG Redes da Maré e Consultora do Projeto Aluno Presente), Helena Singer (Doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo - USP, Vice-presidente para a Juventude da Ashoka América Latina e ex-Diretora da Associação Cidade Escola Aprendiz), Ignácio Cano (Doutor em Sociologia na Universidad Complutense de Madrid), Ítalo Dutra (Doutor em Informática na Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS e Chefe da Área de Educação do Fundo das Nações Unidas para a Infância - Unicef), Jailson de Souza (Doutor em Sociologia da Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC-Rio e fundador do Observatório de Favelas), Luiz Eduardo Soares (escritor, Doutor em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro - IUPERJ, anteriormente Secretário Nacional de Segurança Pública), Marcelo Burgos (Doutor em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro - IUPERJ), Miriam Krenzinger (Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS e sistematizadora do Projeto Aluno Presente), Natacha Costa (psicóloga graduada pela PUC-SP e Diretora Geral da Associação Cidade Escola Aprendiz), Néstor Lopez (sociólogo graduado pela Universidade de Buenos Aires e Coordenador de Pesquisa e Desenvolvimento do Escritório para a América Latina do IIPE Unesco), Ricardo Henriques (economista e Superintendente Executivo do Instituto Unibanco, com passagem pelo Ministério da Educação, pelo Ministério de Desenvolvimento Social, pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, dentre outros) e Sandra Jovchelovitch (psicóloga social e Diretora do Programa de Mestrado em Psicologia Social e Cultural do Instituto de Psicologia Social da London School of Economics - LSE).

4.3.2

As formas de identificação

Inicia-se essa análise observando as estratégias utilizadas pelo projeto para ter acesso às informações que permitissem localizar os casos. Deste modo, antes mesmo de ter acesso a fontes de dados exclusivos da gestão municipal e mesmo do início efetivo das abordagens de campo, o projeto produziu um diagnóstico socioterritorial que permitiu seu planejamento inicial e estruturação das equipes, por identificar os territórios com maior potencial de localização de crianças e adolescentes fora da escola.

Este diagnóstico foi executado, sob a supervisão da gestão do projeto, por pesquisadores do Observatório de Favelas⁷⁶ e deu origem a uma publicação com dois volumes.⁷⁷ O trabalho desenvolvido consistiu em um diagnóstico pautado em duas linhas de análise: uma iniciada pela seleção de bases de dados secundários e complementada pela avaliação do quanto elas poderiam contribuir como insumo para o projeto; outra, composta pela descrição do arranjo territorial da desescolarização de crianças de 6 a 14 anos, mediante a cartografia da ocorrência de variáveis correlacionadas ao problema e de dados de frequência, reprovação e abandono escolar extraídos dos registros oficiais da rede pública municipal de ensino.

A principal referência quantitativa disponível foi extraída dos dados gerais da Amostra do Censo Demográfico 2010, do IBGE, que apontou a estimativa de 24.455 crianças entre 6 e 14 anos de idade fora da escola no Rio de Janeiro, das quais 18.769 (76,7%) delas não frequentavam no momento, mas já haviam frequentado a escola e 5.686 (23,3%) nunca frequentaram. No entanto, embora estime a quantidade de crianças fora da escola, o Censo Demográfico não produz, por si só, informações que levem à localização desse contingente, de modo que esta informação precisou ser cruzada com outras bases para de fato orientar a busca ativa

⁷⁶ O Observatório de Favelas é uma organização da sociedade civil de pesquisa, consultoria e ação pública dedicada à produção do conhecimento e de proposições políticas sobre as favelas e fenômenos urbanos. Criado em 2001, o Observatório é desde 2003 uma organização da sociedade civil de interesse público (OSCIP) com sede na Maré, no Rio de Janeiro. Mais informações em: <https://www.observatoriodefavelas.org.br/> Acesso em: 30 nov 2020.

⁷⁷ Diagnóstico Socioterritorial Aluno Presente: Volume 1 disponível em: https://www.alunopresente.org.br/wp-content/uploads/2016/10/DiagnosticoSocioterritorial_Volume1.pdf e Volume 2 disponível em: https://www.alunopresente.org.br/wp-content/uploads/2016/08/DiagnosticoSocioterritorial_Volume2.pdf Acessos em: 6 nov 2020.

do projeto⁷⁸. O tratamento dos dados secundários representou um caminho efetivo para a localização das crianças em qualquer porção territorial da cidade, reduzindo o universo a ser pesquisado e direcionando a busca. Neste contexto, o diagnóstico produziu:

- 1) o mapeamento de áreas de maior concentração, indicando referenciais quantitativos e territoriais;
- 2) a identificação de estratégias para a aquisição subsequente de dados, importante para a caracterização das áreas selecionadas, também, do ponto de vista qualitativo;
- 3) e a orientação quanto aos locais de futuras sondagens e áreas de monitoramento.

Como nem todas as bases continham informações que possibilitassem a construção das referências quantitativas e territoriais necessárias para o desenvolvimento do estudo, primeiramente, os pesquisadores relacionaram as fontes e bases de dados de modo a eleger aquelas que apresentavam maior poder de resposta. Inicialmente, as bases relacionadas foram:

- Censo Demográfico 2010, do IBGE.
- Censo Escolar, organizado pelo INEP.
- Sistema de Gestão Acadêmica - Escola 3.0.
- Cadastro do Programa Bolsa-Família.
- Cadastro do Benefício de Prestação Continuada - BPC.

Nem todas as bases disponibilizadas, entretanto, tiveram utilidade prática para o projeto. Os dados com maior aplicabilidade para a busca ativa, considerando sua atualidade e precisão, foram os obtidos do Sistema de Gestão Acadêmica (SGA) da Rede Pública Municipal do Rio de Janeiro – o Escola 3.0. Além de apresentar informação sobre o evento Abandono de forma semelhante à que é prestada por

⁷⁸ O Censo Demográfico é estruturado em dois tipos de coleta: uma, censitária, e a outra, amostral. A primeira, chamada de Universo, tenta levantar informações em todos os domicílios existentes, sendo aceitável a coleta em, no mínimo, 92% do total. A última, denominada Amostra, é realizada em uma parcela do total de domicílios existentes, parcela está selecionada por um método aleatório. A fração amostral – ou, em outras palavras, o percentual de domicílios a ser incluído na amostra – varia conforme o tamanho da população do município. No Rio de Janeiro, a fração amostral é de 5%, o que significa dizer que, de cada 20 domicílios, apenas um participa da amostra. Como se vê, o resultado que aponta 24.455 crianças de 6 a 14 anos fora da escola é uma inferência calculada a partir da cobertura de 5% dos domicílios cariocas. Para o conjunto da cidade, em função do tamanho de sua população, trata-se de uma estimativa bastante consistente. No entanto, a inferência para níveis geográficos menores, como os bairros, não apresentaria a mesma precisão.

ocasião do preenchimento da Situação do Aluno no Educacenso, pois as informações partem da mesma origem (as unidades escolares), era mais rápido obtê-las diretamente com a SME. Por outro lado, o SGA possuía uma desvantagem em relação à Situação do Aluno no Educacenso, pois os alunos que saem de uma unidade escolar da Rede Municipal e, por exemplo, ingressam em uma escola de outro município podem continuar, indevidamente, registrados como abandono, seja por desatualização da base seja por equívoco da unidade escolar.

Para que se pudesse chegar a uma base inicial confiável para o trabalho de campo do projeto, um cruzamento das bases foi realizado considerando os alunos matriculados que abandonaram a Rede Pública Municipal nos anos 2009, 2012 e 2013. Estas eram as informações mais recentes sobre o vínculo das crianças e adolescentes com a escola com as quais os pesquisadores do Diagnóstico puderam trabalhar. Este procedimento gerou uma lista final de casos de provável abandono que se mostrou bastante consistente nos primeiros trabalhos da equipe de campo do projeto. Essa base foi cartografada por área de abrangência das CREs e bairros da cidade. A lista tratada, isto é, excluídas as repetições de crianças entre os anos, possuía 49.559 registros, um número correspondente a 22,2% do número do arquivo original, entretanto a análise final para a busca ativa considerou apenas os dados mais recentes, de 2013 e parte de 2012, ou seja, 18.019 crianças e adolescentes.

Embora tenha contado com esse “input” inicial, o projeto não se limitou aos dados fornecidos pela SME, uma vez que seu objetivo prioritário era localizar aqueles que sequer estivessem mapeados pelos cadastros públicos educacionais. Assim, as estratégias de identificação utilizadas pelo projeto tiveram como fundamento a percepção de que a demanda social existente na cidade teria que ser localizada por meio de uma atuação que não deixasse de identificar justamente os indivíduos mais “invisíveis”, aqueles que possivelmente têm mais dificuldades de acessar os serviços públicos de forma autônoma. Desse modo, a *busca ativa* foi estabelecida como principal mecanismo de identificação dos casos, aliada a outras ações de mobilização social e articulação de parcerias para potencializar o alcance do projeto nos territórios mais complexos da cidade.

A prática da busca ativa como ferramenta dos agentes públicos, segundo Lemke e Silva (2010) surgiu, originalmente, como uma metodologia de vigilância epidemiológica de investigação de campo, com o objetivo de identificação precoce

de doenças contagiosas para rápido controle de transmissão e tratamento. Esse, porém, é um sentido estrito, que foi dando lugar a outros métodos de trabalho, ainda no campo da saúde pública, como meio de “cartografar as necessidades de saúde”, adiantando-se à demanda espontânea. Contudo, os autores apontam para o avanço do uso dessa metodologia conforme a necessidade de endereçamento de outras demandas sociais da população brasileira, dando um sentido efetivamente *político* para a busca ativa. Assim, ela vai se tornando uma forma cada vez mais usual de reconhecer a presença da população em determinado território, mediante o engajamento ativo dos profissionais por meio da compreensão da *integralidade dos sujeitos* atendidos e, conseqüentemente, das suas próprias práticas.

A relação direta entre busca ativa e território, portanto, é de extrema centralidade para os pressupostos teóricos que sustentam a prática do Aluno Presente, remontando às suas heranças do “bairro escola” e às orientações sistematizadas pelo campo do Serviço Social no Brasil, com destaque para a consolidação da Política Nacional de Assistência Social (2004), que erigiu as bases para o Sistema Único de Assistência Social. O SUAS, portanto, prevê a dimensão territorial como um de seus pilares de atuação, de modo a estabelecer o “trabalho social” do profissional de campo por meio da mediação entre as diretrizes nacionais de proteção integral dos cidadãos e suas especificidades locais (Koga, 2013).

É neste sentido que o projeto afirma ter consolidado sua metodologia (Projeto Aluno Presente, 2017), compreendendo a busca ativa como um princípio político de atuação territorial, como um compromisso com a proteção integral da criança, adolescentes e jovens, com a garantia do direito à educação e, complementarmente, da defesa da vida, da dignidade básica, da cidadania, do direito a ter direitos (Arendt, 2005).

Para a efetividade da busca ativa, portanto, estabeleceram-se três estratégias paralelas e complementares, consolidando a capacidade do projeto para identificação de casos:

- 1) a **mobilização comunitária**, que consistiu na circulação diária dos articuladores locais pelos territórios aos quais foram designados, abordando diretamente famílias, instituições sociais, equipamentos públicos e crianças. Essa estratégia também é capaz de produzir uma demanda espontânea pelo atendimento do projeto, a partir da sua divulgação pelos territórios. Ela foi responsável pela localização de 30% de todos os casos;

- 2) a **validação das listas oficiais**, que tinha o foco na visitação familiar com referência nas informações fornecidas pelas secretarias municipais de casos de crianças em situação de infrequência, abandono ou evasão escolar. Essa estratégia foi responsável pela localização de 36% de todos os casos; e
- 3) o **recebimento de indicações das instituições locais**, pelos quais eram encaminhados para o projeto casos atendidos pelas instituições parceiras identificados diretamente pelas unidades escolares. Essa estratégia foi responsável pela localização de 31% de todos os casos.

No quadro a seguir, as estratégias seguem detalhadas:

Quadro 3 - Detalhamento das formas de identificação:

Mobilização comunitária: trabalho cotidiano dos articuladores locais nos diferentes espaços da cidade, divulgando o projeto, informando as pessoas, lideranças comunitárias, instituições, famílias e a população em geral. As equipes adotam como estratégia a participação em grupos de trabalho e reuniões de rede de instituições e eventos. Dos 30% identificados por meio desta estratégia, 75% se deu através de mobilização **ativa** e outros 25% por meio de **demandas espontâneas**.

Listas oficiais: trabalho de validação das informações enviadas pela prefeitura, sobretudo pela SME, contribuíram para a localização de 36% dos casos. Entre o total de casos identificados por estas listas, em 89% foi possível **validar as informações** nelas contidas. Já os 11% restantes derivaram da busca ativa proporcionada pelas listas, porém não constavam nelas, o que denominamos como **desdobramento das listas**.

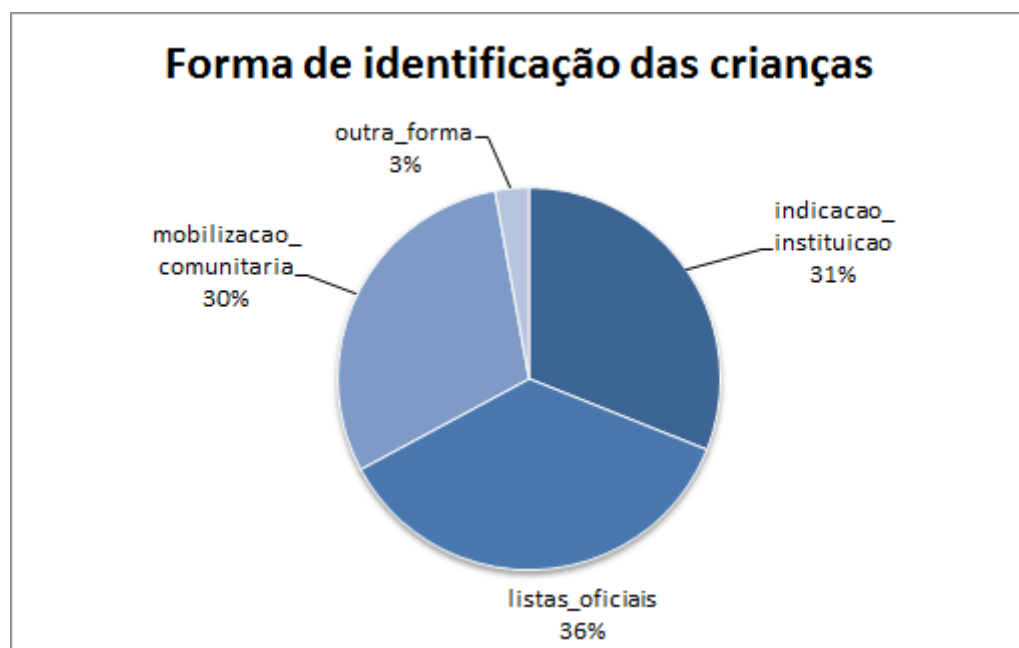
Indicação das instituições locais: 31% dos casos foram identificados por instituições, das quais 92% eram equipamentos públicos e 8% instituições da sociedade civil. Entre os principais parceiros estão as escolas, unidades de saúde, CRAS, CREAS, Associações de moradores, Conselhos Tutelares, organizações da sociedade civil, entre outros.

Fonte: Projeto Aluno Presente, Janeiro/2017.

Considerando os resultados apresentados pelo projeto, a possibilidade de mensurar a efetividade de cada uma dessas estratégias revela um dado importante: aproximadamente 60% de C/A identificadas pelo projeto já eram conhecidas pelo poder público. Mais do que isso, não eram apenas só “conhecidas” no sentido de terem algum tipo de cadastro nas políticas públicas, seja na própria rede escolar ou em outros equipamentos. Fica claro, com isso, que as secretarias municipais – que forneceram dados ao projeto, seja pelas listas oficiais, seja pela indicação direta de casos – já produziam as informações sobre as situações de exclusão escolar, porém

não a utilizavam com a ênfase necessária ao atendimento emergencial desses casos. O gráfico 3 a seguir ilustra essa distribuição:

Gráfico 3 - Formas de identificação



Fonte: Projeto Aluno Presente, Janeiro/2017.

As situações, portanto, já detinham um diagnóstico inicial, um mapeamento com dados de sua localização e contatos dos responsáveis, porém faltava a política pública direcionada para o enfrentamento da questão. O projeto, nesse sentido, veio ocupar e dar visibilidade a essa lacuna, de modo a indicar procedimentos, metodologias e caminhos possíveis para a sua superação, assim como, também, pôde verificar insuficiências e limites das políticas públicas em curso.

Uma dessas insuficiências era a inexistência de uma cultura de gestão da informação compartilhada entre os diversos atores implicados no Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes. O que nos leva a outra insuficiência essencial, qual seja, a pouca adesão administrativa dos programas sociais às práticas intersetoriais. Ambas as questões, a gestão da informação e a intersetorialidade, foram apontadas pelo projeto como requisitos básicos para a promoção de capacidades eficazes de respostas às demandas sociais identificadas, tendo em vista a multideterminação dos processos que levam à exclusão escolar (Krinzinger, 2017).

Dentre as contribuições do projeto para a dinâmica de gestão de informação com foco na prevenção à evasão escolar, instituiu-se uma rotina de monitoramento da frequência escolar, mediante a solicitação de relatórios mensais de frequência às onze CREs da cidade. Normalmente, as escolas realizam diariamente a chamada com seus alunos, porém o registro dessa informação no SGA costuma ser feito apenas para os Conselhos de Classe, a cada bimestre. Esse procedimento foi capaz, portanto, de agilizar a capacidade de identificação da ausência sistemática dos estudantes, assim como de antecipar situações de evasão que receberam o atendimento das equipes do projeto. Instituiu-se, assim, um fluxo preventivo pelo qual os articuladores locais atuavam a partir do recebimento de uma demanda expressiva anteriormente direcionada apenas ao Conselho Tutelar, cuja capacidade de pronta resposta costuma ser limitada (Castro, 2018).

Não há dados que consigam mensurar o percentual de casos recebidos pelos CTs em toda a cidade do Rio de Janeiro cuja origem seja a escola e o motivo seja a infrequência/evasão escolar, porém Burgos e outros (2014) fizeram esse levantamento sobre o funcionamento do CT da Rocinha. O estudo, embora bastante localizado, indica um perfil de funcionamento que, fazendo eco com o que se captou na observação das equipes do projeto, parece ser uma tendência: no caso da Rocinha, 44,6% de todos os casos recebidos pelo CT vieram das escolas. Diante desse alto índice, é curioso notar que a formalização de parceria direta entre o projeto e os 19 CTs da cidade nunca se deu de fato, ficando a cargo da iniciativa pessoal de cada articulador e conselheiro tutelar estabelecerem, ou não, uma troca de informações entre si.

Nesse aspecto, o eixo de articulação interinstitucional que se estabeleceu no projeto teve duas frentes mais proeminentes: as instituições locais da sociedade civil e os equipamentos públicos sob a gestão municipal. Ambos foram responsáveis, juntos, por um terço dos casos identificados, com grande centralidade na indicação feita pelas próprias escolas (responsáveis por 80% dos casos indicados pelos equipamentos públicos). Vale a pena, portanto, olhar de forma mais detalhada para o tipo de parcerias institucionais estabelecidas pelo Aluno Presente, assim como isso tensionou a administração pública diante da necessidade de fortalecimento de uma cultura de gestão intersetorial.

4.4

Intersetorialidade das políticas sociais

O debate sobre intersectorialidade na administração pública é essencial para a compreensão sobre a atuação do projeto Aluno Presente em toda a abrangência municipal. Sua pertinência e seu aguçamento são contemporâneos das transformações institucionais iniciadas com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (Carmo; Guizardi, 2017).

De acordo com o previsto pelo artigo 194 da CF, o Estado brasileiro passou a considerar a Seguridade Social e, como consequência, as políticas públicas de Saúde e de Assistência Social, como “um conjunto integrado de iniciativas dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (Brasil, 2016). Com isso, as Leis Orgânicas respectivas do Sistema Único de Saúde (SUS) e o do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) enfatizaram a “atuação intersectorial” como uma diretriz fundamental (Brasil, 1990; Brasil, 1993).

Segundo Nascimento (2010), a “intersectorialidade” só passa a ser mobilizada, enquanto método promissor de atuação das políticas públicas, no momento em que a falta de eficácia das políticas setorializadas começa a ser questionada, porém sua efetiva execução continua sendo um desafio para os setores públicos. Parte dessa dificuldade deve-se, conforme argumenta Inojosa (2001), à resistência derivada do próprio modelo do corpo burocrático estatal. A autora afirma existir uma cultura organizacional refratária à integração das atividades na gestão pública, tendo em vista sua prévia organização fragmentada, e a postura protetiva e desconfiada dos próprios gestores e funcionários, involuntária ou intencional. Não por acaso, os apelos favoráveis às políticas intersectoriais costumam partir das parcerias público-privadas, visando a maior efetividade e menor custo de execução por meio da articulação com organizações da sociedade civil (Monnerat; Souza, 2009).

Para Comerlatto e outros (2007), a sociedade civil precisa ser compreendida como parte constituinte das políticas públicas, por um lado, como seu público destinatário e, de outro, por contribuir na definição das políticas, em sua execução e em sua fiscalização. A intersectorialidade, nesse sentido, promove um processo de governança que permite não apenas a integração dos setores administrativos, mas também a participação popular e o controle social das políticas públicas.

O projeto Aluno Presente foi um clássico exemplo do que pontuaram esses autores, tendo em vista sua metodologia e seu foco de trabalho (o público atendido) demandar constante integração das políticas sociais e da sociedade civil. Quando o projeto se propôs a trabalhar a questão da exclusão escolar, essa experiência trouxe à tona a dimensão multifatorial que reside no entorno dela e, por isso, indica a necessidade de diversos atores serem mobilizados para lidar com a situação. Os profissionais que atuaram como *articuladores locais* tiveram que, justamente, apreender a complexidade presente nos casos que atenderam para imaginar respostas que pudessem ultrapassar as limitações impostas pela setorialidade da burocracia estatal, ao mesmo tempo que se valer dela para isso. Pois, assim como as políticas públicas já estavam disponíveis, também estava o problema, e mesmo com o funcionamento regular das políticas, o problema persistia.

É sob esta lógica que os estudos sobre intersectorialidade também apontam para sua capacidade de “inovação” em políticas públicas, em especial quando há atores externos à administração convencional, como a sociedade civil, mas, principalmente, quando ela é compreendida como mais do que apenas a justaposição de trabalhos setoriais (Inojosa, 2001). Pois, assim, ela criará algo realmente novo, capaz de responder de forma integrada aos desafios que as políticas setoriais não vêm tendo sucesso em solucionar. Soma-se a isso, a necessidade de produzir mecanismos de comunicação entre os setores, com um foco único e compartilhado, de modo a otimizar registros, dados e processos relativos aos objetivos comuns (Akerman, 2014).

Com auxílio da metodologia do Aluno Presente é possível exemplificar essa argumentação, sendo a criança ou adolescente em situação de exclusão escolar o centro ao redor do qual gravitaram as políticas públicas das áreas da educação, saúde, assistência social, dentre outras. O “foco único compartilhado” das políticas foi a criança e o adolescente, seja na perspectiva educacional seja na assistencial, pois eram eles os sujeitos dos direitos que se pretendia garantir.

Dentre as muitas histórias desenroladas no decorrer de três anos de projeto, dezenas de profissionais comprometidos com a efetividade dos direitos fundamentais da população atendida tiveram de inventar respostas novas, ou novos arranjos para respostas antigas, diante dos inúmeros desafios presentes nas favelas e periferias urbanas, diante de situações familiares, pessoais, territoriais e institucionais das mais dramáticas e difíceis de resolver. Algumas delas foram

registradas numa publicação do projeto, o *Vidas Presentes* (Soares, 2017) por meio de narrativas que enfatizam detalhes de uma realidade profundamente marcada pelas contradições geradas pela desigualdade social brasileira. Assim, de modo a ilustrar a *mediação intersetorial* realizada pelos articuladores locais do projeto, vale revisitar essa história.

IBGE

Em uma de suas visitas de rotina à escola que atendia à Mangueira e a bairros contíguos, Helena foi alertada sobre a iminência da expulsão de quatro alunos por infrequência. Faltava uma semana para o mês de ausência completar-se. Era preciso agir rápido e trazê-las de volta antes que fosse tarde demais, isto é, antes que as faltas sucessivas as fizessem perder o ano e a matrícula. Uma vez fora da instituição, seria necessário que a articuladora trabalhasse o dobro para cumprir os trâmites burocráticos, persuadir as crianças de que valeria a pena recomeçar e convencer a família de que aborrecimentos e gastos com educação constituem um investimento de valor incomparável para o futuro de seus filhos.

De posse do endereço, Helena foi à cata dos pais das crianças. Eles moravam ao lado do morro da Mangueira, no prédio que havia sediado o IBGE e, depois da saída dos funcionários para escapar às constantes trocas de tiro nas imediações, fora ocupado por famílias desabrigadas. O número do apartamento não constava dos registros. Por isso, a articuladora recorreu ao expediente alternativo que funcionava nessas ocasiões, a cooperação dos vizinhos. Foi orientada a aguardar na rua. A mãe dos meninos seria informada de que Helena gostaria de falar com ela sobre escola e crianças. Depois de longa espera, dona Lucinda desceu. Ouviu a apresentação tranquilizadora com que as articuladoras do projeto Aluno Presente introduziam o primeiro diálogo. A fala padrão, que Helena reproduzia com sensibilidade, exorcizava os fantasmas da culpa e da punição, não fazia cobranças ou críticas, não brandia ameaças e evitava chantagens emocionais. Apenas aludia à vontade de ajudar no que fosse preciso para que as crianças não perdessem o vínculo com a escola e não se atrasassem nos estudos. Mesmo assim, não houve jeito. A mulher mal escutou a apresentação. Seca, sem deixar brechas para ponderações que estendessem a conversa, declarou que tinha 14 filhos e lhe faltavam condições para acompanhar o desempenho de todos. Entretanto, determinaria que retornassem à escola.

Melindrada e desconfortável, Helena viu a mãe desaparecer no escuro do prédio maltratado, com um pingo de esperança no oceano de ceticismo. A verdade, contudo, foi que prevaleceram as expectativas negativas. As crianças não voltaram às aulas. Helena não desistiu, não podia desistir, era, por assim dizer, uma profissional da esperança. Seu dever era crer e apostar, sempre. Fracassou nas seis tentativas seguintes.

Somente na oitava visita, dona Lucinda entregou os pontos. Talvez pela insistência paciente da articuladora, talvez pela intensificação das tensões a que a mulher estava sendo submetida em sua vida doméstica. Ela compartilhou com Helena as razões pelas quais os quatro filhos abandonaram a escola. Sofriam de escabiose, uma doença de pele contagiosa que as pessoas conhecem pelo apelido, sarna. Os efeitos podem ser muito feios e incômodos. A coceira induz as crianças a coçar as placas, o que provoca inflamação e abre feridas dolorosas. Os filhos de Lucinda passaram a

padecer de outro mal contagioso, o bullying. Os colegas zombavam e fugiam deles. Os meninos estigmatizados se sentiam zumbis pestilentos. As reações foram insuficientes e a escola não soube lidar com a situação. Em vez de compreenderem que o problema estava na doença e na violência do estigma, professores e diretores identificaram o problema nas vítimas, os filhos de dona Lucinda, que se tornaram, então, “crianças problemáticas”.

As condições de moradia e as relações familiares não ajudavam. O prédio caía aos pedaços. Os moradores da favela da Mangueira o desprezavam, fazendo pouco dos residentes, chamando-os de “favelados”. O pai agredia física e moralmente a mãe e batia nos filhos, ainda que Lucinda os protegesse, interpondo-se entre eles e o marido. Ela não se achava no direito de denunciar, sequer de buscar apoio e alternativas para sua vida. Não parecia considerar que merecesse uma vida minimamente digna.

Impossível manter a distância própria a uma abordagem profissional. Helena sabia que a empatia a conduziria a um poço sem fundo, cujo resultado seria o fracasso, ou seja, a incapacidade de solucionar os impasses. Por isso, esforçava-se por conter a emoção, até mesmo para converter a solidariedade àquela mulher aviltada em ações eficientes que mitigassem seu sofrimento. O melhor seria não reforçar a vitimização, mesmo pelo avesso, isto é, via compaixão. O caminho mais saudável seria contribuir para o fortalecimento pessoal de Lucinda, nos planos moral ou psíquico. Físico também, pois ela compartilhara com Helena sua dependência de drogas e lhe pedira ajuda. Além disso, mostrou-lhe o inchaço no baixo ventre que dificultava os movimentos. A articuladora mal conseguia acreditar que a mulher, tendo levado filhos à clínica da família, nunca tivesse tido a coragem de reivindicar alguma atenção para si mesma, seu corpo e aflições. Lucinda de fato não se via no direito de fazê-lo, tal a culpa que a intoxicava. Toda sua dor seria, afinal, sintoma de seus próprios erros. Exibir o corpo adoentado corresponderia a confessar crimes graves.

Peça que se encaixava na estrutura do abatimento era a carência de documentação. Lucinda era uma despossuída na esfera das formalidades institucionais. Helena tentou apoiá-la a obter os documentos básicos, para si e seus filhos. Observou em Lucinda uma resistência que transcendia as dificuldades naturais. Graças à intimidade que ao longo das semanas aprofundou-se, descobriu os motivos. Lucinda era ex-apanada e temia ser presa novamente ao apresentar-se a um cartório ou entidades oficiais. O medo era infundado, mas a culpa pervasiva e o sentimento de impotência contagiavam todas as suas conexões com o mundo ao redor. Vítima da sociedade, Lucinda tornara-se vítima de si mesma. Talvez fosse mais fácil libertar-se da primeira prisão do que da segunda. Helena sabia que não poderia ser cúmplice desse aprisionamento mais fundo, dessa criminalização mais radical. A chave era fazer o que ela própria, Lucinda, tinha pejo em fazer e o que a comunidade à sua volta recusara-se a fazer: valorizá-la, apostar em seu fortalecimento como pessoa e cidadã.

Vê-se quão complexo é o papel de uma articuladora. Sem render-se à sedução de substituir terapeutas, tem de aguçar a lucidez em múltiplos domínios, simultaneamente, pelo menos para reduzir danos, evitando engajar-se em dinâmicas que, a despeito das melhores intenções, reproduzem a despotencialização dos vulneráveis. Com os documentos, enfim obtidos, Helena passou à próxima fase: apoiar Lucinda a conquistar o Bolsa Família.

Mesmo com atraso, relativamente aos prazos regimentais, as quatro crianças, cujo tratamento fora encaminhado na clínica da família, retornaram aos estudos, mas em outra escola. No período em que acompanhou o drama da família de Lucinda, a

articuladora testemunhou a apreensão da filha de sete anos, a prisão do filho de 20 anos e a gravidez da filha de 15 anos. Dos 14 filhos, enquanto as quatro crianças voltavam à escola, outros abandonaram os estudos. Helena teve de aprender a conviver com a finitude, com os limites do projeto e de sua atividade profissional, elaborando a ansiedade que as derrotas provocam. Por outro lado, elas foram parciais. Houve também vitórias. Talvez a mais significativa, mais até do que o retorno das quatro crianças ao caminho da educação formal, tenha sido a ligação que Helena estabeleceu entre Lucinda e o universo institucional da República. Essa articulação situou a mãe e sua família no território dos direitos e tornou possível que, mais cedo ou mais tarde, passem a falar a língua da cidadania. (Soares, 2017, p.61-65).

A história dessa família, assim como o modo pelo qual a articuladora do projeto procedeu no acompanhamento do caso das quatro crianças que estavam fora da escola demonstram como uma situação inicial pode passar por inúmeras reviravoltas e exigir novas mediações, ou mesmo ir se desvelando, ao longo do tempo, como camadas que vão sendo retiradas para que os múltiplos fatores que determinam as condições de vulnerabilidade social sejam percebidos. Ali fica claro que o menor dos problemas dessas crianças era estar fora da escola, embora sua vinculação à escolarização formal seja central para que a institucionalidade republicana alcance suas vidas. Fica também evidente que um conjunto de serviços públicos não funcionou para reduzir os efeitos da vulnerabilidade social e familiar, seja pelo atendimento de saúde insuficiente, pela negligência escolar ou pela convivência estatal com o risco habitacional e condições sanitárias.

A radicalidade do projeto, no sentido de buscar a compreensão mais completa possível dos casos identificados, aponta para um limite das políticas sociais as quais, na maioria das vezes, só são acessadas por uma demanda espontânea da população, com exceção dos programas itinerantes de assistência social, a estratégia de saúde da família e os conselhos tutelares, além de programas temporários direcionados à primeira infância, todos esses agentes com seus próprios limites estruturais e setORIZADOS. O Aluno Presente, valendo-se da autonomia e da inovação que possui um projeto social, propôs-se a ir além, a buscar ativamente principalmente aqueles que estão mais distantes de qualquer vínculo com a esfera da cidadania, que desconhecem sua condição de sujeitos de direitos e diante dos quais as políticas públicas têm mais dificuldades de chegar.

Como auxílio à compreensão sobre as dificuldades impostas ao atendimento adequado à garantia de direitos das crianças e adolescentes oriundos de favelas e periferias pelos agentes da rede de proteção, Martins (2020) oferece um bom

argumento quando afirma que os discursos e os estigmas sobre os territórios segregados da cidade, reforçados na sociedade brasileira, acabam assentindo com a invisibilidade deste público, corroborando, deste modo, com a continuidade das violações de seus direitos.

Sua análise aponta que se dá um processo de naturalização da violência sofrida por crianças e adolescentes, o que produz impactos diretos sobre a dinâmica de operação do Conselho Tutelar e das políticas públicas de Assistência Social, Educação e Saúde, atuantes no território. Segundo a autora, além das desigualdades sociais, a violência armada presente de forma acentuada nesses territórios funciona como entrave à garantia de direitos de crianças e adolescentes e, ao mesmo tempo, limita a oferta dos serviços públicos – reforçando visões predominantemente negativas sobre os territórios de favela e seus moradores.

Deste modo, um olhar atento ao modo de articulação da rede de proteção com as ações do projeto pode revelar traços importantes desta dinâmica, no sentido de captar seus gargalos, limites e especificidades no trato com as situações de desvinculação escolar.

4.5

A rede de proteção

Uma das grandes inovações do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), além da formalização de uma nova visão sobre infância como um período da vida regulado pela proteção integral, foi a elaboração da perspectiva de *rede* para a atuação das políticas sociais orientadas a este público, o que denota o entendimento sobre a necessidade de um esforço coletivo e uma ação integrada para dar conta da complexidade de fatores e atores que se inserem no contexto de promoção e garantia de direitos das crianças e adolescentes. O artigo nº 86 determina que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente seja feita “através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais”, incluindo instâncias de todos os entes federativos. O artigo nº 88 sinaliza as diretrizes da política de atendimento, dentre as quais o inciso IX orienta a formação profissional “que favoreça a intersetorialidade no atendimento da criança e do adolescente e seu desenvolvimento integral” (incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)⁷⁹.

⁷⁹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm Acesso em: 22 mai 2020.

Esta mesma orientação é afirmada com a criação do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente - SGDCA, conforme a Resolução nº 113, que institui o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - Conanda (2006) e estabelece sua responsabilidade pela proteção de todas as crianças e adolescentes contra as violações de direitos e garantir sua apuração e reparação. De acordo com Faraj, Siqueira e Arpini (2016), “o Sistema está estruturado em três eixos estratégicos: promoção, defesa e controle da efetivação dos direitos”. Todos os eixos atribuem responsabilidades partilhadas por “órgãos governamentais e não governamentais que atuam através da formulação e implementação de políticas públicas voltadas para o atendimento à criança e ao adolescente” (p.731). No eixo de *promoção*, são apontadas as políticas públicas das áreas da educação, saúde, assistência social como base da proteção social, bem como, de forma complementar, os conselhos partidários de deliberação sobre as diretrizes dessas políticas, as entidades públicas e privadas de prestação de serviços e os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente. Nos eixos defesa e controle, ganham mais destaque os órgãos do poder judiciário, Conselhos e fóruns temáticos e locais (Baptista, 2012).

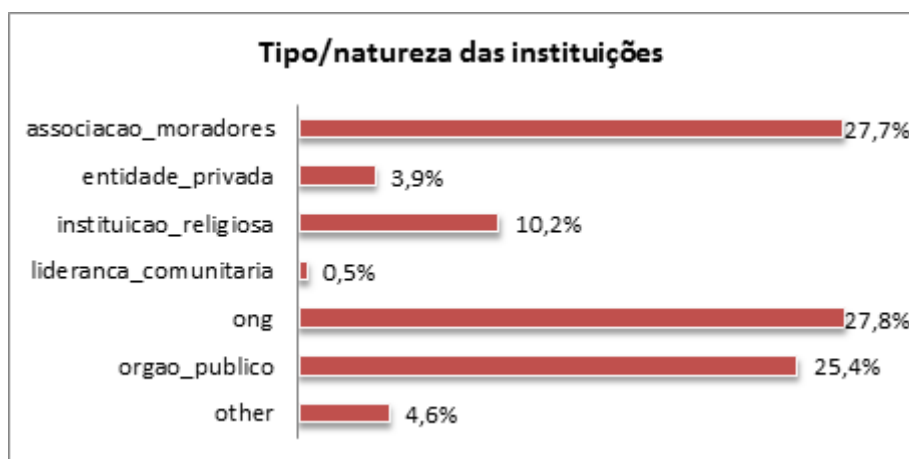
É na escala territorial, portanto, que toda essa dinâmica se realiza, diante das diversas demandas sociais locais. Do mesmo modo, é apenas quando as políticas sociais encaram a realidade da vida local que elas podem efetivamente se realizar, ou, diante dos desafios encontrados, manterem-se incompletas. A complexidade que se impõe sobre elas decorre dos múltiplos fatores que se originam nas dinâmicas territoriais, muitas vezes contraditórias (Fleury, 2004).

Tendo em vista a necessidade de se apoiar na rede de proteção local disponível nos territórios da cidade, o Aluno Presente, estrategicamente, mapeou e atuou na mobilização de inúmeras instituições locais, desde as públicas às privadas, de modo a solidificar uma *rede* fortalecida em torno da agenda de enfrentamento da exclusão escolar. O mapeamento do projeto identificou 1.541 instituições que atuavam nos diferentes territórios da cidade com atividades relacionadas às crianças e adolescentes, com potencial de parceria. Dessas, 672 instituições estabeleceram vínculo direto com o projeto, para a localização de casos de C/A em situação de vulnerabilidade escolar e realizando seu encaminhamento para o projeto. Paralelamente, receberiam casos de C/A que, por alguma necessidade detectada pelo projeto, precisasse de vinculação com as atividades educativas oferecidas por

elas, como reforço escolar, atividades esportivas, culturais, dentre outras. Quando a instituição era algum equipamento público, a interação de troca de informações era da ordem de encaminhamentos formais mediados pela gestão intersetorial das secretarias municipais.

Com relação à natureza/tipo das instituições mapeadas, a maioria identificada (66,2%) era da sociedade civil, sendo, cerca de um terço, associações de moradores e um terço organizações não governamentais. As organizações do poder público corresponderam a 25% das instituições identificadas, como unidades de saúde, de desenvolvimento social, centros esportivos e outros, tanto da esfera municipal quanto estadual. O gráfico 4 a seguir ilustra essa proporção.

Gráfico 4 – Tipo/natureza das instituições



Fonte: Projeto Aluno Presente, Janeiro/2017

É preciso destacar a importância da articulação com as instituições para a realização desse projeto tendo em vista variados fatores. O primeiro deles, de acordo com os relatos dos profissionais de campo do projeto, foi a mediação que essas instituições e suas lideranças sociais realizaram para facilitar a entrada dos articuladores locais nos territórios. Tendo em vista a quase sempre presente dinâmica de “poderes locais” instituídos nas favelas e periferias da cidade, os profissionais do projeto precisavam sempre se identificar em instituições de referência nos territórios onde atuavam, com centralidade para as Associações de Moradores, nas quais as notícias circulavam com mais agilidade e assertividade. Uma vez apresentados e circulando com regularidade no local, os articuladores relataram terem livre acesso à maioria das localidades, passando a serem

conhecidos, muitas vezes, como a “tia da escola”, salvo exceções nas quais existiam regras mais duras como a restrição de horário para a entrada dos “serviços” ou mesmo em “ocupações” nas quais nenhum serviço tinha autorização de entrar. Essas eram situações mais dramáticas diante das quais, mesmo assim, alguns profissionais faziam questão de tentar a aproximação.

Além dessa mediação inicial, as instituições locais atuavam em parceria com o projeto de inúmeras formas, apoiando a divulgação e a difusão de informações, ora por meio de seus canais de mídia comunitárias ora disponibilizando uma parede para a fixação de um cartaz. Outras vezes, a inclusão de uma C/A fora da escola numa escolinha de futebol, ou numa aula de dança ou fotografia era só o que faltava para estimulá-los a frequentar a escola. Ou então, respondiam aos casos de adolescentes que precisavam de uma oportunidade de geração de renda ou mesmo de um supletivo para o Ensino Médio ou uma vaga num pré-vestibular comunitário.

Cada situação atendida pelo projeto demandava uma ampla capacidade de observação e mediação entre demandas, serviços e oportunidades, de modo a viabilizar uma maior sustentabilidade das condições de vida objetiva e subjetiva para a inserção e permanência das C/A na escola. O projeto, assim, funcionava como o fio condutor que costurava essa rede local em benefício das C/A atendidas e, inclusive, suas famílias, quando necessário.

Quanto às instituições públicas, a ação intersetorial desenvolvida nos diversos territórios da cidade foi uma estratégia que funcionou como mediadora entre as demandas sociais das crianças e famílias atendidas e a oferta de serviços públicos, muitas vezes não acessíveis de forma imediata. Assim, a rede mobilizada foi a própria estrutura de equipamentos públicos das três principais secretarias municipais que atuavam diretamente por meio dos equipamentos públicos da cidade:

- **Secretaria Municipal de Educação:** 11 Coordenadorias Regionais de Educação, correspondendo à 1013 escolas de Ensino Fundamental.
- **Secretaria Municipal de Saúde:** 10 Coordenadorias de Área Programática (CAP), 200 unidades de saúde entre Centros Municipais de Saúde (CMS), Centros de Atenção Psicossocial (CAPSI) e Clínicas da Família (CF), e 6 mil agentes comunitários de saúde, gerentes e técnicos.
- **Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social:** 10 Centros de Desenvolvimento Social (CDS), 47 Centro de Referência de Assistência

Social, 18 Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS).

O projeto contabilizou, nos três anos de atuação, 1.972 encaminhamentos para os serviços públicos locais (excluindo os encaminhamentos diretos para as unidades educacionais e CREs). Os equipamentos da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social foram responsáveis por receber 70% desses encaminhamentos. Tais equipamentos são responsáveis por atender pessoas em situações vulneráveis e de risco social, desenvolvendo atividades de fortalecimento de vínculos familiares, de acesso a direitos humanos e sociais e de apoio e orientação especializados em situações de risco. A quantidade de famílias encaminhadas segundo o ano e a área de atuação das organizações consta na tabela 1 a seguir.

Tabela 1 – Área de encaminhamento (2014-2016)

ÁREA DE ENCAMINHAMENTO	2014	2015	2016	TOTAL	
Saúde	12	39	65	116	6%
Desenvolvimento Social	-	436	954	1.390	70%
Esporte	0	47	3	50	3%
Organizações Não Governamentais	50	143	17	210	11%
Outros	78	115	13	206	10%
TOTAL	140	780	1.052	1.972	100%

Fonte: Projeto Aluno Presente, Janeiro/2017

Interessante, nesta tabela, é a intensidade pela qual a capacidade de mobilização de parcerias foi se dando ao longo do tempo, tendo em vista o aprofundamento da legitimação do projeto nos territórios, o que nos leva a identificar outro aspecto importante do funcionamento da rede de proteção.

De acordo com as narrativas ilustradas pelo livro *Vidas Presentes* (Soares, 2017), assim como os relatos realizados pelos articuladores locais do projeto, uma das principais estratégias de eficácia do projeto foi sua habilidade na construção de confiança em relação às famílias atendidas e às instituições parceiras, fato que leva tempo, resiliência e persistência para a evolução dos casos.

A “confiança” relatada pelos articuladores, quando conquistada, favorecia dois aspectos fundamentais para a boa condução dos casos: permitia que o

articulador aprofundasse sua compreensão sobre as questões familiares de forma mais segura e verídica, de modo a elaborar respostas mais eficientes com foco em estratégias que favorecessem ao máximo não apenas a matrícula escolar da C/A, mas também sua permanência e conclusão. Também exercia uma imagem positiva sobre o comprometimento dos profissionais em produzir resultados visíveis e concretos para a população local, fato que facilitava a abordagem a mais famílias e tornava os articuladores como referências no atendimento social.

O reconhecimento do projeto pela população local, assim como pela rede de proteção, foi, portanto, consequência de seu desempenho eficiente, produzindo o que Putnam (1997) veio a chamar de “círculo virtuoso” democrático. Segundo o autor, a existência de laços de confiança mútua reforça os mecanismos de cooperação entre indivíduos e instituições, o que favorece o desempenho das políticas públicas, pois reduz a incerteza quanto ao seu funcionamento e induz à maior abertura e participação, aumentando ainda mais o nível de confiança da população. De outro lado, o mau desempenho institucional contribui para o fortalecimento da desconfiança mútua entre as instituições e a população, levando ao chamado “círculo vicioso autoritário” (199, p.186-187).

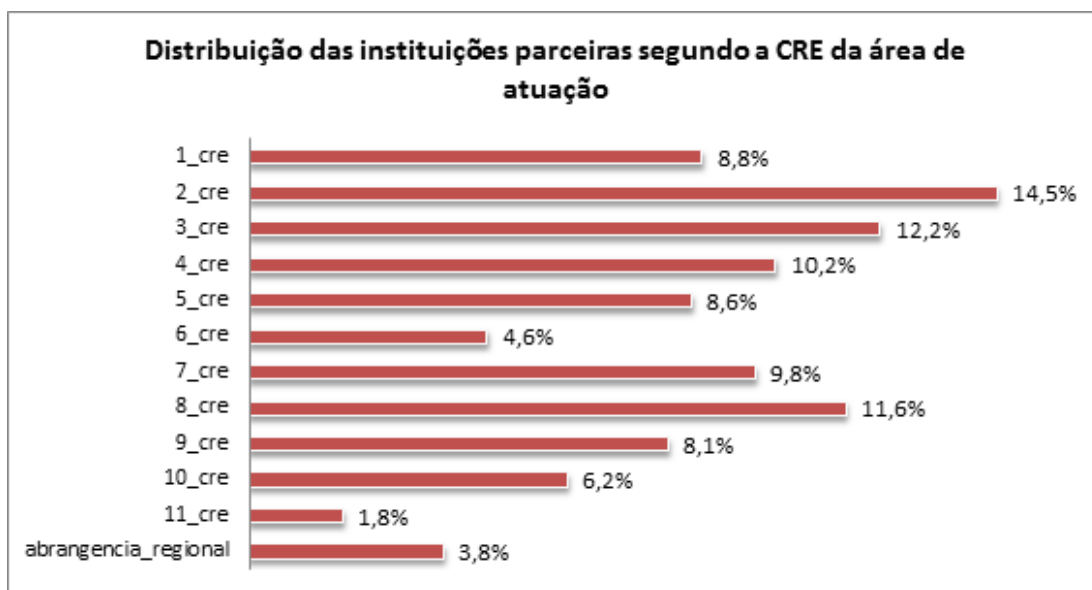
Outra percepção importante em relação à parceria com as instituições diz respeito à sua oferta desigual pelos territórios da cidade. O mapeamento realizado pelo projeto, embora não tenha esgotado a existência de instituições locais e equipamentos públicos, revela uma tendência geral de concentração de equipamentos em determinadas regiões em detrimento de outras. Tendo em vista que as equipes de campo estavam divididas igualmente pela cidade, é possível considerar que esse mapeamento tenha uma representatividade confiável.

A distribuição do total de instituições parceiras pelas diferentes regiões da cidade foi organizada, para apresentação dos resultados do projeto, de acordo com a Coordenadoria Regional de Educação (CRE) de referência. Conforme o gráfico 5 mostrará, a maior concentração de instituições identificadas na cidade encontra-se na área de abrangência da 2ª CRE⁸⁰, circunscrita aos bairros da Zona Sul, e a menor

⁸⁰ Os bairros de abrangência da 2ª CRE são: Rocinha, Alto Boa Vista, Leblon, Gávea, Flamengo, Vila Isabel, Glória, Humaitá, Grajaú, Vidigal, Catete, Jardim Botânico, Leme, Maracanã, Copacabana, Andaraí, Tijuca, Praça da Bandeira, São Conrado, Andaraí, Ipanema, Urca, Cosme Velho, Botafogo, Laranjeiras. Disponível em: <http://webapp.sme.rio.rj.gov.br/jcartela/publico/pesquisa.do?cmd=listCres>. Acesso em: 22 mai 2020.

concentração de instituições está nas áreas onde atuam as 5ª e 6ª CREs⁸¹, referente aos bairros da Zona Norte da cidade, excluindo a grande Tijuca (que fica sob administração da 2ª CRE). A região da 8ª CRE⁸², referente a bairros da Zona Oeste, aparece em segundo lugar, pois foi o território no qual o projeto teve maior tempo de atuação, não porque possuía mais instituições.

Gráfico 5: Distribuição das instituições parceiras segundo a CRE da área de atuação⁸³



Fonte: Projeto Aluno Presente, Janeiro/2017.

As instituições mapeadas também foram georreferenciadas no mapa da cidade conforme sua localização, o que ilustra ainda mais a espacialidade da desigualdade de sua distribuição. A figura 1 explicita como há territórios com maior densidade de oferta institucional para funcionamento dos serviços públicos e das oportunidades educativas via projetos sociais, culturais ou esportivos, em

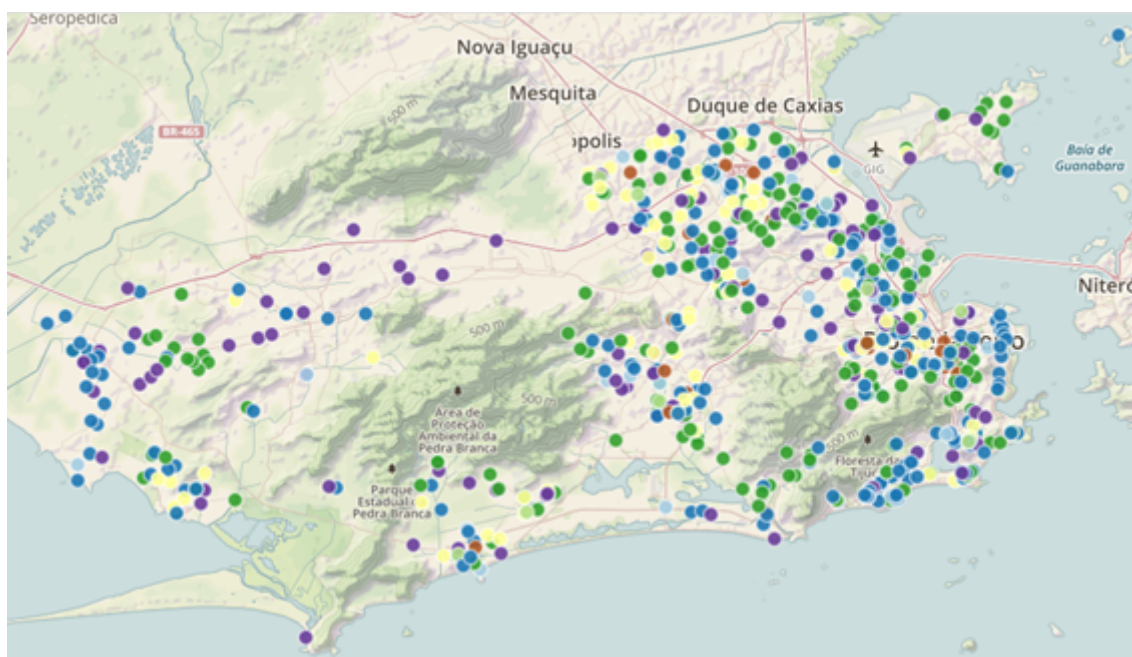
⁸¹ Os bairros de abrangência da 5ª CRE são: Marechal Hermes, Guadalupe, Madureira, Campinho, Bento Ribeiro, Cavalcanti, Turiaçu, Quintino Bocaiúva, Tomás Coelho, Honório Gurgel, Irajá, Vila da Penha, Coelho Neto, Vista Alegre, Vicente de Carvalho, Vigário Geral, Cavalcante, Osvaldo Cruz, Cascadura, Colégio, Rocha Miranda, Vila Kosmos, Oswaldo Cruz, Campinho, Vaz Lobo. Os bairros de abrangência da 6ª CRE são: Pavuna, Acari, Coelho Neto, Cascadura, Ricardo de Albuquerque, Deodoro, Parque Anchieta, Colégio, Parque Colúmbia, Barros Filho, Costa Barros, Guadalupe. Disponível em <http://webapp.sme.rio.rj.gov.br/jcartela/publico/pesquisa.do?cmd=listCres> Acesso em: 19 abr 2020.

⁸² Os bairros de abrangência da 8ª CRE são: Bangu, Magalhães Bastos, Padre Miguel, Marechal Hermes, Santíssimo, Senador Camará - Lote São José, Deodoro, Vila Kennedy, Campo dos Afonsos, Guadalupe, Realengo, Jardim Sulacap, Vila Militar. Disponível em: <http://webapp.sme.rio.rj.gov.br/jcartela/publico/pesquisa.do?cmd=listCres> Acesso em: 29 jan 2020.

⁸³ Os casos incluídos em “abrangência regional” neste gráfico consideram instituições localizadas em algum território, porém com atuação direcionada a uma reunião mais ampla que o próprio local.

detrimento de outras regiões com menor disponibilidade desta rede institucional, pública ou da sociedade civil.

Figura 1 - Distribuição das instituições parceiras no município



Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017.

No que diz respeito aos impactos dessa distribuição desproporcional de equipamentos públicos e instituições sociais pela cidade, é razoável supor que a menor oferta de serviços públicos e oportunidades sociais expressa um baixo *capital social* local, assim como impacta o potencial de implementação de políticas públicas (Putnam, 1997). De outro lado, os territórios com maior presença de instituições republicanas e com maior intensidade de atuação da sociedade civil desenvolvem uma *cultura cívica* mais fortalecida, pela qual os indivíduos possuem maior probabilidade de reconhecerem-se como sujeitos de direitos.

O tema da cultura cívica é essencial no debate sociológico sobre as características de uma democracia mais ou menos fortalecida e enraizada nos valores igualitários e participativos (Almond; Verba, 1989), ou seja, na capacidade de construção de uma sociedade efetivamente democrática, desde a clássica contribuição de Tocqueville (1989) sobre as bases associativas da democracia norte-americana. No Brasil, há especificidades ligadas ao histórico autoritário de instauração de uma democracia “de cima para baixo” (Carvalho, 2001), por meio

da reforma das instituições políticas sem aderência popular aos valores e práticas democráticas.

Feita esta digressão, o que importa para esse trabalho é investigar o quanto a análise sobre a espacialidade das organizações de interesse público podem expressar, de um lado, as dificuldades de acesso aos direitos e de mobilização social que ainda persistem em alguns territórios da cidade e, de outro, o potencial cívico retratado no tecido social mobilizado e atuante em torno da vida local e suas demandas. Em outras palavras, quanto mais se verifica uma rede associativa e institucional presente nos territórios, maior a probabilidade de que a população local experimente sua liberdade política e, assim, tenha maior proximidade aos valores e à práxis cidadã. Ao contrário, quanto menor a presença dessa rede, mais atomizada e desvinculada fica a população dos princípios fundamentais da democracia participativa e alheia ao seu “direito a ter direitos”. (Arendt, 2007)

Não por acaso, a região na qual existe maior oferta de instituições é a mesma que concentra os bairros com maiores índices de desenvolvimento humano municipal (IDHM) do município e que possuem maior renda per capita. O Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil (2015)⁸⁴ demonstra que enquanto o IDHM da Zona Sul era 9,01, o da Zona Norte (excluindo a Grande Tijuca) era de 7,71 e o da Zona Oeste 7,42. Considerando que o IDHM funciona como uma média entre indicadores de longevidade, educação e renda, seu uso nesse contexto visa evidenciar como a desigualdade socioeconômica entre diferentes regiões da cidade coincide com o acesso às oportunidades cívicas. Poderíamos, então, concluir, que alguns territórios da cidade estão mais próximos do que se entende como “esfera pública”, enquanto outros estão mais sujeitos às lógicas puramente econômicas e privadas (Habermas, 2003; Arendt, 2007).

Assim, o Aluno Presente, buscou ocupar, com prioridade, os locais com menor alcance da rede de proteção, segundo a compreensão de que esses territórios teriam maior grau de vulnerabilidade social e escolar, além de uma demanda reprimida por atendimento. Ao mesmo tempo, os territórios com maior densidade populacional como a Maré e a Rocinha, além de outros complexos de favelas nas

⁸⁴ O Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil é um site (www.atlasbrasil.org.br) que hospeda o IDH-M, elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pela Fundação João Pinheiro (FJP), a partir das informações do Censo Demográfico, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

diversas regiões da cidade, foram áreas prioritárias de trabalho das equipes do projeto.

4.6

A territorialização da busca ativa e a região escolar

Dentre as regiões da cidade nas quais os casos foram identificados, existe um viés importante a ser considerado, tendo em vista o interesse deste trabalho em investigar a relação da vulnerabilidade escolar e da segregação urbana. Isso tem relação direta com a organização do trabalho de campo ao longo dos três anos de intervenção na cidade. Para tanto, é importante entender como esse processo se deu.

A implementação do projeto teve início em novembro de 2013, com a realização de uma *experiência piloto* apenas no território da 8ª CRE (Realengo), na Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro. Segundo documentos do projeto, a partir desse Piloto, a iniciativa foi ampliada para os territórios da 9ª CRE (Campo Grande), também na Zona Oeste, e da 3ª CRE (Engenho Novo), localizada na Zona Norte da cidade. Finalmente, a partir de setembro de 2014, quase um ano depois, houve uma nova extensão, agora para todas as demais regiões da cidade. A partir daí o projeto passou a atuar nas onze coordenadorias regionais de educação até o final de 2016.

O histórico da implementação do projeto aponta, com isso, uma presença desproporcional de sua atuação entre as regiões da cidade. Considerando que tendências observadas em registros administrativos podem estar condicionadas pelo próprio trabalho realizado pelas instituições que os produzem, uma primeira preocupação diz respeito à cobertura territorial desses dados, o que poderia gerar vieses.

Para avaliar essa questão, a tabela 2 a seguir permite comparar a distribuição percentual de três populações: a) de crianças atendidas pelo Aluno Presente; b) da população na faixa etária atendida pelo ensino fundamental e; c) de alunos matriculados no ensino fundamental (1º ao 9º ano), registrados pelo Censo Escolar da Educação Básica (2014).

Tabela 2: Crianças atendidas pelo Aluno Presente, População de 6 a 14 anos e Alunos Matriculados no Ensino Fundamental. Segundo CRE (%)

Território	Aluno Presente (2014 a 2016)	População de 7 a 14 anos no Censo 2010	Alunos no Fundamental 1º ao 9º ano Censo Escolar 2014
1ª CRE	5,8	4,6	4,4
2ª CRE	6,3	10,6	7,9
3ª CRE	11,8	9,7	8,3
4ª CRE	13,7	10,4	11,2
5ª CRE	6,3	8,8	9,0
6ª CRE	7,5	6,8	6,7
7ª CRE	8,6	14,2	13,4
8ª CRE	15,6	11,6	12,0
9ª CRE	13,4	9,9	10,9
10ª CRE	8,1	10,2	13,7
11ª CRE	3,0	3,2	2,5
Total	100,0	100,0	100,0

Fontes: Sistema de Monitoramento e Avaliação do projeto Aluno Presente 2014 a 2016 IBGE/Censo Demográfico 2010; INEP/ Censo Escolar da Educação Básica 2014.

A tabela possibilita identificar eventuais vieses territoriais, porém não houve uma discrepância significativa, apontando o quão consistente é a informação do Aluno Presente. Os vieses seriam verificados pela observação de sobre ou sub-representação na participação percentual das coordenadorias na amostra do Aluno Presente em relação às outras fontes.

Na 8ª CRE, por exemplo, o primeiro território no qual o projeto ingressou em 2013, verifica-se o maior número de registros na base do Aluno Presente (15,6% do total de casos). Contudo, esse percentual não é tão distante daquele registrado nas outras duas populações de referência, que foram 11,6% na população de 7 a 14 anos e 12% para os alunos matriculados no ensino fundamental. A diferença foi de, no máximo, quatro pontos percentuais. O mesmo padrão pode ser verificado em relação à 3ª CRE e à 9ª CRE, coordenadorias da primeira extensão do projeto, e da 4ª CRE (Olaria), mas sempre com diferenças inferiores às registradas na 8ª CRE.

Por outro lado, em termos de sub-representatividade, foram detectadas algumas diferenças maiores. Estas foram encontradas em regiões que cobrem os bairros mais abastados da cidade, como 2ª CRE (Lagoa) e 7ª CRE (Barra da Tijuca), mas também ocorreram na 10ª CRE (Santa Cruz), uma área que abrange bairros populares.

Na 2ª CRE, por exemplo, o peso na amostra do Aluno Presente é igual a 6,3%, essa cifra foi quatro pontos percentuais menor do que a registrada para o total da população de 7 a 14 anos (10,6%). Nessa região, que abrange bairros mais abastados da cidade, da Grande Tijuca e, sobretudo, da Zona Sul, as melhores condições socioeconômicas e culturais, e uma participação maior do ensino privado poderiam explicar esse resultado.

Tais desvios poderiam não corresponder necessariamente a um viés de representatividade, porque as populações que as duas estatísticas representam possivelmente não são as mesmas, uma vez que público atendido pelo Aluno Presente é formado por crianças fora da escola e infrequentes das escolas públicas. O diagnóstico socioterritorial realizado pelo Aluno Presente corrobora essa interpretação quando aponta a 2ª CRE como aquela em que as taxas de abandono são menores. Cabe ainda ressaltar que, em relação às matrículas registradas no Censo Escolar (7,9%), essa diferença cai para apenas 1,6 ponto percentual.

Já no caso das diferenças constatadas na 7ª CRE e na 10ª CRE, estas podem responder a fenômenos diferentes. Estas regiões possuem taxas de abandono relativamente mais elevadas (Aluno Presente, 2014), possuem vasta extensão territorial, incluindo grandes áreas rurais, e apresentam localidades de difícil acesso. Logo, a possibilidade de que tais desvios apontem uma sub-representatividade amostral é maior.

Em suma, observar a distribuição territorial dos atendimentos do Aluno Presente e compará-las com estatísticas de outras fontes relacionadas possibilitou a confirmação da amostra do projeto como representativa do fenômeno da exclusão escolar na cidade. Há pequenas diferenças de sobre ou sub-representação em certas coordenadorias, mas estas não parecem estar fortemente associadas à condução do trabalho de campo do projeto.

Feitas essas considerações, os dados do projeto mostram que a maior quantidade de C/A em exclusão escolar no município se encontrava nas regiões referentes a 3ª (com 11,8%), 4ª (com 13,7%), 8ª (com 15,6%) e 9ª (com 13,4%) CREs do total dos 23.753 (100%) casos identificados. Ou seja, 4 das 11 regiões da cidade concentraram 54,5% de todas as C/A localizadas pelo projeto. Além disso, é importante apontar que as quatro regiões estão, respectivamente, na Zona Norte (3ª e 4ª CREs) e na Zona Oeste (8ª e 9ª CREs), reunindo grande parte das favelas e periferias da cidade. Embora a situação de exclusão escolar esteja presente em todo

o município, o fato desses quatro territórios abarcarem a maior parte dos casos significa que aspectos específicos dessas localidades devem ser considerados numa investigação sobre sua relação com a produção de trajetórias de vulnerabilidade escolar.

O debate em torno dos “efeitos do lugar” sobre a escola, preocupado em medir o impacto da segregação urbana sobre o desempenho escolar (Ribeiro; Kaztman, 2008; Ribeiro; Koslinski; Alves, 2010; Marques; Torres, 2004), difundido amplamente no campo da sociologia da educação no Brasil, abre espaço para este tipo de correlação. Mesmo não se tratando, esse estudo, de uma pesquisa sobre o desempenho da escola pública de massa, tal perspectiva converge com a compreensão de que a interação entre a escola e seu entorno produz o fortalecimento institucional da escola, surtindo efeitos sociais e pedagógicos positivos, incluindo a menor incidência de evasão e infrequência (Moignard, 2008).

Uma escola “desescolarizada”, por outro lado, no sentido apontado por Peregrino (2011), reúne características de precarização estrutural e de perda do valor da escolarização diante de uma geração de C/A que deixam de lhe atribuir um sentido central em suas trajetórias de vida. Isso se reforça, numa via de mão dupla, quando os profissionais da educação e a própria gestão escolar constroem representações estigmatizadas sobre os territórios periféricos nos quais atuam, corroborando para o afastamento institucional da vida local e do “mundo do aluno” (Burgos; Paiva, 2009; Burgos, 2014).

É nesta perspectiva que se torna pertinente atribuir ao estudo do lugar uma dimensão diretamente relacionada à escola, o que Ventura, Ramos e Burgos (2014) fizeram ao trabalhar o conceito de *região escolar*. O conceito tem o objetivo de delimitar uma perspectiva que considere “a ecologia do lugar na qual a escola está inserida e onde moram seus alunos, abrindo caminho para novas possibilidades de leitura do padrão de relação da escola com o mundo do aluno” (p.110). Com o uso dessa noção, é possível evidenciar a singularidade do público escolar, suas identidades, e as características de sua vizinhança, no sentido de estabelecer nexos de mútua determinação entre escola e território tendo em vista uma aplicação não apenas de pesquisa acadêmica, mas também como fundamento para a própria gestão escolar.

A *região escolar*, entendida como princípio de análise sobre a escola e seu entorno, segundo os autores, além de ajudar a identificar os *efeitos perversos* e os

potenciais político pedagógicos do lugar sobre a vida escolar, também permite vislumbrar novas possibilidades de articulação entre a escola e demais instituições locais, como a sociedade civil, a rede de proteção, e toda sorte de atores da vida local. Além disso, ela chama a atenção para nuances cotidianos da relação das escolas com os espaços públicos locais, como sua relação com as praças, ruas, pontos de ônibus, dentre outros, entendidos como locais de encontro/segregação e de mobilidade. Em suma, “tais aspectos podem ser lidos como dimensões importantes para a definição do padrão de educabilidade do público escolar, ou seja, de sua predisposição para participar da atividade escolar” (Ventura; Ramos; Burgos 2014, p.110).

Neste sentido, é fundamental olharmos para os territórios com maior incidência de casos de C/A em exclusão escolar ao longo da atuação do Aluno Presente com o objetivo de investigar suas especificidades. Para tanto, deve-se detalhar quais os bairros que estão circunscritos nas quatro CREs mencionadas:

Quadro 4 – Bairros circunscritos às 3ª, 4ª, 8ª e 9ª CRES

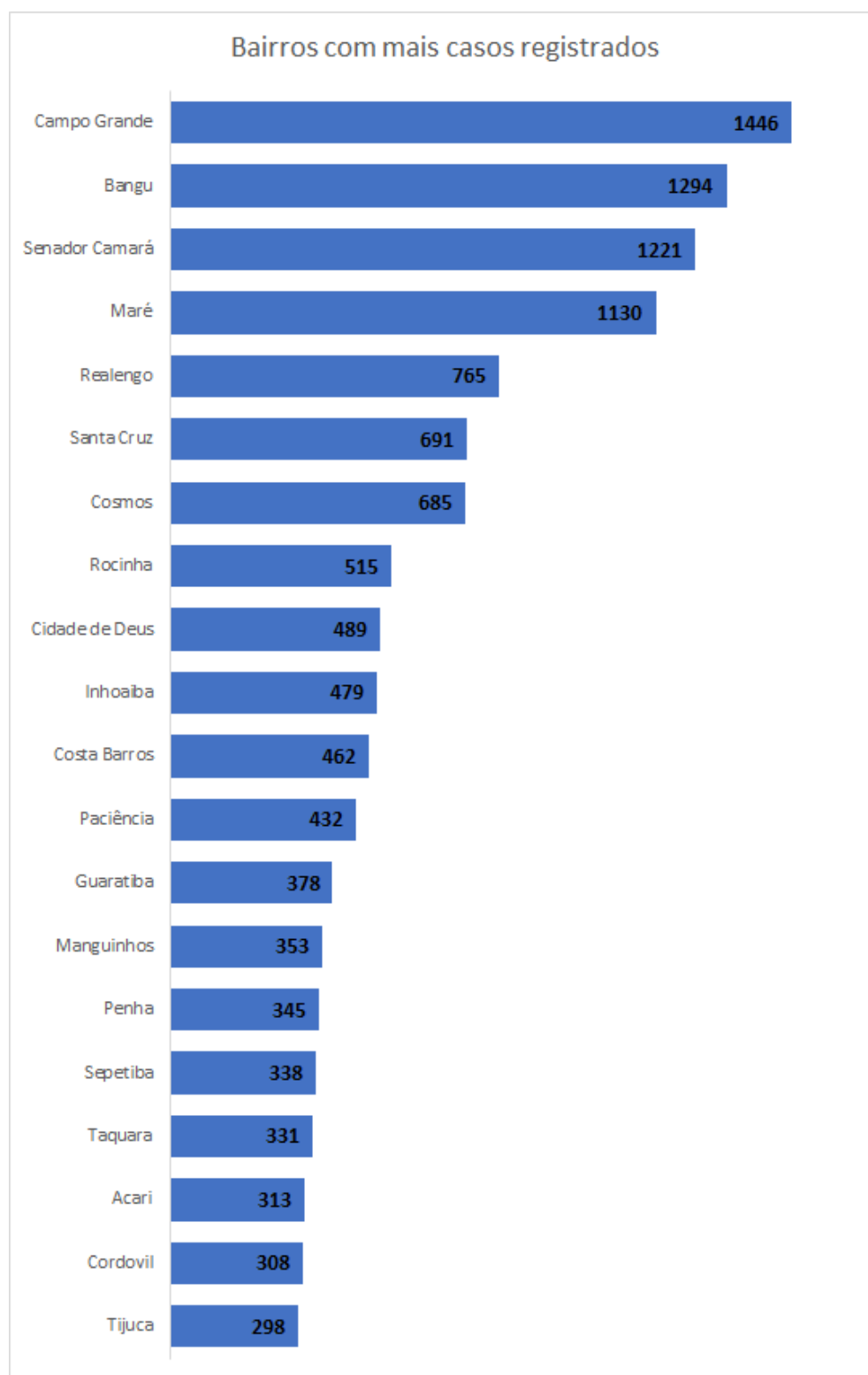
Região	Coordenadoria Regional de Educação	Qtde. Unidade Escolares	Bairros
Zona Norte	3ª CRE	134	Pilares, Méier, Benfica, Piedade, Riachuelo, Engenho da Rainha, Jacaré, Rocha, Cachambi, Tomás Coelho, Complexo do Alemão, Engenho de Dentro, Engenho Novo, Inhaúma, Lins de Vasconcelos, Todos os Santos, Encantado, Tomás Coelho, Sampaio, Água Santa, Higienópolis, Jacarezinho, Del Castilho, Maria da Graça.
	4ª CRE	166	Maré, Vila da Penha, Penha Circular, Bonsucesso, Vigário Geral, Benfica, Manguinhos, Parada de Lucas, Ramos, Pavuna, Braz de Pina, Jardim América, Cordovil, Olaria.
Zona Oeste	8ª CRE	188	Bangu, Magalhães Bastos, Padre Miguel, Santíssimo, Senador Camará, Lote São José, Deodoro, Vila Kennedy, Campo dos Afonsos, Guadalupe, Realengo, Jardim Sulacap, Vila Militar, Marechal Hermes.

	9ª CRE	165	Araújo de Cosmos, Conj Campinho, Santíssimo, Cosmos, Campo Grande, Cachamorra, Inhoaíba, Senador Vasconcelos, Guaratiba, Paciência.
--	--------	-----	---

Fonte: JCartela – SME/RJ

Se olharmos diretamente para os bairros com maior quantidade de casos identificados, independente das CREs de referência, é nítida a concentração de crianças e adolescentes em exclusão escolar na Zona Oeste da cidade, onde estão localizados os três bairros com maior número: Campo Grande, Bangu e Senador Camará. Nos três bairros juntos foram localizados 3.961 crianças e adolescentes.

Dos 20 bairros com maior incidência de casos, 10 são da Zona Oeste, 9 da Zona Norte e apenas 1 na Zona Sul, sendo, este, a favela da Rocinha. Conforme gráfico 6 a seguir:

Gráfico 6 – Bairros com mais casos registrados

Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017.

Em quarto lugar, no bairro Maré foram localizados 1.130 crianças e adolescentes. De acordo dados exclusivos disponibilizados pelo Censo Maré realizado pela Ong Redes da Maré em 2013, a população total de 6 a 14 anos na

região era de 21.497 pessoas.⁸⁵ Assim, o quantitativo localizado pelo projeto correspondeu a 5,3% do total de casos nessa faixa etária, percentual acima da média nacional (IBGE, 2010) na qual 3,11% estavam fora da escola na cidade do Rio de Janeiro. Devido à indisponibilidade de dados atuais confiáveis de estimativa populacional por bairros na cidade – como o elaborado sobre a Maré – esta comparação se restringe a este território específico, porém funciona como um exemplo concreto de como o grau de desvinculação escolar aumenta neste tipo de configuração espacial, marcada por especificidades comuns a favelas de alta densidade populacional.

Apesar da distribuição dos casos ter se concentrado nesses territórios, seria precipitado afirmar que esses bairros e essas regiões são categoricamente os locais com maior incidência de situações de desvinculação escolar da cidade. Embora a comparação apresentada anteriormente na Tabela 2 confirme a confiabilidade do alcance do projeto de forma proporcionalmente coerente aos dados populacionais, há que se considerar a imprevisibilidade deste fenômeno conforme a dinâmica própria do comportamento demográfico da cidade, devido a processos de reorganização urbana ou migrações. Contudo, é válido, neste sentido, apontar esses territórios como locais prioritários para planejamento de políticas públicas direcionadas à ampliação de oferta de vagas escolares, assim como os demais serviços necessários à população.

4.7

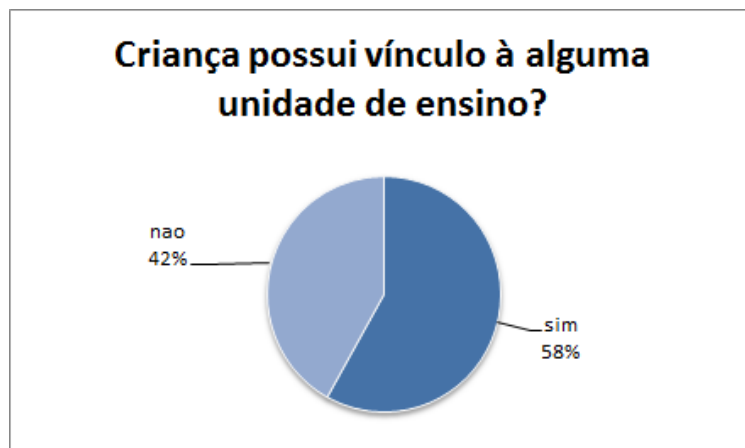
O vínculo escolar

Um dado importante produzido pelo projeto é o vínculo que as crianças e adolescentes (C/A) possuíam com a escola. Como já explicado, o projeto atuava com casos de “fora da escola”, e “infrequentes” ou “em risco de evasão”. O gráfico 7 mostra que do total das mais de 23 mil C/A identificadas, 42% delas estavam efetivamente não vinculadas a nenhuma unidade de ensino no momento da localização, enquanto 58% tinham matrícula escolar, mas frequência inferior à 75%, percentual mínimo para a reprovação e para a suspensão do programa Bolsa Família (que exige 85% de frequência escolar). Assim, o projeto trabalhava ou para

⁸⁵ Disponível em: https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/CensoMare_WEB_04MAI.pdf Acesso em: 29 jan 2020.

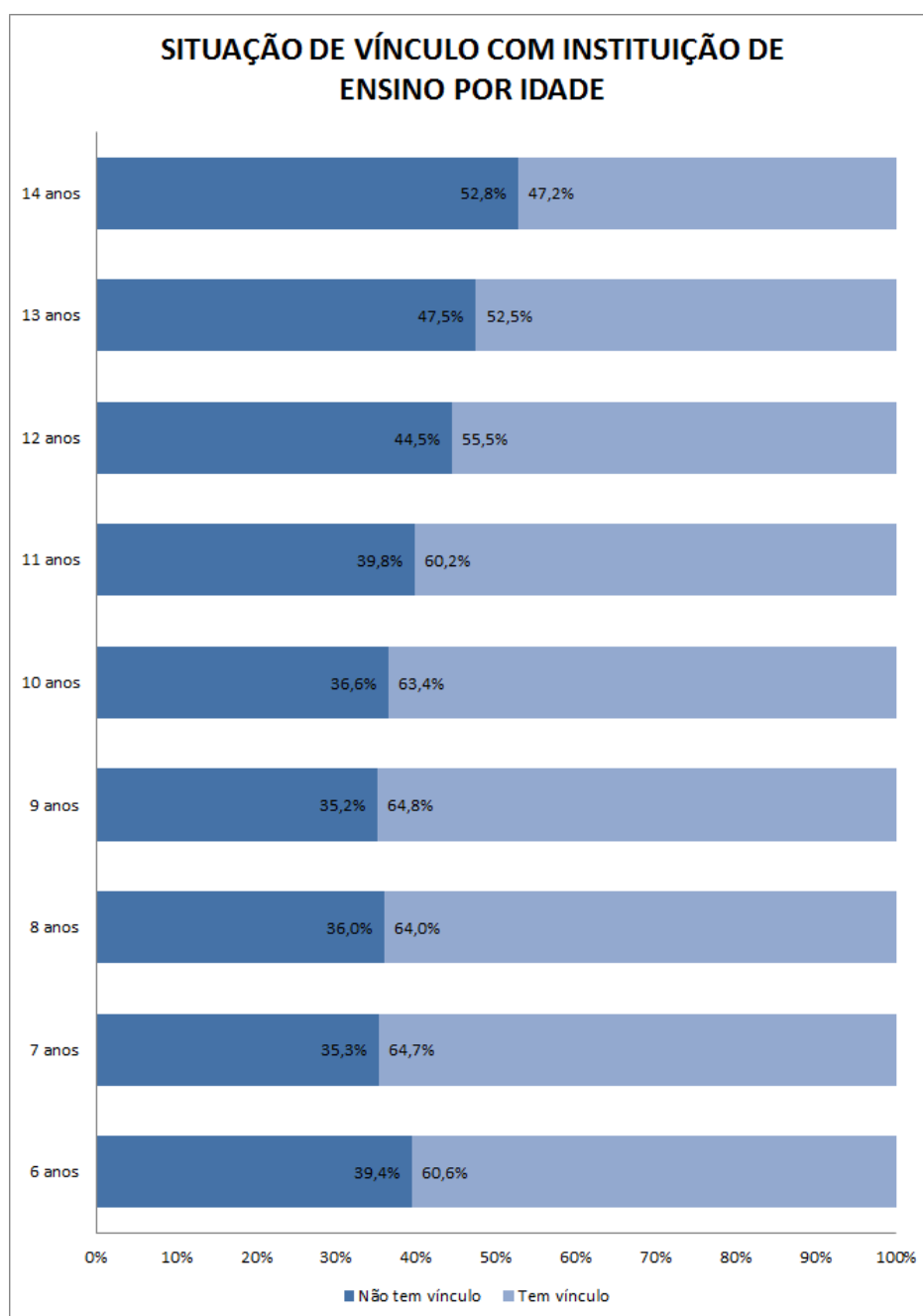
matricular e acompanhar a frequência, ou para manter a C/A na escola, considerando as fragilidades para sua permanência.

Gráfico 7 – Vínculo com unidade de ensino



Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017.

Quando analisamos essa informação por idade, no gráfico 8, fica nítido o percurso de “desvinculação escolar” por que passa uma parte considerável das C/A.

Gráfico 8 – Situação de vínculo com instituição de ensino por idade

Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017

Diante dos dados, é fundamental discorrermos um pouco sobre a diferença entre os casos dos infrequentes e dos não matriculados, cuja especificidade é importante, porém não confere a um ou a outro um grau maior ou menor de seriedade. Obviamente, garantir a matrícula de uma C/A é um passo determinante para sua vinculação. A partir disso, abre-se uma perspectiva de proteção composta

por uma rede de instituições e políticas públicas pelas quais é possível cadastrar, mapear, assistir, monitorar e, finalmente, escolarizar.

De outro lado, a desvinculação escolar – quanto mais precoce e mais prolongada – vai produzindo um abismo cada vez maior entre a rede de proteção social e seus sujeitos de direitos. Mas o ponto aqui enfatizado é que, apesar desta desproporção do risco social acumulado pelo grau de incidência de desvinculação escolar, a situação da infrequência crônica consiste, ela mesma, num fenômeno central para o entendimento da exclusão escolar como processo.

Dito isso, seguimos numa análise pormenorizada sobre ambos os lados desse processo:

- Os 42% não matriculados:

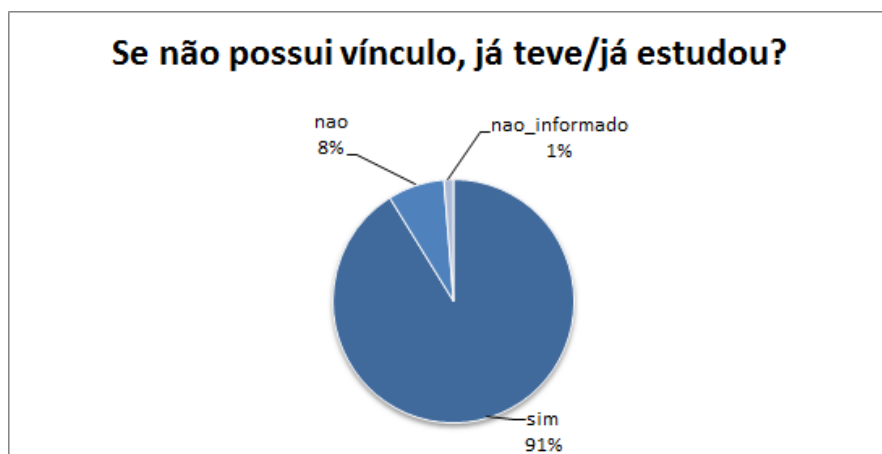
A análise do quantitativo de casos não vinculados a nenhuma unidade escolar no momento da identificação evidencia dois problemas centrais: o atraso na entrada na escola com seis anos de idade e o crescimento da desvinculação a partir dos onze anos de idade, quando o estudante passaria idealmente para o segundo segmento do Ensino Fundamental, se agravando gradualmente até os 14 anos, quando atinge o maior percentual (52,8%). O projeto não detém dados sobre a faixa etária dos 15 aos 17 anos, porém, análises sistemáticas sobre o tema apontam que é nesta última fase da escolarização básica que o abandono escolar mais se concretiza, configurando uma espécie de *funil educacional* no país. No ensino médio, em torno de somente 50% dos adolescentes nesta faixa etária estão matriculados nessa etapa da escolarização, significando que a outra metade ou ainda está no ensino fundamental ou já abandonou a escola.

O quadro é ainda mais grave entre os mais pobres: entre os estudantes de 15 a 17 anos que fazem parte dos 20% mais pobres da população brasileira, não mais do que 25% estão no ensino médio (Unicef, 2017). Deste modo, o trabalho com a prevenção para a redução da evasão nas etapas escolares anteriores é apontado como uma agenda prioritária de promoção do direito à escolarização.

É interessante, contudo, salientar que, seguindo na análise dos dados do projeto, dos 42% de C/A não inseridas em nenhuma unidade escolar no momento da identificação, 92% delas já tinham sido matriculadas em algum momento da vida escolar, mas abandonado (somado com o 1% que não foi informado). O dado, portanto, reafirma a evasão precoce como o problema central da exclusão escolar,

uma vez que são C/A que têm acesso à escolarização inicial, porém não permanecem e não concluem. Os dados analisados confirmam a hipótese de que a maior parte das crianças que hoje estão fora da escola na cidade do Rio de Janeiro já passou pela escola, porém, por motivos variados, não puderam continuar. Contudo, é relevante apontar que 8% dos casos que não estavam matriculados nunca tinham entrado na escola, conforme se vê no gráfico 9:

Gráfico 9 – Se não possui vínculo, já teve/ já estudou?



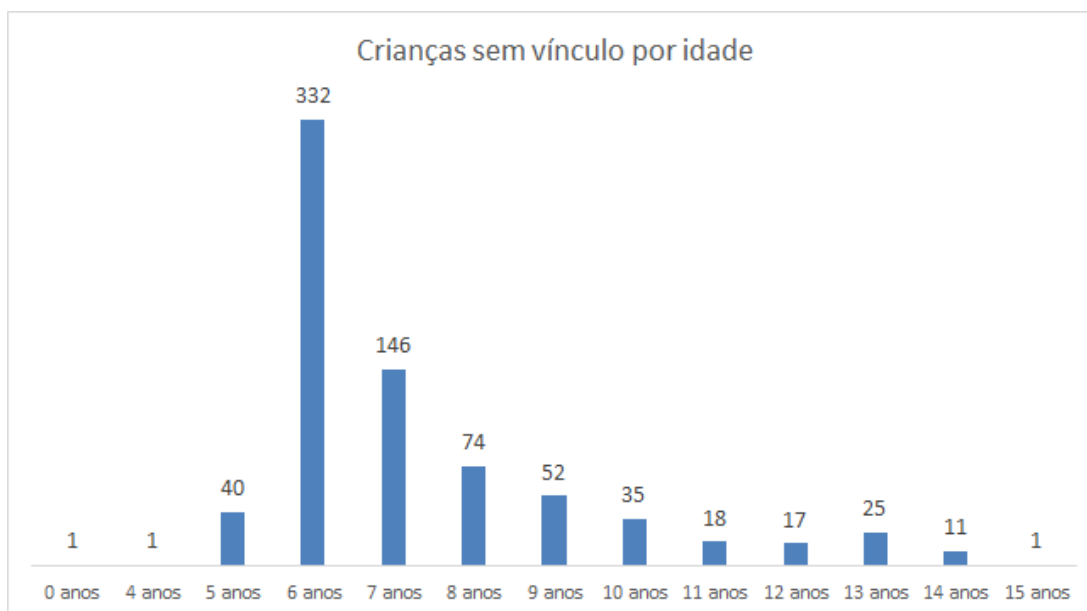
Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017

Um olhar mais aproximado sobre esse conjunto de 8% de C/A identificadas pelo projeto permite que possamos avaliar características específicas de uma parcela em extrema vulnerabilidade social. Afinal, trata-se de uma descoberta realizada pelo projeto que precisa ser valorizada, pois o dado oficial do Censo Demográfico gira em torno de apenas 3% (IBGE, 2010). Contudo, para esses 8%, um conjunto de políticas estruturadas para sua proteção integral não funcionou. Nem os mecanismos legislativos e jurídicos conduzidos pelo Ministério Público, da Defensoria ou Conselho Tutelar, nem os incentivos assistenciais como os programas Bolsa Família, Cartão Carioca, dentre outros, foram suficientes para assegurar o ingresso na rede escolar.

Analisando a faixa etária desse conjunto de casos (753 no total), fica evidente o ingresso tardio como fenômeno preponderante. A maioria deles (332) era de crianças de 6 anos que não havia ainda entrado na escola, seguidos das crianças de 7 anos na mesma situação (146 casos) e assim sucessivamente, porém com números decrescentes. Embora com um quantitativo reduzido perto do amplo conjunto de

casos identificados pelo projeto, faz-se notar as crianças de 8 a 11 anos totalizando 179 casos, e os adolescentes entre 12 e 14 anos com 42 casos. Conforme gráfico 10 abaixo:

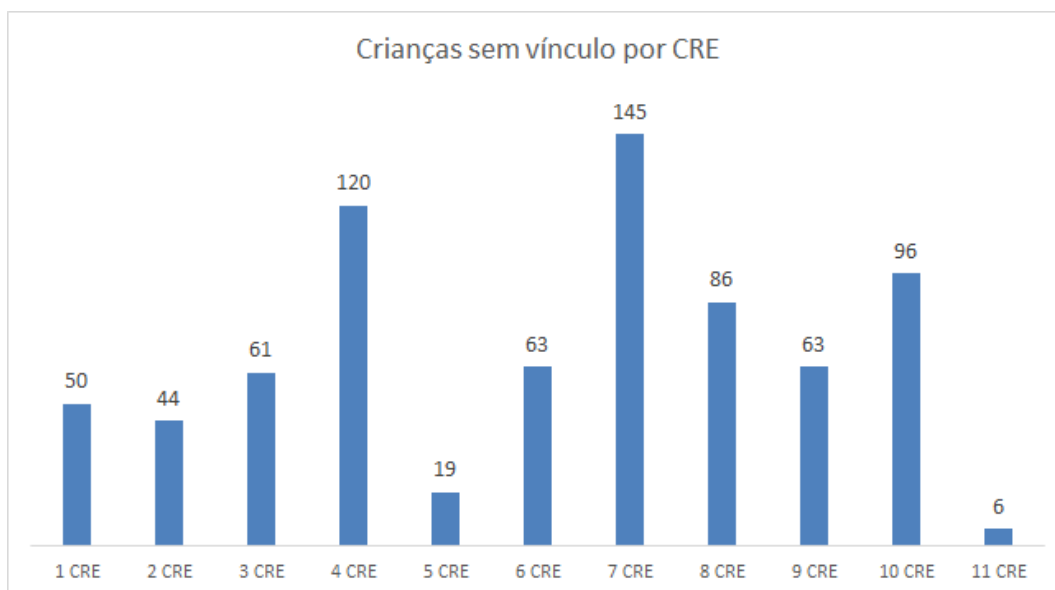
Gráfico 10 – Crianças sem vínculo por idade



Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017

A localização desses casos é mais específica do que os dados gerais e isso aponta a maior fragilidade de certos territórios da cidade em relação às oportunidades de acesso às vagas escolares. Conforme o gráfico 11, tiveram destaque a região da 4ª CRE, que como já visto, engloba localidades de grande densidade demográfica e favelização como o Complexo da Maré, Mangueiras e Vigário Geral, dentre outras; e a região da 7ª CRE⁸⁶, que embora não tenha sido apontada como local de maior incidência de casos em todo o projeto, representa uma área sensível com mais casos percentuais que nunca entraram na escola. Dentre os bairros desta região estão a Cidade de Deus, Rio das Pedras e toda a região de Jacarepaguá, além de um território com características rurais como Vargem Grande e Vargem Pequena, nos quais a dispersão das instituições educacionais e públicas em geral dificultam o deslocamento e o acesso.

⁸⁶ Bairros inseridos na 7ª CRE (Fonte: JCartela): Jacarepaguá, Vargem Pequena, Cidade de Deus, Freguesia, Gardênia Azul, Itanhangá, Tanque, Vargem Grande, Rio das Pedras, Praça Seca, Taquara, Curicica, Pechincha, Barra da Tijuca, Taquara, Vila Valqueire, Recreio dos Bandeirantes. Disponível em: <http://webapp.sme.rio.rj.gov.br/jcartela/publico/pesquisa.do?cmd=listCres> Acesso em: 5 out 2020.

Gráfico 11 – Criança sem vínculo por CRE

Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017

Apenas com a observação dos dados quantitativos do projeto não é possível compreender os motivos que determinam o não acesso ou o acesso tardio dessas crianças/adolescentes na escola. Esta análise terá centralidade no próximo capítulo deste estudo, dedicado à investigação sobre os motivos da exclusão escolar.

Para esse universo de 8%, contudo, percebe-se uma situação de privação e afastamento completo da escolarização. Se não é possível ainda, verificar seus fatores determinantes, é explícito o grau de comprometimento do desenvolvimento pessoal, cognitivo e social gerado pela não escolarização (Corrêa, 2014). A importância da escolarização formal no desenvolvimento individual e coletivo é consenso no debate educacional e sociológico. Não por acaso, os indicadores educacionais estão no centro de diversos índices de avaliação de qualidade de vida social ou desenvolvimento socioeconômico, como, por exemplo, o Índice de Desenvolvimento Humano adotado pela Organização das Nações Unidas para a comparação internacional do nível de bem estar das populações (Human Development Report, 2003).

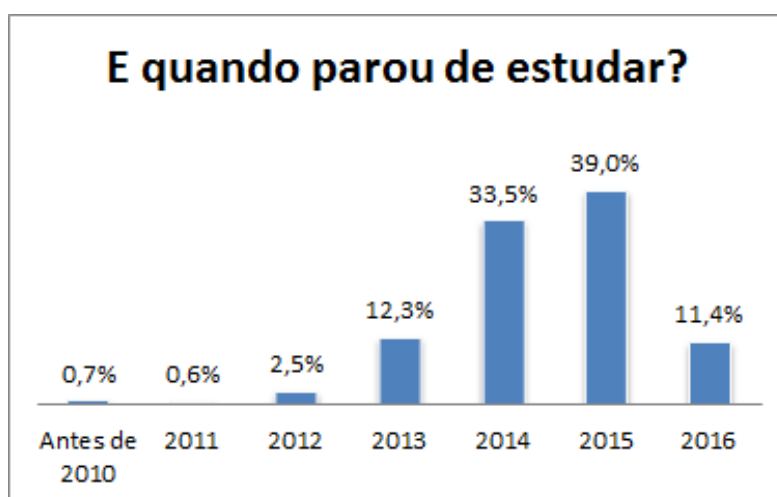
Não integrar o projeto educacional nacional, portanto, significa um afastamento da socialização democrática em torno de uma comunidade cidadã, prejudicando a capacidade de produção de consciências críticas e autônomas, de formação de sujeitos de direitos hábeis à sua inserção social e produtiva de acordo

com as habilidades e competências consideradas básicas pelo Plano Nacional de Educação (2014).⁸⁷

A situação é diferente para o universo de 92% que já passaram pela escola. Aqui a escola interagiu com a criança/adolescente, mas em algum momento a perdeu. Para esses casos, as explicações baseadas na precarização socioeconômica não dão conta de toda a complexa teia de questões que as determinam. Uma observação apressada poderia levar à acusação à escola e à própria rede de proteção de terem sido omissas ou até mesmo cúmplices do processo que levou à exclusão escolar. Por isso é preciso fazer justiça à complexidade do problema. É preciso reconhecer que cada uma dessas instituições e, em especial a escola, lida quase sempre sozinha com situações muito complexas e por vezes o faz além de seus próprios limites. E não seria exagero afirmar que recai sobre a escola boa parte do fardo social produzido pela urbanização incompleta das metrópoles, que caracterizou a modernização do país entre os anos de 1950 e 1980 (Burgos, 2012). Porém, também é verdade que muitas vezes as mesmas instituições cujo propósito é o serviço público acabam operando segundo uma lógica de escassez, setorialização e burocratização que criam barreiras para a efetivação dos direitos da população. Nessa perspectiva, segundo Burgos, a escola “se defende” de um contexto ao qual não está preparada para atuar, excluindo aqueles os quais não entende ou com os quais não sabe como proceder, pois apresentam demandas sociais mais amplas e não propriamente escolares – no sentido de seu papel instrucional – e, no limite, prefere que eles não estejam ali, pois isso cria novos e mais complexos desafios aos quais ela não consegue responder de forma estrutural.

Ao observar o comportamento do abandono escolar registrado pelos 92% que já tinham estudado, mas não estavam matriculados, 11,4% pararam de estudar em 2016, 39% em 2015, 33,5% em 2014, 12,3% em 2013 e 2,5% em 2012 (ver gráfico 9). Esse dado revela outro aspecto relevante, sendo fruto de uma evasão recente, à qual uma atuação preventiva e emergencial realizada pelo projeto se demonstrou eficaz em reduzir o agravamento da exclusão definitiva ou da ampliação da defasagem educacional.

⁸⁷ Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/>. Acesso em: 19 abr 2020.

Gráfico 12 – Informação sobre quando parou de estudar

Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017

De acordo com os relatos dos gestores do projeto, aos quais cabia o relacionamento institucional com as secretarias municipais para avaliação e alinhamento de governança, acordos sobre fluxos de informações e estratégias, estudo de casos para direcionamento das políticas públicas, além de formações e apresentações de dados específicos, a oportunidade de apresentar este dado especificamente aos gestores escolares abria uma importante reflexão em torno da rotatividade de certos estudantes com o perfil de reprovação, abandono, reingresso, histórico de indisciplina e distorção idade-série.

Nestes casos, um ciclo vicioso se formava em torno de trajetórias escolares cuja tendência era de gradual afastamento da escolarização, ao qual muitas vezes a própria escola tinha dificuldade de lidar. Não raros, em situações formativas com diretoras e profissionais sediados nas CREs, eram os discursos feitos em nome da “honestidade” do trabalho escolar que afirmavam “ser melhor que os alunos mais problemáticos saíssem da escola e dessem lugar para os que realmente queriam estudar ou que facilitassem a vida dos professores para ensinar os que realmente querem aprender”. Contudo, discursos como esses apontavam justamente o oposto do esperado do trabalho escolar, embora revelassem bastante sobre o tipo de visão compartilhada por grande parte dos educadores e gestores.

De outro lado, profissionais que se demonstravam alinhados à compreensão da urgência de promoção de um projeto político pedagógico com foco nos estudantes com perfil de infrequência, abandono e defasagem, queixavam-se da

continua redução da oferta de turmas de correção de fluxo disponíveis na rede municipal, apontando que a “solução” imediata, porém não ideal, era o ingresso dos alunos com defasagem idade/série nas turmas da Educação de Jovens e Adultos - EJA, por meio da permissão de matrícula de adolescentes com 15 anos, embora a legislação indique a idade de 16 para essa etapa educacional.

Sobre este ponto, Peregrino (2019) aponta ser uma tendência nacional o fato das turmas direcionadas à educação de jovens e adultos estarem crescentemente recebendo estudantes egressos de processos de abandono escolar em situação de defasagem, em virtude dos altos índices de retenção e das baixas taxas de conclusão dos Ensinos Fundamental e Médio.

Segundo a autora, além da clássica separação entre classes sociais, homens e mulheres, negros e brancos, cidade e campo, historicamente observada no Brasil, há, ainda, um movimento que, vindo do próprio sistema escolar, “separou” duas gerações que se encontram nas turmas de EJA. A primeira geração, mais velha, de origem predominantemente rural, que não acessa a escolarização já na “porta de entrada”, e a segunda, mais jovem, predominantemente urbana e escolarizada advinda de uma escolarização difícil, feita de reprovações e abandonos, realizada em “modo precário”.

No projeto em questão, o que na prática acontecia, segundo os relatos dos profissionais, era justamente esse processo, na medida em que, muitas vezes, adolescentes de 12 a 14 anos numa situação de grande defasagem – e por isso não desejavam frequentar a sala de aula com crianças menores – optassem por sair da escola e esperar um, dois ou até três anos para retornar para a EJA. Nesse tempo, entretanto, a maior parte já não retornava mais, não apenas pela desistência derivada de outras necessidades pessoais ou inserções laborais, mas também pelo fato da maior parte das turmas disponíveis serem noturnas e composta por pessoas de todas as idades. Na contramão das visões estigmatizantes sobre os “alunos problemas” ou das “soluções improvisadas” indicadas por esses profissionais, a apresentação realizada pelo projeto para os gestores educacionais sobre os dados sobre o ano do abandono das crianças/adolescentes identificadas era uma estratégia utilizada a favor do incentivo à promoção de políticas públicas emergenciais e focalizadas neste público. Em outras palavras, o projeto atuava de forma a evidenciar aos gestores a importância e a viabilidade de se retomar o vínculo com os estudantes evadidos no tempo mais curto possível.

Apontar o impacto da redução do abandono escolar sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, por exemplo, se mostrou bastante eficaz para “sensibilizar” gestores que adquiriram uma perspectiva de avaliação estritamente quantitativa sobre os resultados escolares de seus alunos. A utilização do IDEB tem por objetivo avaliar a educação básica e o nível de aprendizagem dos estudantes ao sintetizar resultados importantes relacionados à educação de qualidade: a média de desempenho em língua portuguesa e matemática, além dos indicadores de fluxo, como as taxas de aprovação, repetência e evasão escolar, resultando numa escala de zero a dez (Saviani, 2009, p 7). Portanto, ao considerar que a redução da evasão teria impacto positivo sobre o IDEB, vícios de gestão altamente questionáveis, como impedir a participação dos estudantes com desempenho mais baixo das avaliações oficiais, ou a conivência com a evasão dos “piores alunos”, poderiam ser substituídos por programas de reforço da aprendizagem ou mesmo uma política de prevenção à evasão.

Em âmbito nacional, indicadores como o IDEB procuram mensurar o quanto a escola de fato está conseguindo ensinar os seus alunos. E não é difícil inferir que a indispensável cobrança por melhores resultados tensiona o papel social que a escola ainda desempenha, de agência que assumiu uma parte da gestão da pobreza no país (Peregrino, 2006). Afinal, pode ser mais simples para a escola responder a essa cobrança excluindo os alunos que apresentam maior dificuldade para a aprendizagem. De fato, esse mecanismo tem sido amplamente utilizado, basta lembrar que o Brasil ainda é campeão de reprovação, sendo este mecanismo, que ficou conhecido como a “pedagogia da reprovação” (Ribeiro, 1991), um dos mais importantes meios de violência institucional exercida pela escola brasileira. Atualmente, o índice de reprovação gira em torno de 20% no 6º ano e 30% no 1º ano do Ensino Médio (Unicef, 2018).

Da reprovação se segue, como um efeito em cadeia, o aumento exponencial da distorção idade-série, que cria novas dificuldades para o processo de ensino e aprendizagem. Mas além do uso abusivo da reprovação como um mecanismo de defesa em face da difícil tarefa de lidar com seu novo público, a escola se mostra, de uma maneira geral, pouco acolhedora para a maior parte dos alunos. Obrigada a lidar com uma enorme diversidade de alunos e muito pouco prevenida para desempenhar essa tarefa, inclusive pela ausência de recursos humanos e administrativos – muitas vezes suas turmas abarcam crianças e adolescentes cujo

perfil social vai desde a pequena classe média até famílias que vivem abaixo da linha da pobreza – a escola tem grande chance de se tornar um ambiente hostil ou, na melhor das hipóteses, muito pouco capaz de agir de forma equitativa, (Moignard, 2008) como será detalhado adiante no próximo capítulo deste trabalho.

- Os 58% matriculados e infrequentes:

Apesar das discussões trazidas neste capítulo dizerem respeito a toda a gama de variações de fragilização da escolarização observadas pelo projeto Aluno Presente, a ênfase numa face menos visível da exclusão escolar precisa ser devidamente endereçada. Não menos importante, ao contrário, as mais de 13 mil C/A atendidas pelo projeto estavam matriculadas em alguma unidade escolar, contudo se encontravam sistematicamente infrequentes. Revendo o gráfico 8 – “Situação de Vínculo com Instituição de Ensino por Idade”, é curioso que a infrequência seja percentualmente maior entre as idades de 7 a 11 anos, depois da qual o abandono vai crescendo e tomando seu lugar.

Menos ostensiva que a evasão propriamente dita, a infrequência escolar crônica costuma ser uma forma velada de recusa à escola que vai se agravando se não enfrentada como deve. Por sua natureza discreta, especialmente quando ocorre de modo irregular, enquanto não se transforma em evasão, a infrequência não é percebida como um grave problema, o que a faz um risco ainda maior. Evidência disso é o fato de as escolas raramente manterem um sistema realmente confiável de monitoramento da sua ocorrência, pois, normalmente, apenas organizam os dados de frequência a cada dois meses, para o Conselho de Classe (COC). Só após esse encontro bimestral é que as informações são sistematizadas e enviadas à Secretaria Municipal, pela qual também não se recebe nenhum tratamento analítico direcionado às medidas de prevenção. O único fluxo instituído, como já visto, é o da escola diretamente como Conselho Tutelar, o que não costuma resultar em ações ágeis nem efetivas. Daí a pertinência de tomá-la, analiticamente por esse estudo, como forma velada de resistência à escola (Burgos et al., 2014).

Como não costuma ser valorizada na devida conta, a infrequência crônica, que tende a se transformar também em reprovação e em evasão, não é encarada como um sintoma cuja manifestação reclamaria uma atuação preventiva por parte da escola a fim de evitar o previsível desfecho que levará a criança/adolescente para fora da escola. Apesar de não ser valorizada, a infrequência crônica é parte

importante da lógica sistêmica que produz a evasão. E não é raro que a própria escola induza o aluno infrequente a evadir-se temporariamente da escola – “volte no ano que vem” – evitando com isso sua reprovação ao final do ano, o que engrossaria a estatística de retenção, que tem impacto negativo sobre o IDEB.

É fundamental, portanto, que se compreenda esse fenômeno como parte de um processo que articula todas as possíveis situações de infrequência, reprovação, distorção idade-série e evasão como indicativos combinados de um trajeto de exclusão que vai se conformando num circuito degenerativo que pode ser temporário ou definitivo.

Assim, para investigar um pouco mais sobre as características da população que foi identificada pelo projeto e, com isso, aumentar a capacidade de circunscrição dos fatores determinantes da condição de exclusão escolar, veremos a seguir informações sobre seu perfil socioeconômico e familiar.

4.8

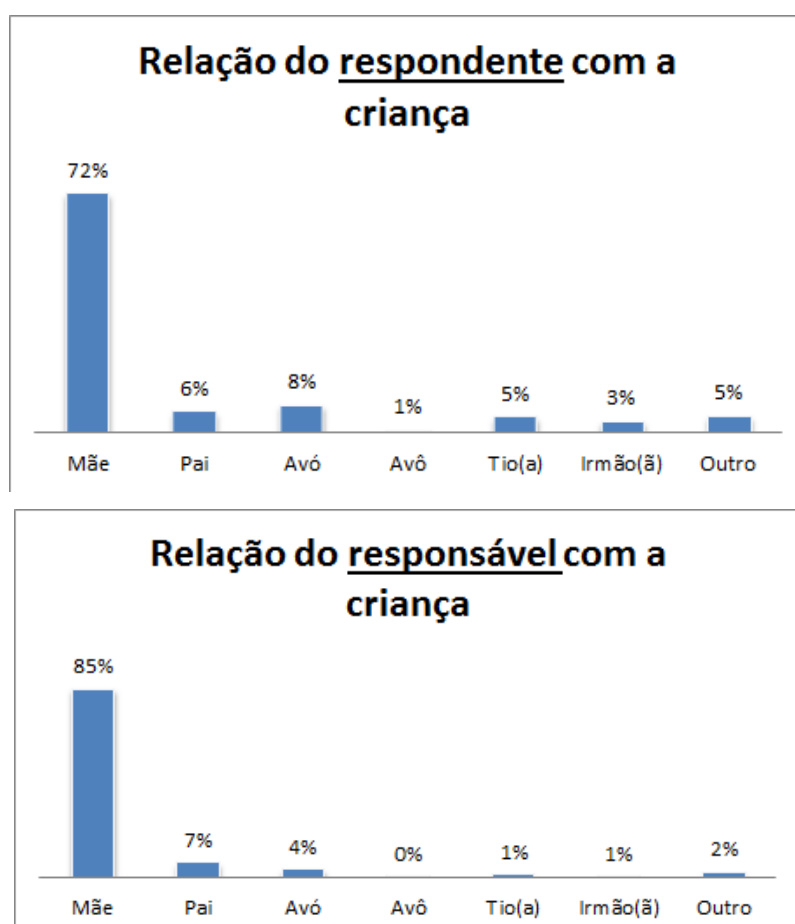
O perfil da exclusão escolar

O sistema de monitoramento do projeto possibilitou traçar o perfil das crianças fora da escola identificadas no município do Rio de Janeiro. A construção desse perfil foi uma importante ferramenta para discutir o fenômeno no município, uma vez que a equipe do projeto era proativa no sentido de provocar a discussão sobre o perfil das crianças em diversas reuniões com técnicos da prefeitura no nível central, e especialmente nos territórios onde o projeto atuou com organizações locais, públicas ou da sociedade civil. O projeto tinha o hábito de produzir perfis de crianças identificadas em áreas específicas da cidade de modo a dar subsídios ao trabalho da rede de proteção local, num processo de *accountability*, e com isso contribuir para a inserção das crianças nas unidades escolares.

Para fins deste estudo, considerou-se mais relevante a análise sobre os 23.753 casos identificados nos três anos de atuação, tendo em vista a necessidade de pensar o fenômeno da exclusão escolar na cidade do Rio de Janeiro sob uma perspectiva geral que permita a compreensão de características essenciais ao conjunto de situações que se inserem em processos de desvinculação escolar temporária ou permanente.

Todas as informações apresentadas no perfil foram coletadas junto às famílias. Em 78% dos casos, a pessoa que atendeu a equipe de campo no domicílio e forneceu informações a respeito da criança foi o próprio responsável, e este era majoritariamente a mãe (72%) e, depois, a avó da criança (8%), seguida do pai (6%). No restante dos casos, quem estava presente no momento da abordagem foram outros parentes como irmão(ã) e tio(a). A indagação sobre o responsável pela criança reafirma a análise sobre o núcleo familiar da criança e o contexto no qual ela está inserida. A maioria das C/A, correspondente a 85%, possuem como responsável a mãe e 7%, o pai. Mas há também uma parcela de 4% em que a avó é a responsável pela criança (ver gráficos 13 e 14).

Gráficos 13 e 14 – Relação do Respondente com a Criança e Relação do Responsável com a Criança

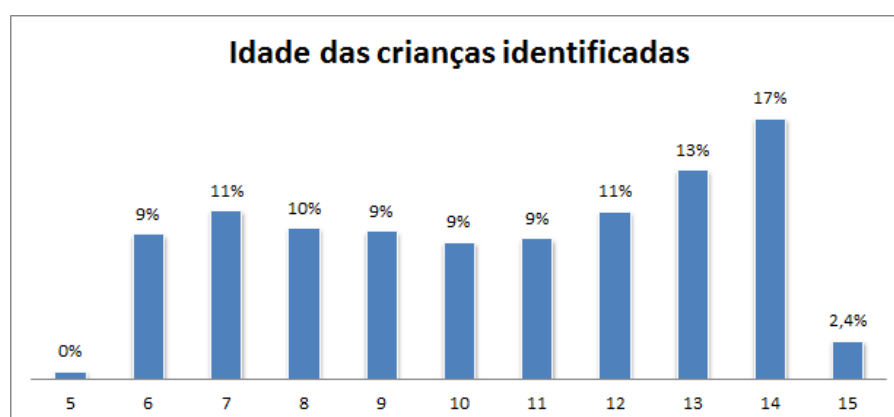


Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017

Com relação ao perfil das crianças e dos adolescentes propriamente dito, vale destacar alguns pontos fundamentais. Verificou-se uma diferença pequena, porém

significativa em relação ao sexo das C/A identificadas. A distribuição ficou em 54% são do sexo masculino e 46% do sexo feminino. Quando sexo e faixa etária são analisados em conjunto, percebe-se que o sexo masculino também é predominante em todas as idades na mesma proporção. Em seguida, verificamos que há uma tendência etária na distribuição dos casos. Com exceção das idades de 5 e 15 anos, que apesar de aparecerem no banco de dados do projeto tiveram expressão residual por não fazerem parte do seu escopo de atendimento, as idades de 7 e 12 anos despontam com 11% dos casos, 13 anos sobe para 13% e 14 anos para 17%. Conforme tabela 15 a seguir.

Gráfico 15 – Idade das crianças identificadas



Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017.

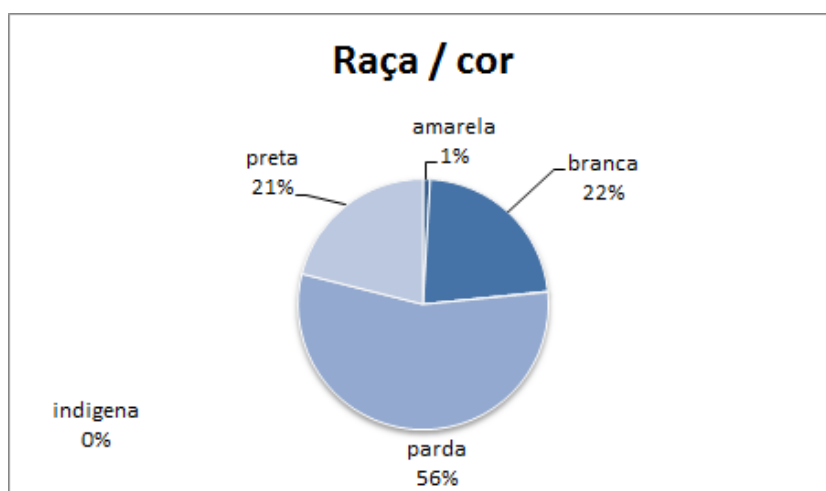
Após a *entrada tardia* das crianças de 7 e 8 anos (21% somados), a curva ascendente a partir dos 12 anos de idade evidencia justamente o efeito do *abandono precoce* que vai se agravando interminavelmente. Provavelmente, se o projeto tivesse atendido a faixa etária superior, a curva de acentuaria ainda com mais intensidade.

Quanto ao perfil étnico-racial da amostra, chamou muito a atenção o fato de que somadas as autodeclarações de pretos e pardos (essa informação era dada pelos responsáveis no momento do cadastro no projeto), 77% de todos os casos representam o que, segundo Petruccelli e Saboia, constitui uma identidade social de pessoas negras (2013)⁸⁸. Não obstante, o contraste da população negra identificada

⁸⁸ O IBGE pesquisa a cor ou raça da população brasileira com base na autodeclaração. Ou seja, as pessoas são perguntadas sobre sua cor de acordo com as seguintes opções: branca, preta, parda, indígena ou amarela. A categoria “negros”, entretanto, é utilizada pelos movimentos sociais no país como identidade de pertencimento social. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/entenda-as-diferencas-entre-preto-pardo-e-negro/> Acesso em: 4 nov 2020.

como maioria absoluta no cenário de exclusão escolar com a população total do país composta de 56,1% de negros (9,4% pretos e 46,8 % pardos), evidencia a desigualdade educacional que decorre das consequências históricas da exclusão social de negros no país (PNAD, 2019)⁸⁹.

Gráfico 16 – Informação sobre raça/cor



Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017

O número percentual de pretos e pardos “fora da escola” identificados pelo projeto, neste caso, é equivalente ao percentual de negros vítimas de outras manifestações, das mais violentas, da exclusão social. A taxa de homicídios no Brasil, apresentada no Atlas da Violência (2017), aponta que 75,5% das pessoas assassinadas no país eram pretas ou pardas. Ainda, negros também são maioria entre os que morrem em decorrência de ações de agentes de segurança do Estado. De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (ISP, 2019), 74,5% das pessoas assassinadas em intervenção policial são pretas ou pardas. A coincidência desses percentuais, portanto, não pode ser vista apenas como um acaso. Ela revela, de forma muito evidente, como a exclusão social se expressa, desde a escolarização até a letalidade violenta, de acordo com os efeitos nefastos do racismo estrutural no país (Almeida, 2018).

A correlação entre essas estatísticas que se referem a gerações etárias próximas – os dados de letalidade apontam os jovens negros como as maiores vítimas – permite que se possa aproximar os fenômenos da exclusão escolar e da violência letal juvenil não por meio de uma causalidade explícita, mas a partir de

⁸⁹ Disponível em <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2019/11/20/consciencia-negra-numeros-brasil/>
Acesso em: 6 nov 2020.

uma lógica de aproximação. Seria, portanto, razoável supor que a redução da exclusão escolar possa impactar positivamente a diminuição das taxas relacionadas à violência contra a crianças, adolescentes e jovens, em especial negros e periféricos no Rio de Janeiro, tendo em vista as características territoriais das periferias da cidade que reúnem as maiores taxas de desvinculação escolar e letalidade juvenil.

Segundo o relatório “A Educação que protege contra a violência” realizado pelo Unicef Brasil (2019), um estudo realizado em seis municípios do Ceará⁹⁰ apontou que 70% dos meninos assassinados nessa região estava fora da escola há, pelo menos, 6 meses, reforçando a relação entre desescolarização e letalidade infanto-juvenil. Ainda de acordo com esse documento, a cada dia no país, 32 meninos e meninas de 10 a 19 anos são assassinados (IPEA, 2019).

Uma análise similar foi realizada pelo Observatório de Favelas na pesquisa “Novas Configurações das Redes Criminosas após a Implementação das UPPs” (Willadino; Nascimento; Silva, 2018)⁹¹. A pesquisa entrevistou 261 jovens e adultos inseridos na rede do tráfico de drogas no varejo dentre os quais 62,8% tinham idade entre 16 e 24 anos. Segundo seus relatos, a grande maioria (78,2%) não frequentava mais a escola no momento da entrevista e disseram ter estudado em média entre o 5º e o 7º ano do ensino fundamental. Contudo, existe uma pequena, porém significativa, parcela desses jovens que ainda chegaram ao Ensino Médio (16,1%).

Os exemplos citados, portanto, reafirmam a necessidade de se pensar a agenda de enfrentamento da exclusão escolar pelas políticas públicas e pela sociedade em geral, para além da garantia ao direito à educação, como um caminho incontornável de redução da violência que atinge nossas crianças e jovens.

Nessa perspectiva, outro fator primordial que contribui para o agravamento das condições necessárias à sua escolarização, é a situação de extrema precarização socioeconômica a eles infligida. Sobre este tema, voltando aos números do Aluno Presente, seguimos com a análise observando um conjunto de dados sobre o perfil socioeconômico das famílias das C/A cadastradas. São informações cruciais para delimitar o perfil de alta vulnerabilidade social compartilhada por esse conjunto de casos observados no projeto, tornando mais visível a compreensão sobre a

⁹⁰ Trajetórias Interrompidas – Homicídios na Adolescência em Fortaleza e em Seis Municípios do Ceará. Unicef, Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, Governo do Estado do Ceará, Fortaleza, 2017.

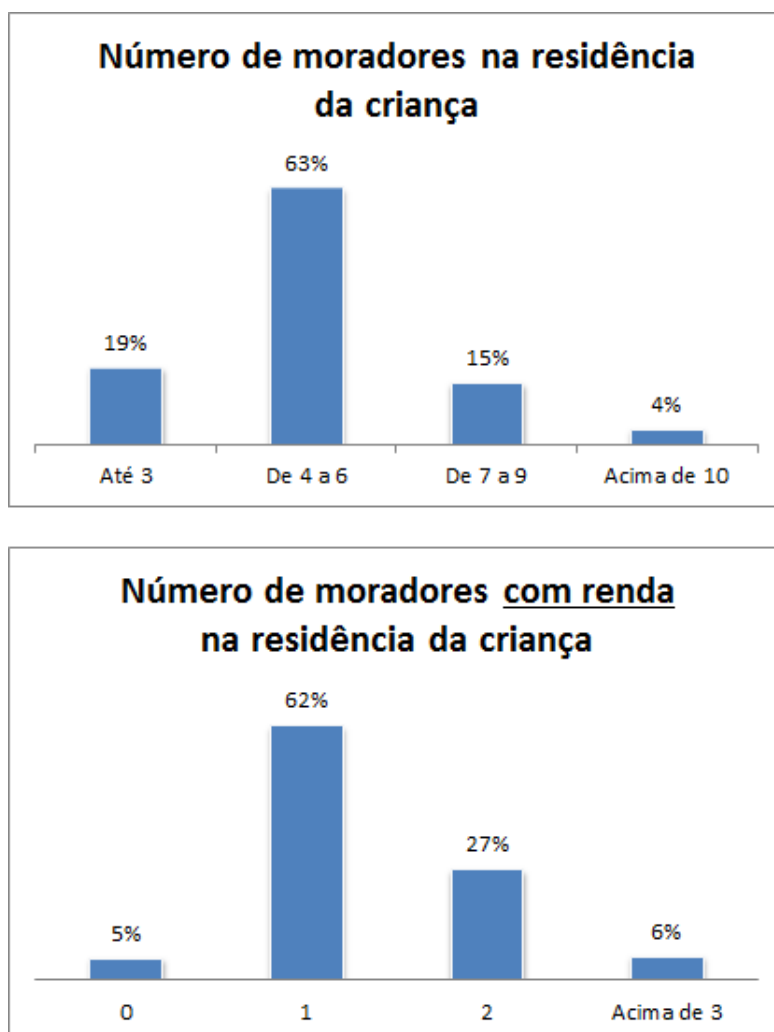
⁹¹ Disponível em: <http://of.org.br/acervo/novas-configuracoes-das-redes-criminosas-apos-a-implantacao-das-upps/> Acesso em: 2 nov 2020.

intrínseca relação entre os processos de exclusão social e desvinculação escolar na conformação de um fenômeno de exclusão escolar sistêmico.

Primeiramente, a constituição familiar dos casos atendidos pelo projeto é composta por um núcleo familiar que varia de 3 a 6 pessoas residindo no mesmo domicílio (82%), sendo que 63% deles possui de 4 a 6 moradores. Esse quantitativo, embora confirme uma tendência nacional de queda no número de integrantes de um mesmo núcleo familiar, ainda se comportava acima da média nacional no período, que, conforme dados demográficos do IBGE (2016), se encontrava na faixa de 3,3 pessoas por domicílio.

Por outro lado, é importante destacar o fato de em 62% dos domicílios haver apenas 1 morador com renda, a maioria proveniente de trabalho informal, de aposentadoria ou pensão, de benefício social ou quaisquer outras fontes de renda. Chama atenção, entretanto, a parcela de 5% das residências em que foi informado não haver nenhum morador com renda. Conforme gráficos 17 e 18 a seguir.

Gráficos 17 e 18 – Número de moradores na residência da criança e número de moradores com renda na residência da criança



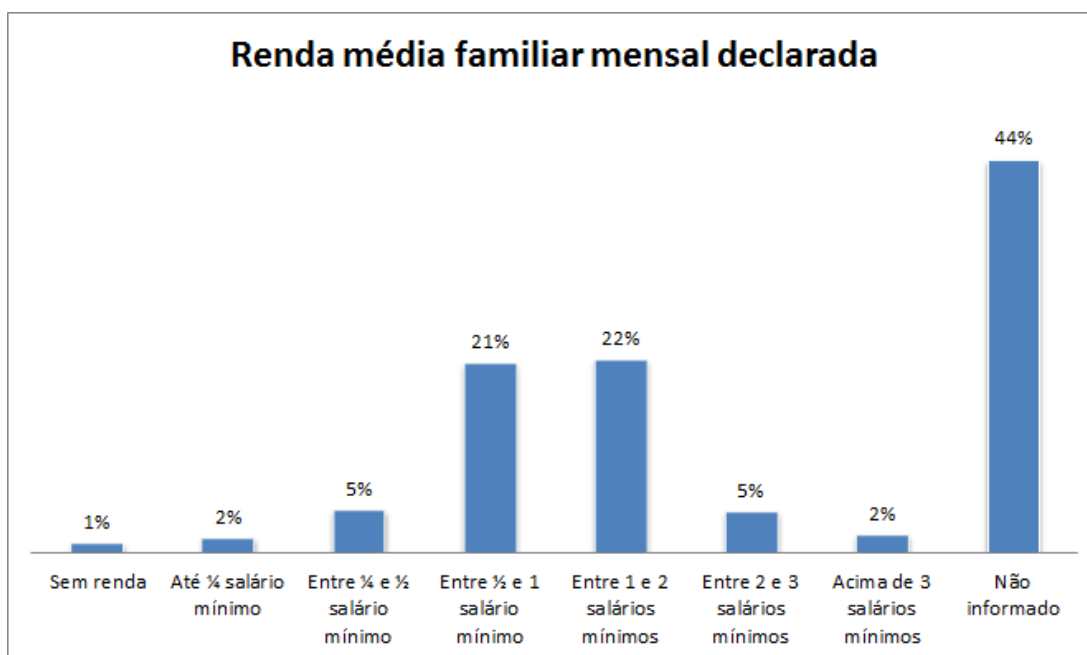
Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017.

Em relação à renda média familiar mensal, três aspectos chamam atenção: a significativa parcela de casos (44%) em que o respondente não soube ou não quis informar a renda; os 21% das famílias que possuem renda de até um salário mínimo, e os 22% que afirmam receber entre 1 e 2 salários mínimos⁹². Esta realidade aponta que, dos respondentes que revelaram o valor de seu rendimento mensal familiar, todo o conjunto de casos atendidos pelo projeto está situado na faixa econômica referente à classe social mais pobre da população, a Classe E, conforme categorização realizada pelo IBGE.

⁹² Os valores considerados para o salário mínimo foram R\$ 724,00 para os dados de 2014, R\$ 788,00 para os de 2015 e R\$ 888,00 para os de 2016.

Aqueles que declararam não possuir renda alguma e que vivem, portanto, de doações de familiares e/ou vizinhos somaram 1%, tendo em vista que essa porcentagem não inclui aqueles que possuem como renda exclusivamente algum benefício social. Conforme gráfico a seguir.

Gráfico 19 – Renda média familiar mensal declarada



Fonte: Projeto Aluno Presente, Janeiro/2017.

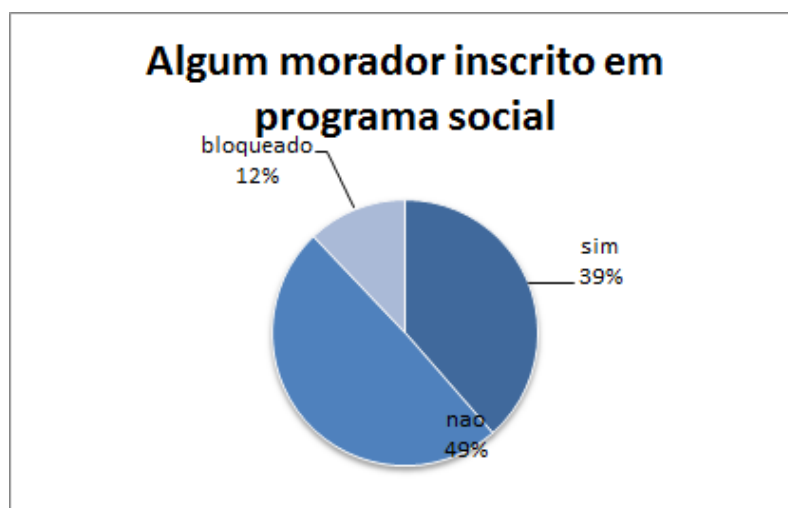
Sabe-se que alguns benefícios sociais brasileiros, como o maior programa federal de transferência de renda, o Bolsa Família⁹³, possuem como condicionalidade a frequência escolar. Assim, é coerente, por um lado, que na maioria dos casos identificados – 49% – a família não esteja recebendo nenhum benefício social, uma vez que há alguma criança fora da escola e, assim, o benefício, caso anteriormente obtido, tenha sido suspenso. Contudo, é notório que um percentual tão alto de famílias não tenha acesso ao benefício, pois o processo de desligamento não é automático e prevê mecanismos de suspensão e avisos recorrentes para a regulação da situação da criança na escola e da família ao

⁹³ O Programa Bolsa Família é um programa de transferência mensal de renda do Governo Federal, existente desde 2003, destinado para famílias brasileiras em situação de pobreza (renda mensal por pessoa entre R\$ 77,01 e R\$ 154 – valores correspondentes a U\$28,57 e U\$ 57,14, respectivamente) e extremamente pobres (renda mensal por pessoa de até R\$ 77, correspondente a U\$28,57). O valor repassado depende do tamanho da família, da idade dos seus membros e da sua renda. Para ter direito ao benefício e garantir seu recebimento regularmente, sem interrupções a família beneficiária deve cumprir algumas condicionalidades referentes, por exemplo, à frequência do(s) filho(s) na escola. A família que descumprir esta condicionalidade pode ter o benefício cancelado.

benefício. Deste modo, esse dado alerta para uma situação alarmante de desassistência que agrava sobremaneira a condição básica para usufruir de uma dignidade mínima de vida.

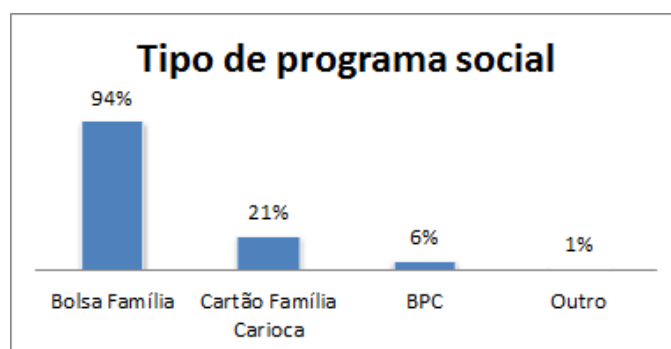
Ainda, nos apenas 39% dos domicílios em que algum morador está inscrito em programa social e ativo, em 94% dos casos o benefício recebido é o Bolsa Família, em 2% é o Cartão Família Carioca, programa municipal complementar ao Bolsa Família e em 6% dos casos é o Benefício de Prestação Continuada (BPC), um programa federal para idosos e pessoas com deficiência. Os gráficos 20 e 21 ilustram esses dados.

Gráfico 20 – Morador inscrito em programa social



Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017.

Gráfico 21 – Tipo de programa social

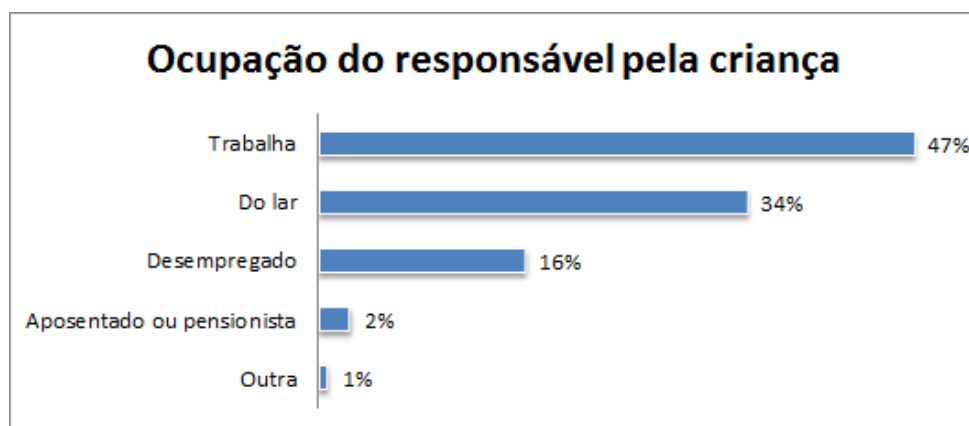


Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017.

Quando se refere à ocupação do responsável pela criança – como já visto anteriormente, esse responsável é majoritariamente a mãe – alguns dados se destacam. Sendo 34% “do Lar”, elas exercem trabalho doméstico não remunerado,

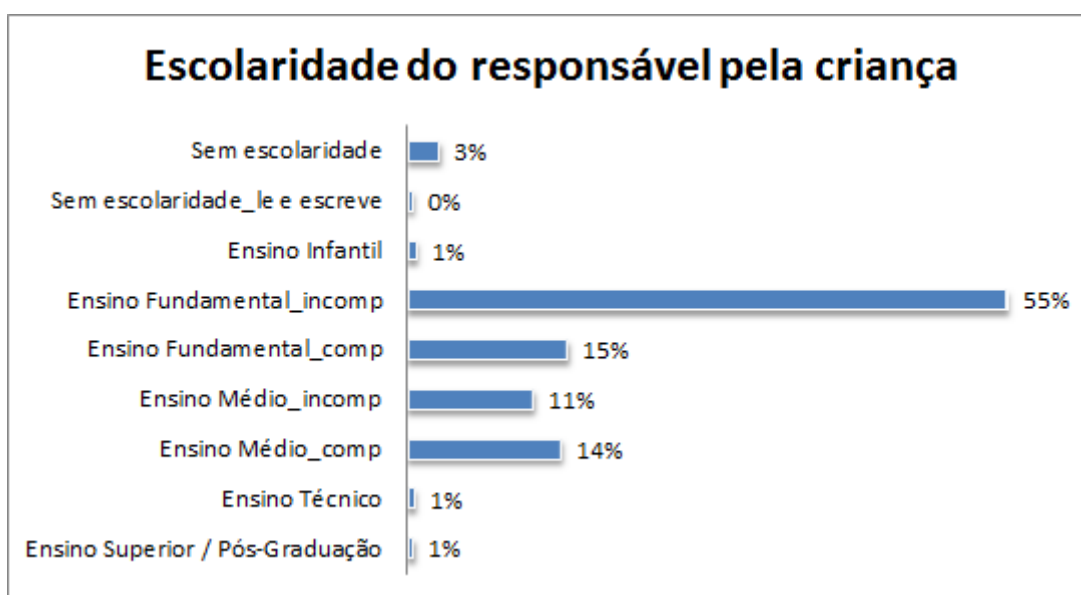
e somente 47% das responsáveis trabalham. O percentual restante se distribui em desempregado (16%), aposentado ou pensionista (2%) e outra ocupação (1%). O gráfico 22 a seguir ilustra esses dados.

Gráfico 22 – Ocupação do responsável pela criança



Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017.

O fenômeno da baixa escolaridade também é refletido nas respostas dos responsáveis. A maior parte (55%) dos respondentes declarou não ter concluído o Ensino Fundamental e apenas 15% completaram esta etapa de ensino. Dos 25% que declararam ter cursado o Ensino Médio, 14% concluíram e 11% não. Somente 2% cursaram o Ensino Superior e Pós-Graduação. Chamou a atenção, ainda, que 3% dos respondentes não possuem qualquer nível de escolaridade, conforme gráfico 23 a seguir.

Gráfico 23 – Escolaridade do responsável pela criança

Fonte: Projeto Aluno Presente, janeiro/2017.

É recorrente no debate educacional a associação negativa entre baixo grau de instrução dos responsáveis, fundamentalmente das mães, com o baixo desempenho escolar dos estudantes da família, fato que é corroborado por estudos sucessivos em âmbito de análise populacional, como o realizado pelo IBGE via PNAD contínua. De acordo com a pesquisa realizada em 2014 em todo o país, 69% dos filhos cujos pais terminaram o ensino superior seguiram o mesmo caminho. Na outra ponta, entre pais que nunca foram à escola, a chance de um brasileiro alcançar um diploma universitário é de apenas 4,6%⁹⁴. O que os dados do projeto mostram, neste sentido, é a visível correlação entre a situação de desvinculação escolar das crianças e adolescentes atendidos com a situação de baixa escolaridade da maioria dos responsáveis, com 70% deles ter no máximo o Ensino Fundamental completo (estes, com 15%, enquanto 55% com incompleto).

Tendo em vista os dados analisados até aqui, ficam evidentes as dimensões relativas ao perfil socioeconômico desse conjunto de crianças, adolescentes e suas famílias, condicionado pela pobreza, pela informalidade do trabalho ou pelo desemprego, da desassistência pelos programas sociais de transferência de renda, pela composição familiar numerosa e pela baixa escolaridade dos responsáveis, apontando uma condição favorável à desvinculação escolar. Em geral, estamos

⁹⁴ A estatística faz parte da “Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira”, que levou em consideração filhos entre 25 e 65 anos de idade e tem como base dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) de 2014.

falando de crianças e adolescentes oriundos de famílias cujas preocupações com sua subsistência, geração de renda e segurança alimentar antecedem a escolarização como prioridade de vida.

Neste sentido, é oportuno considerar noção de *educabilidade*, tal como desenvolvida por Néstor López (2005). Com ela, o autor procura evidenciar que existem condições básicas necessárias para participar da atividade escolar, sem as quais o projeto educacional se torna inviável. Com base nessa noção, é possível argumentar a favor da necessidade da criação de novos dispositivos e novas instâncias para gerenciar os problemas sociais que se apresentam diante da escola, que tanto possam contribuir com as garantias mínimas para as famílias da Classe E, quanto com a capacidade da própria escola para enfrentar esses problemas que, embora manifestem-se como escolares, possuem raízes de ordem social.

Algumas iniciativas orientadas a reconhecer o impacto das condições socioeconômicas sobre a trajetória escolar dos estudantes abriram espaço para o debate em torno do papel da escola diante dos efeitos da desigualdade social no país. Dentre outros, o Índice de Nível Socioeconômico⁹⁵ (INSE) desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) foi pensado como uma contribuição para contextualizar a avaliação dos resultados educacionais por estabelecimentos de ensino da Educação Básica.

Em todo o país, o indicador reforçou objetivamente a ideia de que a capacidade da escola em garantir bons resultados de seus alunos é fortemente condicionada pela situação socioeconômica de vida dos estudantes. Uma aferição deste tipo, embora introduzida no Brasil apenas a partir da primeira década do século XXI, não é algo novo para a sociologia da educação, tendo como exemplos clássicos o Relatório Coleman (Coleman et al., 1966), que enfatizou a condicionalidade do fator socioeconômico dos alunos e do contexto social das escolas diante do desempenho escolar.

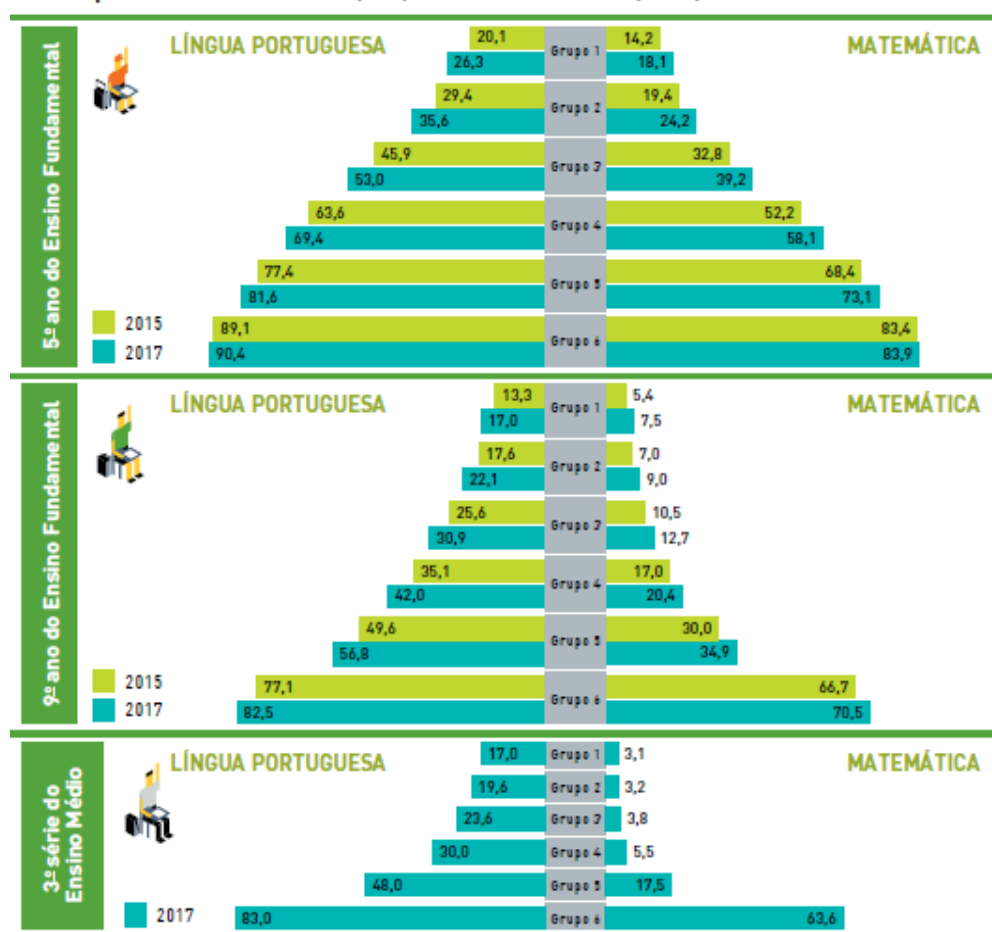
Para exemplificar essa constatação, uma análise breve sobre os dados nacionais mais recentes do NSE (2019), elaborada e divulgada pela organização Todos Pela Educação (Cruz; Monteiro, 2019), deixa evidente o quanto as dimensões

⁹⁵ O índice NSE é composto por variáveis obtidas com os dados dos questionários socioeconômicos aos quais respondem os estudantes que fizeram os testes referentes à Prova Brasil, ao Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), incluindo um amplo espectro de escolas públicas e privadas.

da exclusão social e do baixo desempenho escolar caminham lado a lado. A análise compara os seis grupos de NSE das escolas – em que o grupo 1 representa o nível mais baixo da escala indicando escolas com maior quantidade de alunos em situação de pobreza e condições socioeconômicas deficitárias e o 6, ao contrário, o mais alto⁹⁶ – com o desempenho dos alunos, por escolas, nas disciplinas de língua portuguesa e matemática, conforme as avaliações nacionais.

Quadro 5 - Comparação Nível Socioeconômico x Desempenho Escolar

Estudantes de escolas públicas* com aprendizagem adequada
Por Grupo de Nível Socioeconômico (NSE) da escola – 2015 e 2017 (Em %)



Fonte: Microdados do Saeb/Inep e Indicador de Nível Socioeconômico/Inep - Elaboração: Todos Pela Educação

* Somente têm informação de nível socioeconômico 95% dos 2,3 milhões de participantes da Prova Brasil 2015 para o 5º ano do Ensino Fundamental, e 96% dos 2,2 milhões do 9º do Ensino Fundamental. No caso do Ensino Médio, cuja avaliação é amostral, não há representatividade dos grupos de NSE Muito Baixo e Muito Alto.

⁹⁶ O Grupo 1 é o menor da escala e agrupa os alunos que possuem em sua casa somente bens elementares; cujos pais ou responsáveis não sabem ler e escrever, nunca estudaram ou não completaram o 5º ano do Ensino Fundamental e não há renda familiar mensal. O maior nível da escala é o Grupo 6, concentrando alunos que indicam que há em sua casa um alto número de bens elementares e complementares; contratam empregada mensalista; cujos pais ou responsáveis completaram a faculdade e a renda familiar mensal está acima de 20 salários mínimos. As escolas são, assim, categorizadas em grupos de acordo com os níveis socioeconômicos dos seus alunos.

Não é difícil, com esta comparação, perceber que o mesmo ocorre em relação aos fenômenos de infrequência, defasagem, reprovação e abandono escolar, embora não haja meios de mensuração já estabelecidos sobre isso. Contudo, com ajuda do conjunto de dados disponibilizados pelo projeto Aluno Presente, fica nítido o quanto as características socioeconômicas do público estudado repercutem diretamente sobre seus resultados escolares, mediante um processo que leva à gradual desvinculação da escola ou mesmo à ruptura definitiva.

O debate sobre as razões que levam à exclusão escolar, entretanto, não deve se limitar ao espectro de situações que convergem diante de categorias genéricas em torno da “desigualdade social”, da “exclusão” e das “classes populares”, pois isso, além de ser um dado amplamente reconhecido na literatura, não auxilia a pontuar as especificidades que podem trazer novas compreensões sobre as saídas possíveis ao fatalismo da ideia de que à escola pública não cabe solucionar os problemas sociais de seu público.

De fato, muito do que a escola enfrenta em termos de ter que lidar com as consequências da pobreza, da violência territorial e da desigualdade social em seu trabalho escolar escapa à suas possibilidades diretas de atuação e, inclusive, a prejudica. Contudo, é preciso reafirmar reiteradamente o fato de a escola pública brasileira ser a principal instituição social presente como um direito fundamental para a população em geral – a rede pública é responsável por 74,7% dos alunos na creche e pré-escola, 82% dos estudantes no ensino fundamental e 87,4% no ensino médio em todo o país⁹⁷. Fato este que a coloca, incontornavelmente, diante do desafio de criar, sob o contexto que lhe é dado, respostas eficazes para a garantia da aprendizagem e para a construção de sujeitos de direitos.

Além disso, embora seja o primeiro passo reconhecer que sem as condições básicas para a equidade educacional se efetivar não haverá “milagre” possível a ser promovido pelas políticas educacionais, tampouco devemos desconsiderar que existem “novas formas de desigualdade” geradas pela relação com a escola / política educacional (Fitoussi; Rosanvallon, 1997) que carecem de maior visibilidade diante da pretensão de se consolidar uma *escola justa*, como lembra Dubet (2004). Afinal,

⁹⁷ De acordo com a PNAD contínua IBGE (2020). Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/educacao/2020/07/dez-milhoes-abandonaram-ou-nem-frequentaram-escola/> Acesso em: 12 dez 2020.

interpelar o fenômeno da desvinculação escolar pela lógica dos “vencidos” deve ser também tarefa de uma escola que se pretende parte de um projeto de sociedade democrática e cidadã.

Para auxiliar na construção de uma visão abrangente sobre os motivos da exclusão escolar que incidem sobre as trajetórias escolares de modo a interrompê-las temporária ou definitivamente, o próximo capítulo desse estudo se debruçará sobre a análise das informações qualitativas levantadas pelo projeto Aluno Presente acerca das situações vivenciadas pelas crianças e pelos adolescentes atendidos.

5

Os motivos da exclusão escolar

Ao longo deste trabalho até aqui, tanto a teoria visitada quanto a imersão no objeto da pesquisa se direcionaram ao momento de situarmos nossa investigação sobre situações concretas vivenciadas pelas crianças e adolescentes de seis a 14 anos na cidade do Rio de Janeiro que, por uma razão ou por outra, encontravam-se ou totalmente desvinculadas da escola ou em vias de um afastamento temporário ou definitivo.

Neste ínterim, a afirmação de Daniel Cara (2019) de que “não existe abandono escolar, existe exclusão escolar” é central para o entendimento do ponto que se revela com essa análise: mesmo a escolha aparentemente mais consciente de um adolescente em abdicar de sua escolarização básica não deve ser compreendida como uma atitude meramente individual, descolada de um contexto menos favorável à sua escolha.

A uma situação como essa é preciso observar com a abrangência mais larga e profunda possíveis, para que os múltiplos fatores que incidem não apenas sobre a vida do indivíduo, mas sobre a vida familiar e de sua comunidade circundante tornem-se mais aparentes em sua reciprocidade, sem descartar, inclusive, o fator sistêmico de uma sociedade desigual.

Do mesmo modo, um pequeno ingrediente que incentive a continuidade da escolarização ou que momentaneamente lhe favoreça é, muitas vezes, o diferencial que separa trajetórias escolares interrompidas daquelas que alcançam sua conclusão. Ainda, como já visto na discussão abordada nos capítulos anteriores, as explicações completamente sistêmicas ou as exclusivamente derivadas da agência individual não atenderão à complexidade relativa a uma dinâmica que atinge as trajetórias escolares por todos os lados, de acordo com as diferentes *experiências* (Dubet, 2004).

Como afirma Dubet (2003), o tema da escola e da exclusão não pode ser facilmente reduzido à descrição dos dramas de famílias originárias de meios sociais já excluídos. Para estes, o grau de desfiliação social exige esforços redobrados à adequação necessária à frequência aos bancos escolares (Castel, 1997). Há, neste sentido, uma série de problemas que são importantes de distinguir para que não se

ceda a uma explicação da exclusão que se limite às causas derivadas da desigualdade de oportunidades sociais e escolares.

Como veremos a seguir, cada uma das crianças ou dos adolescentes localizados pela equipe de articuladores locais do projeto Aluno Presente detém sua própria história pessoal e familiar, e o conjunto de todos os casos revela aspectos significativos do fenômeno da exclusão escolar na cidade do Rio de Janeiro, apontando também variáveis com provável potencial de serem verificadas em outros contextos.

Como sinalizou Cara (2019), apontar a exclusão no lugar do “abandono” é um posicionamento político-metodológico que retira do indivíduo a responsabilidade isolada de seu destino escolar e amplia a compreensão sobre o processo que vai se erigindo em torno da desvinculação dos estudantes de um projeto de escolarização. Também aponta para o absurdo de uma sociedade que se permite conviver com a constante violação de direitos agravada pelo explícito desperdício de potencial humano não desenvolvido por meio da educação formal.

A máxima “sem educação não há desenvolvimento” cujo sentido sociológico perdura desde a concepção estruturalista de Durkheim (2013) na qual o ato educacional é o fundamento moral de toda sociedade, até a compreensão economicista sobre o desenvolvimento socioeconômico das nações modernas (Neri, 2010; Gianetti, 2020) vem se revelando cada vez mais verídica quando observamos, por exemplo, que apenas 21% dos brasileiros entre 25 e 34 anos possuem Ensino Superior completo (OCDE, 2019). Essa confluência entre uma política educacional disfuncional e a desigualdade social, como argumenta Giannetti (2020), é a receita para que se estabeleça uma realidade contraditória na qual há uma crescente demanda por ampliação dos setores econômicos que requerem mão de obra qualificada enquanto grande parte da sociedade não conclui os níveis básicos da escolarização e, assim, permanece ocupando funções mais vulneráveis ao desemprego e ao desalento.

A exclusão escolar, neste sentido, está na origem de uma crise social mais profunda que vem retardando o pleno desenvolvimento do país assim como a concretização da cidadania. Embora o acesso à escolarização se trate de uma ampliação recente no país, a exclusão escolar verificada no cenário contemporâneo se destaca como um novo tipo de exclusão social que reafirma o histórico de déficit

de cidadania, desassistência e violação de direitos, num contexto no qual se espera a efetiva afirmação destes direitos.

Diante disso, é preciso verificar o que subjaz na raiz dos processos de exclusão de crianças e adolescentes de sua escolarização. O banco de dados do projeto Aluno Presente traz informações relevantes para ampliar a compreensão desse fenômeno.

São mais de 23 mil casos registrados localizados na cidade do Rio de Janeiro como explicitado no capítulo anterior. Com todos eles foi realizada uma primeira entrevista com algum responsável de modo a captar, além de dados básicos de cadastro e de perfil social, os motivos pelos quais as crianças ou os adolescentes estavam em situação de desvinculação escolar, ou por não estarem matriculados ou por estarem infrequentes (acima de 25% de infrequência). Essas respostas constituem um insumo raro e amplo o suficiente para traçar um panorama fiel à realidade de milhares de brasileiros e brasileiras em idade escolar que, de forma similar, veem-se sob uma frágil relação com a educação formal.

O fato da amostra se limitar à faixa etária de seis a 14 anos, contudo, restringe a análise a uma etapa anterior àquela na qual se verificam os maiores índices de evasão escolar no país (de 15 a 17 anos), porém isso a torna ainda mais relevante para este estudo, pois ela detém aspectos anteriores ao momento da evasão propriamente dita, quando os fatores prévios já incidiram efeitos que constroem as trajetórias escolares, fragilizando-as e produzindo uma marca irrevogável sobre elas. Neste sentido, a atuação possível sobre a desvinculação dessas crianças e adolescentes da escola possui uma dimensão preventiva que precisa ser observada com centralidade, tendo em vista a capacidade das políticas públicas incidirem antecipadamente à sua completa exclusão.

Como veremos a seguir, há como pensar em saídas e promover soluções para as questões experimentadas no processo de exclusão escolar, porém a constante reprodução de problemas como esses fazem com que o ciclo de exclusão permaneça ativo e, assim, extremamente difícil de transpor, ainda mais por crianças, estudantes e famílias cujas condições socioeconômicas e culturais delimitam às suas trajetórias profundas desvantagens.

5.1

A coleta das informações

Em primeiro lugar, é importante destacar que a representatividade da amostra obtida por meio das entrevistas de cadastramento das crianças e adolescentes no projeto é bastante relevante para sustentar a capacidade de avaliar os motivos alegados pelos responsáveis no momento da primeira visita realizada. É necessário enfatizar que as famílias, quando visitadas pelo projeto, eram indagadas a respeito do motivo pelo qual a criança ou adolescente se encontrava infrequente ou fora da escola.

Os casos registrados receberam as mais variadas respostas, de acordo com as situações reais, porém muitas vezes mais de um motivo incidiam sobre a situação da criança e sua família, ou mesmo, o respondente compartilhava um motivo inicial e posteriormente, com mais confiança em relação ao acompanhamento recebido pelo profissional do projeto, terminava por revelar os motivos reais ou mais detalhados, como foi ilustrado pelo relato sobre o caso da família do antigo prédio do IBGE, no capítulo anterior.

A principal atuação dos articuladores locais ao localizar uma criança ou adolescente na situação de vulnerabilidade escolar era procurar seu responsável legal ou outro responsável disponível para realizar o cadastro da criança e obter informações indispensáveis aos encaminhamentos necessários para solucionar suas questões. Assim, a pergunta acerca dos motivos (e motivo principal) era fundamental para iniciar um procedimento de atuação para a proteção integral da criança.

Apesar da entrevista realizada não ter sido estruturada enquanto um instrumento de pesquisa acadêmica, mas sim para a gestão do caso, a acuidade das informações sempre foi uma preocupação muito evidente por parte das equipes, uma vez que seu mau preenchimento poderia ter consequências prejudiciais ao tratamento adequado necessário a cada situação. Os motivos alegados pelos responsáveis podem ser considerados confiáveis, ao menos numa análise prévia, posteriormente confirmada ou melhorada por meio do detalhamento dos acompanhamentos. Por isso, tendo em vista a necessidade de compreensão acerca da complexidade inerente às situações experimentadas pelo público do projeto,

utilizaremos como base de interpretação a própria categorização utilizada nesta experiência.

Uma abordagem inicial dos motivos alegados exige a compreensão sobre o que elas representam em relação à diversidade de respostas recebidas pelo projeto. O processo de categorização foi realizado pela equipe gestora, em especial o setor de monitoramento e avaliação, segundo o qual as macrocategorias em questão tinham a função de pautar grandes questões a serem encaminhadas aos gestores públicos para a busca de soluções estruturantes no tocante ao aprimoramento ou elaboração de políticas públicas mais eficazes. Porém, para fins desse estudo, importa detalhar essas categorias a partir das informações disponíveis nos relatos dos acompanhamentos registrados no banco de dados do projeto.

Da mesma forma, é importante atentar ao fato de que, não raro, um mesmo caso detinha variados motivos que constrangiam o acesso ou a permanência das crianças ou adolescentes na escola, atravessando-se entre si e compondo um conjunto complexo de questões. A seguir, um exemplo de relato de caso realizado pelos profissionais de campo que, na categorização do projeto, foi atribuído ao motivo *insuficiência da prestação do serviço educacional* (excluídas as informações de identificação das pessoas e escolas mencionadas):

A criança estudava na EM [Escola Municipal] X e foi transferida para a EM Y. Segundo a mãe, a escola disse que não tinha recurso para atender a criança, que não sabe ler e escrever. A mãe disse que ele [o aluno] já foi encaminhado da EM Y para a Z e agora estava voltando para lá. Disse que ele não sente vontade de ir à escola, pois ficava sofrendo deboche por parte das crianças. Tem dificuldade de aprendizagem, e por isso falta muito. Reprovou o ano pela segunda vez, a mãe mostrou um relatório da professora dizendo as dificuldades da criança: linguagem oral comprometida, pouca expressão e interação com a turma, falta de concentração e dificuldade com letras e números. O aluno não teve notas para passar de ano, e não fez a prova do IDEB, pois, segundo a mãe, a diretora o trancou em uma sala para que os avaliadores não o vissem, e ele não fizesse a prova, pois não saberia responder. (Fonte: Sistema de M&A do Projeto Aluno Presente).

O trecho narrado expõe a justificativa da mãe sobre a evasão do filho, uma criança de 10 anos, moradora do bairro de Ramos, no subúrbio da Leopoldina, que não havia sido alfabetizada, porém possuía o 3º ano incompleto. O curto trecho foi capaz de reunir múltiplos fatores que incidiram sobre o fato do menino não querer mais frequentar a escola. Após sucessivos fracassos, desmotivação, bullying e negligência escolar, os atores responsáveis pela escolarização da criança, ao contrário, eximiram-se da responsabilidade de um iminente novo fracasso.

Segundo o que o relato evidenciou, as escolas funcionaram sob uma lógica de economia política de insumos educacionais na qual os piores alunos são circulados entre as instituições sem que nenhuma delas consiga interromper esse ciclo. De acordo com Ribeiro (2017), em tempos de responsabilização e avaliação, gerir trajetórias educacionais de crianças desencaixadas do modelo de aluno “educável” pode levar, como efeitos não esperados, a práticas escolares perversas, como as relatadas acima.

A categorização fornecida pelo Aluno Presente procurou enfatizar essa dimensão do problema ao escolher a categoria *insuficiência da prestação do serviço educacional* como motivo principal da exclusão escolar. Neste caso, apesar de outros motivos incidirem sobre a criança com efeitos semelhantes, a incapacidade da escola em realizar adequadamente sua função escolar ressaltava como motivo mais grave dentre todos. Seja por conta dos estereótipos reforçados pelos professores, da atitude negligente dos diretores e da responsabilidade do sistema público de ensino sobre a oferta de turmas de correção de fluxo, a política educacional falhou em todas as suas possibilidades de progressão desta trajetória educacional particular, resultando num processo claro de desvinculação e exclusão escolar.

Para fins deste estudo, este exemplo destaca três pontos centrais a serem considerados nas próximas seções deste capítulo: 1) as categorias organizadas pelo projeto manifestam um acúmulo de saberes em torno das situações específicas de cada criança, assim como da atuação das políticas sociais em torno dos casos, mediante a avaliação de profissionais treinados para esta categorização; 2) os motivos indicados na categorização inicial pelo projeto são os principais, deixando de lado os demais motivos relacionados, porém indicando o que foi observado como motivo mais “grave” ou mais fundamental para sua própria resolução; e 3) a multideterminação das situações de exclusão escolar são apresentadas nos relatos subjetivos dos acompanhamentos realizados pelos profissionais de campo e ajudam a ampliar a compreensão sobre cada caso, evidenciando sua complexidade.

Tendo em vista estas considerações, seguimos à análise sobre os resultados desta categorização, assim como sobre as observações qualitativas que casos emblemáticos podem evidenciar.

5.2

Os motivos principais

Dos 23.735 registros levantados de novembro de 2013 a dezembro de 2016, 100% receberam algum relato com uma motivação ou justificativa dada pela família para o fato de as crianças estarem fora da escola ou infrequentes. A equipe do monitoramento e avaliação do Aluno Presente ofereceu uma primeira classificação desses conteúdos separados em treze categorias analíticas, algumas, entretanto bastante amplas. As categorias reúnem um conjunto de alegações com algum aspecto em comum e que foi colocado pela família como o principal ou predominante para a criança estar fora da escola/risco de evasão.

Os cinco motivos mais citados foram:

- a) Mudança de domicílio, viagem ou deslocamentos frequentes – 16,4%;
- b) Questões familiares ou de vulnerabilidade social – 15,1%;
- c) Fatos que dificultam deslocamento / acesso à escola – 14,3%; e
- d) Desinteresse ou desistência da criança pela escolarização – 12,9%.
- e) Criança com demanda de saúde ou necessidades educacionais especiais – 11,1%.

Conforme quadro 6 a seguir.

Quadro 6 - Motivo principal de desvinculação escolar declarado

Motivo	%
MUDANÇA DE DOMICÍLIO, VIAGEM OU DESLOCAMENTOS FREQUENTES	16,4%
ASPECTOS RELACIONADOS A QUESTÕES FAMILIARES OU DE VULNERABILIDADE SOCIAL	15,1%
FATOS QUE DIFICULTAM O DESLOCAMENTO / ACESSO À ESCOLA	14,3%
DESINTERESSE OU DESISTÊNCIA DA CRIANÇA PELA ESCOLARIZAÇÃO	12,9%
CRIANÇA COM DEMANDA DE SAÚDE OU NECESSIDADES EDUCACIONAIS ESPECIAIS	11,1%
CRIANÇA COM CONFLITO INTERPESSOAL OU DIFICULDADE DE ADAPTAÇÃO NO AMBIENTE ESCOLAR	7,2%
MOTIVO DESCONHECIDO / NÃO INFORMADO	6,9%
INSUFICIÊNCIAS RELACIONADAS À PRESTAÇÃO DO SERVIÇO EDUCACIONAL	6,2%
DECLARANTE NÃO RECONHECE / DESCONHECE A INFREQUÊNCIA DA CRIANÇA	3,4%

OUTROS	2,8%
FALTA OU PENDÊNCIA DE DOCUMENTO	1,9%
CRIANÇA ENVOLVIDA COM ATIVIDADES NÃO ESCOLARES	1,1%
CRIANÇA EM CONFLITO COM A LEI OU USUÁRIA DE DROGAS	0,7%
TOTAL	100,0%

Fonte: Relatório Final - Projeto Aluno Presente, 2017.

Quando separamos os casos de crianças e adolescentes *infrequentes e não matriculadas* para analisar os motivos relacionados a cada uma dessas situações, é possível verificar que há uma diferença importante entre os quatro principais motivos alegados, embora três deles apareçam em ambos os casos, porém em ordem de importância alterada.

Tabela 3 - Motivo principal declarado por situação escolar

Motivos	Sem Matrícula	Infrequente
MUDANÇA DE DOMICÍLIO, VIAGEM OU DESLOCAMENTOS FREQUENTES	25,5%	8,0%
ASPECTOS RELACIONADOS A QUESTÕES FAMILIARES OU DE VULNERABILIDADE SOCIAL	14,4%	16,5%
DESINTERESSE OU DESISTÊNCIA DA CRIANÇA PELA ESCOLARIZAÇÃO	12,2%	13,1%
INSUFICIÊNCIAS RELACIONADAS A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO EDUCACIONAL	11,4%	2,2%
CRIANÇA COM CONFLITO INTERPESSOAL OU DIFICULDADE DE ADAPTAÇÃO NO AMBIENTE ESCOLAR	8,9%	4,9%
FATOS QUE DIFICULTAM O DESLOCAMENTO / ACESSO À ESCOLA	7,8%	20,4%
MOTIVO DESCONHECIDO / NÃO INFORMADO	5,4%	4,9%
CRIANÇA COM DEMANDA DE SAÚDE OU NECESSIDADES EDUCACIONAIS ESPECIAIS	5,1%	18,7%
FALTA OU PENDÊNCIA DE DOCUMENTO	3,3%	0,0%
OUTROS	3,1%	3,3%
CRIANÇA EM CONFLITO COM A LEI OU USUÁRIA DE DROGAS	1,1%	0,2%
DECLARANTE NÃO RECONHECE / DESCONHECE A INFREQUÊNCIA DA CRIANÇA	1,0%	6,5%
CRIANÇA ENVOLVIDA COM ATIVIDADES NÃO ESCOLARES	0,8%	1,1%
Total Geral	100,0%	100,0%

Fonte: elaboração própria

Analisando os quadros anteriores, quadro 6 – com os motivos principais gerais, conjuntamente ao quadro 7 com os motivos separados por tipo de situação de desvinculação escolar (sem matrícula e infrequentes), é bastante oportuno observar que há diferenças importantes entre eles. Para evidenciar quais são essas diferenças, o quadro a seguir destaca os motivos mais alegados em cada uma das situações. Como critério para esta seleção, enumeramos os cinco motivos que receberam maior percentual de respostas em cada situação, compreendendo que

estes são os motivos que se destacam em termos de determinação das situações de desvinculação escolar, em cada caso:

Quadro 7 – Cinco motivos principais por situação de vinculação escolar

Motivos mais declarados	Sem matrícula	Infrequentes
1º	MUDANÇA DE DOMICÍLIO, VIAGEM OU DESLOCAMENTOS FREQUENTES.	FATOS QUE DIFICULTAM O DESLOCAMENTO / ACESSO À ESCOLA
2º	ASPECTOS RELACIONADOS A QUESTÕES FAMILIARES OU DE VULNERABILIDADE SOCIAL	CRIANÇA COM DEMANDA DE SAÚDE OU NECESSIDADES EDUCACIONAIS ESPECIAIS
3º	DESINTERESSE OU DESISTÊNCIA DA CRIANÇA PELA ESCOLARIZAÇÃO	ASPECTOS RELACIONADOS A QUESTÕES FAMILIARES OU DE VULNERABILIDADE SOCIAL
4º	INSUFICIÊNCIAS RELACIONADAS À PRESTAÇÃO DO SERVIÇO EDUCACIONAL	DESINTERESSE OU DESISTÊNCIA DA CRIANÇA PELA ESCOLARIZAÇÃO
5º	CRIANÇA COM CONFLITO INTERPESSOAL OU DIFICULDADE DE ADAPTAÇÃO NO AMBIENTE ESCOLAR	MUDANÇA DE DOMICÍLIO, VIAGEM OU DESLOCAMENTOS FREQUENTES

Fonte: elaboração própria

Vemos com isso que dos cinco principais motivos gerais, três deles se repetem em ambos os casos (infrequentes e sem matrícula): a) Mudança de domicílio, viagem ou deslocamentos frequentes; b) Questões familiares ou de vulnerabilidade social; e c) Desinteresse ou desistência da criança pela escolarização. Além deles, os outros dois aparecem entre os infrequentes: a) Criança com demanda de saúde ou necessidades educacionais especiais e b) Fatos que dificultam deslocamento / acesso à escola. E o destaque desta análise é que, observando apenas os casos de crianças e adolescentes sem matrícula, outros dois novos motivos sobem na colocação dos motivos mais declarados: a) insuficiências relacionadas à prestação do serviço educacional e b) criança com conflito interpessoal ou dificuldade de adaptação no ambiente escolar. Nesses casos o percentual de respostas atribuídas a esses motivos sobe para, respectivamente, 11,4% e 8,9%, sendo que, entre os infrequentes, os mesmos percentuais são de 4,9% e 2,2%.

Nota-se que esses dois motivos exclusivos da lista dos motivos mais declarados das crianças e adolescentes *sem matrícula* são, ambos, derivados de algum problema na relação institucional ou pessoal entre estudante ou família com a escola / política educacional, o que evidencia o fato da exclusão escolar ser gerada ou agravada por problemas relativos à atuação da instituição escolar ou do sistema de ensino.

Neste caso, embora os motivos possam estar atrelados uns aos outros ou exercerem complementariedade na configuração de um percurso de exclusão escolar, a indicação, feita pelo projeto, sobre o motivo que mais determina essa condição aponta, no caso das crianças / adolescentes *sem matrícula*, que, dentre os cinco motivos mais citados, três deles são atribuídos a insuficiências escolares (inclui-se nesse conjunto o motivo “desinteresse ou desistência da criança pela escolarização”). De onde poderíamos supor que, havendo uma readequação dos serviços educacionais ou o aprimoramento do funcionamento escolar ou da política educacional, as situações de crianças e adolescente fora da escola seriam reduzidas ao menos, pela metade.

Dividindo todos os 13 motivos categorizados pelo projeto em duas áreas distintas, segundo sua natureza, pode-se enxergá-los da seguinte forma:

1) Motivos *extraescolares* (derivados de razões sociais, familiares, econômicas, dentre outras; sem relação direta com a escola ou política educacional); ou

2) Motivos *intraescolares* (que possuem qualquer relação com o funcionamento da escola, dos seus profissionais, da administração escolar pública ou das políticas educacionais).

A divisão proposta entre os *motivos extraescolares* e os *motivos intraescolares*, procura dar ênfase a aspectos específicos dos processos de exclusão escolar que incidem sobre as crianças e os adolescentes pesquisados. A opção por manter a denominação “escolar” sob a balança entre motivos oriundos de dimensões “internas” e “externas” à escola / política educacional não se dá ao acaso.

De outro modo, poderíamos apenas enfatizar serem motivos de ordem socioeconômica *versus* motivos de ordem escolar, porém, não convém separar a escola da realidade socioeconômica, cultural e territorial de seus estudantes ou das crianças em idade escolar sem matrícula. Considerando o papel central da escola sobre a vida social mais ampla dos territórios onde se inserem e das famílias

atendidas, é uma escolha metodológica desta tese apontar que, mesmo os motivos sendo de ordem alheia à atuação direta da escola, espera-se dessa instituição uma atuação político pedagógica na qual os fatores relacionados ao “mundo do aluno” estejam incluídos e que seja capaz de congrega em sua estrutura de funcionamento e gestão a ação intersetorial com a rede de proteção como meio de garantir o direito à educação.

Denominá-los, portanto, como *extraescolares* destaca a centralidade da escola tanto como um direito, quanto como instituição democrática promotora de direitos. E reafirma, assim, a ideia de que à escola cabe uma atuação que seja capaz de se relacionar com a dimensão extraescolar como parte de seu fazer pedagógico, como parte de sua função educacional, e como parte de uma política pública de proteção integral da infância comprometida com a cidadania e a mobilidade social de seu público – que não será o público “ideal” adequado a uma racionalidade escolar referente às classes socioeconomicamente médias e altas do país. Mesmo que os motivos derivem de sujeitos outros não pertencentes ao sistema de ensino, é necessário pontuar a escola pública (e todo o sistema de garantia de direitos que a fundamenta) como parte de uma rede de proteção social que é a maior responsável por encontrar caminhos à inserção e permanência na escola.

O quadro a seguir apresenta essa divisão, fundamentado numa observação de como esses motivos se relacionam mais ou menos com a instituição escolar. Considerando todos os motivos categorizados pelo projeto apresentados no quadro 8, cada um deles foi atribuído ou ao eixo motivos extraescolares, ou ao eixo motivos intraescolares, de acordo com a avaliação resultante do detalhamento que seguirá no corpo deste capítulo, com análise pormenorizada dos relatos que fundamentam seu conteúdo.

É importante enfatizar que esta escolha foi determinada pela maior preponderância de uma natureza de motivos sobre a outra, mesmo que houvesse determinação múltipla de ambas as naturezas em alguns deles. A divisão atende à necessidade de apontar com maior acuidade as causas concretas da desvinculação escolar.

Quadro 8 – Motivos principais por natureza extraescolar ou intraescolar

Motivos	
Extraescolares	Intraescolares
ASPECTOS RELACIONADOS A QUESTÕES FAMILIARES OU DE VULNERABILIDADE SOCIAL	DESINTERESSE OU DESISTÊNCIA DA CRIANÇA PELA ESCOLARIZAÇÃO
MUDANÇA DE DOMICÍLIO, VIAGEM OU DESLOCAMENTOS FREQUENTES	CRIANÇA COM CONFLITO INTERPESSOAL OU DIFICULDADE DE ADAPTAÇÃO NO AMBIENTE ESCOLAR
FATOS QUE DIFICULTAM O DESLOCAMENTO / ACESSO À ESCOLA	
CRIANÇA COM DEMANDA DE SAÚDE OU NECESSIDADES EDUCACIONAIS ESPECIAIS	INSUFICIÊNCIAS RELACIONADAS À PRESTAÇÃO DO SERVIÇO EDUCACIONAL
CRIANÇA ENVOLVIDA COM ATIVIDADES NÃO ESCOLARES	
CRIANÇA EM CONFLITO COM A LEI OU USUÁRIA DE DROGAS	FALTA OU PENDÊNCIA DE DOCUMENTO
Motivos não declarados / Outros	
MOTIVO DESCONHECIDO / NÃO INFORMADO	
DECLARANTE NÃO RECONHECE / DESCONHECE A INFREQUÊNCIA DA CRIANÇA	
OUTROS	

Fonte: elaboração própria

Merece destaque, conforme a delimitação proposta neste quadro, o debate em torno do motivo “desinteresse ou desistência da criança pela escolarização”, pois, num primeiro olhar, ele poderia parecer ambíguo, sendo atribuído ao próprio estudante ou à sua família ou, de outro lado, exclusivamente à escola que não é capaz de retê-lo (Neri, 2010). Como pontuado em capítulo anterior nesta tese, contudo, é importante dimensionar a complexidade inerente aos casos de exclusão escolar que incorporam fatores variados, sendo todos estes agentes passíveis de contribuir, em maior ou menor grau, ao processo de exclusão, ao mesmo tempo que preveni-lo.

De acordo com o que sugere Dubet ao enfatizar as diferentes lógicas que interferem na experiência social, o tema do “desinteresse de estudantes pela escolarização” é um exemplo típico de como diversas lógicas estão imbricadas num percurso de desvinculação escolar. Seja pelo imediatismo que leva ao trabalho

precoce (Ventura, 2009) ou à autodanação (Willys, 1997), seja pela distância do trabalho escolar com a realidade dos alunos (Burgos, 2014), ou pelas dificuldades impostas pela precarização ou violência (Martins, 2020), não há como apontar um único responsável nesta equação.

Porém, como o detalhamento deste item mostrará adiante neste capítulo, trata-se de um fator com intrínsecas relações às insuficiências educacionais e, desta forma, foi incluído no eixo motivos intraescolares.

É importante, ainda, destacar que um conjunto de casos identificados (10,3%), que não deixa de ser expressivo, não declarou o motivo – ou porque afirmou desconhecer a razão da desvinculação escolar, ou porque disse desconhecer a própria desvinculação. Ainda, 2,8% de todos os casos responderam com outro motivo que não coube em nenhuma das categorias anteriores.

Deste modo, cada um dos motivos principais alegados pelos responsáveis nas entrevistas realizadas pelo projeto será detalhado a seguir, em conjunto a relatos sintéticos realizados pelos profissionais do projeto com vistas ao registro de acompanhamento dos casos. Assim, pretende-se investigar as razões que determinam os processos de desvinculação e exclusão escolar em sua dimensão mais invisível aos olhos da sociedade e das próprias políticas públicas responsáveis pela garantia dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes, assim como de suas famílias.

Resta lembrar que esta análise se refere aos 23.735 casos cadastrados pelo projeto e que cada motivo categorizado representa um percentual que determina a desvinculação escolar para cada um deles, conforme demonstrado no quadro 6 - Motivo principal de desvinculação escolar declarado. O detalhamento a seguir aponta o percentual interno a cada categoria, considerando subcategorias definidas neste estudo – não realizadas pelo projeto – que puderam ser destacadas tendo em vista a análise de cada um dos relatos e seu reagrupamento conforme a importância dos elementos identificados como determinantes do processo de desvinculação.

5.2.1

Motivos extraescolares

A desigualdade social brasileira é uma dimensão sistêmica que subjaz sob qualquer análise focada na realidade social das escolas públicas do país, as quais se tornaram focalizadas ao atendimento às camadas mais pobres da sociedade, cuja

capacidade de subsistência na sociedade capitalista depende em grande medida da oferta dos serviços públicos garantidos pelo Estado de Direito.

Como verificado no capítulo anterior, o público atendido pelo projeto Aluno Presente possuía um perfil socioeconômico precarizado, incluindo situações de pobreza e pobreza extrema, com uma renda média familiar declarada entre $\frac{1}{2}$ e 2 salários mínimos, de famílias compostas por, em sua maioria, 4 a 6 integrantes com apenas uma pessoa provedora de renda, com o responsável familiar em situação de trabalho informal, do lar ou desempregado e com escolarização de Ensino Fundamental incompleto. Além disso, aproximadamente metade do total dos responsáveis declara não receber qualquer benefício de complementação de renda.

Essa realidade, por si só, já configura um grande “motivo” de vulnerabilidade social que interfere nas trajetórias escolares em maior ou menor grau. Retomando a concepção organizada por Peregrino (2006), mediante a utilização de conceitos de exclusão social definidos por Martins (1997) e Oliveira (1998), pode-se aferir que o público do projeto representa uma parcela significativa da sociedade brasileira que vive sob uma *inclusão degradada* em rumo a um processo de *descarte social*. Aplicados à escolarização, é igualmente possível avaliar que mesmo os que estão matriculados, porém infrequentes, se enquadram nessa lógica, o que fica evidente ao percebermos que os fatores extraescolares são ainda mais decisivos para o conjunto de casos em situação de infrequência escolar. Isso se comprova ao verificarmos que dos cinco motivos principais mais declarados para os casos de infrequência, quatro deles, ou mais de 60% das respostas, estavam vinculados aos motivos extraescolares, conforme demonstram a Tabela 3 - Motivo principal declarado por situação escolar e o quadro 8 – Motivos principais por natureza extraescolar ou intraescolar.

Destrincharemos, a seguir, o conteúdo das macrocategorias previamente definidas pelo projeto:

- mudança de domicílio, viagem ou deslocamentos frequentes (16,4%)
- aspectos relacionados a questões familiares ou de vulnerabilidade social (15,1%)
- fatos que dificultam o deslocamento/acesso à escola (14,3%)
- criança com demanda de saúde ou necessidades educacionais especiais (11,1%)

Cada uma delas será apresentada mediante a definição de subcategorias elaboradas por esta pesquisa, acompanhadas do percentual que representam dentro de cada macrocategoria.

5.2.1.1

Mudanças, falta de domicílio fixo, viagens ou migração

Com 16,4% dos registros, essa categoria foi a motivação mais frequente entre as apontadas pelas famílias nos dados gerais e nos dados de não matriculados com 25,5% das respostas, porém nos dados dos infrequentes foi a quinta motivação alegada, com 8%.

Mudanças de residência, muitas vezes, sucessivas, fazem com que as crianças percam as vagas escolares e passem um bom período sem estudar ou, não raramente, abandonem a escola definitivamente, pois o distanciamento temporário da escola vai agravando o desempenho escolar, aumentando a defasagem e, com isso, se torna menor a capacidade de conclusão do ensino básico.

De acordo com os relatos obtidos pelos profissionais do projeto, as mudanças de residência estão associadas, em geral, a uma condição econômica precarizada e informal da família. As migrações entre municípios são marcadas por este fator, mas também a mudança entre os bairros da cidade.

Em alguns casos, a rebeldia ou indisciplina da criança também é utilizada como justificativa para a mudança de residência. Neste caso, não é a família que se muda, mas somente a criança, significando que outro familiar – tal como pai, avó, tia etc. – passa a ser responsável por ela. Ainda ocorrem casos de crianças com a necessidade de deslocamentos frequentes para casa de familiares devido a alguma situação específica. Nesta categoria também se encontram crianças e /ou famílias que residem em abrigo ou estão em situação de rua.

A macrocategoria instituída pelo projeto incluiu as seguintes situações, porém elas foram apenas citadas, tornando inviável uma identificação mais específica para a realização de cruzamentos com foco em cada uma delas. Porém, importa mencionar o que o projeto apontou como situações que foram consideradas neste item:

- Mudança de residência (na cidade);
- Mudança de município;

- Viagem com a família;
- C/A em abrigo;
- C/A em situação de rua;
- Em processo de mudança de endereço / cidade;
- Habita em mais de uma residência.

Para analisar mais profundamente essa situação, mediante a leitura dos relatos, foi possível organizar uma nova atribuição de subcategorias, incluindo a mensuração de seu aparecimento dentro da macrocategoria. Assim, o motivo principal pôde ser mais detalhadamente compreendido, e, com isso, ficou evidente que, mesmo se tratando de um motivo geral alegado, outros motivos complementares aparecem nos registros dos casos.

- Mudança – Não conseguiu vaga na nova região (50,45%) – aproximadamente 1.960 casos

O detalhamento mais frequente indica que após a mudança de residência, os responsáveis buscaram vaga em escola(s) da nova região, mas não conseguiram vaga. Em casos pontuais, foram mencionados problemas específicos com a matrícula digital, porém o mais comum é que simplesmente não consigam a vaga. Conforme os relatos a seguir, presentes no banco de dados do projeto⁹⁸:

Avó relata que adolescente foi morar com o pai em Queimados e parou de estudar. Ela informou que o I. já voltou a morar com a mãe em Realengo, mas não conseguiu vaga na escola para voltar a estudar. Deixei um encaminhamento para a 8ª CRE.

Por motivo de mudança para Costa Barros e a mãe não conseguiu vaga em escolas próximas à residência.

A mãe residia em Padre Miguel e se mudou para o condomínio Azul, porém o pai já foi em todas as escolas da localidade e não conseguiu vaga.

⁹⁸ As citações apresentadas constituem um campo específico do relato de acompanhamento dos casos atendidos pelo projeto Aluno Presente entre 2013 e 2016. Cada relato se refere a um cadastro específico do sistema de monitoramento do projeto, mediante código de identificação, data de atendimento, nome, endereço, dentre outras informações sensíveis protegidas pela Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, a Lei 13.709 de 2018. Deste modo, todas as informações de identificação dos casos devem ser mantidas em sigilo, sendo substituídas por dados fictícios conforme a necessidade. O banco de dados do projeto constitui ferramenta privada da instituição Cidade Escola Aprendiz cedida exclusivamente para fins de pesquisa desta tese. Esta nota se refere a todas as citações de relatos de casos inseridos neste capítulo.

- Mudança (14,96%) – aproximadamente 580 casos

Muitos entrevistados apontam a mudança de forma geral como o motivo do afastamento (seja no caso de infrequência pontual ou de abandono), sem detalhar que aspectos mais específicos da mudança são a causa original da situação. Porém, avaliando os relatos, é possível perceber, em grande medida, que há conflitos familiares por trás de muitas dessas situações. Conforme os relatos a seguir:

Família precisou mudar para casa da avó materna após a separação dos pais.

O padrasto tirou a criança da escola e levou para morar com ele no bairro Vila Kennedy. Como o padrasto não conseguiu lidar com a criança, devolveu a criança para a mãe, que mora na Mangueira, na ocupação do IBGE.

Devido a diversos conflitos familiares, a menina mudou diversas vezes de lugar, atualmente mora com o pai, mas a avó se responsabiliza pela menina.

- Inconstância de moradia – infrequência derivada de ir/retornar da casa de outro responsável (9,82%) – aproximadamente 380 casos

De acordo com os relatos, esses casos não configuram abandono, mas infrequência recorrente em função da ida das crianças à casa de outro responsável: (i) casos em que as crianças acabam faltando em dias específicos da semana como a segunda-feira e/ou sexta-feira em função do deslocamento ou para aumentar o tempo na outra casa; (ii) casos em que as crianças faltam aula na casa do outro responsável; (iii) casos em que a casa do outro responsável é muito distante da escola, ocasionando atrasos e faltas; (iv) casos em que o outro responsável descumpre acordos sobre o retorno das crianças. Conforme os relatos a seguir:

A aluna está com índice de faltas elevadas. A mãe informou que a criança vai para a casa do pai nos finais de semana e retorna sempre com atraso de 01 ou 02 dias, ou seja, em vez de retornar no domingo a noite ou segunda-feira, ela retorna depois e o pai não a leva para a escola. A responsável foi chamada na Unidade Escolar para resolver a situação e ela disse que entrará em contato com o pai para que a situação seja solucionada.

Segundo informado, os pais se separaram recentemente e isso influenciou em algumas das faltas. A mãe leva para sua casa e não trazia conforme o combinado e assim ele faltava aulas do início da semana, segundo sua tia.

- Eliminada / Perda de Vaga por Mudança ou Viagem (6,70%) – aproximadamente 260 casos

Os entrevistados, nestes casos, indicaram que o (a) estudante foi “eliminado” (a) e perdeu a vaga por infrequência e justifica as faltas como resultado de mudança ou viagem. Viagens longas para visitar parentes ou tentativas de mudança (em alguns casos a família tenta se mudar para outra região, acaba retornando, mas nesse meio tempo a criança fica infrequente).

Foi morar no Espírito Santo com a família, mas não deu certo e retornou. Entretanto perdeu a vaga e não conseguiu nova vaga.

Os pais estão em processo de separação. Neste ínterim, a criança foi morar uns tempos na casa da avó (Cosmos), por esta razão menino perdeu a vaga na Escola.

A mãe alegou que a filha foi viajar para o Belém do Pará e por isso perdeu a vaga na escola.

- Infrequência Temporária por Motivo de Viagem (6,14%) – aproximadamente 240 casos

Os entrevistados descrevem as viagens como o motivo de faltas. Trata-se de viagens para visitar familiares distantes ou viagens que o responsável precisa fazer e acaba levando a criança por falta de alternativa. A justificativa é de que as faltas são pontuais, mas fica evidente a falta de diálogo com a escola. Esta subcategoria se distingue da anterior, pois a infrequência não implicou em perda de vaga.

A avó informou que viajou com o menino e teve problemas com a documentação para voltar. Então, a viagem que era para ter durado somente um mês das férias, acabou ficando mais tempo aguardando resolver a documentação do menino.

Família precisou viajar para Pernambuco e a criança não estudou durante esse período.

Família foi visitar a avó no Ceará durante o período de matrícula digital. O pai não soube efetuar a matrícula on-line e quando retornaram as crianças ficaram fora da escola.

- Mudança – Ameaça de situações de violência (3,9%) – aproximadamente 150 casos

Algumas das mudanças observadas foram atribuídas pelos entrevistados a fruto de processos mais drásticos, incluindo a saída forçada de algum território devido à determinação de algum grupo de narcotraficantes e o desalojamento por causa da violência. Esses relatos, entretanto, não eram facilmente obtidos por

depoimento espontâneo na entrevista realizada com os responsáveis, pois se tratava de tema delicado para ser exposto num primeiro momento de contato da equipe do projeto com as famílias. Conforme os registros a seguir:

A família teve que sair às pressas de Senador Camará em função da casa ter sido ocupada pelo tráfico. Está morando há pouco tempo em Paciência na casa de uma conhecida.

Mãe informou que não conseguiu vaga nas escolas do entorno e por questões de violência na comunidade precisou sair e residir em outro bairro. Família sofreu muitas ameaças. Um dos filhos foi preso. Retornou para a comunidade e ainda não conseguiu vaga em escolas próximas.

- Mudanças Constantes (3,68%) – aproximadamente 140 casos

O detalhamento dos casos aponta para situações em que a criança tem a sua rotina impactada por constantes mudanças de domicílio. Aqui estão incluídos casos em que a família passa por um período (i) sem moradia definitiva: transitando pela casa de amigos e parentes; (ii) idas e vindas de relacionamento (separação e volta dos responsáveis); (iii) tentativas de mudança para outra região; (iv) transitando entre casas de responsáveis; ou (v) apenas uma série de mudanças sem contexto definido. Fica claro pelos textos que em alguns casos a mudança em si é disruptiva da frequência escolar, enquanto em alguns casos a natureza transitória do local de moradia atual faz com que os responsáveis não deem encaminhamento à regularização da situação escolar (antecipam uma nova mudança, consideram a situação temporária, e por isso preferem adiar uma definição da questão da escola). Conforme relatos a seguir:

Segundo a mãe, família fez constantes mudanças de localidade, criança chegou a estudar por pouco tempo em escolas da cidade do Rio de Janeiro, mas está em situação de abandono por não ter conseguido escolas próximas à residência na última vez que se mudou.

O tio informou que a mãe muda de endereço toda hora e não para em lugar nenhum, com isso a criança também não para em escola nenhuma. O tio informou que atualmente a criança está fora da escola porque a mãe mudou para São João de Meriti e não conseguiu vaga. Afirmou que a menina poderá voltar a morar com o pai em Bangu para poder estudar.

A mãe estava sem moradia, morava na casa de outros e às vezes de aluguel, com isso tinha que mudar constantemente. As crianças perderam a matrícula por excesso de faltas.

A mãe relatou que sempre está se mudando por conta de seu relacionamento instável com o atual companheiro.

- Mudança de endereço – Falta de Documentação (2,79%) – aproximadamente 110 casos

Neste tipo de resposta, a falta de documentação para a realização da transferência entre escolas parece ter como causa única ou principal a própria mudança de endereço. São casos em que (i) a família se mudou de uma região distante ou algum outro motivo os impede de retornar à escola anterior para buscar a declaração escolar; (ii) a família deixou documentos na casa anterior ou saiu às pressas; (iii) o responsável se mudou e outra pessoa tem a posse dos documentos e algum tipo de conflito impede que retome o documento.

Esses casos, portanto, apesar de estarem referenciados na categoria *Mudança* parecem ser mais adequados à outra categoria estabelecida no quadro dos *Motivos Principais*, a saber, a *Falta ou Pendência de Documentos* (com 1,9% das respostas no quadro geral de Motivo Principal), contudo o registro do projeto deu preferência ao motivo anterior. Este tipo de situação era comum na atividade de registro dos motivos pelos profissionais do projeto, pois muitas vezes o momento da entrevista não deixava totalmente evidente o motivo principal. Todavia, a questão de pendência de documentos para a realização de matrícula escolar não deve ser um impedimento, pois há legislação específica orientando as escolas a matricularem a criança neste tipo de situação⁹⁹, o que imputa a estes casos sua inserção na esfera de *motivos intraescolares*. Afinal, espera-se da escola procedimentos que garantam o direito à educação em vez de limitá-lo.

Conforme relatos a seguir:

A mãe informou que se mudou e, quando chegou ao Rio de Janeiro, deixou os documentos referentes a vida de escolar de Glauber com uma assistente social para tentar conseguir uma vaga na escola. Porém, a profissional teria perdido toda a documentação e, desde então, não conseguiu inserir o menino na rede pública.

⁹⁹ De acordo com o Regimento Interno da Prefeitura do Rio de Janeiro (2019), o Art. 2º estabelece que no momento da matrícula devem ser apresentados os seguintes documentos: I-cópia da certidão de nascimento; II-cópia de carteira de vacinação, para os menores de 18 anos; e III-cópia do histórico escolar, nos casos de transferência. Porém, em seu parágrafo 1º estabelece que “Em hipótese alguma a matrícula será negada por falta dos documentos previstos nos incisos I, II e III”. Além disso, os parágrafos 2º e 3º orientam que após 30 (trinta) dias, a contar da data do requerimento de matrícula, se eles não forem apresentados a criança não é desligada, mas a Direção da unidade escolar deve comunicar, imediatamente, o fato ao Conselho Tutelar. É importante, contudo, sinalizar que até 2016, durante o período de execução do projeto, essa legislação não estava devidamente formalizada nem em nível municipal nem em nível federal.

Mudança de endereço, família residia em outra cidade e teve que se mudar às pressas. Por questão de segurança não pode retornar para pegar a documentação da antiga escola. Desde então adolescente esta sem estudar, pois a família não procurou nova escola. Ressalto que a responsável tem grandes dificuldades de entendimento e vivem em situação extremamente vulnerável na comunidade de vigário geral.

A Família veio do Espírito Santo e a criança não conseguiu vaga. Necessitava pegar a declaração em outro estado, e com isso acabou perdendo a vaga.

- Dificuldade em Levar a Criança a Escola (1,56%) – aproximadamente 60 casos

Em função de mudança de endereço, tornou-se difícil conseguir levar a criança à escola, agora mais distante. Em alguns casos, o novo trajeto casa-escola passa a demandar que o responsável acompanhe a criança e/ou o uso de transporte público é inviabilizado por falta de recursos para o pagamento de passagens. Apesar de ser uma questão detalhada proporcionalmente nos registros, este é um motivo contemplado por outro motivo principal – *Fatos que dificultam o deslocamento / acesso à escola*. Todavia, nestes casos, a ênfase do relato foi dada à *Mudança* como o fator responsável pela escola ficar mais distante e tornar mais difícil o trajeto até lá. Conforme o seguinte relato:

A responsável alega que não tem como levar a criança, pois mudou de endereço e a escola ficou muito distante de sua casa.

Após a análise detalhada do que esse motivo principal revela acerca das situações relacionadas à mudança de endereço como fonte da desvinculação escolar, chamaram a atenção algumas chaves interpretativas interessantes.

Há, por um lado, uma questão explícita de demanda por vagas escolares não contempladas em diversas regiões da cidade. A mudança de residência ou de bairro não deveria ser um empecilho à pronta matrícula numa nova escola. E não se trata apenas de existirem ou não vagas disponíveis, pois, legalmente, a gestão pública é obrigada a oferecer uma vaga para todas as crianças e todos os adolescentes entre quatro e 17 anos quando é solicitada¹⁰⁰.

Há, contudo, uma complexidade maior nessa relação entre oferta e demanda que diz respeito às preferências das famílias em relação à distância entre escola e

¹⁰⁰ De acordo com a Emenda Constitucional nº 59, aprovada em 2009, que determina que toda criança e jovem entre 4 e 17 anos deve estar na escola mediante oferta das redes públicas de educação. A obrigatoriedade começou em 2016.

residência, localidade da escola, existência de violência no entorno, escola de irmãos, autonomia da criança no deslocamento, qualidade da escola, ou mesmo um desconhecimento por parte das famílias em relação aos trajetos ou escolas próximas. Trata-se de um movimento necessário, por um lado, da subjetividade da família na preferência por determinada escola e, por outro, das escolhas possíveis diante dos constrangimentos objetivos que fundamentam seus critérios pessoais e contextuais.

Os relatos também apontam que as famílias, quando buscam se estabelecer nos novos territórios, nem sempre procuram imediatamente as escolas ou as coordenadorias de ensino. Mesmo quando têm essa preocupação, não dominam estratégias, tecnologias (como no caso da matrícula digital, por exemplo) e conhecimentos locais, e não possuem as redes sociais necessárias para garantir seu acesso. Vários relatos limitavam-se a expor locais de origem, tempo de chegada no novo território e em afirmar a não consecução de uma vaga na nova vizinhança. Isto pode ser visto como um desafio à prestação e oferta de serviços educacionais ou demais serviços que visem facilitar esse processo, como o transporte escolar – o município disponibiliza o serviço do “ônibus da liberdade”, porém ele não abrange todos os bairros da cidade - ou o auxílio ao uso das tecnologias virtuais. Tais mudanças constituem “imprevistos” aos quais à gestão municipal caberia responder.

Também fica nítido, em situações nas quais o respondente afirma que a criança “perdeu a vaga” devido à ausência temporária da escola (neste caso, em função de mudança), que há um processo de exclusão derivado do desligamento pelo sistema de ensino que não monitora o destino dessa criança por meio da própria rede escolar ou em parceria intersetorial com a rede de proteção social de modo a reverter rapidamente esse quadro.

Por outro lado, pode-se observar que em alguns relatos foi possível aprofundar a compreensão sobre a “causa da causa” buscando motivações indicadas pelas famílias para as mudanças que geraram a desvinculação escolar. Aqui, questões familiares são comuns, bem como litígios relacionados à guarda e supervisão dos filhos. Não são raros os casos em que a circulação das crianças é intensa, com várias idas e vindas entre diferentes endereços.

Retomando os argumentos de Telles e Hirata (2010) acerca das novas formas de pobreza na sociedade brasileira, é possível relacionar o aspecto da constante

condição de mudança de endereço entre bairros da mesma cidade ou entre municípios, assim como a instabilidade de residência fixa entre membros da mesma família, como uma espécie de efeito da volatilidade do mundo do trabalho, em especial diante das classes trabalhadoras, do mundo popular e das periferias urbanas.

Os efeitos da modernidade líquida (Bauman, 2001) sobre o mundo do trabalho, embalados pelas reformas neoliberais de encurtamento dos direitos trabalhistas, são sentidos mais profundamente na periferia global (Wallerstein, 2004), sendo responsáveis pela intensificação dos fluxos migratórios de toda sorte. Na periferia brasileira, as características dessas transformações são percebidas nos constantes fluxos de gentrificação promovidos pela especulação imobiliária e pela escassez da oferta de emprego formal ou da instabilidade das oportunidades de trabalho informal. Todavia, elas vão além da precarização do trabalho e da volatilidade territorial.

Há uma aproximação desses fenômenos com a mercantilização das relações sociais nos territórios periféricos (Feltran, 2014), que incluem em sua lógica de “inserção mercantil subordinada” atores ligados aos mercados ilegais e aos poderes paramilitares locais, cada vez mais lucrativos e facilitados pela informalidade e pelo controle social da pobreza (Soares, 2003). Neste sentido, segundo Feltran, “o valor dos pobres” está justamente na disputa entre diferentes grupos políticos pelo domínio desses territórios e do consumo – no limite compulsório – por parte de sua população. E essa dinâmica produz, inclusive, seus próprios fluxos migratórios de exclusão.

A análise esmiuçada deste motivo aponta pra todas essas questões funcionando como o pano de fundo do processo de exclusão escolar.

5.2.1.2

Questões familiares ou vulnerabilidade social

Com 15,1% dos casos gerais referentes a esse motivo principal, essa categoria apareceu de forma equilibrada entre as situações de desvinculação escolar definitiva e temporária (14,4% dos sem matrícula e 16,5% dos infrequentes), demonstrando que, sob este aspecto, há uma convergência de situações que impactam de forma equivalente um perfil aproximado de crianças, adolescente e famílias. De todo

modo, é preciso considerar que dentro desse universo – habitualmente definido de forma genérica como “classes trabalhadoras”, “os pobres” “classe C, D ou E” ou “classes populares”, dentre outros (Feltran, 2014) – há uma ampla diversidade interna em termos de pertencimentos indenitários, ocupacionais, de ocorrência de violações de direitos e das condições socioeconômicas. Não por acaso, a categoria revela uma diversidade de situações referentes às dinâmicas familiares e territoriais, desde problemas familiares usuais até situações de extrema violência.

A categoria inclui casos mais gerais em que a família decide tirar a criança da escola por diferentes motivos, ou simplesmente não realiza a matrícula. A criança pode ser direta ou indiretamente afetada pelos problemas e conflitos familiares, como nos casos de violência doméstica e maus tratos, com a falta de recursos financeiros, que pode implicar a transferência da rede privada para o sistema público de ensino (muitas vezes com um hiato entre saída da escola particular e entrada numa escola municipal), ou quando a criança precisa ficar em casa cuidando dos irmãos ou de um familiar doente. Além disso, brigas familiares, separações, uso de drogas ou envolvimento de familiares ou parentes com atividades ilegais são algumas das vulnerabilidades e mesmo violações representadas por esse motivo principal. A macro categoria, de acordo com a organização do projeto, inclui:

- Familiar retirou da escola ou não providenciou matrícula;
- Família ou Responsável com conduta dissonante (alcoolismo, uso de drogas, envolvimento em atividades ilícitas etc.);
- Violência doméstica / Maus tratos;
- Problemas familiares;
- Pobreza / Falta de recursos;
- C/A sem responsável cuidador ou sob o cuidado compulsório de outros familiares;
- Responsável ou familiar em conflito com escola ou resistente (recusa);
- Responsável ou familiar com problema de saúde.

Do mesmo modo como na categoria anterior, para fins dessa pesquisa, após a leitura dos relatos, foi possível produzir um maior detalhamento das situações contidas neste motivo principal. Porém, diversas situações são atravessadas por um conjunto de dificuldades, questões familiares e problemas variados que nem sempre tornaram simples a tarefa de separá-los por motivos específicos. A exemplo disso,

o relato a seguir perpassa uma situação de violência doméstica até problemas relativos a outro motivo principal, como a *pendência de documentação* ou a *insuficiência dos serviços educacionais*. Conforme a seguinte passagem:

A genitora foi vítima de violência doméstica perpetrada pelo ex-companheiro. Devido a isso teve que se mudar para a casa do avô para não ser encontrada. Solicitou junto ao CRAS auxílio em abril do presente ano para matricular os filhos. Entretanto a assistente social do CRAS teve dificuldades de obter a declaração escolar dos filhos e, ao conseguir, a Escola não o aceitou por não ter o carimbo da escola antiga.

Este caso, inserido pelo projeto nesta macro categoria, demonstra como o trabalho de categorização pode, algumas vezes, avaliar de forma diferente o que de fato contribui mais enfaticamente para a desvinculação escolar. Para além de uma definição de “problemas familiares” poderia, de outro modo, ter apontado com maior ênfase, ou a mudança de residência ou mesmo a fragilidade do sistema de proteção social e da instituição escolar em não apoiar/difícultar a matrícula da criança pela indisponibilidade de uma documentação adequada às exigências da burocracia.

O caso, contudo, foi inserido nesta categoria enfatizando a avaliação da profissional do projeto sobre a ameaça de violência no ambiente familiar ser o motivo que gerou a primeira etapa dos demais percalços deste percurso. Por isso a importância de se observar mais detidamente essas situações inseridas numa esfera genérica de “motivo principal”, sobre o qual é preciso aguçar o olhar. O detalhamento a seguir pretende contribuir para esse objetivo:

- Familiares com necessidade de atendimento de saúde (53,4%) – aproximadamente 2.000 casos

Problemas de saúde de algum membro da família se mostraram o principal motivo desta categoria, exercendo um impacto decisivo sobre a vida escolar de crianças e adolescentes. Em alguns casos o(a) próprio(a) responsável tem a saúde comprometida e, por isso, não tem condições de levá-los à escola, acompanhar a vida escolar, fiscalizar a frequência etc.

Em outras situações, o problema deriva do(a) responsável estar se dedicando aos cuidados de outro membro da família que tem algum problema de saúde. São casos nos quais a criança/adolescente se vê sem um responsável que se encarregue

dos cuidados relativos à sua vida escolar por estarem se dedicando aos cuidados de saúde de outros.

Em alguns casos, os problemas de saúde do(a) responsável fazem com que a criança/adolescente precise ficar temporariamente na casa de outras pessoas, ou transitando entre várias casas. Há ainda os casos em que cabe às crianças/ aos adolescentes o cuidado da casa e para com o parente com problemas de saúde, o que faz com que a escola não seja a prioridade.

Nesta subcategoria também estão incluídos problemas familiares de saúde mental como depressão ou variados quadros psiquiátricos e ainda familiares com deficiência, em tratamento, hospitalização, dentre outros. Conforme relatos a seguir:

A mãe da criança passou por um processo de separação e entrou em depressão, por isso não tinha quem a levasse à escola.

A responsável informou que sofreu um acidente de moto e ficou internada, com isso a criança ficou sem ir para a escola e acabou perdendo a vaga por falta.

Segundo informação da mãe, o adolescente não tem comparecido à escola, pois, além de não acordar no horário, tem a obrigação de cuidar do pai que é inválido.

A mãe ficou internada em dezembro e ainda está se recuperando e fazendo o tratamento. Teve tuberculose e é HIV positivo. Não está podendo ainda levar a criança na escola.

A mãe relatou que está muito preocupada, pois com o seu problema de saúde não tem conseguido dar a devida atenção aos filhos. Teve dois infartos e foi internada por quase dois meses. A filha mais velha está sempre querendo faltar à escola e isso tem influenciado os irmãos.

A mãe, responsável pelas crianças, estava com um problema de saúde grave e precisou ficar internada por cerca de três meses. Seus filhos então se revezaram entre o hospital, para cuidar da mãe, e a casa do pai (que não é na mesma residência que a mãe e eles moram) para não ficarem sozinhas em casa. Dessa maneira, ir à escola ficou em segundo plano e mais difícil para os filhos.

Segundo a responsável, seu irmão estava internado e ela ficava com ele no hospital. Informou ainda que ela tem problemas de hipertensão, inclusive com crises. Com isso, seus filhos não iam com frequência regular para a escola. E ela tinha receio ainda mais porque atravessam a estrada X que é perigosa pelo grande tráfego de veículos e distante de sua casa.

- Questões familiares (17,6%) – aproximadamente 620 casos

Os próximos casos mais frequentes são os itens em que a descrição indica “problemas familiares” de forma mais ampla, sem muitos detalhes. São casos nos

quais há alguma mudança na configuração ou rotina familiar que desestabiliza a organização de frequência da criança/adolescente à escola, ocasionado desvinculação temporária ou mesmo definitiva.

Foram verificadas respostas que indicam o fato da separação entre mãe e pai ser desencadeador de outros problemas, como o entristecimento da criança ou dificuldades de levar a criança à escola agora que há um responsável a menos na casa, dificuldades devido ao deslocamento entre as casas dos responsáveis, dentre outras.

Ainda, há casos em que a família é impactada pela falta de pensão, ou desemprego momentâneo ou alguma outra alteração de rotina, além de casos nos quais a perda inesperada de renda faz a família migrar da rede privada para a pública.

A mãe informou que não tem mais condições de manter a filha em escola particular, pois o pai não tem dado a pensão alimentícia. Fez a matrícula digital, mas perdeu o número da inscrição.

A criança está com 43.86% de faltas. Segundo a mãe, após a separação dela com o marido houve mudanças significativas na vida das famílias e com isso os filhos passaram a faltar na escola.

- Pobreza, negligência, violência e marginalização (15,0%) – aproximadamente 550 casos

Responsável pela terceira colocação em importância neste motivo principal, esta subcategoria concentra os casos de maior vulnerabilidade social que somam as situações de pobreza e pobreza extrema, negligência e maus tratos, fome e pauperização, além de violências e abusos sexuais.

Inicialmente, foram reunidos os casos em que se encontram situações de fragilidade financeira extrema, situação de rua, situação de habitação em ocupações dominadas pelo tráfico, milícia ou em risco de desabamento, condições sanitárias precárias, territórios e/ou moradias insalubres, falta de recursos para alimentação, higiene, transporte e demais necessidades básicas, abandono por familiares e falta de parentes a quem recorrer para o cuidado. Conforme relatos a seguir:

A casa onde mora pegou fogo. Não voltou mais à escola. Perdeu a vaga.

Por negligência do pai. A tia alegou que a mãe abandonou a filha com o pai e ele trabalha o dia todo e não tem interesse de cuidar da filha e ela fica sozinha em casa.

Mãe muito ausente. Caso já acompanhado pelo Conselho Tutelar. Irmãos se cuidam. Irmã de 17 anos responsável dos demais.

Segundo informações do respondente, problemas financeiros impossibilitaram a adolescente de continuar na escola.

Mãe diz que as faltas são em virtude de encher a rua quando chove, mas não foi um número excessivo de faltas que viesse a prejudicar o desempenho.

A responsável da adolescente relata que está com problemas financeiros para sustentar a adolescente, pois se encontra desempregada, devido a isso sem ter como se alimentar e frequentar a escola. Mas a mãe disse que a filha ficará na casa da avó paterna, até ela arrumar um emprego e com isso a criança terá condições de voltar para a escola.

Segundo a avó, o menino é faltoso, pois a genitora trabalha fora. Além disso, a respondente informou que a família tem passado por grandes dificuldades de alimentação. A genitora cria os três filhos sozinha e não tem auxílio de familiares que já deram a residência para ela.

Além dessas situações, algumas ainda mais drásticas e graves precisam ser destacadas, com o objetivo de ilustrar dramas complexos pelos quais muitas crianças e adolescentes passam em suas trajetórias. Casos de violências múltiplas, crianças em situação de ameaça, abuso sexual, traumas, familiar preso são algumas das situações encontradas. Destacaram-se algumas, em específico:

- Ameaças de feminicídio e infanticídio pelo progenitor:

A mãe sofreu um atentado e está sob medida protetiva. O pai ameaçou voltar e matar a ex-mulher e os filhos. Por esse motivo, eles tiveram que mudar de casa e as crianças não puderam sair de casa, nem pra ir à escola. Atualmente, o pai das crianças não está se aproximando, pois os funcionários do comércio ilícito de drogas o proibiu de entrar na comunidade. Por esse motivo a escola tem que ser dentro da comunidade.

- “Castigo” do tráfico:

Segundo a genitora o adolescente não tem ido para a escola, pois a criança está de castigo pelo tráfico de drogas local. Ele e outras crianças do território receberam pequenas quantias de policiais do 16º batalhão para tirar fotos de traficantes locais. Para além do castigo, o menino apanhou do tráfico local e a genitora também foi obrigada a bater no filho perante os moradores. Por questão de segurança, a família foi proibida de relatar a situação e pedir ajuda.

- Criança testemunhou a morte do pai:

A criança presenciou o assassinato do pai que foi morto quando dormia na rua. A mãe encontra-se desaparecida. A criança foi levada ao abrigo e depois adotada. Apesar de esta criança possuir um mandado judicial para a realização da matrícula próximo ao local de moradia e estar sem estudar desde o início do ano, consta matriculada numa U.E localizada em Quintino.

- Violência e abuso sexual

Criança residia com o pai que é alcoólatra e dependente químico e, por isso, não matriculou ela na escola. Mãe falecida de HIV. Foi abusado sexualmente pelo tio.

Os vizinhos relatam que a mãe não possui responsabilidade com os filhos. Relatam que a mãe das crianças utiliza outro nome: "Camila", e um dos vizinhos diz que é porque ela recebe uma pensão que é de uma irmã falecida. Possui alguns filhos e um menor de 5 anos que fica completamente abandonado e que inclusive tem indícios que já foi abusado sexualmente por outros garotos da rua. Toda vizinhança ajuda a olhar o menor. Relatam também que o Conselho Tutelar já apareceu várias vezes para buscar as crianças, mas não as encontrava.

Família envolvida com prostituição e drogas.

Segundo a responsável, em fevereiro deste ano a criança foi vítima de tentativa de abuso sexual e posterior a este acontecimento o comportamento da criança ficou mais agressivo na unidade escolar e com isso a escola reduziu o tempo de hora/aula da criança para 1 hora, o que dificultou a permanência e assiduidade da criança na escola. Contudo, após a responsável expressar seu descontentamento na unidade escolar, a escola ampliou um pouco o horário de permanência da criança para 3 horas e facilitou para a responsável manter a criança inserida na escola, porém a genitora alega que a criança sente falta das aulas de inglês e de educação física, que ocorrem após o horário de saída da criança na escola.

Adolescente passou por um episódio traumático com um grupo de colegas no final do ano passado, foram torturados e abusados sexualmente por policiais. Após o episódio, ficou com medo de sair de casa e por isso abandonou a escola. A mãe, segundo a respondente que é sua irmã, tem sérios problemas mentais / psicológicos.

- Familiar preso

A mãe estava cumprindo pena em regime fechado e a criança estava morando com parentes que não estavam acompanhando a vida escolar da menina de forma adequada.

A escola que estudava só ia até o terceiro ano, foi transferido pelo regime interno para a Kennedy, porém o pai foi preso e não tinha ninguém para levar na escola. Com isso, perdeu a vaga e a mãe não tentou matriculá-la novamente.

Os pais foram presos e as crianças foram morar com familiares. Quando os pais foram soltos, a criança foi morar com a mãe e não conseguiu matrícula.

O aluno está faltoso na escola. O pai informou que está enfrentando dificuldades em criar o filho, após a prisão de sua mãe, ele está com dificuldades no comportamento, coloca inúmeras desculpas para não ir para a escola. O responsável pontuou que a troca de professora o deixou ainda mais resistente em ir para a unidade escolar.

Por fim, é importante destacar que, devido à complexidade de algumas situações, tornou-se impossível delimitar uma única motivação responsável pela

desvinculação escolar. Alguns exemplos podem evidenciar esse tipo de casos, conforme relatos a seguir:

- Morte da mãe + prisão do pai + mudança com avós + sofrimento psíquico

Avô informou que a mãe da criança faleceu, o pai está preso e atualmente o aluno mora com os avós. Estava faltando por questões pessoais, pois a mãe havia falecido numa situação turbulenta. Queria sair da escola, mas a família o convenceu a ficar e atualmente está fazendo acompanhamento psicológico no CMS.

- Falecimento de familiar + casos de agressão + mudanças de casa + conflitos com familiares

Desligada por faltas. Já abandonou a escola em outro momento. O avô informou que após o falecimento da mãe, a criança ficou junto com seu irmão, sobre a responsabilidade dele, mas segundo ele a menina é muito arredia e desobediente, tem maus hábitos de comportamento e não respeitava as regras da casa. Um dia ele se aborreceu profundamente, agrediu a menina e ela fugiu para a casa da tia, onde está morando atualmente. Em contato telefônico com a tia, esta informou que a criança está fora de controle, que está na casa de uma amiga, está usando drogas e não quer mais voltar pra casa. O Conselho Tutelar já teria sido acionado e a família já não sabe mais como proceder.

- Alcoolismo / Uso de Drogas por algum familiar (7,6%) – aproximadamente 280 casos

Neste item se inserem os casos nos quais o responsável da criança ou outro familiar sofria de dependência de álcool ou de outras drogas, sendo este um elemento disruptivo da vida em família e impactando diretamente a rotina da criança/adolescente. Em muitos deles, devido aos efeitos do álcool/drogas, o(s) familiar(es) responsável(veis) acabam não levando-os para a escola, ou não acompanhando sua vida escolar, além de protagonizarem situações de maus tratos ou total negligência e abandono. Conforme os relatos a seguir:

Mãe da criança é usuária de drogas, com constantes episódios de agressões decorrentes do uso.

A mãe se encontra hospitalizada por uso excessivo de drogas e a criança está temporariamente na casa da tia fora da cidade.

A mãe é usuária de crack e está em situação de rua. O pai é bandido da Rocinha. Ele mora com a avó que quase não tem autoridade sobre o adolescente.

A mãe informou que o pai da criança é usuário de drogas e por esse motivo a família sempre estava mudando de endereço, por isso a criança mantinha frequência irregular e ficou reprovada.

O pai é alcólatra, segundo o relato da vizinha, e não costuma levar as filhas na escola todos os dias.

A Sra.V, responsável atual pela criança, relata que "pegou" a criança na rua, pois sua mãe é usuária de drogas e morava na rua.

- Conflitos familiares (3,7%) – aproximadamente 140 casos

Esta subcategoria agrega os casos em que há brigas constantes entre familiares de modo que a criança ou adolescente se encontra em um ambiente que não é propício à escolarização. Os relatos desses casos não apresentaram uma descrição detalhada que especificasse eventos violentos, mas “apenas” desentendimentos que desestabilizam a família. Brigas entre os genitores, por exemplo, muitas vezes fazem com que os filhos transitem entre muitas casas, sem uma rotina clara. É possível supor, contudo, que a ocorrência de violência explícita faça parte dessas situações, não sendo, entretanto, explicitadas.

A avó informou que a criança fica no meio de brigas conjugais e que os pais não têm responsabilidade com a frequência do aluno na escola. Ela nos informou que o processo está em andamento para que o juiz passe a guarda para a avó.

Por falta de procura dos responsáveis a criança não voltou para a escola. Pais separados e com relacionamento conflituoso, afetando o desenvolvimento cognitivo da criança.

Criança com 30.76% de faltas na lista de infrequente da escola. Segundo a prima que toma conta da criança, devido a brigas entre os pais, a mãe fica muitos dias na casa da família dela no interior do Estado do Rio e as crianças faltam às aulas.

Apesar de ser irrelevante em termos percentuais nesta categoria e não ser diretamente uma questão familiar, é importante mencionar que a *violência do território* acompanha muitas das demais justificativas. Operações policiais e conflitos entre grupos armados são mencionados como agravantes de muitas dessas subcategorias.

É interessante também notar que muitas das dinâmicas e eventos registrados nessa categoria têm potencial de múltipla violação. Por um lado, estes contextos e circunstâncias provocam diretamente o afastamento das crianças das escolas. Por outro, promovem um isolamento que não é somente físico, mas simbólico e psicológico, afetando a disposição e a motivação das crianças à vida escolar.

Adicionalmente, estes elementos (as dificuldades no meio familiar, o descaso dos responsáveis, a pobreza e a violência em foro íntimo) são apropriados como estigmas sobre suas imagens no ambiente escolar, alimentam preconceitos, justificam práticas institucionais discriminatórias, geram representações que se traduzem em sinas, em profecias de fracasso que se autocumprem no cotidiano escolar (Ribeiro, 2017).

5.2.1.3

Dificuldade de deslocamento e acesso à escola

Com 14,3% dos registros gerais, essa categoria é o terceiro motivo mais citado nas respostas e apresenta uma estrutura mais coesa e menos diversificada do que as anteriores – embora muitas vezes tais categoriais estejam fortemente relacionadas. Porém sua importância é discrepante entre os casos de crianças e adolescentes sem matrícula, com 7,8% das respostas, e os casos de risco de evasão (infrequentes) com 20,4% sob esta motivação. Tal diferença parece coerente, pois ela revela impedimentos concretos ao descolamento dos alunos à escola produzindo em maior proporção as situações de infrequência, porém não o suficiente para desvincular completamente a criança da escola, embora isso também ocorra. Ela diz respeito, principalmente, às seguintes situações:

- Distância ou difícil acesso entre a casa e a escola;
- Dificuldade do responsável para levar a criança no trajeto até a escola (pode ser financeira ou incompatibilidade de horários, por exemplo, com a hora do trabalho), ou falta de uma pessoa para acompanhar a criança;
- Falta do auxílio-transporte (RioCard);

Violência local, nas vizinhanças da residência ou da escola, impossibilidade de deslocamento em momentos de tiroteios e conflitos armados.

O custo de deslocamento é uma barreira concreta para muitas famílias e a dificuldade de obter o cartão RioCard é relatada com frequência. O tempo de deslocamento é também um fator determinante na medida em que demanda que a criança acorde muito cedo ou por ocasionar constantes atrasos na escola.

A distância também implica na necessidade da criança ser acompanhada por um adulto e isso é um impedimento para familiares com dificuldade de mobilidade, familiares que têm atribuições de cuidado de outros familiares como crianças,

idosos ou doentes, familiares que trabalham e não dispõem do tempo/horário para este deslocamento.

Uma questão que merece destaque é a dificuldade ou ausência de acompanhante no trajeto casa-escola-casa. Algumas vezes, essa indisponibilidade ocorre em função do trabalho dos pais ou da indiferença do responsável com relação à vida escolar da criança. Há casos, também, em que a criança vive sob a responsabilidade de um familiar idoso – por exemplo, a avó – que, por ter pouca mobilidade, se sente incapaz de levar a criança à escola.

Sendo assim, é interessante pensar em como muitos motivos relatados acabam chegando nesse problema raiz de dificuldade de deslocamento. Se as famílias se mudam com frequência (instabilidade de aluguel, separações de cônjuges etc.) a aparente rigidez da transferência para escolas na nova região passa a ser um problema na medida em que a família está distante da escola atribuída. A falta de vagas em escolas próximas significa que o único vínculo escolar possível se dá a uma distância que a família não tem como contornar.

Além disso, questões específicas dos territórios nos quais moram as famílias entrevistadas e onde muitas escolas estão localizadas inserem um elemento mais dramático às dificuldades preexistentes: a violência local. Além dos tiroteios e das operações policiais, as questões de delimitação e controle armado dos territórios do tráfico também produzem impedimentos de circulação e acesso. Em alguns territórios do município do Rio de Janeiro, existe a atuação de grupos criminosos armados e em alguns territórios mais de um grupo está presente, o que dificulta ou restringe a livre circulação da população local, ameaçada, inclusive pelas constantes operações policiais em horário da entrada ou saída da escola. Como veremos mais detalhadamente a seguir:

- Violência no território (56%) – aproximadamente 2.010 casos

Em mais da metade dos casos dessa categoria os responsáveis especificam que a insegurança / violência / tiroteios no entorno da residência ou da escola faz com que não seja possível realizar esse trajeto para levar a criança ou deixar que a criança / adolescente o realize sozinho. .

A Violência territorial, deste modo, condiciona fortemente o acesso e a frequência escolar, oferecendo riscos concretos à vida da população além de exercer um papel ameaçador à saúde física e mental das crianças e suas famílias. Operações policiais

e conflitos entre grupos rivais armados são os principais destaques desta categoria, mas também houve alguns relatos pontuais sobre assaltos, importunação sexual etc. Este fator, porém, parece estar frequentemente associado a outros problemas como não ter um adulto que possa acompanhar a criança, a falta de recurso para passagem de ônibus, que impõe um deslocamento a pé por este território perigoso.

O responsável informou que a violência territorial impede que o aluno tenha uma frequência regular e o pai teme pela segurança do filho nas constantes operações, querendo mudar de residência, está em processo de mudança para outro município.

A mãe relata que as crianças não vão para a escola quando está chovendo muito, quando acontece alguma operação policial pela região ou quando estão doentes.

A mãe alega que o filho não morava com ela e voltou ano passado e estava matriculado na escola localizada na comunidade do Gamba e sempre tinha tiroteio e com isso o adolescente não queria ir mais à escola. Segundo a mãe, tentou arrumar escola perto da residência porém não tinha vaga.

Distância e problemas de violência no trajeto.

Segundo a mãe, a criança abandonou a escola, em virtude de confrontos na comunidade.

Informa que muitas das faltas são por conta do conflito no território e que fica muito difícil deixar os filhos circularem no território.

A mãe informou que o filho estava sendo intimidado por morar em uma área de facção rival à da maioria dos alunos da escola.

Segundo a mãe, criança saiu da escola por motivo de comportamento, foi remanejada para a E.M. X, e a escola a remanejou para uma escola na comunidade Cidade Alta. A mãe não aceitou que a criança ficasse nesta comunidade pela violência que ocorre entre as facções criminosas das duas favelas.

- Não tem quem leve (19,2%) – aproximadamente 680 casos

Em seguida, nesta subcategoria, os respondentes explicam simplesmente não terem como levar a criança para a escola, sem oferecer mais detalhes, porém alguns ainda especificam que essa impossibilidade se dá devido ao tempo de deslocamento que conflita com as atividades do responsável (trabalho, cuidado da casa ou de outro(s) familiar(es) ou mesmo as limitações físicas do responsável).

Em alguns casos, os responsáveis saem de casa cedo para trabalhar e atribuem a algum parente ou ao irmão mais velho a tarefa de levar o mais novo à escola, mas eles às vezes acabam não levando. Em outros casos o responsável precisa escolher quais dos filhos ou filhas irá levar à escola em dias da semana alternados, pois não consegue levá-los todos ao mesmo tempo.

Entre as falas atribuídas a esta categoria, destaca-se a importância de garantir, caso seja desejo dos familiares, vagas para irmãos na mesma escola, além de transporte escolar.

Ainda, alguns respondentes dizem que as atividades do responsável o/a impedem de acompanhar a vida escolar da criança. Isso inclui aqueles que saem cedo para o trabalho e confiam que a criança irá a escola, mas não tem como garantir; inclui casos em que o responsável não tem ciência das faltas da criança.

A responsável da criança relatou que o filho não estava frequentando a escola, pois a mesma tem outros filhos que estudam em colégios diferentes e não havia tempo de levá-lo na escola.

A responsável estava grávida, teve problemas na gravidez e não podia levar a criança à escola.

Pai trabalha à noite e a criança o aguarda para ir para escola. Quando ocorre algum imprevisto a criança fica em casa, pois a mãe sai cedo para trabalhar e a criança depende de companhia para ir à escola.

A mãe informou que os filhos abandonaram a escola pela dificuldade que ela tem em levá-los para a escola. São 6 crianças e os que estão em idade escolar, estavam matriculados em escolas diferentes.

Segundo o responsável, a família mudou de endereço e a escola era longe da residência. Como ninguém podia levar a criança, acabou que perderam a vaga. Desde então, os pais não procuraram vaga em outras escolas e nem foram à CRE.

A mãe informou que a criança mente quanto a ir à escola e não vai. A mãe trabalha e tem dificuldades em acompanhar essas crianças.

Segundo relato da mãe, ela sai para trabalhar muito cedo e os filhos ficam sem a supervisão de um adulto que possa fiscalizar a frequência dos filhos de forma mais precisa. Por esta razão o menino está infrequente.

- Distância entre residência e escola (12,2%) – aproximadamente 440 casos

Muitos respondentes simplesmente indicam que a distância entre a escola e a casa é uma barreira à frequência escolar, sem especificar os pormenores desta afirmação. Em certos casos, alguns detalhes são elencados como o longo tempo de deslocamento que implica em acordar muito cedo ou em muitos atrasos na chegada à escola, ou as chuvas que tornavam o trajeto difícil.

Em alguns casos, acrescenta-se à barreira da distância algum elemento que corrobora com a infrequência, como a falta de motivação da criança, algum relato de comportamento divergente na escola, algum diagnóstico de saúde, por exemplo, de autismo, mas parece que a distância em si é a barreira de maior destaque no texto.

Segundo a responsável, seus filhos estudam longe de casa. Eles chegam atrasados, pois dependem do BRT que passa cheio. Só conseguiu vaga lá pela 9ª CRE, nas demais próximas não havia vaga.

A escola ficava distante da casa da criança. A mãe decidiu não levá-lo mais à escola.

A mãe disse que a distância da casa para a escola é um dificultador, principalmente quando chove.

- Responsável sem recursos para a passagem (11,8%) – aproximadamente 420 casos

A distância também vira um empecilho na medida em que os responsáveis não podem arcar com as passagens inerentes ao longo deslocamento, mesmo os estudantes tendo o benefício da gratuidade do transporte. Em alguns casos, os respondentes indicam que o custo da passagem é o problema, em outros, indicam a dificuldade de obter o RioCard (ou perda do cartão, ou cartão cancelado). Em alguns casos o respondente explica que o trajeto é muito longo para ser feito andando, o que indica implicitamente ou falta de recursos para a passagem ou de oferta de transporte público que ligue a residência à escola, além da indisponibilidade do transporte escolar na região.

Devido a problemas do RioCard escolar, a responsável relata que a escola não deu os papéis para fazer o cartão de transporte e com isso, não tendo dinheiro para pagar a passagem, parou de frequentar a escola.

Família com problema financeiro sem condições de ter gasto com passagem para ir levar as crianças na escola, teve que tirar os filhos da escola por ser distante da residência.

A escola era muito longe e a mãe não tem dinheiro de passagem.

Tendo em vista as situações relatadas, fica evidente que a distância e a falta de acompanhamento para a escola estão intimamente relacionadas. Quanto maior a distância para a escola, mais provável que haja dificuldades da família para levar as crianças, sobretudo as mais novas. Maiores trajetos implicam em tempos maiores e custos mais elevados. Se as distâncias são muito grandes e os territórios transitados são perigosos, os problemas são ainda maiores, e mesmo adolescentes podem se ver impedidos de chegar à escola.

A lógica das facções e da violência urbana se contrapõe aos sistemas da burocracia educacional, na medida em que remanejamentos, transferências e matrículas ignoram os limites dos controles territoriais dos grupos armados.

Este motivo principal aliado ao motivo de mudança de endereço e às demais situações que sinalizam a falta de vagas em escolas próximas à residência mostra como a frequência escolar é sensível ao fator de proximidade da escola.

Interessa ressaltar dois processos institucionais, relativos aos processos de matrícula e transferência dos alunos. Algumas vezes as famílias mudam de endereço, mas não mudam de escola. A escola distante da nova residência vira um elemento desmotivador da permanência.

Além disso, os momentos de transição educacional – seja por transferência entre escolas devido à mudança de endereço, seja por indisciplina ou pela passagem de um segmento para outro do Ensino Fundamental ou do Fundamental para o Ensino Médio – constituem momentos delicados, sobretudo quando trazem consigo a necessidade de trocar de escola. Esse momento pode ser ainda mais problemático quando ocorrem transferências em massa de alunos para escolas previamente indicadas – os chamados remanejamentos. Enquanto os novos sistemas de matrícula digital, e nos polos de matrícula, há uma possibilidade de optar por uma lista de escolas, o remanejamento segue lógicas de quase-mercado escolar, muitas vezes considerando aspectos não mencionados, como perfis de escolas e alunos. Aqui está o espaço de discricionariedade para que famílias menos hábeis ou compromissadas com as trajetórias escolares das crianças obtenham como resultado da matrícula uma escola distante da residência do aluno.

5.2.1.4

Demanda de saúde ou necessidades educacionais especiais

Com 11,1% no cômputo geral dos casos (ou aproximadamente 2.630 casos), essa categoria inclui condições de saúde temporárias (doenças e acidentes) ou permanentes (doenças crônicas, crianças com deficiência), abarcando tanto períodos de tratamento e recuperação, como crises e agravos na saúde das crianças. Inclui, ainda, casos de gravidez na adolescência, casos de doenças psiquiátricas, autismo, diagnósticos de dificuldades de aprendizagem, traumas e distúrbios

emocionais – alguns causados pelo medo da violência local como as vítimas de bala perdida.

Chama atenção a forma acentuada como esse motivo incide sobre os casos de infrequência, com um percentual de 18,7% das respostas, enquanto para os casos de crianças sem matrícula foi responsável por 5,1% delas. É importante lembrar, entretanto, que os casos de infrequência escolar categorizados como risco de evasão pelo projeto correspondem a percentuais bastante elevados de infrequência, retirando, assim, do conjunto de problemas de saúde mapeados as situações que são contornadas rapidamente e que recebem faltas justificadas pelos atestados médicos e sequer são contabilizadas.

Embora este motivo esteja mais ligado, portanto, à desvinculação escolar temporária das crianças e adolescentes, também se encontra na raiz de um percurso de afastamento definitivo da escolarização. Os relatos a seguir ilustram algumas dessas situações.

A criança está fora da escola devido ao autismo. Segundo a mãe, a criança teve problema na escola em 2012 e em 2013 não conseguiu vaga.

A criança faz uso de medicamentos controlados e não acordava para ir à escola, uma vez que estudava de manhã. O responsável tirou da rede municipal para matriculá-la na rede particular. Porém não efetivou a matrícula.

Avó informou que a menina se queimou na moto do moto táxi e ficou dias sem poder ir à escola. Mas segundo ela, já regularizou.

A avó faleceu dentro de casa e a adolescente ficou traumatizada. Foi desligada por faltas.

Segundo relato da respondente, por conta da situação de violência que vive a comunidade, a criança encontrava-se amedrontada.

A criança foi vítima de bala perdida e está em cadeira de rodas.

Menino é hiperativo e agressivo. A escola reclamou da criança e a avó resolveu tirá-lo da escola. O menino batia nos colegas e a avó temia que ele batesse em filho de bandido.

A menina de 14 anos, segundo a avó, ficou grávida e não quis continuar frequentando a escola, e depois que o filho nasceu ainda não demonstrou interesse em retornar.

Situações de problemas psiquiátricos das próprias crianças apareceram de forma bastante recorrente, o que chama atenção devido ao perfil acentuado de correlações feitas com casos de “depressão”, “estresse” e “ansiedade” até questões

mais direcionadas aos diagnósticos de déficits cognitivos de todos os tipos e níveis de gravidade. Trata-se de uma tendência geracional, segundo a OMS (2001)¹⁰¹, com impactos mais graves, pois mais negligenciados, sobre crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social.

No Brasil, segundo Couto e Delgado (2015) é recente a oferta das políticas públicas no campo da saúde mental de crianças e adolescentes, sendo só de 2001 o marco da regulação da Lei da Saúde Mental (Brasil, 2001), assim como a 3ª Conferência Nacional de Saúde Mental que se desdobrou apenas em 2002 na criação dos Centros de Atenção Psicossocial para crianças e adolescentes, os CAPSi¹⁰².

Ainda segundo os autores, este novo marco legal indicou a direção proposta pela sociedade ao Estado brasileiro para a construção da política de saúde mental da criança e do adolescente – SMCA, incluindo sua sinergia com os princípios do ECA, da Lei 10.216 e dos marcos éticos da Reforma Psiquiátrica. A nova visão sobre a criança e o adolescente compartilhada por esse contexto os transformou em sujeitos psíquicos e de direitos. Também se destacou a orientação ao caráter intersetorial necessário, neste campo de atuação, para orientar a construção de uma rede de cuidado, de base territorial, sensível às particularidades das crianças e adolescentes e com problemas mentais; a prevenção contra a medicalização e institucionalização do sofrimento mental em crianças e adolescentes, que reduziam os problemas advindos da precariedade social a transtornos mentais; e o novo posicionamento das práticas de atenção contrário à finalidade de controle e ajustamento de conduta no trato com a criança e adolescente (Brasil, 2002).

Em termos de capacidade de respostas do sistema de ensino e da atuação da rede de proteção, um tema delicado presente nessa categoria é o da inclusão escolar e apoio às crianças com deficiência¹⁰³. Na base de dados, 5% das crianças possuíam

¹⁰¹ Organização Mundial da Saúde (2001). Strengthening mental health promotion. Geneva: World Health Organization.

¹⁰² Portaria 336/2002 (Brasil, 2002), contendo um capítulo especificamente destinado à criação de Centros de Atenção Psicossocial para crianças e adolescentes.

¹⁰³ Toma-se, para este estudo, como referência, o conceito de deficiência estabelecido pela OMS, em 1981, e aprovado pela ONU, em 1982, por ocasião do lançamento do Programa de Ação Mundial para Pessoas com Deficiência, qual seja: a deficiência é “toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano”. Fonte: OMS (Organização Mundial de Saúde) e ONU (Organização das Nações Unidas): 1981, 1982. Na legislação brasileira, esta definição é adotada pela Coordenadoria Nacional para Integração das Pessoas com Deficiência - CORDE, no Decreto n. 3.298/99 e é referendada na Política Nacional da Pessoa Portadora de

algum tipo de deficiência e diversos relatos apontaram para a incapacidade de algumas escolas oferecerem serviços adequados às necessidades dessas crianças.

Há, inclusive, situações nas quais as famílias, ou por desinformação ou por desistência, preferem não levar as crianças à escola, acreditando que o esforço necessário não compensa o atendimento deficitário, ou, no limite, que a escola não é “um lugar ao qual essas crianças pertençam”. No cerne desta visão parece estar incluída a percepção de serem crianças e adolescentes “incapazes”, cujas capacidades físicas e cognitivas estivessem estagnadas, sem possibilidade de desenvolvimento e transformação, cuja consequência tem sido, historicamente, segundo Rizzini (2008), o seu confinamento e, no limite, o abandono. Aqui, o debate sobre escolas exclusivas e escolas inclusivas e seus impactos sobre a desvinculação escolar deve ser aprofundado e encarado com seriedade.

A ênfase direcionada a esta lacuna institucional é demonstrada pela pesquisa coordenada por Marcelo Neri (2009) como relacionada ao motivo “falta de oferta da escola”, tendo destaque o fato de 45,1% dos respondentes pesquisados ter se dado “pela deficiência ou incapacidade dos jovens, indicando a carência de escolas inclusivas ou especiais” (p.7). Nesta pesquisa, voltada para um universo de adolescentes entre 15 e 17 anos, a condição de *deficiência ou incapacidade* supera em proporção outros motivos como a oferta de vagas escolares, com 35,2%.

A relação entre saúde mental e situação de deficiência de crianças e adolescentes com seu desempenho escolar é um tema cada vez mais presente no debate sobre o *direito à aprendizagem* e, de outro lado, do “fracasso escolar”. De acordo com Cid, Squassoni, Gasparini e Fernandes (2019), o processo de escolarização tem se caracterizado como uma preocupação central para a pesquisa na área da saúde mental infantojuvenil, pois ele compreende um campo de ações propício tanto à promoção como ao prejuízo à saúde mental de crianças e adolescentes, dependendo da forma como a instituição escolar e suas inter-relações são estabelecidas.

Levando em conta que os contextos familiar e escolar são os mais imediatos e plenamente vivenciados por crianças e adolescentes, os autores sugerem que tais ambientes desempenham um papel determinante na conformação de

Deficiência, instituída pela Portaria 1.060/GM, de 5 de junho de 2002. No conjunto destas políticas são classificados os seguintes tipos de deficiência: motora, auditiva, visual, mental e múltipla (associação de duas ou mais deficiências).

condições/situações que levem ao desenvolvimento mais ou menos saudável, no que se refere aos aspectos motores, emocionais, afetivos, sociais e cognitivos.

No campo das políticas públicas de garantia dos direitos das crianças e adolescentes, é fundamental ressaltar a importância das dinâmicas de intersetorialidade em âmbito escolar e assistencial que considerem a saúde mental como condição prioritária para a geração de seu desenvolvimento integral. As situações de sofrimento psíquico em geral precisam, assim, ser contextualizadas e avaliadas em sua estrutura plural, tais como na relação consigo, com a família, com a escola, com os territórios ou com outras instituições sociais (Brasil, 2014).

5.2.1.5 Demais motivos

Resta à análise dos motivos extraescolares destacar outros mais específicos que, embora tenham aparecido em menor proporção, contêm dimensões essenciais à compreensão dos dispositivos determinantes da desvinculação escolar. O quadro 9 a seguir organiza os quatro últimos motivos pelo tipo de desvinculação escolar.

Quadro 9 – Demais motivos extraescolares por tipo de desvinculação (%)

Demais motivos extraescolares	Geral (%)	Núm. Abs. (aprox.)	Sem Matrícula (%)	Infrequentes (%)
Criança envolvida com atividades não escolares	1,1	261	0,8	1,1
Criança em conflito com a lei ou usuária de drogas	0,7	166	1,1	0,2
Declarante não reconhece / desconhece a infrequência da criança	3,4	806	1,0	6,5
Motivo desconhecido / não informado.	6,9	1.637	5,4	4,9

Fonte: elaboração própria.

Em primeiro lugar, merece destaque o fato dos motivos relacionados às “atividades não escolares” e “conflito com a lei ou usuária de drogas” serem subdimensionados nesta amostra, tendo em vista a fonte destas respostas ser autodeclaratória e, assim, esconder situações mais graves às quais os responsáveis não poderiam explicitar de forma imediata aos entrevistadores do projeto.

Por atividades não escolares, entendiam-se quaisquer atividades que configurassem trabalho infantil, tipificado como crime pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (1990). De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2020)¹⁰⁴ no Brasil ela se define por atividades econômicas e/ou atividades de sobrevivência, com ou sem finalidade de lucro, remuneradas ou não, realizadas por crianças ou adolescentes em idade inferior a 16 anos, salvo exceções previstas em lei¹⁰⁵.

Dentre elas, estão variados tipos de trabalho informal, além de atividades domésticas e de cuidados com familiares como irmãos mais novos, em caráter regular e compulsório, privando a criança de atividades propriamente infantis e, inclusive, educativas. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PnadC), em 2016, havia 2,4 milhões de crianças e adolescentes de cinco a 17 anos em situação de trabalho infantil, o que representa 6% da população (40,1 milhões) nesta faixa etária.

É importante destacar que o trabalho infantil estabelece relação imediata com a exclusão escolar, sendo um dos principais motivos da evasão, em especial, no final do Ensino Fundamental ou ao longo do Ensino Médio (Unicef, 2017). Além de tirar as crianças da escola, o trabalho infantil afeta o rendimento escolar, que é inferior ao das crianças que só estudam. Por isso, também são maiores entre as crianças trabalhadoras as taxas de repetência e de abandono¹⁰⁶ (CNDE, 2020).

Dentre as piores formas do trabalho infantil¹⁰⁷ tem destaque para essa análise o aliciamento para o narcotráfico, um dos motivos elencados nesta pesquisa. O uso de substâncias psicoativas pelas crianças e adolescentes também foi citado, em menor grau, pelos responsáveis como causa da desvinculação escolar.

Por fim, as categorias relativas ao desconhecimento ou à não declaração do motivo pelos respondentes corresponderam, somadas, a 10,3% dos casos, não se

¹⁰⁴ Disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-infantil/lang--pt/index.htm> Acesso em: 5 out 2020.

¹⁰⁵ A legislação brasileira define até 13 anos – proibição total; entre 14 a 16 anos – admite-se uma exceção: trabalho na condição de aprendiz; entre 16 e 17 anos – permissão parcial. São proibidas as atividades noturnas, insalubres, perigosas e penosas, nelas incluídas as 93 atividades relacionadas no Decreto nº 6.481/2008 (lista das piores formas de trabalho infantil), haja vista que tais atividades são prejudiciais à formação intelectual, psicológica, social e/ou moral do adolescente.

¹⁰⁶ Disponível em: <https://campanha.org.br/cada-crianca/exclusao-escolar-e-violacoes-ao-direito-educacao-no-brasil/> Acesso em: 5 out 2020.

¹⁰⁷ A Convenção nº 182 da OIT foi ratificada e adotada pelo Brasil em 2000, por meio do Decreto 6.481/2008, proibindo no país o emprego de crianças e adolescentes para exercer qualquer função na Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP). São mais de 90 atividades de risco.

tratando de uma situação inexpressiva para a amostra. Daí se pode aferir, por um lado, um possível distanciamento da vida escolar das crianças e adolescentes, desconhecendo a dinâmica de infrequência ou mesmo de abandono instaladas, numa perspectiva de incapacidade de supervisão ou de baixa autoridade do responsável sobre eles. Por outro lado, pode significar um sintoma de desconfiança do respondente ao entrevistador do projeto, preferindo não fornecer as informações solicitadas.

5.2.2

Motivos intraescolares

Nesta seção serão observados os motivos da exclusão escolar cuja natureza se constitui por aspectos derivados do funcionamento da política educacional, incluindo a estrutura burocrática da rede de ensino municipal, os fluxos de matrícula, transferências e aplicação do regimento interno, sua divisão administrativa regional, sua distribuição territorial em unidades escolares e a rotina escolar cotidiana, animada por uma dinâmica de relações interpessoais, processos de ensino e aprendizagem, incluindo avaliação do desempenho escolar e projetos de correção de fluxo, e um ambiente dotado de um clima escolar próprio a cada contexto no qual está inserido.

As dimensões da escolarização e da burocracia escolar estão no centro das questões identificadas como produtoras de constrangimentos para o acesso e a permanência na escola, em especial considerando o público de alta vulnerabilidade, conforme o perfil de atendimento do projeto Aluno Presente, sob processos explícitos de exclusão social, sobre os quais as dificuldades existentes assumem consequências ainda mais intransponíveis.

Portando, é importante compreender esta dimensão de motivações intraescolares considerando sua coexistência com os fatores socioeconômicos, culturais e territoriais descritos anteriormente ao retratarmos o perfil da exclusão escolar, assim como sua associação, em menor ou maior grau, às motivações extraescolares que incidem sobre este mesmo público. O diferencial deste conjunto de motivos principais a seguir elencados está, contudo, na sua predominância diante dos percursos de desvinculação escolar.

5.2.2.1

Insuficiências na prestação do serviço educacional

Com 6,2% dos casos, essa categoria expressa problemas relacionados à oferta de serviços educacionais. Basicamente, inclui insuficiências relacionadas à falta de vagas em geral e, em particular, à existência de vagas em escolas de interesse e nas proximidades da residência das crianças e adolescentes. O que mais chama atenção nesta categoria, de imediato, é a alta discrepância proporcional de sua incidência sobre os casos sem matrícula (11,4%) e os infrequentes (2,2%), apontando o impacto da desarticulação entre oferta e demanda de vagas escolares sobre a desvinculação definitiva de crianças e adolescentes da escola.

Com a análise dos relatos, fica evidente o fato de a categoria guardar uma íntima relação com outras duas motivações já mencionadas: as dificuldades de deslocamento, relacionadas à distância da escola, e as dificuldades de consecução de vagas após mudanças de vizinhança. Entretanto, esses são problemas periféricos a um problema central que foi a família não ter conseguido uma vaga para as crianças numa escola que atendesse às necessidades de acesso e frequência, sob condições possíveis para a ela.

- Não conseguiu vaga (36,3%) – aproximadamente 530 casos

Há um conjunto expressivo de casos nos quais o registro do relato não fornece muitos detalhes sobre as circunstâncias na qual o familiar/responsável não conseguiu a vaga para o aluno. Há, no entanto, a informação de que uma vaga foi procurada, porém sem sucesso. Não se sabe, entretanto, se procurou uma ou várias escolas, não fica claro o motivo da busca por vagas (se abandonou e tentou retornar; se derivado de mudança, se foi “expulso” e buscou vaga em outra escola, por exemplo). Em alguns casos, o respondente indicou que a busca incluiu escola(s) e a CRE local. Na maioria dos casos, não há mais detalhes para esclarecer essas indagações.

Apesar de ser uma subcategoria vaga em informações, ela reforça a importância da realização do mapeamento e do acompanhamento realizado pelo Aluno Presente, pois a impressão geral em torno das situações é a de que muitos familiares fizeram o que estava ao seu alcance: ir à(s) escola(s) em busca de vaga e não tiveram novas orientações por parte da administração escolar ou qualquer outro

tipo de apoio da rede de proteção após a negativa de vaga. Muitos casos analisados aqui apresentaram apenas um tipo de descrição: “não conseguiu vaga na escola”.

Além disso, casos mais específicos fizeram menção a dificuldades com os fluxos administrativos de matrícula ou outros procedimentos vinculados à busca por vagas. Em geral, a população não conhece os pormenores das normas e burocracias envolvidas no sistema de vagas e é por isso que a assistência a essas famílias é tão fundamental na garantia do direito à educação. Alguns relatos sugerem dificuldades com o recebimento de “informações confusas”, “indicações para áreas distantes”, “transferência sem acompanhamento”, ou “inabilidade com recursos digitais”.

Alguns responsáveis, por exemplo, indicaram ter tido dificuldades com os trâmites da matrícula: perderam prazos, foram encaminhados para uma região diferente da demandada e só depois identificaram o erro, não conseguiram fazer a “matrícula digital” (implantada em 2010) em um primeiro momento e depois não havia mais vaga nas regiões de preferência. Porém, são situações nas quais fica evidente que os responsáveis não detinham informações suficientes para saberem como proceder para obterem a assistência necessária.

Diante disso, é importante sinalizar a responsabilidade do sistema de garantia de direitos e da burocracia escolar em facilitar os processos e mecanismos de inserção escolar para crianças e adolescentes pertencentes a famílias cujo perfil social indica uma precarização geral das condições de vida, de modo que a lógica dos serviços públicos lhes é distante e intangível.

Conforme relatos a seguir.

Responsável relata que não conseguiu vaga no período de matrícula.

Segundo relato da mãe, a família se mudou de Antares para a Cidade de Deus, onde ela procurou vagas junto às escolas da região, mas as diretoras diziam que não tinha vaga. A mãe disse que uma diretora a aconselhou que não procurasse a CRE porque a resposta seria a mesma, que não teria vaga. A mãe aguarda a liberação de uma vaga até hoje.

A mãe informou que não conseguiu vaga através da matrícula digital.

Após separação dos pais, a criança foi morar com o pai em 2013. Em 2014 ele tentou vaga em uma escola pela internet, mas não conseguiu. Foi até a escola, mas foi solicitado que aguardasse a inscrição pela internet, pois não seria possível efetuar a matrícula presencialmente. Desse modo, a criança está sem estudar até o momento.

Segundo a mãe, mudou-se da Paraíba para o Rio há sete meses. E foi direto na escola e não conseguiu a vaga, porque onde morava a vaga se consegue direto na escola não sabia que havia o sistema da matrícula digital.

A mãe informou que devido à mudança de endereço a criança parou de frequentar a escola. Informou ainda que chegou a realizar a matrícula digital, entretanto achou que era só fazer pelo site para garantir a matrícula.

Mãe deseja tirar a menina da escola por ficar dentro da Maré. Tem preferência por uma escola na Ilha do Governador, que é integral. Tentou na escola, mas não conseguiu devido ao período de matrícula digital.

- Não conseguiu vaga próxima à residência (21,1%) – aproximadamente 300 casos

Nesta subcategoria, o respondente, além de indicar ter buscado vaga, procurou-as em escola/s da região próxima à sua residência, mas, igualmente, não obteve sucesso.

Sua particularidade, que a diferencia da subcategoria anterior, reforça a importância da proximidade da escola do local de residência das famílias cujas limitações para o uso regular do transporte público ou das barreiras territoriais tornam-se impeditivas ao acesso à escola. O fato das crianças ou adolescentes terem permanecido fora da escola ou entrado em risco de evasão, pois não conseguiram vaga “na região” / “no bairro” / “na comunidade” na qual residem indica que a disponibilidade de uma vaga escolar distante do local de moradia da família não atende sua necessidade e torna inviável a garantia do direito à educação.

A escola anterior fica muito distante da residência da criança. Apesar das tentativas através da matrícula digital e procura nas escolas. O responsável não conseguiu vaga na rede municipal.

Mãe relata que reconhece as faltas, mas é devido à distância, apesar de passar o ônibus da liberdade o último ônibus passa antes da saída da escola, com isso sempre perde o transporte da Prefeitura, apesar de ter solicitado ao diretor a permissão para o aluno sair 20 minutos antes, o que foi negado. Além disso, tem um bebê de dois anos e sempre que leva o aluno à escola tem que levar também o bebê, o que dificulta ainda mais a frequência escolar do aluno.

Esta motivação apresenta, entretanto, outra característica fundamental, relacionada aos problemas dos territórios nos quais as escolas preteridas estão localizadas. Muitos responsáveis apontam que não encontraram vagas nas escolas de preferência, ou em localidades mais adequadas às suas demandas e desejos. Aqui desponta uma questão central relacionada aos territórios mais ou menos procurados da cidade para a inserção escolar. As chamadas “áreas de risco”, por exemplo, são

evitadas por uma grande quantidade de famílias que preferem que seus filhos e filhas permaneçam fora da escola a terem que se deslocar a locais onde há ameaça de conflitos armados.

Não vai mais por ser local de risco. Na entrada rola muito tiroteio.

Não gosta de frequentar escola por ser área de risco e ter tiroteio.

Parou de ir por venderem drogas dentro da escola, sendo aérea de risco.

Segundo o relato da mãe, devido ao trabalho ela não consegue fiscalizar a ida da filha para a escola, cita ainda que a escola tem muita violência no entorno e que os outros filhos também estudam na mesma escola e se queixam que quase sempre retornam pra casa por não ter aula. Alega que isso desestimulou seus filhos a frequentar a escola.

Expulso da escola. A mãe não foi avisada em 2013 da saída do filho, ela procura nova escola, mas não consegue vagas. Segundo informações obtidas em visita posterior, não conseguiu vaga para uma escola próxima à sua residência, somente numa de área de risco e preferiu não levar.

- Não conseguiu vaga após mudança de endereço (16,6%) – aproximadamente 250 casos

Esta subcategoria reúne os casos em que o respondente indica explicitamente que a família se mudou para outra região e ao buscar vagas não obteve sucesso, o que lhe aproxima de forma estreita à macrocategoria “mudança”, presente no bloco de motivos extraescolares. A diferença que justifica o registro dos casos nesta categoria, além da opção do profissional do projeto em enfatizar a falta de vagas como um motivo de insuficiência de oferta educacional, foi a menção mais detalhada do respondente sobre ter realizado a busca por vagas, sem sucesso.

Em alguns casos, o respondente apenas indica que ao chegar à nova região de moradia, procurou e não encontrou vagas. Em casos mais específicos, o respondente indica que encontrou vaga, mas apenas em escolas muito distantes. Importante, ainda, mencionar que muitos relatos desta categoria sinalizam que o responsável procurou a CRE da região e não apenas as escolas locais e, mesmo assim, não conseguiu vaga.

Em outros casos, o respondente indica a chegada recente da família ao município do Rio de Janeiro, ou seja, podemos inferir que não havia uma matrícula anterior na rede pública municipal. Alguns casos pontuais retratam casos em que a

família fez uma mudança temporária e, ao retornar ao local de moradia original, não conseguiu vagas.

Segundo relato da mãe a família precisou se mudar para o município de Magé no final do ano de 2014, mas não permaneceu por muito tempo, retornando para o Complexo do Alemão. No entanto, nesse retorno, não conseguiu vaga para os filhos na rede municipal de ensino.

Mudança de endereço, família não encontrou vaga nas escolas próximas de sua residência.

Mudança recente. Vieram morar no condomínio em junho deste ano. Tentou vaga em escolas locais, mas não havia vaga, somente em escola que é distante. Devido às dificuldades, ela acabou não as matriculando e elas permanecem fora da escola até o presente momento.

Teve destaque nesta subcategoria um conjunto de casos que mencionou o motivo da mudança ter sido ocasionada pela inserção da família no Programa Minha Casa Minha Vida¹⁰⁸, do Governo Federal (2009), a qual, embora acompanhada de uma expectativa positiva de melhoria de vida pelo acesso à propriedade da moradia formal, não se deu de forma satisfatória, tendo em vista, dentre outros problemas, a indisponibilidade de outros serviços essenciais, como a oferta de escolas próximas ao empreendimento e transporte público.

Recém chegados ao bairro, por terem sido sorteados pelo programa minha casa minha vida e com isso desde julho estão sem estudar por não conseguir vaga nas escolas das proximidades do domicílio.

Residia em São João de Meriti e recebeu apartamento do Programa Minha Casa Minha Vida / reassentamento. Necessita de vaga.

Além dos momentos de mudança de crianças e famílias, outro momento de afastamento que favorece a desvinculação corresponde à transição entre segmentos. Muitas escolas mais próximas e com perfil de atendimento mais localizado cobrem apenas o primeiro segmento do ensino fundamental, de modo que as crianças e

¹⁰⁸ O Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV foi lançado como Medida Provisória (MP 459) em março de 2009 num contexto de crise econômica no país mediante o diagnóstico de déficit habitacional calculado em 7,2 milhões de moradias, 90% delas concentradas nas faixas de renda inferiores a três salários mínimos (beneficiários da Faixa 1), tendo a Caixa Econômica Federal como sua gestora e operadora. (Amore et al., 2015). O programa, entretanto, apresenta problemas estruturantes pelos quais o atendimento não é distribuído de acordo com as necessidades reais da população e sim de acordo com os interesses dos setores de financiamento e construção civil, de seus formuladores e implementadores (Klintowitz, 2016).

adolescentes que precisam mudar de segmento ou etapa educacional precisam mudar também de escola.

Assim, procedimentos de renovação automática de matrícula dão lugar à necessidade de escolher uma nova escola para matricular o aluno, via matrícula digital ou polos de matrícula, ou a procedimentos de remanejamento – com a transferência massiva de alunos entre escolas pré-determinadas.

Ambas as opções podem gerar problemas de acesso e alocação em territórios distantes e de difícil acesso, por exemplo. A transição entre escolas desponta, nesse sentido, como um complicador para muitas famílias, indicando um momento no qual seria necessário um suporte mais atento às demandas reais dessas famílias por parte dos operadores da burocracia escolar.

A escola transferiu automaticamente para a escola X, e a mãe não quis matricular. A mãe informou que a filha foi transferida para o turno da noite, tentou uma vaga em outra escola, porém não obteve sucesso. Por esse motivo a adolescente está sem estudar.

Criança foi remanejada para o CIEP (...), e a tia não poderá levar o menino devido à distância (pois ela tem problemas de saúde) e a questões de segurança (facções rivais).

Não estava indo e a mãe só soube das faltas quando a escola registrou o abandono. Foi à CRE, mas a escola oferecida era em território de comunidade de facção rival. Por esse motivo a mãe não fez a matrícula.

- Problemas de infraestrutura escolar e falta de professores (12,7%) – aproximadamente 180 casos

As condições e o funcionamento das unidades escolares foram, muitas vezes, apontados como os problemas em si para a desvinculação escolar. São situações que variam desde a constante falta de luz e água, problemas com a ventilação e refrigeração, crianças impedidas de entrar na escola por inadequação do uniforme, crianças sem material escolar, até a falta de professores e outros profissionais.

Dentre todas elas, teve destaque nos relatos o grande impacto da falta de professores nas escolas – seja por motivos de faltas, licenças, doenças ou uma situação mais longa como desligamento de um professor e a falta de um novo profissional contratado – percebido como um motivador determinante da infrequência e até do abandono de alunos.

Muitos respondentes indicam que levam os filhos, mas ao chegar à escola descobrem que o professor faltou, ou que o turno tem horário reduzido, devido à falta de professores. Em alguns casos, vimos famílias que esperavam ser notificadas do retorno do professor para que os filhos retornassem, mas as crianças acabavam recebendo faltas e até mesmo foram registradas como abandono, o que agravou a situação, criando a necessidade de uma busca por vagas em outras escolas.

Ele foi transferido para a escola, que estava sem professora, e parou de frequentar. Em junho soube que havia perdido a vaga. Não frequentou 2015.

Segundo relato da mãe a criança ficou sem aula por um longo período por falta de professor. A mãe ia à escola para acompanhar a situação e era informada que ainda não tinham sido regularizadas as aulas. Logo depois soube que estavam sendo lançadas faltas para seu filho e ele fora eliminado por esse motivo.

Segundo a respondente, a adolescente ficou desmotivada com a qualidade de ensino da unidade escolar. Se queixou da falta de professores.

Segundo relatos da mãe a criança tem voltado todos os dias para casa por falta de professor.

Não tem professor e quando tem aula é somente 2 horas, a mãe prefere não levar a filha.

A mãe alegou que a filha vai sozinha para escola, e que muitas vezes volta, alegando que não tem professor. Além disso a mãe alegou que a filha tem dores de cabeça, e não soube dizer o motivo, já foi no médico e não detectaram nada.

A mãe informou que a turma de seu filho não tem professora fixa e as aulas acontecem esporadicamente. Sendo assim, quando não tem aula para as irmãs de 5 anos ela também não leva o menino, pois só tem ela para levar as crianças e por causa da incerteza de não saber quando vai realmente ter aula para o menino.

A avó declara que a infrequência do neto tem a ver com a falta de professor na escola. Segundo ela não tinha professor no Acelera 6 e por isso o aluno faltou.

Além da falta de professores, relatos de turmas sem aula ou desorganização e ambientes escolares conturbados, erros administrativos, reclamações quanto à falta de infraestrutura adequada, material escolar, de uniformes ou merenda escolar, entre outros déficits, aparecem como impeditivos frequentes.

Segundo a mãe, quase não tinha aula.

Abandonou a escola. Segundo a aluna a escola é muito chata, ninguém mais quer estudar na unidade porque é muito desorganizada, tem briga o tempo todo, usuários de drogas.

A mãe relatou que um dia ao chegar na escola para levar o filho, foi informada que ele não estava mais vinculado à instituição, pois havia no sistema um pedido de transferência, por parte dos avós. Mesmo estranhando o fato, ela afirma que não houve nenhum pedido de transferência e desde então não conseguiu mais vaga nas escolas do território.

A mãe alegou que as crianças vão até a unidade escolar e a direção manda retornar para casa, pois os alunos não estão devidamente uniformizados. Sendo que a mãe alega não ter condições de custear tênis para os filhos e blusa de escola.

A mãe declara que sai para trabalhar e a filha vai sozinha para a escola. Que a menina faltou durante duas semanas devido a problemas no próprio Colégio e que agora as aulas já se restabeleceram. Questionando a menina sobre sua frequência, ela reconheceu que está em defasagem e que durante a semana falta pelo menos 2 ou 3 vezes.

Segundo relato da mãe no início do ano a família teve dificuldades para comprar material escolar (mochila, sapato, lápis etc.) e essa foi uma das questões para justificar algumas faltas. Outra razão é que o menino estava assistindo aula na turma errada, a mãe descobriu ao ver o boletim da escola trazido, a mãe entrou em contato por telefone com a escola e essa questão da turma errada foi regularizada.

Segundo a mãe da criança, a família leva a garota à escola, porém existem dias que a escola está sem água, ou mesmo sem merenda. A menina estuda na parte da tarde de 13h às 17h e segundo a mãe é um horário extenso para criança ficar na escola sem almoço e água. Desta forma a mãe prefere trazer a garota de volta pra casa, assim a infrequência se justifica por esta razão.

- Problemas de atendimento às crianças e adolescentes com deficiência (6,5%) – aproximadamente 100 casos

Os relatos reunidos neste campo indicam situações variadas acerca da incapacidade da rede escolar em atender adequadamente as crianças e adolescentes com algum tipo de deficiência. Frequentemente, são familiares que não encontraram respostas às suas demandas e suas crianças não puderam ser atendidas pelas escolas.

Os depoimentos coletados indicam que, para muitos casos, simplesmente não há vagas / turmas dedicadas à “educação especial”. Nos casos em que o aluno pode frequentar uma turma regular com o apoio de um mediador / monitor / estagiário, a ausência destes profissionais parece ser recorrente, de modo que a frequência escolar desses alunos é comprometida. Também faltam professores especializados e em casos de licença médica, gravidez ou outros casos, muitos alunos especiais ficam desamparados.

Alguns familiares explicaram que “tiveram” que tirar as crianças da escola devido às exigências da escola de que permanecessem parcialmente ou em período

integral, acompanhando-os eles mesmos na sala de aula, o que naturalmente é inviável e inadequado para a maioria dos responsáveis em função de trabalho e demais atividades que venham a desempenhar, além de outros limitadores, como idade, mobilidade reduzida etc.

A falta destes profissionais faz com que muitas escolas simplesmente comuniquem a incapacidade de acolher estas crianças. Quando sinalizam uma transferência, esta muitas vezes não se concretiza, pois a escola indicada também não tem estrutura, ou está muito distante da residência, ou não tem vagas.

Embora, na maioria dos detalhamentos o termo “especial” seja usado de forma vaga, sem diagnósticos ou especificações sobre as demandas concretas dos alunos, em alguns casos os respondentes explicam que lhes falta o monitor de braile; ou que a criança é autista; ou que tem restrição de mobilidade etc.

Somam-se a essas, situações mais específicas nas quais crianças com deficiência ou necessidades de saúde não recebem, segundo os relatos dos responsáveis, as condições adequadas para permanecerem frequentando o espaço escolar e também ficam sem qualquer outro serviço de apoio instrucional.

A mãe alega que a criança não apresentava nenhum desenvolvimento e não tinha nenhum auxiliar ou monitora. Disse também que ela ficava isolado no canto da sala sem receber nenhuma atenção do professor.

Criança identificada via articulação com a SME para matrícula de crianças na educação especial. Em 2014 foi matriculada no grupamento 1º Ano. Em novo preenchimento de ficha: a direção alegou que a criança não poderia ficar na unidade escolar sem mediação. Em 2014, um estagiário foi mediador da criança na turma regular, no entanto, mesmo pedindo outro mediador, não foi disponibilizado para a escola. A mãe foi encaminhada para a EM Y, onde foi informada que não há vaga para a criança. Necessita se inserir em Classe Especial.

Segundo a avó, criança tem necessidades especiais e necessita de um estagiário para acompanhar a criança, porém a escola não tem.

Segundo a mãe o aluno, por ter deficiência, não consegue permanecer o período todo das aulas sozinho na escola sem alguém para ajudar com ele. Segundo a mãe a direção alegou que o aluno não pode permanecer sozinho por ser “muito agitado” e a escola está sem estagiário.

A criança faltou um mês, pois tem restrição alimentar e a direção da escola não aceitava que a mãe levasse comida diferenciada. Só após a mãe ir à 7ª CRE foi liberada a entrada desses alimentos. E a criança falta toda quinta porque é dia de fisioterapia.

Segundo a avó a escola não soube lidar com a deficiência do neto e não o levou mais para escola.

A criança foi matriculada e estava estudando em turma regular e não havia um tutor responsável para fazer a comunicação com ela. De acordo com a respondente, a escola assumiu não ter estrutura para lidar com a deficiência da menina e a mãe achou melhor tirá-la.

Segundo relato da mãe mesmo procurando escola não consegue vaga (motivo autismo).

A mãe informa que desde que o filho saiu da creche tem procurado vaga nas escolas próximas à sua residência, mas foi informada que não havia vaga e, em outra, que não havia classe especial.

Em 2014 foi matriculada, mas tinha dificuldades de acesso. Solicitou transporte escolar, e está aguardando resposta da 6º CRE.

Segundo relato da mãe, a criança possui necessidades especiais e tem sofrido discriminação e entraves por parte da direção da escola onde o filho estava matriculado. Segundo a mãe a diretora disse que seu filho só poderia frequentar a escola contendo atestado e acompanhamento integral da família junto à criança na escola. Isso se tornou impraticável para família. O que resultou no abandono da criança da escola.

O conjunto de situações relatadas neste item se apresenta como de extrema gravidade. Se as dificuldades gerais que impactam a desvinculação escolar das crianças e adolescentes com perfil socioeconômico mais precarizado possuem consequências definitivas em suas trajetórias escolares, para as crianças com deficiência elas assumem um grau extremo de exclusão. Impedindo-lhes de acessar não apenas seu direito à escolarização, sua própria condição de autonomia enquanto sujeito fica afetada, tendo em vista o ensino escolar ser, nesses casos, a única opção para seu desenvolvimento (cognitivo, motor, dentre outros), uma vez que ele precisa ser especializado.

Na base de uma discussão acerca de uma escola efetivamente justa, as dificuldades relativas à oferta adequada à educação inclusiva exemplificam como a seletividade escolar é contraditória à perspectiva de direitos humanos que fundamenta a educação pública. Num ambiente no qual os estudantes são avaliados prioritariamente segundo a ideia de mérito e, desta forma, vão avançando no sistema de seleção escolar, de acordo com o que revelam esses relatos, parece não haver espaço para que as escolas se adequem à inclusão de uma parcela de estudantes que demandam maiores investimentos escolares, seja em termos de estrutura, de profissionais qualificados e em quantidade proporcional à real demanda da cidade.

A mediação escolar, entretanto, não é uma realidade para todas as escolas e o debate sobre a alteridade na escola ainda se limita em muitos casos à procura por

turmas “especiais”, quando o consenso atual acerca da inclusão na escola já sinaliza a necessidade da enturmação regular com mediação. De acordo com Vargas e Rodrigues (2018), a escola, ao receber a demanda pelo mediador, deve automaticamente atender à necessidade do estudante, conforme as diretrizes estabelecidas pela Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (n. 13.146/2015) e da Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (n. 12.764/2012). Ambas garantem à pessoa com deficiência um profissional de apoio escolar ou acompanhante especializado¹⁰⁹. Neste caso, o que os relatos evidenciam é que a política educacional em nível de atuação da rede pública municipal não está preparada para a oferta adequada a esta demanda.

Por fim, dentre os motivos intraescolares, teve importância, com 1,9% dos casos, exclusivos das situações das crianças/adolescentes sem matrícula, o fato da pendência de um documento qualquer, seja o histórico escolar, um documento de identificação ou até mesmo a certidão de nascimento ou o registro de nascido vivo, ser um impedimento à matrícula, e assim, a criança ficar fora da escola.

Embora esse motivo possa ser categorizado como um motivo derivado das insuficiências da prestação do serviço educacional, pois constrange o acesso das crianças/adolescentes ao seu direito à educação, o projeto Aluno Presente o categorizou de forma separada, de modo a destacar o problema como uma grave violação de direitos a ser contornada pelo poder público.

5.2.2.2

Conflito interpessoal, dificuldade de adaptação ou violência na escola

Com 7,2% dos registros totais, essa categoria inclui tanto dificuldades mais difusas de convivência e de adaptação dos alunos à escola e ao ambiente escolar, como a ocorrência de conflitos e violações mais específicas entre seus próprios pares (alunos entre si) ou tendo como fonte algum outro ator da comunidade escolar

¹⁰⁹ De acordo com a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (n. 13.146/2015): Art. 28. Incumbe ao poder público assegurar, criar, desenvolver, implementar, incentivar, acompanhar e avaliar: [...] XVII – oferta de profissionais de apoio escolar (Brasil, 2015). Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (n. 12.764/2012): Art. 3º São direitos da pessoa com transtorno do espectro autista: [...] IV – o acesso: a) à educação e ao ensino profissionalizante; [...] Parágrafo único. Em casos de comprovada necessidade, a pessoa com transtorno do espectro autista incluída nas classes comuns de ensino regular, nos termos do inciso IV do art. 2º, terá direito a acompanhante especializado. (Brasil, 2012)

(como professores, diretores, ou outros funcionários). Nessa categoria, estiveram inclusos os relatos de discriminação, e muitos relatos sobre perseguição, bullying, e casos de violência física, brigas e agressões no interior das instituições escolares.

Impressiona, nesse aspecto, a desproporção sobre os casos, motivados por esta categoria, de crianças sem matrícula (8,9%) e das infrequentes (4,9%), apontando que situações de ordem de conflitos na escola e entre seus agentes impactam mais sobre o abandono escolar do que sobre o risco de evasão. São situações nas quais as crianças/adolescentes preferem sair da escola e podem ou não buscar uma nova escola mais à frente, contudo, entram em defasagem e o circuito de ampliação da desvinculação escolar vai se agravando, podendo se tornar definitiva.

No centro deste debate está a ideia de *clima escolar* como um indicador de predisposição do ambiente escolar à aprendizagem de seus alunos, como uma instituição que, tendo um clima “positivo” seria mais favorável ao bom desempenho discente e a manutenção da vinculação escolar. Para tanto, são avaliados, dentre outros fatores como infraestrutura e gestão, as relações interpessoais entre todos os agentes envolvidos no conjunto da comunidade escolar: alunos, professores, diretores, funcionários, famílias e, inclusive, o território do entrono da escola, sua população, instituições locais e dinâmicas próprias (Oliveira, 2013).

Também é possível, nesta categoria, perceber nas situações relatadas uma convergência diante de um problema de pano de fundo, baseado na comunicação e no relacionamento entre Escola, Família e Território. São situações nas quais essa relação parece falha ou deficitária, exercendo um impacto negativo sobre a capacidade de retenção das crianças/adolescentes na escola. Por exemplo, alunos são convidados a se retirar por episódios sobre os quais os familiares não foram informados; dificuldade de estabelecer um diálogo com a escola para transferências ou para a solução de problemas logísticos de transporte ou troca de turmas.

Em resumo, embora o motivo principal apareça como algo mais específico, fica evidente que esse relacionamento frágil entre famílias e escolas/rede educacional acaba por agravar a situação, pois os responsáveis não comungam das informações ou não dominam certas dinâmicas referentes à burocracia escolar ou ao funcionamento da escola em geral, como conhecer as regras de aplicação do regimento escolar ou, ainda, não estão cientes dos problemas da vida escolar dos estudantes. São fatos que se assemelham ao que Silva (2003) apontou como uma

relação armadilhada na qual a escola se posiciona com superioridade numa relação hierárquica em relação às famílias de origem popular, sem que elas possam capacidades de participar desta relação de forma mais igualitária ou acessar os serviços disponíveis na legislação que as deveria orientar e, no limite, proteger.

Verifica-se, a seguir, como alguns desses elementos, nestes casos, contribuíram negativamente para desencadearem processos de desvinculação escolar.

- Bullying e discriminação por fatores identitários (36,7%) – aproximadamente 560 casos

Nesta subcategoria, o fator que mais frequentemente afastou crianças e adolescentes da escola foi o fato de sofrerem bullying¹¹⁰. Os episódios aqui classificados podem ou não envolver violência física, mas os casos indicam ataques frequentes, envolvendo constrangimentos, perseguições, chacota por alguma característica física ou de comportamento.

A adolescente estava sofrendo bullying e desde o final de julho não quer voltar para a escola. A mãe relata que a adolescente entra em uma crise de choro toda vez que chega o horário da escola ela foge para a casa da avó.

O adolescente sofria bullying na escola e a família resolveu tirá-lo com medo que sofresse violência física. Segundo relato de sua avó, ele estava sendo perseguido por outras crianças na escola. A família comunicou a direção da escola, e segundo a avó, nada foi feito a respeito. Relatou que irá matriculá-lo numa escola particular.

Porque foi vítima de bullying (discriminação por ser obeso).

Segundo os relatos do pai da criança, ela sofreu bullying na escola devido a um problema na fala. E com esse ocorrido ela ficou com vergonha por um tempo de retornar as aulas. Obs: a criança disse aos pais que a professora também ria dela.

O avô relatou que o adolescente sofre preconceito na escola, devido a sua dificuldade de falar, pois ele é gago. E o menino não quer mais frequentar essa escola.

Genitora relata situação de exclusão e discriminação, por parte de colegas, agravando sua dificuldade de adaptação e sociabilidade.

¹¹⁰ O termo, já institucionalizado no jargão educacional brasileiro, tem origem na língua inglesa e significa um conjunto de violências praticadas geralmente no ambiente escolar, de forma repetida e contínua. “Bully” significa “valentão”, e o sufixo “ing” representa uma ação contínua. A palavra bullying designa um quadro de agressões com características de perseguição do agressor contra a vítima, não podendo caracterizar um ato isolado. As agressões podem ser de ordem verbal, física e psicológica, ou todas juntas.

Houve, ainda, relatos nos quais o detalhamento indica especificamente uma discriminação. Em alguns casos, não relatam o motivo explícito, mas em outros indicam se tratar de motivação derivada da orientação sexual, da identidade étnico-racial e de intolerância religiosa. Neste sentido, configuram situações análogas a práticas de crime de discriminação e, por isso, possuem ainda maior gravidade.

A mãe relatou que o adolescente sofria preconceito na escola e não quis mais frequentar a escola.

Mãe do adolescente informou que ele sofre perseguições na escola por ser homossexual, R. chegou a ser agredido inúmeras vezes e não quis mais frequentar esta escola por causa das humilhações.

A criança relata que deixou de ir pra escola porque os colegas a chamavam de pretinha. A criança já brigou com a diretora da escola. Em novo preenchimento de ficha: Acelera 2 - boa parte da família tem envolvimento com o tráfico. A menina, muito consciente, se diz triste, desestimulada para os estudos.

Falta de professores na escola, caso de doença frequente e sofreu violência por intolerância religiosa.

O aluno não vai à escola as quartas, pois não gosta de assistir as aulas de educação física. Se sente discriminado.

- Agressões / Conflitos / Violência no território (26,7%) – aproximadamente 380 casos

Nesta subcategoria estão incluídos os casos em que a criança ou adolescente apresenta um comportamento agressivo/violento para com os colegas, professores e/ou demais funcionários da escola. Trata-se de graves episódios isolados ou de comportamento frequente. Aqui também estão os casos em que as crianças ou adolescentes se envolveram em brigas.

Alguns detalhamentos especificam o contexto ou a motivação deste comportamento, enquanto outros apenas descrevem o comportamento. Nem sempre é claro se o envolvimento em brigas se dá como reação a provocações anteriores ou se a criança/adolescente em questão são os instigadores das desavenças e agressões.

Vemos casos em que o(s) incidente(s) implica(m) o desligamento formal da criança (“convidada a se retirar”, suspensa, “expulsa” ou “transferida com base no regimento interno”) e outros em a própria criança e/ou sua família não quer(em) que ela retorne, seja por receio de retaliação, seja por um desgaste com o alunado ou funcionários.

Embora a maioria dos casos reunidos nesta subcategoria envolva violência física, também foram considerados episódios de ameaças de agressões e outras falas agressivas.

A adolescente deixou de ir à escola porque brigava com outras meninas. Segundo a própria, eram as meninas que implicavam com ela.

A mãe informou que após o ingresso de seu filho na EM X ele mudou de personalidade, sendo esta atualmente a de um menino rebelde, desobediente e estressado. Ele falou com a mãe no início sobre os colegas violentos que batiam e implicavam com ele, roubavam seu lanche e em uma das ocasiões lhe ofereceram drogas. A mãe foi na escola falar sobre isso tudo, mas nada fizeram. Disse ainda que com o tempo ele não quis mais ir à escola e há três meses que não vai mais. Embora a escola seja perto da casa da família, por causa de todos os problemas relatados acima, a mãe não quer ver vaga para seu filho nesta escola, podendo ver possibilidade de nova vaga na EM Y. Dessa forma, ele ficará para o momento de matrícula digital.

Apanhou na escola e a mãe optou por não levar mais a criança.

Segundo a mãe, adolescente entrou na escola neste ano e teve conflitos com a direção, pois brigou com alguns colegas. Desta forma, as ações de R. na escola, que segundo a diretora fez ameaças, ocasionaram sua expulsão.

A criança apresenta problemas de comportamento e relacionamento. Durante uma briga com um colega de turma, a professora que foi intervir, acabou sendo agredida pela menina. Esta então foi convidada a retirar-se da escola.

A avó e a mãe contam que a criança apanhava cotidianamente e passou por 3 escolas para tentar solucionar o problema, mas não conseguiu. A criança está traumatizada e não quer voltar para a escola. Chora muito.

De acordo com responsável, a criança está infrequente, pois passou por alguns problemas de violência com colegas na escola. Na primeira vez, apanhou de alguns colegas de turma, por ser muito tímida. Há cerca de 3 semanas, sofreu constrangimento mais uma vez em um episódio que aconteceu no momento do recreio. Na ocasião, enquanto aguardavam na fila para a merenda, alguns alunos abaixaram o short e cueca do menino e o constrangeram com ofensas e xingamentos. Desde então, a criança não quis mais ir à escola e houve uma regressão no seu tratamento.

Segundo relato da adolescente, na presença da mãe, deixou de estudar porque sofria violência física por parte das outras alunas. Mãe não conseguiu resolver o problema apresentado junto à direção.

Responsável relata que aconteciam muitas brigas na escola, alunos muitos violentos.

Embora menos frequentes, houve relatos de casos graves como ameaças de morte, casos de violência sexual sofrida na escola e de ameaças de estupro após episódio de fotos íntimas divulgadas entre alunos.

Segundo a mãe além da criança ter problemas de saúde (bronquite/asma) a criança resiste a ir para a escola, pois foi abusado no banheiro da escola.

Segundo relato da irmã, a adolescente perdeu o telefone com fotos íntimas que foram divulgadas na escola. O que gerou uma série de constrangimentos. Dentre eles, o de perseguição de adolescentes que verbalizavam a intenção de estuprá-la. Com receio do acontecimento a adolescente resolveu não ir mais à escola. O furto fora registrado em delegacia. Mas segundo relato nada foi resolvido.

Há, ainda, situações nas quais a dinâmica da violência territorial, marcada pelo domínio de grupos rivais que controlam a venda de drogas ou outros serviços nos territórios, são desencadeadores das agressões. Percebe-se, com isso, uma grande influência do controle de território por esses grupos civis armados na dinâmica da socialização nas escolas.

A rivalidade entre alunos que residem em áreas dominadas por facções rivais ocasiona ameaças, agressões e exclusão que contribuem para a infrequência e abandono escolar. Além disso, alguns familiares temem que a convivência das crianças e adolescentes em um ambiente escolar no qual esta lógica está presente e, de certa forma, define as relações entre alguns estudantes, tenha uma influência perigosa ou ameaçadora sobre eles.

Violência na escola: foi agredido por um colega e ameaçado de morte.

Segundo a mãe, adolescente sofreu violência, foi agredido com instrumento de ferro nas pernas e ameaçado, caso voltasse à escola, por rapazes que segundo ela são de um território rival.

Criança tem constantes faltas e também estava tendo problemas com os colegas da escola por morar em uma área que é dominada pelo tráfico e a escola ter alunos que moram em outras áreas que pertencem à outra facção criminosa.

A mãe relatou que a criança tem medo de estudar na escola por questões de facções.

Genitora relatou que o adolescente foi agredido por outros alunos da escola que eram “de depois da fronteira”.

Parou de ir à escola, pois tinha sido ameaçado por um menino que era do tráfico, não comunicou à mãe, que só ficou sabendo da situação de abandono escolar com o comunicado da escola.

Informou que a violência ocorreu, pois, muitos meninos brigam entre si devido à localidade e à guerra entre as facções Comando Vermelho e Terceiro Comando.

O menino foi ameaçado dentro da unidade escolar, por morar em comunidade onde a facção é rival a da comunidade onde a escola é localizada.

- Queixas de perseguição, humilhação e “desentendimentos” com professores e diretores (14,6%) – aproximadamente 230 casos

Este conjunto de casos relata situações nas quais há, por parte dos responsáveis, a compreensão de que os estudantes declaravam haver “desentendimentos” constantes com professores/diretores que motivaram a infrequência e/ou abandono escolar. Há casos em que a descrição indica apenas um desentendimento ou que a criança/adolescente não gosta do (a) professor (a). Em outros casos, há informações sobre situações em que eles indicam ser “perseguidos” por um (a) professor (a) ou pelo (a) diretor (a), que “implica” com eles por meio de xingamentos, humilhações e até casos mais pontuais de eventual agressão física por parte de professores.

Há relatos nos quais as crianças/adolescentes apontam terem sido preteridas e ofendidas publicamente por professores, sendo este o motivador do afastamento. Além disso, houve situações que indicaram pontualmente a preferência do (a) adolescente por sua inserção escolar em turma de aceleração ou na Educação de Jovens e Adultos (EJA), em discordância com a orientação recebida da gestão escolar. Os relatos indicam:

Problema com a professora.

Segundo a responsável, mãe do jovem, o motivo das faltas e consequentemente a desistência de ir para a escola foi devido à briga / discussão que o jovem teve com professora de sua turma. A mãe informou que seu filho disse a ela que a professora pediu para ele fazer algo em sala de aula e o chamou de burro em seguida. Eles se desentenderam e ele, por isso, não quis mais voltar à escola. A mãe informou que não foi na escola para saber melhor o motivo, pois trabalha. Como ele abandonou a escola desde 2014, eu peguei os dados para realizar sua matrícula digital para 2016 (ele quer PEJA à noite).

A mãe relata que a filha faltou durante um período, pois saía para a escola e depois voltava pra casa dizendo que não havia aula. Assim que a mãe descobriu que era mentira, a criança voltou a frequentar normalmente. A criança afirma que era agredida pela professora (física e verbalmente).

A mãe diz que a criança era “perseguida” pela professora na escola. Que a professora ameaçava chamar o conselho tutelar para levar a menina para um abrigo, e a menina tomou pavor de ir à escola. 30 dias depois a escola ligou dizendo que a menina foi expulsa.

A mãe informou que a adolescente se recusa a ir para a escola, pois alega que a escola é desorganizada e tem muitas brigas.

A adolescente não gostava da escola porque brigava muito com os professores.

A criança apresentou dificuldades de relação com a direção escolar, sendo impedida de frequentar a escola.

A mãe relatou que menina saía de casa para estudar e não ia. Mãe falou que ela foge de casa para sair com as amigas e que as companhias influenciam negativamente a filha. Já sofreu violência física em uma favela, teve seu cabelo cortado e quase foi morta. Não quer estudar na EM X, pois teve um problema com a diretora, que não quis colocá-la na aceleração.

- Dificuldade de Adaptação (11,1%) – aproximadamente 180 casos

Alguns respondentes explicam que os alunos apresentam dificuldades de adaptação a uma escola em particular ou mesmo a várias escolas, mas sem especificar mais detalhes sobre a situação. Nos relatos é possível perceber questões como isolamento e falta de amigos, dificuldade com a rotina escolar, horários e professores, transição da rede privada para a pública e mudança do turno escolar são os principais motivos alegados. São situações nas quais os responsáveis apontaram que sentiram falta de estratégias de acolhimento que poderiam ter colaborado para um desfecho diferente à evasão ou infrequência.

Em outras situações, os relatos apontam, de forma mais específica que os estudantes tiveram problemas de adaptação derivados de problemas relativos a um ambiente escolar conflituoso.

A mãe informou que sua filha estudava na EM H, mas como ela tornou-se creche, todas as crianças foram distribuídas por escolas próximas a essa. Sua filha não conseguiu se adaptar à escola e ficou muito abalada, chorava bastante não querendo ir para escola, pois se sente sozinha sem as colegas de turma, causando algumas faltas. Para mãe o ideal seria que a menina estudasse na EM U, pois além de conhecer a localidade, não tem problemas com transporte e alguns de seus colegas de turma estudam nessa escola, o que auxiliaria no bem-estar da menina.

O pai relatou que o filho não conseguiu se adaptar à escola pública, pois sempre estudou na escola particular.

Não quis estudar. A criança dizia que ia pular o muro da escola. Não conseguia se socializar com os colegas da classe.

A mãe relatou que a criança está desestimulada a ir pra escola. Segundo ela, não está se adaptando, pois os professores faltam muito e tem alunos que andam armados.

- Indisciplina / Problemas de comportamento / Expulsão (6,3%) – aproximadamente 100 casos

Este conjunto de casos reúne situações nas quais os respondentes indicam que o mau comportamento/indisciplina dos estudantes são os motivos do desligamento, ocasionado por “expulsão” ou transferência compulsória ou suspensão seguida de infrequência e abandono, por indicação da direção da escola.

Mãe relata que menino "se juntou" com outros dois alunos, fazia muita bagunça e "quase colocou fogo na escola", sendo "expulso".

Segundo a mãe, o menino desviava o caminho da escola para outro local e todos os dias apresentava mau comportamento na escola respondendo os funcionários. Acabou sendo convidado a se retirar e não foi encaminhado a outra escola.

De acordo com a genitora tem uma personalidade forte e tem mau comportamento na escola. E muitas vezes não quer ir à unidade de ensino. Relatou que a filha reside com a avó materna e acompanha pouco sua frequência.

- Defasagem idade-série (4,6%) – aproximadamente 70 casos

Neste item destacaram-se os casos em que a infrequência e/ou abandono se dá pelo constrangimento/desmotivação que o estudante sente de estar em uma turma onde tem idade superior e desproporcional aos demais, ficando “cercados de crianças menores”. Juntamente a isso, apontam dificuldades de entrosamento e sociabilidade, e, no limite, discriminação.

Situações deste tipo são verificadas em escolas que não oferecem alternativa de enturmação para correção de fluxo especializada, como os projetos de “aceleração”¹¹¹ ou similares, considerados pelos respondentes como “cada vez menos disponíveis” na rede de ensino, como opção para estudantes com defasagem escolar, especialmente em escolas mais próximas às suas residências. Ou seja, quando há vaga em turmas de correção de fluxo elas se encontram em escolas mais distantes, inviabilizando o acesso à escola e, assim, fazendo com que o adolescente e seu responsável precisem escolher entre deixá-lo numa escola próxima onde terá que estudar com crianças de idade muito menor, ou, como nos casos descritos, deixarem de frequentar a escola.

¹¹¹ O Projeto Autonomia Carioca foi uma parceria entre a Secretaria Municipal de Educação – SME / RJ e a Fundação Roberto Marinho para a promoção da aceleração de estudos direcionada a estudantes em defasagem idade/série matriculados entre o 6º e 8º anos do ensino fundamental em escolas públicas da rede pública municipal do Rio de Janeiro. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) prevê no artigo 24, inciso V, alínea “b” a possibilidade na educação básica de realizar acelerações de estudos para alunos que estejam em uma faixa etária acima do recomendado por lei em determinada série (Brasil, 1996).

Teve destaque, nesse ponto, a estratégia, muitas vezes utilizada pelos adolescentes, de abandonar a escola com a expectativa de “esperar para retornar” para a Educação de Jovens e Adultos (EJA). Contudo, há relatos adicionais de que esse retorno pode nunca acontecer, ou se dar de forma limitada, devido às condições de oferta da EJA noturna ou diurna não se adequar às necessidades de cada estudante e suas famílias.

Em conversa com a mãe, ela disse que o filho sente vergonha de estar inserido em uma turma de crianças menores. Por conta da defasagem escolar, muitas das vezes a criança se nega a ir para a escola e não vai.

O nome da criança aparece na lista de abandono. Abandonou a escola em 2015. A responsável informou que ele não gosta de ir à escola, principalmente por estar muito atrasado em relação à idade/série. E que frequentemente ele diz querer abandonar a escola.

Mãe explica que o menino de 15 anos não quer mais ir pra escola. Está numa turma do quarto ano, com crianças de 9 e 10 anos e não gosta, se sente muito diferente e sozinho.

Segundo a própria adolescente, saiu da escola porque quer esperar para voltar pra EJA. Era a mais velha da turma, que só tinha crianças.

5.2.2.3

Desinteresse, desmotivação ou desistência pela escolarização

Em 12,9% dos casos, esse motivo figura como o quarto motivo mais citado pelos respondentes. De modo equivalente, é motivo principal tanto de estarem fora da escola (sem matrícula), com 12,2% das respostas, e infrequentes, com 13,1%. São casos nos quais os responsáveis entrevistados atribuíram à vontade da própria criança/adolescente, ou à sua anuência, a responsabilidade por decidir parar de estudar, não especificando as razões que levam a criança a se desinteressar ou a não se adaptar à escola e, conseqüentemente, desistir de frequentá-la.

A decisão por incluir esta categoria nos motivos intraescolares dialoga com a percepção de que o desinteresse e a desmotivação possuem raízes nos demais motivos incluídos nesta seção: as insuficiências da oferta escolar – seja em termos da sua burocracia e da ação pedagógica – e os conflitos interpessoais que prejudicam o clima escolar e a capacidade de retenção dos alunos.

Embora o desinteresse na escolarização formal possa ser visto como uma categoria fechada em si mesma por não manifestar mais detalhes sobre sua natureza,

os relatos presentes no banco de dados consolidado pelo projeto trazem elementos que nos permitem afirmar que não se trata apenas de uma decisão tomada pelo estudante/familiar de forma isolada. Além disso, há evidências na literatura que permitem vislumbrar algumas distinções que podem contribuir para a compreensão da evasão e da infrequência nestes casos.

O estudo de Neri e equipe (2009), por exemplo, apresentou três subcategorias para a falta de interesse. Uma relacionada à falta de interesse dos pais na continuidade da escolarização dos filhos, outra que dizia respeito à conformidade de alunos que concluíam a série ou o curso almejado e não dariam sequência aos estudos e, por fim, a categoria que incluía a maior parte dos casos, que poderia ser considerada residual (e pouco explicativa), na medida em que se referia simplesmente a “não quis frequentar”.

O mesmo acontece nesta categoria de análise do Aluno Presente quando a frase “falta de interesse da criança” ou, simplesmente “desinteresse” seja ele da criança, do adolescente ou de algum familiar é alegado de forma enfática e sem acréscimos.

Os casos classificados como “desinteressados”, entretanto, parecem incluir desde um elemento vago como a “falta de atratividade da escola” e certa insatisfação com a qualidade dos serviços educacionais oferecidos, até processos complexos de violação de direitos. Um simples relato como “a criança não quis mais ir”, pode esconder uma série de outras associações entre eventos e relações sociais no interior do ambiente escolar.

Assim, esta categoria se aproxima de problemas já visitados como de adaptação às escolas e aos casos de violência escolar, discriminação, bullying, dentre outros. Na mesma linha, ao se buscar elementos que identifiquem a “causa da causa”, tal desmotivação ou abandono por falta de interesse se torna mais provável, quanto mais frágeis são as trajetórias educacionais individuais.

Deste modo, o desinteresse pode ser interpretado menos como um atributo do aluno (da “criança desinteressada” ou o(a) menino(a) que é “desinteressado dos estudos”) e mais sob uma lógica da relação entre criança e escola – o aluno está “desmotivado com a escola”, o “adolescente encontra-se desmotivado por conta da falta de professores”, a “escola não está prendendo a atenção da criança” ou a criança simplesmente “não estava aprendendo nada e preferiu sair”.

São situações que dialogam, por exemplo, com os casos de alunos em defasagem escolar que preferem não voltar ao ensino regular por “serem maiores e mais velhos do que os outros colegas”, dos analfabetos funcionais, de crianças com deficiência ou dos alunos com limitações de aprendizado que sentem vergonha de frequentar as aulas por “não saber” ou por serem “diferentes”.

Outra chave para pensar a questão do desinteresse, baseada nos relatos das famílias, remete à autonomia precoce de crianças e adolescentes em decidir sobre seu próprio destino, diante de responsáveis desautorizados ou incapacitados para sua supervisão. Nestes casos, a opção por não estudar passa, como apontado em Neri e equipe (2009), por um cálculo dos retornos esperados da educação, não apenas de longo, mas também de médio e, especialmente, de curto prazos. A opção pela evasão deriva, portanto, de não identificarem retornos mais imediatos proporcionados pela escolarização. A decisão do abandono se dá à revelia dos responsáveis ou mesmo com seu consentimento e incentivo.

Nesta direção, o desinteresse, uma vez que justifica e concretiza o abandono, estabelece direta relação com dinâmicas de inserção dessa criança/adolescente em atividades não escolares, como o trabalho infantil para apoio ao incremento de renda familiar, incluindo suas formas mais perversas e arriscadas.

A seguir, procuramos detalhar essas questões, apontando a proporção de respostas distribuídas pelas subcategorias encontradas.

- Criança/adolescente não tem interesse na escola (52,3%) – aproximadamente 1.600 casos

Nesta subcategoria, reunimos os casos em que o respondente alega de forma mais genérica a falta de interesse da própria criança/adolescente como o motivo de infrequência ou abandono escolar. Em alguns casos, essa infrequência acaba por implicar na perda da vaga em determinada escola, o que torna a situação ainda mais difícil de ser revertida.

Não havia interesse por parte da adolescente em continuar frequentando as aulas.

Perdeu o interesse de ir pra escola e alega ser muito chato.

A responsável alega que o filho não gosta de estudar e parou de frequentar a escola, após ele perder a matrícula a mãe procurou uma escola, mas não conseguiu devido à idade, afinal ele teria que entrar na turma do acelera segundo a escola.

É interessante que nessa categoria, apesar da justificativa vaga, fica implícito que, muitas vezes, os responsáveis não têm mecanismos para garantir a frequência escolar: afirmam que estão trabalhando, os filhos adolescentes estão em fase “rebelde”, ou só ficam a par da situação depois de muitas faltas. São casos que demonstram ser um desgaste familiar muito grande impor a ida a escola ao estudante. No fim, a falta de interesse das crianças/adolescentes resulta em infrequência e eventualmente abandono.

Em alguns casos, a fala do entrevistado dá mais ênfase no desinteresse pela escola por parte da criança/adolescente, mas indica haver um contexto pouco propenso para um estímulo à escolarização no ambiente do estudante como um familiar doente, um irmão mais velho que já evadiu, uma condição de depressão ou de “rebeldia”, dentre outros.

Porque não tinha mais a companhia do irmão desistiu de frequentar a escola. O irmão perdeu o interesse de frequentar a escola.

Apesar da maioria dos casos desta subcategoria expressar um desinteresse geral, indicam também uma preferência por outras atividades (ficar em casa, encontrar amigos, namorar etc.). Vale o destaque de que, embora pontuais, algumas entrevistas indicam que a defasagem escolar era um motivo da falta de interesse em frequentar a escola.

Não queria frequentar a escola por vergonha de estar atrasado.

Em alguns itens, vemos que apesar da resposta ser voltada prioritariamente a falta de interesse da criança ou adolescente, o entrevistador inclui comentários sobre suas impressões da situação da família que podem ser agravantes para a dificuldade em vermos uma valorização/ priorização da escolarização:

A criança não tem interesse em estudar e a família não acompanha a vida escolar da criança. A mãe tem muitos filhos. Vivem todos em condições precárias e insalubres.

A defasagem escolar parece ser um fenômeno relativamente comum, e é possível que algumas dificuldades de aprendizagem que não foram devidamente identificadas podem contribuir para essa falta de interesse embora, repito, esse tipo

de observações tenha sido bastante pontual. Isso é mais uma impressão e não uma evidência decorrente de algo que aparece muito.

- Dizia que ia, mas... (21,4%) – aproximadamente 660 casos

Alguns respondentes explicaram que as crianças/adolescentes eram responsáveis por ir para a escola, isto é, os responsáveis não verificavam se estavam realmente indo à escola, seja por motivo de trabalho ou algum outro motivo. Assim, alguns deles diziam que iam à escola, mas ao invés disso ficavam em casa ou iam para outros locais de diversão ou ao encontro de amigos (até trabalho, em casos pontuais).

Nesses casos, é interessante uma distinção em relação aos anteriores, pois – pelo menos durante um bom tempo – os responsáveis não tinham ciência da situação escolar dos filhos/crianças. Muitos responsáveis só ficaram a par da situação após o contato da escola informando sobre a infrequência ou mesmo quando a situação se convertera em perda de vaga. Alguns responsáveis atribuem às más companhias esse desinteresse pela escola.

Mãe informou que a criança dizia que ia para a escola e não ia. Foi chamada na escola na época, mas acabou perdendo a vaga na escola. Mãe disse que a criança falou pra ela que ia para a *lan house* e para a cachoeira, com os amigos.

A mãe relatou que estava trabalhando fora. O adolescente dizia que ia para escola, mas faltava. Agora que está desempregada, fiscaliza os horários de entrada e saída.

Mãe compareceu à reunião de quebra de condicionalidade do PBF no CRAS. Mãe informou que saía para trabalhar e a criança dizia que ia para a escola, mas na verdade não ia. Relata ainda que teve que sair do emprego para ter mais controle sobre a situação. Recebeu advertência do Bolsa Família.

Mentia pra mãe dizendo que ia pra escola e faltava aula. Perdeu a vaga. Foi na CRE, mais de uma vez e não conseguiu resolver a situação. Desistiu de colocar as crianças na escola.

A mãe declara que a adolescente fingia que frequentava as aulas. Saía de casa uniformizada dizendo ir para a escola, no entanto não ia. A escola enviou diversos recados para a mãe através da adolescente, que escondia os papéis. Um dia, quando a mãe descobriu sobre os recados e foi até a escola, foi informada que a jovem havia perdido a vaga.

A criança falava que ia para escola, mas não ia e os responsáveis não sabiam que havia perdido a vaga na escola.

Adolescente apareceu na listagem da escola como infrequente. Mãe informou que a criança saía de casa para a escola com o irmão, mas não entrava em sala. Informou

que só foi saber do fato quando buscou o boletim na escola. Disse também que ficou chateada, pois a escola não a comunicou do fato.

- Dificuldade em acordar cedo / perde a hora / faltas por atrasos / desejo por mudança de turno (18,0%) – aproximadamente 540 casos

Em vários relatos, vemos a questão do horário como uma barreira à assiduidade escolar. Muitos desses casos se referem à crianças/adolescentes com dificuldade de acordar cedo. São situações em que os responsáveis muitas vezes não podem acompanhar este momento de preparo para a ida para a escola, pois saem cedo para trabalhar e eles voltam a dormir, chegam atrasados, perdem a hora etc.

Em alguns casos, os responsáveis percebem a situação e tentam trocar o turno da criança/adolescente para evitar o problema de horário ou garantir um melhor acompanhamento da ida para a escola, mas essa mudança parece não ser tão fácil, pois muitos indicam não conseguirem efetivá-la.

Também vimos relatos de casos em que os próprios responsáveis têm dificuldade em acordar no horário adequado para garantir que as crianças cheguem a tempo na escola.

Segundo relato da tia a menina não consegue acordar no horário para ir à escola. O pai sai cedo para trabalhar (madrugada) e a mãe perde a hora de chamar a filha para que ela possa ir às aulas. Desta forma a menina encontra-se infrequente.

Adolescente possui algumas faltas, pois quando a mãe sai para trabalhar a adolescente volta dormir e perde a hora da escola. Normalmente essas faltas acontecem às segundas-feiras.

A criança não tem interesse em estudar durante o dia, quer estudar à noite.

- Fuga da escola (4,4%) – aproximadamente 140 casos

Aqui reunimos os casos em que as crianças/adolescentes iam para a escola – em geral, levados pelos responsáveis – mas fugiam da escola: voltam para casa ou vão encontrar-se com amigos, buscar algum local de diversão, dentre outros. Também estão aqui alguns casos em que eles vão para a escola, mas “fogem” de alguma aula ou atividade. Parecem ser situações nas quais a infrequência se dá – em boa parte dos relatos – apesar de um esforço deliberado dos responsáveis em conduzi-los à escola.

Menos predominante, também se incluem os casos em que os estudantes iam até a escola, mas não entravam para as aulas, ficavam na portaria ou no pátio, assim recebem faltas e, eventualmente, perdiam a vaga.

Criança infrequente por fugir da escola e ficar na praça, mãe informou isso com a maior naturalidade, acha normal faltar à escola pra brincar.

A mãe declara que reconhece as faltas do filho, pois já lhe foi informado que ele vai para a escola e pula o muro para fugir de lá. A mãe afirma que há um desinteresse do filho pela escola.

Mãe informou que levava o aluno na escola e depois ele pulava o muro e ia para o shopping com os colegas. Diretora a chamou para conversar sobre as faltas. Mãe informou que atualmente a situação está regularizada, pois ela continua o levando para a escola e agora liga para saber se ele está em aula.

Saía da escola para ir à praia.

Segundo a mãe, a adolescente entrava na escola e ficava no pátio e não assistia aula. Foi desligada por falta.

- Faltas (3,9%) – aproximadamente 130 casos

Nesta subcategoria reúnem-se os casos nos quais o responsável indica um desligamento por faltas, sem aprofundar muito o motivo da infrequência (apenas o desinteresse) ou indicando causas como atrasos que são contabilizados como faltas, falta de conhecimento sobre as implicações das faltas, ou preguiça do estudante. Essas faltas frequentes, muitas vezes, acabam por implicar em desligamento/perda de vaga, o que torna a situação mais complexa. Semelhantemente à subcategoria anterior, muitos responsáveis demoram a tornarem-se cientes da infrequência.

Aluno consta na lista de infrequentes da EM R. O próprio aluno relatou que costumava faltar quando no dia tinha apenas dois tempos de aula, pois não imaginou que isso acarretaria um grande quantitativo de faltas. Foi alertado por um professor da turma que essa prática estava prejudicando a sua aprendizagem bem como havia a possibilidade de ficar reprovado por faltas.

Mãe relatou que por conta da distância, a aluna faltava muito por preguiça de ir para a escola.

5.3

A inter-relação entre os motivos da exclusão escolar e as situações de desvinculação parcial ou total

O esforço de sistematização e reflexão realizado neste capítulo constitui um mergulho profundo nas causas da exclusão escolar, tornadas visíveis por meio da investigação dos relatos registrados no banco de dados de um projeto direcionado à busca de soluções para as crianças/adolescentes e suas famílias, levadas a um processo de desvinculação escolar temporário ou definitivo, com prejuízos inquestionáveis ao seu desenvolvimento enquanto sujeitos de direitos, cidadãos e membros de uma sociedade produtiva.

São relatos nos quais convergem situações de uma exclusão social sistêmica com questões próprias à discricionariedade na execução da política educacional do município do Rio de Janeiro. Eles apontam para como os déficits socioeconômicos históricos se aliam às insuficiências dos serviços educacionais para produzir constrangimentos ao atendimento da população de maior vulnerabilidade social, prioritária para as políticas direcionadas à redução das desigualdades sociais.

Todos os motivos se inter-relacionam, de uma forma ou de outra, com maior ou menor ênfase, entremeados pelas trajetórias de vida específicas presentes no tecido social brasileiro das classes trabalhadoras em situação de maior precariedade, convivendo com os dilemas derivados de uma segregação urbana escandalosamente violenta que permeia o cotidiano das favelas e periferias da cidade.

São realidades específicas de um município constituído por uma desigualdade social *sui generis*, porém que dialoga abertamente com contextos similares dispersos pelo país, engendrando dramas complexos que apenas uma rede de proteção mais fortalecida pelas políticas de um Estado de Direito poderá responder, com a agilidade necessária à prevenção de desfechos trágicos ou, ao menos, injustos.

A escola justa, neste contexto, precisa de muitas transformações, dentro e fora dela, para que qualquer debate mais realista acerca das oportunidades educacionais e das condições de escolarização de uma população pobre, segregada e excluída seja efetivamente endereçado pelas políticas públicas e pelas pesquisas em torno da eficácia escolar no Brasil, na direção de seu aprimoramento e sua superação.

Por meio do detalhamento realizado neste estudo com base nos motivos categorizados e relatos registrados pela equipe do Projeto Aluno Presente, pode-se

perceber uma tendência de relação das situações de crianças e adolescentes fora da escola ou em risco de evasão com as naturezas extra ou intraescolares dos motivos.

O quadro 10 a seguir busca ilustrar mais enfaticamente esta correlação, selecionando apenas os motivos cuja importância para a condição de estar sem matrícula ou infrequente se demonstraram de forma contundentemente discrepante. Os demais motivos não inseridos neste quadro tiveram importância equilibrada de determinação sobre ambas as condições.

Quadro 10 - Destaque de importância do motivo por tipo de desvinculação escolar

Motivos extraescolares	Sem matrícula	Infrequentes
Mudança de domicílio, viagem ou deslocamentos frequentes	25,5%	8,0%.
Fatos que dificultam o deslocamento / acesso à escola	7,8%	20,4%
Criança com demanda de saúde ou necessidades educacionais especiais	5,1%	18,7%
Motivos intraescolares	Sem matrícula	Infrequentes
Criança com conflito interpessoal ou dificuldade de adaptação no ambiente escolar	8,9%	4,9%
Insuficiências relacionadas à prestação do serviço educacional	11,4%	2,2%
Falta ou pendência de documento	3,3%	0,0%

Fonte: elaboração própria.

Observar esta discrepância importa a essa análise na medida em que indica como determinadas situações apareceram como mais ou menos graves em sua incidência sobre o fenômeno da exclusão escolar em sua etapa temporária, em que ainda é possível que se realizem ações preventivas, ou em sua face mais definitiva, em que o desligamento da criança/adolescente da escola não impede completamente que ele retorne, porém cria obstáculos sucessivos para que essa condição se reverta.

Retomando o percurso de desfiliação social apontado por Castel (1997) como a perda de trabalho e o isolamento relacional, a desfiliação escolar, neste caso, se pode ser compreendida por um percurso de desvinculação gradual ou abrupta que se dê pela “perda da escola” e pelo “isolamento relacional no ambiente escolar”. Olhar deste modo para as tendências apontadas neste estudo pode ajudar a vislumbrar caminhos de prevenção, por parte da rede escolar e da rede de proteção,

por meio de ações integradas e contínuas direcionadas à mitigação das insuficiências, tanto de ordem social, como escolar.

Com exceção do motivo “Mudança” – que encarna em si mesmo um conjunto variado de manifestações que apontam mais para situações eminentemente familiares e de precarização das condições de vida, mas também, em certo grau, para a ausência de vagas escolares disponíveis nos territórios ou para o baixo acompanhamento da rede de proteção inter-regional para a prevenção da evasão escolar – os demais motivos extraescolares que tiveram visível discrepância entre as situações de desvinculação escolar tenderam a impactar mais a produção de casos de infrequência do que os sem matrícula. Os “fatos que dificultam o deslocamento” são mais voluntariamente relacionados aos problemas urbanos e socioeconômicos, de indisponibilidade de recursos para o transporte, ou de poucas opções de linhas de ônibus ou trem e metrô, além da violência territorial. Por isso, não são associados diretamente a problemas escolares, embora, como vimos, haja uma insuficiência velada de oferta de vagas em escolas próximas aos territórios de residência das famílias, motivo que agrava suas dificuldades de deslocamento.

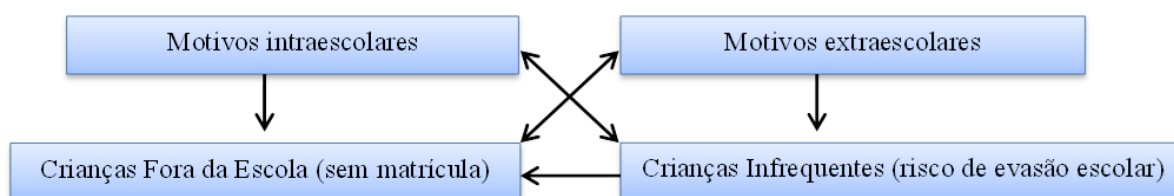
O motivo derivado das condições de saúde da criança ou ao fato de ter algum tipo de deficiência, do mesmo modo, aponta questões que extrapolam a esfera escolar e impactam mais diretamente as situações de infrequência. A maioria das crianças inseridas nesta categoria não chegou a se desvincular totalmente, porém teve muita dificuldade em acessar e frequentar a escola devidamente. Neste sentido, pode-se, também, verificar que o motivo, embora não derive da escola, se torna efetivamente um problema impeditivo à frequência escolar quando a política educacional responde de forma limitada ou mesmo não responde às necessidades da criança/família. Decorrem, portanto, de falhas oriundas da burocracia escolar, do monitoramento de frequência e da comunicação preventiva com as famílias, de problemas de infraestrutura para acessibilidade, de insuficiências na oferta de mediação escolar e de turmas especializadas, dentre outros.

Dentre os casos de crianças/adolescentes fora da escola, fica evidente que é a própria política educacional – em sua postura de baixa atuação preventiva/protetora – a principal responsável por conduzir os processos de desvinculação total. Seja pelas dificuldades geradas pela burocracia escolar, seja pelas insuficiências da prática pedagógica ou da infraestrutura adequada à escolarização, seja, ainda, pelo clima escolar desvantajoso à permanência na escola, a exclusão escolar é, no

mínimo, corroborada por profissionais e dinâmicas que em vez de garantir o direito à educação, acabam por violá-lo e impedir sua concretização. Este é um dado alarmante que este estudo foi capaz de verificar, cujas consequências para as trajetórias escolares foram da ordem de mais de metade de todos os casos identificados pelo projeto, numa escala de aproximadamente dez mil crianças e adolescentes que estavam sem usufruir de seu direito constitucional na cidade do Rio de Janeiro.

Neste sentido, há uma relação já previamente estabelecida que muito revela sobre o fenômeno da exclusão escolar. Pode-se dizer que, para os casos de crianças e adolescentes que estão fora da escola, sem matrícula, os principais problemas que incidem para seu afastamento, seja o não acesso, o abandono ou a evasão escolar, são intraescolares. Ou seja, a própria escola / sistema de ensino atua de alguma maneira a constranger o acesso ou a produzir / incentivar a evasão, tendo os motivos extraescolares como complemento para a desvinculação definitiva. De outro lado, sobre os estudantes infrequentes incidem em maior grau, como motivo da infrequência, problemas extraescolares que constroem a permanência na escola. Uma vez evadidos, além desses mesmos fatores permanecerem ativos, será mais difícil o retorno à escola se os fatores intraescolares novamente contribuírem para a exclusão. Conforme a figura 2 a seguir pretende sistematizar.

Figura 2 – Correlações entre motivos de exclusão e desvinculação escolar



A figura em questão busca evidenciar o movimento e as inter-relações entre motivos extra e intraescolares com o processo de desvinculação escolar num fluxo que poderia se resumir da seguinte forma: as crianças/adolescentes com perfil de alta complexidade social, em sua maioria pobres e periféricas, ao ingressar na rede escolar encontram dificuldades socioeconômicas para sua permanência na escola e para a conclusão das etapas de ensino da educação básica. Tais dificuldades não são abordadas de forma adequada pela rede de ensino e pela rede de proteção, de modo

que a prevenção ainda possível de ser realizada não acontece. Em certo momento, o processo de vulnerabilidade escolar promove a desvinculação parcial, agravada por sua realidade social e se torna total, com o abandono e a evasão. Diante disso, a dificuldade de retornar para a escola se intensifica e é constrangida por mecanismos gerados pela própria política educacional, confirmando sua exclusão escolar e, conseqüentemente, social.

Neste processo, perdemos todos. As crianças e adolescentes perdem seu direito fundamental à educação; as famílias perdem seu direito à cidadania plena, renegados à subalternidade de uma sociedade desigual. As escolas perdem a oportunidade de instaurar novos processos de inclusão e transformação da realidade social, de produzirem uma educação com equidade capaz de exercer seu papel de afirmação da democracia. E a sociedade, como um todo, perde suas crianças e seus adolescentes, desperdiça seu potencial de desenvolvimento coletivo e se mantém sobre bases precárias na direção de um destino social perigoso e injusto.

6 Conclusão

Após a apresentação de uma série de dados inéditos sobre a realidade da população da cidade do Rio de Janeiro sobre a qual incidem circunstâncias responsáveis pelo processo de exclusão escolar de suas crianças e seus adolescentes, alguns pontos evidenciados pela pesquisa merecem destaque.

Em primeiro lugar, o fator socioeconômico é um fato social determinante sobre o qual essa realidade precisa ser enxergada. A exclusão escolar não é um fenômeno isolado em si mesmo sobre o qual poderíamos supor que houvesse causalidades restritas ao campo escolar. Mesmo as situações de desvinculação geradas por motivos diretamente escolares ocorrem sobre um fundo de precarização das condições socioeconômicas das famílias oriundas de classes sociais mais pobres e moradoras de periferias e favelas.

Esta constatação, contudo, não se pretende fatalista, como se o contexto de desigualdade social, violência urbana e pobreza no país fosse um marco totalizante do qual não haja escapatória. Ao contrário, a demarcação da intrínseca relação entre exclusão social e exclusão escolar deve ser compreendida como uma evidência do quanto a educação pública do país precisa estar preparada para exercer seu trabalho diante desta realidade, juntamente a uma rede de proteção social eficiente capaz de atuar de forma preventiva e emergencial sobre as situações de negligência social que se sobrepõem sobre as infâncias e juventudes brasileiras.

Há, contudo, como a pesquisa demonstrou, limites ao funcionamento da estrutura pública de serviços educacionais e assistenciais que precisam ser destacados, de modo a contribuir para seu aprimoramento, e com isso produzir repostas eficazes para garantir o acesso à escola de todas as crianças, a aprendizagem adequada de estudantes oriundos de contextos sociais negligenciados, e evitar que sejam eles mesmos os responsáveis pela reprodução da exclusão escolar.

Em segundo lugar, o conjunto de dados analisados aponta para o fato de a exclusão social imprimir uma espécie de menor prioridade sobre a relação das famílias com a escolarização. O imediatismo das necessidades impostas à sobrevivência econômica ou mesmo da proteção perante as violências e violações

de direitos são fatores impositivos à realidade de vida de muitas famílias cujas preocupações são mais urgentes ou mais limitadas diante da frequência à escola.

Diante disto, o papel provedor e protetor do Estado de Direito é ainda mais decisivo. Em contextos sociais menos protetivos aos direitos das crianças e dos adolescentes, nos quais as circunstâncias socioeconômicas não são favoráveis ou as condições familiares e territoriais transitam entre a incapacidade, a negligência e a violação, a rápida e acurada atuação das políticas sociais se torna ainda mais crucial.

Dentre as instituições públicas que se ampliaram e fortaleceram na sociedade brasileira, em especial depois de 1988, erigiu-se um tripé responsável pelo bem-estar social da população, fundamentado na presença cada vez mais acessível das políticas públicas de educação, de saúde e de assistência social. Os Sistemas Únicos de Saúde e de Assistência Social – SUS e SUAS – juntamente à Previdência Social (INSS) e ao Fundeb – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica – tornaram-se os pilares capazes de sustentar os direitos básicos a uma vida digna para a sociedade como um todo. Esta estrutura, entretanto, ainda apresenta insuficiências para a cobertura da demanda social num país onde 70% da população vive com renda média de aproximadamente até dois salários mínimos – R\$ 1.871,00, segundo dados do IBGE em 2019. Deste modo, quais os mecanismos de garantia do direito à educação que a pesquisa realizada neste trabalho identificou como deficitárias no processo de prevenção e recuperação da desvinculação escolar?

De acordo com os relatos apresentados, há uma convergência de situações que indicam a falta de vagas escolares – em conformidade com as necessidades reais das crianças e suas famílias – como motivo central de afastamento das crianças e adolescentes da escola, seja pela mudança de endereço que não é acompanhada de vaga em nova escola, seja pela distância entre a vaga disponibilizada pela rede escolar e a residência da família, seja pela insuficiência econômica para os custos de transporte ou pela indisponibilidade do transporte escolar, seja pela ausência de vagas específicas para crianças/adolescentes com deficiência ou que apresentem demanda por turmas de correção de fluxo adequadas às suas necessidades pedagógicas.

Somadas, essas categorias – mudança de domicílio; fatos que dificultam o deslocamento e insuficiências relacionadas à prestação do serviço educacional – nas quais a falta de vagas aparece com centralidade como pano de fundo para a

desvinculação escolar – são 36,9% das respostas dadas pelos entrevistados, ou cerca de 8.750 casos. Nesta perspectiva, motivos extra e intraescolares estão entrelaçados por uma insuficiência de oferta de escolarização que de fato atenda a uma população em condições de vida mais precarizadas. Os problemas relativos ao território periférico marcado por dinâmicas de violência local tiveram importância relevante, ainda nessas categorias, para aumentar as dificuldades de acesso à escola. Teve destaque, neste sentido, a subcategoria “violência territorial” que sozinha foi responsável por aproximadamente 2010 casos de desvinculação escolar. Acrescenta-se a elas, sob este tema, sua marca sobre as relações conflituosas no ambiente escolar, com ameaças físicas entre estudantes e com a reiteração de preconceitos por parte de profissionais da escola.

Teve destaque também a questão de saúde da criança, ou sua condição de deficiência como o motivo de sua desvinculação. Só a categoria específica desse tema já é responsável por 11,1% das respostas dadas pelos responsáveis, ou aproximadamente 2.630 casos. Porém, soma-se a isso que mais da metade da categoria “aspectos relacionados a questões familiares ou vulnerabilidade social” – que no total teve 15,1% das respostas, ou aproximadamente 2.000 casos, sendo a segunda maior categoria – indicaram ter sido um problema de saúde de algum familiar o motivo da infrequência ou abandono escolar. Ainda, 6,5% dos relatos dentro da categoria “insuficiências relacionadas à prestação do serviço educacional” destacaram especificamente a incapacidade da escola em atender adequadamente crianças com deficiência, seja pela falta de profissionais qualificados para a mediação, transporte, acessibilidade ou turmas “especiais”. Para famílias que não têm outra opção para custear a estrutura necessária a esse atendimento escolar, a exclusão é a consequência incontornável. Somadas, questões de saúde, em geral, foram responsáveis por cerca de 4.700 casos de desvinculação escolar, demonstrando a urgência de que a política educacional possua uma constante articulação com as políticas públicas de atendimento de saúde por meio dos programas relacionados à saúde da família e demais equipamentos públicos.

As situações de problemas familiares, pra além das questões de saúde, revelam as consequências mais drásticas da vulnerabilidade social de famílias que convivem com a fome, com condições de moradia insalubres, com a violência doméstica, situações de abuso e dependência química, com a volatilidade das formas de organização do núcleo familiar que deixam as crianças em trânsito

permanente entre os cuidados de diferentes parentes, com o drama de mães solas que cuidam sozinhas de seus filhos sem trabalho ou sem renda, além do medo cotidiano da violência territorial, dentre outros fatores apresentados na amostra estudada. As situações, obviamente, ultrapassam as condições de atuação específica da escola, mas deveríamos nos perguntar como a instituição escolar pode atuar diante de dramas tão complexos e ainda garantir o direito à educação e à aprendizagem de estudantes que vivem sob estas condições?

No bojo deste questionamento, a pesquisa identificou a importância da atuação de um projeto social que mobilizou uma rede de serviços assistenciais do sistema de garantia de direitos de crianças e adolescentes para cumprirem exatamente o seu papel. Porém, conforme verificamos, esta mesma rede de proteção também não teve capacidade de agir de forma a auxiliar essas famílias a superarem sua condição, deixando-as num lugar de invisibilidade. Seja pelo limite de atuação do Conselho Tutelar e das equipes dos Centros de Referência da Assistência Social regular e especializada, seja pela fronteira erigida pelos próprios “muros da escola”, há um vazio institucional que deixa um conjunto expressivo da população à margem da integração escolar. De outro lado, quando a mediação da rede de proteção enxergava a urgência de cada uma dessas situações ao ponto de, inclusive, pô-las em prioridade diante de uma burocracia pública por vezes rígida, era possível que as trajetórias escolares e familiares tivessem desfechos diferentes como abordado por Luiz Eduardo Soares em *Vidas Presentes*.

A mediação entre as demandas familiares e a escola realizada pelo projeto social chamou a atenção para outro ponto fundamental do funcionamento da política educacional, que é a necessidade de ampliação e aprimoramento dos mecanismos de comunicação entre escola e famílias populares. Numa relação por vezes hierarquizada e distante, à escola basta afastar de seu ambiente aquelas crianças e adolescentes que não “se encaixam” ou que não cumprem os requisitos necessários às exigências da burocracia ou da meritocracia escolar. Assim, esses estudantes deixam de ser seus “problemas” e passam a compor um conjunto de casos relegados a uma trajetória não escolar ou de baixa escolarização.

A análise mostrou que, diante de uma situação de infrequência crônica, não bastava “chamar a família à escola” ou “notificar o Conselho Tutelar”. Isso, em muitos casos, incorria numa simples resolução procedimental que cumpria o protocolo escolar, porém levava o caso ao esquecimento. Ainda, diante dos casos

“fora da escola”, a escola parecia não ter nenhum senso de responsabilidade, indicando se tratar de competência de outras políticas sociais. Estas, por sua vez, setorizadas no cumprimento de seus programas específicos já estabelecidos, não compartilhavam do hábito de priorizar a situação de desvinculação escolar como uma esfera própria da assistência social ou da saúde da família, por exemplo.

Esta é uma questão importante de ser pontuada neste trabalho, ao se indagar, afinal, de quem é a responsabilidade legal e institucional pela atuação direcionada ao enfrentamento da exclusão escolar? Os mecanismos de fiscalização instaurados pelos promotores do Ministério Público se direcionam às secretarias de educação de modo a pressioná-las pelo cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação que orientam a realização de projetos de prevenção da evasão escolar e de busca ativa de crianças fora da escola, estabelecidas nas orientações das metas 1, 2 e 3 do PNE em 2014, porém essa competência não está estabelecida de forma nítida no escopo de atuação dos profissionais da educação. Tais fluxos de fiscalização, contudo, também alcançam seus próprios limites, sem a força de lei necessária à exigência de sua realização.

A pesquisa suscita a reflexão em torno da temática do desinteresse das crianças e dos adolescentes pela escolarização, refutando a ideia de se tratar de uma escolha pessoal desconectada de seu contexto. Como vimos, o desinteresse tem raízes visíveis nas insuficiências da oferta educacional, no clima escolar e nas relações intraescolares, além das imediatas necessidades familiares e sociais que as acompanham. Diferentemente do que afirmam Neri e sua equipe, em sua importante pesquisa sobre os motivos da exclusão escolar, não se trata de uma clivagem entre motivos relativos à oferta e à demanda educacional, como defendem. Ao inserir o motivo do desinteresse como um epifenômeno da ausência de demanda pela escola, o estudo mencionado deixa de evidenciar que o problema de demanda advém de um problema da oferta, sendo, deste modo, uma consequência sobre a qual esta mesma oferta poderia intervir mediante sua adequação – facilitada pela comunicação com seu público – às especificidades das realidades de seus alunos. O estudo citado, embora se debruce sobre uma faixa etária superior à analisada por este trabalho, parece reforçar, de um lado, uma baixa aderência voluntária da juventude à escolarização e, por outro, uma aposta ao gerencialismo público como saída exclusiva para a resolução desta questão.

Apontamos, de outro modo, que nem a escolha pela desvinculação escolar é voluntária, na perspectiva de que é forjada ao longo de uma trajetória atravessada por diversas lógicas e constrangimentos, e nem à escola cabe sozinha responder a este problema. Mas cabe a ela estar no centro da construção das respostas, ampliando sua relação com as famílias e os territórios que compõem seu público, e apoiada por uma rede de proteção que atue de forma intersetorial e priorize o direito à educação como um indicador de qualidade de vida capaz de apontar as demais negligências sociais que precisem ser assistidas pelas políticas sociais.

Resta, ainda, mencionar que o limite etário da análise desenvolvida por este trabalho – no qual estudamos o fenômeno da exclusão escolar relativo às situações de crianças e adolescentes entre 6 e 14 anos – não diminui sua importância, ao contrário. Ele torna visível um problema secundarizado pelas pesquisas dedicadas ao tema que é anterior à desvinculação escolar acentuada que se estabelece principalmente a partir dos 15 anos de idade. Assim, é possível verificar suas raízes num momento da trajetória escolar no qual ainda é possível que as políticas públicas interfiram de modo preventivo e, quiçá, restaurador. Porém, para isso, é preciso que elas estejam atentas a estas questões e as priorizem, com vistas à inserção escolar permanente dos sujeitos deste direito fundamental.

Por fim, não seria possível deixar de mencionar o contexto atual da educação pública brasileira atravessado pela pandemia mundial iniciada em 2020 com o advento do coronavírus, tendo em vista a preocupação sobre o impacto do fechamento das escolas que perdura já por quase um ano. O ensino remoto, utilizado como alternativa possível num primeiro momento, revelou-se incapaz de substituir a escola presencial, considerando todos os seus aspectos desde a instrução de conteúdos, a sociabilização, a alimentação, sem contar as discrepâncias entre sua capacidade frente aos diferentes públicos e faixas etárias que a rede educacional atende.

No momento em que esta tese foi escrita, vivíamos o auge das tensões, incertezas, inseguranças e desafios que este novo cenário de isolamento social nos impôs. Do mesmo modo, um conjunto expressivo de organizações públicas, privadas e da sociedade civil, trabalhavam arduamente para sinalizar os caminhos mais apropriados para o enfrentamento deste desafio, contudo, diante de uma política educacional, em nível federal, inerte e, no limite, criminosa, sem falar das

insuficientes respostas das redes municipais e estaduais, falando especificamente da cidade e estado do Rio de Janeiro.

Embora não tenhamos obtido tempo suficiente para avaliar todos os impactos deste momento inédito na história contemporânea do país, e do mundo, sobre a desescolarização de crianças, adolescentes e jovens, o recente estudo lançado pelo UNICEF (2021) baseado em dados da PNAD (2020) revelou que o percentual de estudantes que não frequentaram a escola (considerando a modalidade remota) foi de 3,8% (superior a média nacional de 2% em 2019). Ainda, outros 4.125.429 estudantes que afirmaram frequentar a escola não tiveram acesso a atividades escolares e não estavam de férias (11,2%). Com isso, estima-se que, no mínimo, mais de 5,5 milhões de crianças e adolescentes tiveram seu direito à educação negado em 2020. E isso nos leva a pensar, com as aulas presenciais ainda suspensas e escolas ainda despreparadas para a necessária adequação ao retorno de seus alunos e profissionais, o quanto a exclusão escolar irá se aprofundar ainda mais no país e na cidade do Rio de Janeiro?

Produzir este trabalho neste contexto, ao mesmo tempo que despertou um sentido de urgência para que a divulgação de todas as informações aqui apresentadas pudessem contribuir de uma forma positiva sobre as políticas públicas de educação, assistência social, saúde, dentre outras, também evoca uma profunda preocupação com o cenário educacional e social do país para a infância e juventude periféricas nas próximas décadas. Se nosso avanço em termos de desenvolvimento societário ainda possui lacunas graves e estruturais, o cenário político atual não é promissor para que a garantia dos direitos sociais avancem, ao contrário. Precisaremos de todos e de cada um que pesquisam, trabalham e acreditam na educação pública como fator de desenvolvimento humano e social para reverter as condições de exclusão social e escolar que impedem nossas crianças, adolescentes e jovens de serem parte digna de uma nação democrática, justa, diversa e cidadã.

Referências bibliográficas

ALGEBAIL, Eveline Bertino. *Escola pública e pobreza: expansão escolar e formação da escola dos pobres no Brasil*. Tese Doutorado. Centro de Estudos Sociais Aplicados do Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2004.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. *O que é racismo estrutural?* Belo Horizonte: Letramento, 2018.

ALMOND, G.; VERBA, S. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press, 1989 [1963].

ALVES, M. T. G.; FRANCO, C. A pesquisa em eficácia escolar no Brasil: evidências sobre o efeito das escolas e fatores associados à eficácia escolar. In: BROOKE, Nigel; SOARES, Francisco. (orgs.) *Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p.482-500.

AMORE, Caio S.; SHIMBO, Lucia Z.; RUFINO, Maria Beatriz C. *Minha casa... e a cidade?* Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estado brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

ARENDT, Hannah. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

ARRETCHE, Marta T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.14, n.40, p.111-141, jun 1999.

ARZABE, Patricia Helena Massa. *O direito à proteção contra a pobreza e a exclusão social*. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito), São Paulo: Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Radar IDHM 2015. Disponível em: <https://onedrive.live.com/?authkey=%21AAW%20sIwBDC3bVGzU&cid=124653557C0404EC&id=124653557C0404EC%2123005&parId=124653557C0404EC%2122848&o=OneUp> Acesso em: 10 jan 2021.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Radar IDHM – Evolução do IDHM e de seus índices componentes no período de 2012 a 2017. Disponível em: <https://onedrive.live.com/?authkey=%21AKWQ6wc466CJtME&cid=124653557C0404EC&id=124653557C0404EC%2123007&parId=124653557C0404EC%2122848&o=OneUp>. Acesso em: 10 jan 2021.

BAPTISTA, Myriam V. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n.109, p.179-199, jan/mar 2012.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. *O novo espírito do capitalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

BOSCHETTI, Ivanete. *Avaliação de políticas, programas e projetos sociais*. Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais, CFESS, ABEPSS. Brasília, 2009.

BOUDON, Raymond. *Effets Pervers et Ordre Social*. Paris: Presses Universitaires de France, 1977.

BOURDIEU, Pierre. *Escritos de educação*. Obra organizada por Maria Alice Nogueira e Afrânio Catani. 9.ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

BOURDIEU, Pierre. Efeitos do Lugar. In: BOURDIEU, Pierre; et al. *A miséria do mundo*. Petrópolis: Vozes, 1997.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J. A Reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1970.

BRANDÃO, Zaia. A dialética micro/macro na Sociologia da Educação. *Cadernos de Pesquisa*, n.113, p.153-165, jul 2001.

BRANDÃO, Zaia et alii. O estado da arte da pesquisa sobre evasão e repetência no ensino de 1º grau no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v.64, n.147, p.38-69, mai/ago 1983.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 8 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

_____. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 19 set. 1990. Seção 1.

_____. *Lei Orgânica da Assistência Social (Loas)*. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

_____. *LDB: Lei de diretrizes e bases da educação nacional*. Lei nº 9.394/1996, Lei nº 4.024/1961. Brasília : Senado Federal, Coordenação Edições Técnicas, 2017.

_____. Lei 10.216. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. Brasília, Casa Civil, 6 abril, 2001.

_____. *Relatório Final da III Conferência Nacional de Saúde Mental*. Ministério da Saúde. Brasília, 2002.

_____. A Constitucionalização da Escola Pública: Notas para uma Agenda de Pesquisa. *Boletim Cedes*, maio/junho, 2009.

_____. Liberalismo e Democracia na Educação Brasileira. *Boletim Cedes*, outubro/dezembro, 2011.

_____. *Atenção psicossocial a crianças e adolescentes no SUS: tecendo redes para garantir direitos*. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Especializada e Temática. Coordenação-Geral de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas. Brasília, 2014.

BURGOS, Marcelo Baumann. Escola Pública e Segmentos Populares em um Contexto de Construção Institucional da Democracia. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, UERJ, v.55, n.4pp. 1015-1054, , outubro-diciembre, 2012.

_____. Dos parques proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro. In: ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos (orgs.). *Um século de favela*. 5.ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

_____. Cidade, escola e favela. *Cedes – Centro de Estudos Direito e Sociedade*, Boletim/Fevereiro de 2007. Disponível em: <http://www.cis.puc-rio.br/cis/cedes/PDF/07fevereiro/cidade%20escola%20e%20favela.pdf> Acesso em: 12 set 2020.

_____. Escola pública e segmentos populares em um contexto de construção institucional da democracia. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, v.55, n.4, p.1015-1054, out/dez 2012. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21825521006> Acesso em: 3 jan 2021.

_____. A dupla hermenêutica da sociologia da educação: a educação das novas gerações e a organização escolar. *Lua Nova*, São Paulo, n.110, p.49-76, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452020000200049&tlng=pt Acesso em: 6 nov 2020a.

_____. Redes de proteção e a decantação dos direitos das crianças. *Tempo Social*, revista de sociologia da USP, v.32, n.3, p. 375-397, 2020b.

BURGOS, Marcelo Baumann; PAIVA, Ângela (orgs). *A Escola e a Favela*. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio/Pallas, 2009.

BURGOS, Marcelo B.; PEREIRA, Luiz Fernando Almeida; CAVALCANTI, Mariana; BRUM, Mario; AMOROSO, Mauro (orgs). O Efeito UPP na Percepção dos moradores das favelas. *Desigualdade & Diversidade – Revista de Ciências Sociais PUC-Rio*, n.11, p.49-98, ago/dez 2011a.

BURGOS, Marcelo B.; CANEGAL, Ana Carolina. Diretores escolares em um contexto de Reforma da Educação. *Pesquisa e Debate em Educação*, v.1, n.1, p.14-36, 2011b.

BURGOS, Marcelo; CARNEIRO Aristóteles V.; MATOS, Marcelo; Camasmie, Mariana J.; CASTRO, Rafaelle; MONTEIRO, Sarah L. Infrequência e Evasão Escolar: nova fronteira para a garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. *Desigualdade & Diversidade – Revista de Ciências Sociais da PUC-Rio*, n.15, p.71-105, jul/dez, 2014a.

BURGOS, Marcelo B. (coord.) *A Escola e o mundo do aluno: estudos sobre a construção do aluno e o papel institucional da escola*. Rio de Janeiro: Garamond, 2014b.

CARA, Daniel. *Não existe abandono escolar, existe exclusão escolar*. Entrevista. Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. Fiocruz, 2019. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/nao-existe-abandono-escolar-existe-exclusao-escolar> Acesso em: 22 mai 2020.

CARMO, Michelly E. do; GUIZARDI, Francine L. Desafios da Intersetorialidade nas políticas públicas de saúde e assistência social: uma revisão do estado da arte. *Physis Revista de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v.27, n.4, p.1265-1286, 2017.

_____. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CARVALHO, Maria Alice Rezende de. Cidade escassa e violência urbana. *Série Estudos*, Rio de Janeiro, v.91, p.259-269, 1995.

CASTRO, Rafaelle M. de. *Crianças e adolescentes enquanto sujeitos de direitos no Brasil Pós-ECA: o Conselho Tutelar e a Rede de proteção*. Tese Doutorado. Departamento de Ciências Sociais, PUC-Rio. Rio de Janeiro, 2018.

CAVALLIERI, Fernando; LOPES, Gustavo P. *Índice de Desenvolvimento Social - IDS: comparando as realidades microurbanas da cidade do Rio de Janeiro*. Coleção Estudos Cariocas IPP, n. 20080401, abril 2008.

CASTEL, Robert. A dinâmica dos processos de marginalização: da vulnerabilidade à “desfiliação”. *Caderno CRH*, Salvador, n.2627, p.19-40, jan/dez 1997.

COMERLATTO, Dunia et al. Gestão de políticas públicas e intersectorialidade: diálogo e construções essenciais para os conselhos municipais. *Katálysis*, Florianópolis, v.10, n.2, p. 265-271 jul/dez 2007.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *O encarceramento tem cor, diz especialista*. Agência CNJ Notícias, por Paula Andrade. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/o-encarceramento-tem-cor-diz-especialista/> Acesso em: 20 fev 2021.

CORRÊA, Humberto. Antecedentes do baixo nível de escolarização alcançado por uma coorte de jovens mães brasileiras. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.40, n.2, p.499-516, abr/jun 2014.

COSTA, Marcio da; KOSLINSKI, Mariane Campelo. Entre o mérito e a sorte: escola, presente e futuro na visão de estudantes do ensino fundamental do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Educação*, v.11, n.31, p.133-154, jan/abr 2006.

COUTO, Maria Cristina Ventura; DELGADO, Pedro Gabriel Godinho. Crianças e adolescentes na agenda política da saúde mental brasileira: inclusão tardia, desafios atuais. *Psicologia Clínica*, Rio de Janeiro, v.27, n.1, p.17-40, 2015.

CRUZ, Priscila; MONTEIRO, Luciano (orgs). *Anuário Brasileiro da Educação Básica 2019*. São Paulo: Todos pela Educação; Moderna, 2019.

DUBET, François. O que é uma escola justa? *Cadernos de Pesquisa*, v.34, n.123, p.539-555, set/dez 2004.

_____. *Sociologia da experiência*. Trad. Fernando Tomaz. Paris: Editions du Seuil, 1994.

_____. A escola e a exclusão. *Cadernos de Pesquisa*, n.119, jul 2003.

DURKEIM, Émile. Educação e sociologia. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2013.

EBULIÇÃO. Educação e exclusão no Brasil. Série de Debates “Desafios da Conjuntura”. *Ação Educativa*, n.22, jun 2007.

ELIAS, Norbert; SCOTSON, John L. *Os Estabelecidos e os Outsiders: Sociologia das Relações de Poder a partir de uma Pequena Comunidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2000.

ESCOREL, Sarah. Vidas ao léu: trajetórias de exclusão social. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1999.

FARAJ, Suane P.; SIQUEIRA, Aline C.; ARPINI, Dorian M. Rede de Proteção: o Olhar de Profissionais do Sistema. *Trends in Psychology / Temas em Psicologia*, v.24, n.2, p.727-741, 2016.

FELTRAN, Gabriel de S. O valor dos pobres: a aposta no dinheiro como mediação para o conflito social contemporâneo. *Caderno CRH*, Salvador, v.27, n.72, p.495-512, set/dez 2014.

FERNANDES, Fernando. SILVA, Jailson de Souza e; BARBOSA, Jorge. Instituto Maria e João Aleixo; UNIPeriferias. O Paradigma da Potência e a Pedagogia da Convivência. *Revista Periferias*, n.1, 2018. Disponível em: <https://revistaperiferias.org/materia/o-paradigma-da-potencia-e-a-pedagogia-da-convivencia/> Acesso em: 3 jan 2021.

FERREIRA, Rosilda Arruda. Sociologia da Educação: Uma Análise de suas Origens e Desenvolvimento a Partir de um Enfoque da Sociologia do Conhecimento. *Revista Lusófona de Educação*, v.7, p.105-120, 2006.

FIOCRUZ. Pesquisa Nacional sobre o uso do crack no Brasil. 2013. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/10019/2/UsoDeCrack.pdf> Acesso em: 29 jan 2020.

FLEURY, Sonia. Políticas sociais e democratização do poder local. In: VERGARA, S. C.; CORRÊA, V. L. de A. (eds.). *Propostas para uma gestão pública municipal efetiva*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

FREIRE, Paulo. *Política e educação*. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1995. Coleção Questões da nossa época; v. 23.

_____. Juventude, trabalho e educação: o presente e o futuro interditados ou em suspenso. In: CIAVATTA, M.; TIRIBA, L. (orgs.). *Trabalho e educação de jovens e adultos*. Brasília: Liber Livro; Editora UFF, 2011, p.99-133.

GOHN, Maria da Gória. Movimentos Sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*, v.16 n.47, p.333-512, maio-ago 2011

GUERRA, Paula. Da exclusão social à inclusão social: eixos de uma mudança paradigmática. *Revista Angolana de Sociologia*, n.10, p.90-110, 2012. Disponível em: <https://journals.openedition.org/ras/257> Acesso em: 4 nov 2020.

GUERRA, Alexandre; POCHMANN, Marcio; SILVA, Ronnie Aldrin (orgs.). *Atlas da exclusão social no Brasil: 10 anos depois*. v.1. São Paulo: Cortez, 2014.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Trad. Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HASENBALG, C. Entre o mito e os fatos: racismo e relações raciais no Brasil. In: MAIO, M. C.; SANTOS, R.V. (orgs.) *Raça, ciência e sociedade*. Rio de Janeiro: Fiocruz; CCBB, 1996. p. 235-249.

HENRIQUES, Ricardo. *Desigualdade racial no Brasil: evolução das condições de vida na década de 90*. Texto para discussão nº 807. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1968/1/TD_807.pdf Acesso em: 4 fev 2021.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Cia. das Letras, 1995.

HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2003. *Millennium development goals: a compact among nations to end human poverty*. New York: United Nations Development Programme, 2003.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo da Educação Superior*, 2017. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2018/censo_da_educacao_superior_2017-notas_estatisticas2.pdf Acesso em: 6 nov 2020.

IBGE. *Pretos ou pardos estão mais escolarizados, mas desigualdade em relação aos brancos permanece*. Agência notícias. Publicado em 13 nov 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/25989-pretos-ou-pardos-estao-mais-escolarizados-mas-desigualdade-em-relacao-aos-brancos-permanece>. Acesso em: 12 fev 2021.

_____. *Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020*. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020.

IPEA. *Atlas da violência 2017*. Coord. de Daniel Cerqueira et al. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, Brasília, 2017. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/2/2017>. Acesso em: 22 mai 2020.

_____. *Atlas da violência 2020*. Coord. de Daniel Cerqueira. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, Brasília, 2020.

IPEA. Programa Bolsa Família : uma década de inclusão e cidadania : Sumário executivo. Organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília, 2014. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Livros/Bolsa10anos_Sumex_Port.pdf Acesso em: 22 mai 2020.

JUVENTUDE e Cidadania. Laboratório de Pesquisa e Extensão. *Caderno de Sociologia Política e Cultura*. PUC-Rio. Caderno n.2, 2003.

KOGA, Dirce. Aproximações sobre o conceito de território e sua relação com a universalidade das políticas sociais. *Serviço Social em Revista*, Londrina, v.16, n.1, p.30-42, jul/dez 2013.

LAHIRE, Bernard. *Sucesso Escolar nos Meios Populares*. As Razões do Improvável. São Paulo: Ática, 2004.

LEAL, Giuliana Franco. *Exclusão social e ruptura dos laços sociais: análise crítica do debate contemporâneo*. Florianópolis: Ed. UFSC, 2011.

LEMKE, Ruben A.; SILVA, Rosane A. N. da. A busca ativa como princípio político das práticas de cuidado no território. *Estudos e Pesquisas em Psicologia*, Uerj, ano 10, n.1, p.281-295, 2010. Disponível em: <http://www.revispsi.uerj.br/v10n1/artigos/pdf/v10n1a18.pdf> Acesso em: 19 abr 2020.

LÓPEZ, Néstor. *Equidad Educativa y Desigualdad Social*. Desafios de la educación en el nuevo escenario latino-americano. Buenos Aies: IIPE – Unesco, 2005.

MACHADO DA SILVA. Luiz Antonio (org.). *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Faperj/Nova Fronteira, 2008.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

_____. *Cidadania e classe social*. v.1. Brasília: Senado Federal, Centro de Estudos Estratégicos, Ministério da Ciência e Tecnologia, 2002.

MARTINS, Gisele Ribeiro. “*Amanhã eu quero que não tenha tiro*”: tortuosos caminhos na trilha dos direitos de crianças e adolescentes nas favelas. Tese de Doutorado. Departamento de Serviço Social, PUC-Rio. Rio de Janeiro, 2020.

MARTINS, José de Souza. *Exclusão e a nova desigualdade*. São Paulo: Paulus, 1997.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – Secretaria Nacional de Assistência Social, Departamento de Proteção Social Básica. *Subsídios para delimitação do território de Proteção Social Básica/PSB do SUAS nos diferentes portes municipais, com enfoque nos territórios intraurbanos, a partir do estudo da concepção de território para a Política Nacional de Assistência Social*. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/produto%20-%20Dirce%20-territorioss.pdf> Acesso em: 4 nov 2020.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Direito à Educação*: subsídios para a gestão dos sistemas educacionais. Org.: Ricardo Lovatto Blattes. 2.ed Brasília: MEC/Seesp, 2006.

_____. *Aprova Brasil*: o direito de aprender. 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/201-266094987/7445-sp-708603296#:~:text=O%20estudo%20Aprova%20Brasil%2C%20o,e%20a%20aprendizagem%20dos%20alunos>. Acesso em: 4 fev 2020.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Diretoria de Estatísticas Educacionais. *Nota Técnica Nº 040/2014*. Brasília, 17 de dezembro de 2014.

MOIGNARD, Benjamin; HICKEL, Françoise. L'école et la rue: fabriques de Délinquance. *Sociétés et jeunesses en difficulté*, n.6, Automne 2008. Disponível em: <https://journals.openedition.org/sejed/5132>. Acesso em: 4 nov 2020.

NASCIMENTO, Sueli do. Reflexões sobre a intersectorialidade entre as políticas públicas. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n.101, p. 95-120, jan/mar 2010.

NERI, Marcelo (coord.). *Motivos da evasão escolar*. FGV - Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2009.

_____. (coord.). *A Pequena Grande Década*: Crise, Cenários e a Nova Classe Média - Sumário executivo. Rio de Janeiro: FGV; CPS, 2010.

NOVAES, R. C. R. Juventude e Políticas Públicas: o que há de novo? *Juventude.br*, São Paulo, v.1, ano 1, p.55-56, 2006.

NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. *Impactos da estratégia saúde da família e desafios para o desenvolvimento infantil*: estudo 5 / Comitê Científico Núcleo Ciência pela Infância. São Paulo, 2019.

OBSERVATÓRIO DE EDUCAÇÃO. *Guia sobre abandono e evasão escolar: um panorama da educação brasileira*. Instituto Unibanco, 2020. Disponível em: <https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/em-debate/abandono-evasao-escolar> Acesso em: 10 jan 2021.

OLIVEIRA, Francisco. *Os direitos do antivalor - a economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, Romualdo P. *Análise das desigualdades intraescolares no Brasil – Relatório Final*. CEPPE - Centro de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas de Educação. Outubro 2013.

PEREGRINO, Mônica. *Desigualdade numa escola em mudança: Trajetórias e embates na escolarização pública de jovens pobres*. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2006.

_____. Juventude, trabalho e escola: elementos para análise de uma posição social fecunda. *Cad. Cedes*, Campinas, v.31, n.84, p.275-291, mai/ago 2011.

_____. Efeitos das políticas de correção de fluxo sobre as gerações escolares que frequentam o ensino médio na modalidade de jovens e adultos no Rio de Janeiro. *Revista Educação e Cultura Contemporânea*, v.16, n.46, 2019.

PETRUCCELLI, José Luis; SABOIA, Ana Lucia. *Características étnico-raciais da população: classificações e identidades*. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Relatório do Desenvolvimento Humano 2019*. Além do rendimento, além das médias, além do presente: as desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2019/pnud-apresenta-relatorio-de-desenvolvimento-humano-2019-com-dado.html> Acesso em: 4 fev 2020.

POCHMANN, Marcio. Educação e trabalho: como desenvolver uma relação virtuosa? *Educação e Sociedade*, Campinas, v.25, n.87, p.383-399, mai/ago 2004.

PROJETO ALUNO PRESENTE. *Diagnóstico Quantitativo*. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2014. 2.v.

PROJETO ALUNO PRESENTE. *Uma metodologia intersetorial para a garantia do direito à educação de todas e todos*. Relatório de Sistematização Projeto Aluno Presente. 2017. Disponível em: <https://www.cidadeescolaaprendiz.org.br/wp-content/uploads/2017/11/projeto-aluno-presente-web.pdf> Acesso em: 22 mai 2020.

PROJETO ALUNO PRESENTE. Relatório Técnico. Documento de trabalho/equipe. Rio de Janeiro, 2017

PUTNAM, R. D. *Comunidade e democracia : a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

REDES DA MARÉ. *Nenhum a menos... e muitos esforços a mais!* A experiência de inclusão escolar de crianças e jovens do bairro da Maré, no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro : Redes de Desenvolvimento da Maré, 2008.

RIBEIRO, Eduardo. Vizinhança, violência urbana e educação no Rio de Janeiro: efeitos territoriais e resultados escolares. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, n.75, p.41-87, 1º sem. 2013a.

RIBEIRO, Eduardo. Impactos educacionais nas Unidades de Polícia Pacificadora: explorando os efeitos sobre os fluxos docentes. *Revista Intratextos*, v.4, n.1, p.27-52, 2013b.

_____. Vizinhança, violência urbana e educação no Rio de Janeiro: efeitos territoriais e resultados escolares. *BIB. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, v. 1, p. 5-182, 2013. Publicado em 2014.

RIBEIRO, L. C. Q.; KAZTMAN, Ruben. *A cidade contra a escola?* Segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2008.

RIBEIRO, L. C. Q.; KOSLINSKI, M. C. Fronteiras urbanas da democratização das oportunidades educacionais: o caso do Rio de Janeiro. In: RIBEIRO, L. C. Q. et al. (org.). *Desigualdades urbanas, desigualdades escolares*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2010.

RIBEIRO, Sérgio Costa. A pedagogia da repetência. *Estudos Avançados*, v.12, n.5, p.7-21, 1991.

RIZZINI, Irene. Reflexões sobre pesquisa histórica com base em ideias e práticas sobre a assistência à infância no Brasil na passagem do século XIX para o XX. *Proceedings of the 1. I Congresso Internacional de Pedagogia Social*, 2006, São Paulo (SP) [online]. 2006. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000092006000100019&lng=en&nrm=iso> . Acesso em: 12 jun 2020.

RIZZINI, Irene (coord.). *Do confinamento ao acolhimento*. Institucionalização de crianças e adolescentes com deficiência: desafios e caminhos. CNPq / Ministério da Saúde, 2008.

ROSEMBERG, F. Crianças e adolescentes na sociedade brasileira e a Constituição de 1988. In: OLIVEN, R. G.; RIDENTI, M.; BRANDÃO, G. M. (Orgs.). *A Constituição de 1988 na vida brasileira*. São Paulo: Hucitec, 2008. p.296-333.

SANTOS, Boaventura de Souza. Para além do Pensamento Abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. *Novos estudos – Cebrap*, São Paulo, n.79, nov 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002007000300004&lng=pt&tlng=pt Acesso em: 12 set 2020.

SANTOS, Milton. O dinheiro e o território. *GEOgraphia*, Ano 1, n.1, p.7-13, 1999.

SANTOS, W. G. *Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SCHWARCZ, Lilia. Maiorias minorizadas: a democracia no Brasil como “mal-entendido”. *Nexo jornal on-line*. 7 set 2020. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/colunistas/2020/Maiorias-minorizadas-a-democracia-no-Brasil-como-%E2%80%98mal-entendido%E2%80%99> Acesso em: 12 set 2020.

SCHWARTZMAN, Simon. Os desafios da educação no Brasil. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE. *Estação juventude: conceitos fundamentais – ponto de partida para uma reflexão sobre políticas públicas de juventude*. Brasília: SNJ, 2014.

_____. *A Corrosão do Caráter: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SILVA, Ana Cristina S. da; ALBERTO, Maria de Fátima P. Fios Soltos da Rede de Proteção dos Direitos das Crianças e Adolescentes. *Psicologia: Ciência e Profissão*, v.39, e185358, p.1-13, 2019.

SILVA, Cássio J. de O. *A distopia do mérito: desigualdades escolares no Ensino Médio brasileiro analisadas a partir do ENEM*. Tese Doutorado. Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2019.

SILVA, Eliana Souza. *Testemunhos da Maré*. 2.ed. Rio de Janeiro: Mórula, 2005.

SILVA, Jailson de Souza. *Por que uns e não outros?* Caminhada de estudantes pobres para a universidade. 2.ed. Rio de Janeiro: 7 letras, 2011.

_____. (org). *O que é favela, afinal?* Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2009.

SILVA, Pedro. *Escola-Família, uma Relação Armadilhada*. Interculturalidade e Relações de Poder. Porto: Edições Afrontamento, 2003.

SILVA, Luiz Antonio Machado da; MENEZES, Palloma Valle. (Des)Continuidades na experiência de “vida sob cerco” e na “sociabilidade violenta”. *Novos estudos Cebrap*, São Paulo, v.38, n.3, p.529-551 set/dez 2019.

SILVA, Givanildo da; SILVA, Alex Vieira da; SANTOS, Inalda Maria dos. Concepções de gestão escolar pós-LDB. O gerencialismo e a gestão democrática. *Retratos da Escola*, Brasília, v.10, n.19, p.533-549, ju/dez. 2016. Disponível em: <http://www.esforce.org.br> Acesso em: 10 jan 2020.

SINGER, Helena (org.). *Experiências em diálogo com o Bairro-Escola*. São Paulo: Moderna, 2015.

SOARES, Luiz Eduardo. Novas políticas de segurança pública. *Estudos Avançados*, v.17, n.47, p.75-96, 2003.

_____. *Vidas presentes*. Rio de Janeiro: Associação Cidade Escola Aprendiz, 2017.

SOUZA, Jessé. *A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica*. Belo Horizonte: EdUFMG; Rio de Janeiro: Iuperj, 2003.

SOUZA, Eliana; MARTINS, Andreia (orgs.). *Vivências Educativas na Maré: desafios e possibilidades*. Rio de Janeiro: Ed. Redes da Maré, 2013.

STRAY, Christopher. The Oxford Latin Dictionary: A Historical Introduction. In: GLARE, P. G. W. (ed.). *Oxford Latin dictionary*. 2ed. Oxford: Oxford University Press, 2012.

TELLES, Vera da Silva. Pobreza e cidadania. Dilemas do Brasil contemporâneo. *Caderno CRH*, Salvador, n.19, p.8-21, 1993.

_____; HIRATA, Daniel V. Ilegalismos e jogos de poder em São Paulo. *Tempo Social*, revista de sociologia da USP, v. 22, n. 2, p.39-59, 2010.

THIN, Daniel. Para uma análise das relações entre famílias ara uma análise das relações entre famílias populares e escola: confrontação entre lógicas populares e escola: confrontação entre lógicas socializadoras. *Revista Brasileira de Educação*, v.11, n.32, p.211-225, mai/ago 2006.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *Democracia na América*. São Paulo: Edusp, 1989.

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância. *Iniciativa Global pelas crianças fora da escola*. Relatório. Brasília, 2012. Disponível em: http://www.mprj.mp.br/documents/20184/1330165/Iniciativa_Global_pelas_Criancas_Fora_da_Escola_-_UNICEF.pdf Acesso em: 22 mai 2020.

_____. *Cenário da exclusão escolar no Brasil*. 2017. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/481/file/Cenario_da_exclusao_escolar_no_Brasil.pdf Acesso em 29 jan 2020.

_____. *O enfrentamento da exclusão escolar no Brasil*. Brasília, 2014.

_____. *Trajetórias de Sucesso Escolar – Reprovação, Distorção Idade-Série e Abandono Escolar*. 2018. Disponível em: <https://trajetoriaescolar.org.br/download-dos-materiais/trajetorias-de-sucesso-escolar-reprovacao-distorcao-idade-serie-e-abandono-escolar/> Acesso: 19 abr 2020.

_____. *A educação que protege contra a violência*. Relatório. 2019. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/4091/file/Educacao_que_protege_contra%20_a_violencia.pdf Acesso em: 19 abr 2020.

_____. Enfrentamento da cultura do fracasso escolar: Reprovação, abandono e distorção idade-série. Dados publicados no site da estratégia Trajetórias de Sucesso Escolar (trajetoriaescolar.org.br). Jan 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/enfrentamento-da-cultura-do-fracasso-escolar> Acesso em: 4 fev 2021.

VALLADARES, Lícia. A gênese da favela carioca. A produção anterior às ciências sociais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.15 n.44, out 2000.

VARGAS, Thamyres B. T.; RODRIGUES, Maria Goretti A. Mediação escolar: sobre habitar o entre. *Revista Brasileira de Educação*, v.23, e230084, 2018.

VELHO, Gilberto. *A utopia urbana*. Um estudo de antropologia social. 5.e.d. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1989.

VENTURA, Julia. Constrangimentos ao sonho: sobre as perspectivas de futuro de crianças e adolescentes moradores de favelas. In: RANDOLPHO, Angela; BURGOS, Marcelo B. (orgs.). *A escola e a favela*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; Pallas, 2009.

VENTURA, Julia; RAMOS, Francicleo Castro; BURGOS, Marcelo Baumann. Escola e o Mundo do Aluno – Região Escolar e o mundo do aluno: os casos da Rocinha e da Maré. In: BURGOS, Marcelo Baumann (org.). *A escola e o mundo do aluno* - Estudos sobre a construção social do aluno e o papel institucional da escola. Rio de Janeiro: Garamond, 2014, p.122-148.

WILLADINO, Raquel; NASCIMENTO, Rodrigo C. do; SOUZA, Jailson de; *Novas Configurações das Redes Criminosas após a implantação das Upps*. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2018.

WILLIS, Paul. *Aprendendo a ser trabalhador: escola, resistência e reprodução social*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1991.

V FÓRUM SOCIAL SUL. *Mapa Exclusão/Inclusão Social do Município de São Paulo – III*. Outubro 2013.

Anexo 1

DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO – FEV/2015



RESOLUÇÃO CONJUNTA

ATOS DOS SECRETÁRIOS
RESOLUÇÃO CONJUNTA SEGOV/MS/SME/MSDS Nº 01 DE 06 DE FEVEREIRO DE 2015

Institui as diretrizes do Programa Municipal de Saúde na Escola Carioca – PSE Carioca, e dá outras providências.

O SECRETÁRIO EXECUTIVO DE COORDENAÇÃO DE GOVERNO, O SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE, A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO e o SECRETÁRIO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL, no uso das atribuições que lhes são conferidas pela legislação em vigor,

CONSIDERANDO que o art. 227 da Constituição Federal de 1988 aponta o dever da família, da sociedade e do Estado em assegurar, com absoluta prioridade, os direitos fundamentais à criança e ao adolescente;

CONSIDERANDO a Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014, que fixa o Plano Nacional de Educação;

CONSIDERANDO que o art. 2º da Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993 – Lei Orgânica da Assistência Social e sua alteração pela Lei n.º 12.435, de 06 de julho de 2011 – tem como um de seus objetivos a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

CONSIDERANDO o Decreto Federal n.º 6.212, de 0 de dezembro de 2001, que institui o Programa Saúde na Escola - PSE;

CONSIDERANDO a Revisão da Portaria MS/GM n.º 687, de 30 de março de 2006, publicada pelo Ministério da Saúde em 2014, que trata da Política Nacional de Promoção da Saúde;

CONSIDERANDO que o Programa Saúde na Escola - PSE Carioca é uma das iniciativas do Plano Estratégico do Município do Rio de Janeiro, e

CONSIDERANDO que o Programa Saúde na Escola Carioca é um programa social, que demanda ações a serem executadas de forma integrada por diferentes órgãos do município e coordenar estas ações e um papel da Secretaria Executiva de Coordenação de Governo.

RESOLVEM

Art. 1º Instituir as diretrizes do Programa Saúde na Escola - PSE Carioca, na forma do Anexo Único desta Resolução.

Art. 2º Criar o Grupo de Trabalho Intersetorial Municipal - GTI-M, de acordo com as diretrizes contidas no Anexo Único desta Resolução e garantir a permanência dos Núcleos de Saúde na Escola e na Creche - NSECs.

Parágrafo único. Caberá à Coordenação do GTI-M e aos NSECs o planejamento, o monitoramento, a avaliação do PSE-Carioca.

Art. 3º Anualmente, caberá às Secretarias de Saúde, Educação e Desenvolvimento Social a publicação de ato normativo conjunto contendo o calendário das atividades que serão desenvolvidas no ano em questão, nas unidades escolares da Rede Pública Municipal de Ensino, referente ao PSE Carioca.

Art. 4º Trimestralmente, caberá às Secretarias mencionadas no art. 3º, de forma conjunta, encaminhar relatório executivo com status da avaliação e monitoramento do Programa.

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Rio de Janeiro, 06 de fevereiro de 2015.

PEDRO PAULO CARVALHO TEIXEIRA
Secretário Executivo de Coordenação de Governo

DANIEL SORANZ
Secretário Municipal de Saúde

REGINA HILFNA DINIZ ROMFNY
Secretaria Municipal de Educação

ADILSON NOGUEIRA PIRES
Secretário Municipal de Desenvolvimento Social

ANEXO ÚNICO DE QUE TRATA A RESOLUÇÃO CONJUNTA SEGOV/MS/SME/MSDS
Nº 01 DE 06 DE FEVEREIRO DE 2015

Secretaria Executiva de Coordenação de Governo
Secretaria Municipal de Saúde
Secretaria Municipal de Educação
Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social

PROGRAMA SAÚDE NA ESCOLA – PSE CARIOCA

2015-2016



1. Jan/2015-INTRODUÇÃO

Com a finalidade de contribuir para a formação integral dos alunos da Rede Pública de Ensino por meio de ações de prevenção, promoção e atenção à saúde, foi instituído, pelo Decreto Federal nº 6.286, de 5 de dezembro de 2007, o Programa Saúde na Escola (PSE).

O PSE é uma das iniciativas que compõem o Plano Estratégico da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro para o período de 2013 a 2016, e está posto como ação básica da Atenção Primária à Saúde, respondendo pelo atendimento à comunidade escolar de seu território.

Representantes das Secretarias Municipais de Saúde (SMS), Educação (SME) e Desenvolvimento Social (MSDS), sob a orientação do Escritório de Gerenciamento de Projetos da Secretaria Municipal da Casa Civil (CVC), redefiniram, em conjunto, o modelo de estruturação e atendimento do PSE, que resultou na criação Programa Saúde na Escola - PSE Carioca.

O PSE Carioca se constitui em estratégia para a integração e a articulação permanentes entre as políticas públicas e as ações de educação, de saúde e de desenvolvimento social, com a efetiva participação da comunidade escolar, com vistas ao fortalecimento das ações de promoção de saúde nas escolas.

As ações do PSE Carioca serão desenvolvidas nos territórios definidos de acordo com a área de abrangência dos serviços da Atenção Primária à Saúde, de modo a tornar possível a formação de núcleos e ligações entre os equipamentos públicos das três secretarias envolvidas.

O PSE Carioca, em seu planejamento de ações, considera a escola como área institucional privilegiada desse encontro, uma vez que nela são estabelecidos os relacionamentos favoráveis à promoção da saúde pelo viés da educação integral, entendida como um conceito que compreende a proteção, a atenção e o pleno desenvolvimento da comunidade escolar.

2. DIRETRIZES

As diretrizes do PSE Carioca definidas para a Saúde, a Educação e o Desenvolvimento Social tomam, como base:

- A concepção contemporânea de criança e de adolescente, considerados sujeitos de direitos, conforme definido no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA);
- O reconhecimento do desenvolvimento infantil-juvenil como processo gradual e contínuo, dentro e fora da escola, sob influência de fatores socioculturais e históricos, e não apenas biológicos e genéticos;
- A importância das interações e socialidades para o fortalecimento de laços e para o estabelecimento de vínculos de pertencimento na constituição de cada um e da coletividade.

Partindo desses pressupostos, o PSE Carioca apresenta, para cada esfera de atuação, as seguintes diretrizes:

2.1 Na Saúde:

No âmbito da Saúde, as Unidades de Atenção Primária deverão atuar em todas as Unidades Escolares por meio de ações de promoção, prevenção e atenção à saúde.

Cabe destacar a Revisão da Portaria MS/GM n.º 687, de 30 de março de 2006, que trata da Política Nacional de Promoção da Saúde publicada, em 2014, pelo Ministério da Saúde e que define seu conceito:

"Fundamentando-se nas Cartas das Conferências Internacionais, a Promoção da Saúde é um conjunto de estratégias e formas de produzir saúde, no âmbito individual e coletivo, que se caracteriza pela articulação e cooperação intra e intersetorial e pela formação da Rede de Atenção à Saúde, buscando se articular com as demais redes de proteção social, com ampla participação e controle social. Assim, reconhece as demais políticas e tecnologias existentes visando à equidade e à qualidade de vida, com redução de vulnerabilidades e riscos à saúde decorrentes dos determinantes sociais, econômicos, políticos, culturais e ambientais." (BRASIL, 2014)

2.2 Na Educação:

No âmbito da Educação, o PSE Carioca visa a atender a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que fixa o Plano Nacional de Educação para o decênio 2014-2024. Dentre outros, deverá se constituir em ações que perseguem as diferentes dimensões do trabalho pedagógico. Nessa perspectiva, estão inseridas as recomendações dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) do Ministério da Educação (MEC), que preveem os temas relativos à saúde como transversais e interdisciplinares – por sua complexidade, tais temas exigem a contribuição dos diferentes saberes, uma vez que uma única área do conhecimento não é capaz de contemplá-los.

Cabe destacar o Art. 16 da Resolução nº 7, de 14 de dezembro de 2010, emitida pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação do MEC, que fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 anos:

“Os componentes curriculares e as áreas de conhecimento devem articular seus conteúdos, a partir das possibilidades abertas pelos seus referenciais, a abordagem de temas abrangentes e contemporâneos que afetam a vida humana em escala global, regional e local, bem como na esfera individual. Temas como saúde, sexualidade e gênero, vida familiar e social, assim como os direitos da criança e dos adolescentes, de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90), preservação do meio ambiente, nos termos da política nacional de educação ambiental (Lei nº 9.795/99), educação para o consumo, educação física, trabalho, ciência e tecnologia e diversidade cultural devem pormear o desenvolvimento dos conteúdos da base nacional comum e da parte diversificada do currículo.”

§ 2º “A transversalidade constitui uma das maneiras de trabalhar os componentes curriculares, as áreas de conhecimento e os temas sociais em uma perspectiva integrada, conforme as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (Parceiro CNE/CEB Nº 7/2010 e Resolução CNE/CEB nº 4/2010).”

Nesse contexto, em virtude da relevância do Programa Saúde na Escola e de acordo com o Decreto Federal nº 6.286/2007, recomenda-se que todas as Unidades Escolares incluam, em seu Projeto Político Pedagógico (PPP), as temáticas relativas ao PSE Carioca tratadas transversalmente, conforme preconizam as Diretrizes Curriculares Nacionais – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), os Parâmetros Curriculares Nacionais do MEC e o Núcleo Curricular Básico – Multieducação/Orientações Curriculares da SME.

2.3 No Desenvolvimento Social

No âmbito do Desenvolvimento Social, as ações do PSE Carioca estão direcionadas à proteção social das famílias, entendendo-se proteção social como um conjunto de ações cujo objetivo é prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários e da ampliação do acesso aos direitos de cidadania.

3. OBJETIVOS

3.1 Objetivo Geral:

O PSE Carioca tem, por objetivo geral, a conjugação de esforços visando à proteção social, promoção e atenção à saúde integral, assim como à prevenção das doenças e agravos relacionados à saúde da comunidade escolar.

Articulado de forma intersetorial com as Redes Municipais de Saúde, de Educação e de Desenvolvimento Social, suas iniciativas são norteadas por três eixos:

- Facilitar o acesso de crianças e adolescentes ao sistema de garantia de direitos sociais: saúde, educação e desenvolvimento social;
- Fortalecer as ações integradas de promoção de saúde e proteção social;
- Qualificar profissionais por meio de capacitações conjuntas

3.2 Objetivos específicos:

- Promover a saúde e a cultura da paz, reforçando a prevenção de agravos à saúde, bem como fortalecendo a relação entre as redes públicas de saúde, educação e desenvolvimento social;
- Articular as ações do Sistema Único de Saúde (SUS) às ações das redes de educação básica pública, de forma a ampliar o alcance e o impacto dessas ações junto aos alunos e suas famílias, otimizando a utilização dos espaços, equipamentos e recursos disponíveis;
- Contribuir para a oferta de condições favoráveis à formação integral dos alunos;
- Contribuir para a organização de um sistema de atenção social, com foco na promoção da cidadania e no respeito aos direitos humanos;
- Fortalecer o enfrentamento das vulnerabilidades, no campo da saúde, que possam comprometer o pleno desenvolvimento do aluno;
- Promover a comunicação entre as escolas e as unidades de saúde, assegurando a troca de informações acerca das condições de saúde dos estudantes;
- Incentivar e fortalecer a participação da comunidade na discussão e elaboração de políticas voltadas para a educação básica, para a saúde e para o desenvolvimento social.

4. CONTEXTO

O PSE Carioca visa a implementar, em conformidade com as diretrizes do PSE Nacional, um conjunto de atividades organizadas e realizadas por meio de parcerias entre as Secretarias de Saúde, Educação e Desenvolvimento Social, buscando atingir a totalidade das escolas da Rede Municipal de Ensino, nos territórios de abrangência do serviço de Atenção Primária à Saúde.

Apresentamos, a seguir, a estruturação das ações a serem implementadas e seus respectivos responsáveis.

1. Avaliação das Condições de Saúde dos Alunos

COMPONENTE I	
Avaliação Antropométrica	
Avaliação de Saúde Bucal	
Avaliação Psicossocial*	
Saúde Ocular	

Verificação da Situação Vacinal
Saúde Auditiva
Identificação de Educandos com possíveis sinais de alterações de linguagem oral
Identificação de possíveis sinais de agravos à saúde (regulatórios e de doenças em eliminação)

* Acreditado pelo PSE Carioca.

2. Atividades de Promoção da Saúde, de Prevenção de Doenças e de Proteção Social

COMPONENTE II	
Promoção da Segurança Alimentar e Promoção da Alimentação Saudável	
Promoção da Cultura de Paz e Direitos Humanos	
Promoção da Saúde Mental no território escolar: criação de grupos interseccionais de discussão de ações de saúde mental no contexto escolar, em articulação com GTM	
Promoção da Saúde Mental no território escolar: criação de grupos de famílias solidárias para encontros e trocas de experiências, com mediação da creche/escola e/ou saúde	
Promoção da Saúde Mental no território escolar: criação de grupos entre pares para fomento e estímulo ao protagonismo de adolescentes e jovens para administrar conflitos no ambiente escolar	
Saúde e Prevenção nas Escolas (SPE): direito sexual e reprodutivo e prevenção das DST/AIDS	
Saúde e Prevenção nas Escolas (SPE): prevenção ao uso de álcool, tabaco, crack e outras drogas	
Saúde e Prevenção nas Escolas (SPE): formação de jovens multiplicadores para atuar entre pares nas temáticas do direito sexual e reprodutivo e prevenção das DST/AIDS	
Promoção das práticas corporais, atividade física e lazer nas escolas	
Promoção da Saúde Ambiental e Desenvolvimento Sustentável	
Prevenção das Violências e Acidentes	
Promoção da garantia de direitos das crianças e adolescentes, fortalecendo os vínculos familiares e comunitários*	

* Acreditado pelo PSE Carioca.

3. Educação Permanente e Capacitação dos Profissionais da Educação, da Saúde e do Desenvolvimento Social

TEMAS DO COMPONENTE III	
Vigilância Alimentar e Nutricional	
Promoção da alimentação saudável	
Direitos sexuais e reprodutivos e prevenção das DST/AIDS	
Prevenção de violências	
Desenvolvimento infantil	
Desenvolver ações de Promoção da Saúde nas Escolas	
Orientação intersetorial do PSE Carioca	

Para o desenvolvimento das ações do componente I, temos a atuação da Rede de Atenção Primária em Saúde do Município do Rio de Janeiro. Tendo em vista a expansão da Rede de Atenção Primária à Saúde com a Estratégia de Saúde da Família (ESF), entende-se que o momento é oportuno para o fortalecimento do PSE Carioca. Atualmente, a Rede de Atenção Primária conta com 236 (duzentos e trinta e seis) unidades. Desse modo, o atendimento à comunidade escolar fica garantido por meio da Rede de Atenção Primária à Saúde, responsável pela coordenação do cuidado de seus usuários, assim como pela Rede de Atenção Especializada e Hospitalar de referência.

A Rede Pública Municipal de Ensino conta, atualmente, com 1.457 (mil quatrocentos e cinquenta e sete) Unidades Escolares, atendendo à Educação Infantil, ao Ensino Fundamental, à Educação de Jovens e Adultos e à Educação Especial.

No âmbito da SMDS, serão asseguradas as proteções afiançadas pela política de assistência social, por meio de serviços, programas, projetos e acesso a benefícios sociais, tais como Bolsa Família e Cartão Família Carioca, e demais ações voltadas para os direitos à cidadania dos alunos e seus familiares.

5. GOVERNANÇA

A formulação das diretrizes do PSE Carioca é uma atribuição do Grupo de Trabalho Intersetorial Municipal (GTI-M). Essas diretrizes são articuladas, regionalmente, pelos Núcleos de Saúde na Escola e na Creche (NSEC).

A composição do GTI-M e dos NSEC, com seus respectivos representantes, segue as orientações definidas pelo PSF Nacional, pelo Plano Municipal de Saúde e pelo PSF Carioca.

O GTI-M é constituído por representantes da Secretaria Municipal da Casa Civil e das Secretarias de Saúde, Educação e Desenvolvimento Social, podendo, se necessário, contemplar integrantes de outros setores. Devido à atuação nas escolas estaduais, representantes das Secretarias Estaduais de Educação (SEEDUC) e de Saúde (SES) também farão parte do PSE Carioca.

COMPOSIÇÃO DO GTI-M DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

N	CIVIL	SE-IRM
1		Escritório de Gerenciamento de Projetos
2		Coordenação de Práticas em Saúde
3		Núcleo de Prevenção da Violência e Promoção da Saúde
4		Coordenação de Saúde na Escola
5		Coordenação de Saúde Bucal
6		Coordenação de Saúde da Família
7		Gerência de Saúde do Adolescente
8		Gerência de Saúde da Criança
9		Programa Bolsa Família
10		Programa de imunizações
11		Vigilância em Saúde
12		Vigilância Epidemiológica das Doenças e Agravos não Transmissíveis
13		Subsecretaria de Atenção Hospitalar, Urgência e Emergência
14		Subsecretaria de Atenção Hospitalar, Urgência e Emergência
		Superintendência de Saúde Mental
		Instituto de Nutrição Anne Dias

15			Extensividade
16			Gerência de Educação de Jovens e Adultos
17			Gerência de Ensino Fundamental
18			Gerência de Educação Infantil
19			Gerência de Regulação Escolar
20			Instituto Municipal Helena Antipoff
21			Núcleo Interdisciplinar de Apoio às Unidades Escolares
22			Programa Saúde na Escola
23			Cartão Família Carioca/Programa Bolsa Família/ Programa Mais Educação
24			Unidade Escolar/Unidade Escolar Comunitária
25			Unidade Escolar/Unidade Escolar Comunitária
26			Unidade Escolar/Unidade Escolar Comunitária
27			Núcleo de Proteção Básica
28			Núcleo de Programas de Intervenção de Menas
29			SEEDUC
30			SES
31			Secretaria de Proteção do Rio de Janeiro

De acordo com o instrutivo Passo a Passo do PSE (BRASIL, 2011) e contemplando a ampliação proposta para o PSE Carioca, configuram-se como competências do GTI-M do Rio de Janeiro:

- Garantir o atendimento aos princípios e diretrizes do PSE no planejamento, monitoramento, avaliação e subsídios para gestão dos recursos, que deverá ocorrer de forma integrada entre as equipes das escolas e das Unidades de Atenção Primária à Saúde;
- Articular a inclusão dos temas relacionados às ações do PSE no Projeto Político Pedagógico das escolas;
- Definir as escolas federais, estaduais e municipais a serem atendidas no âmbito do PSE, considerando as áreas de vulnerabilidade social, os territórios de abrangência das Unidades de Atenção Primária à Saúde e o número de equipes de Saúde da Família implantadas;
- Substituir a formulação das propostas de formação permanente dos profissionais da saúde e da educação básica para implementação das ações do PSE;
- Promover a assessoria do Território de Compromisso pelos secretários municipais de Educação, Saúde e Desenvolvimento Social, que subsidiará a definição das metas do plano de ação;
- Apoiar e qualificar a execução das ações e das metas previstas no Termo de Compromisso Municipal;
- Apoiar, qualificar e garantir o preenchimento do Sistema de Monitoramento e Avaliação do PSE: Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC) e Ficha de Registro de Ações do PSE Carioca para os profissionais da educação e E-SUS para os profissionais da saúde;
- Definir as estratégias específicas de cooperação entre estado e município para a implementação e gestão do cuidado em saúde dos alunos no âmbito municipal;
- Avaliar os materiais educativos relacionados ao PSE, garantir a entrega destes para as equipes de saúde e para as escolas e qualificar e acompanhar sua utilização.

Os Núcleos de Saúde na Escola e na Creche (NSEC) são constituídos por representantes das Coordenadorias de Áreas de Planejamento (CAP) da SMS, das Coordenadorias Regionais de Educação (CRE) da SME e das Coordenadorias de Desenvolvimento Social (CDS) da SMDIS.

Para atendimento às áreas de planejamento da cidade, foram instituídos 10 (dez) NSEC, distribuídos por áreas de atuação.

ÁREAS DE ATUAÇÃO DOS NSEC			
NSEC	CAP	CRE	CDS
NSEC 1	CAP 1.1	1ª CRE	1ª CDS
NSEC 2	CAP 2.1	2ª CRE	2ª CDS
NSEC 3	CAP 3.2	3ª CRE	3ª CDS
NSEC 4	CAP 3.1	4ª CRE	4ª CDS
NSEC 5	CAP 3.3	5ª CRE	5ª CDS
NSEC 6	CAP 4.1	6ª CRE	6ª CDS
NSEC 7	CAP 4.2	7ª CRE	7ª CDS
NSEC 8	CAP 5.1	8ª CRE	8ª CDS
NSEC 9	CAP 5.2	9ª CRE	9ª CDS
NSEC 10	CAP 5.3	10ª CRE	10ª CDS

Obs.: A divisão de bairros não é totalmente uniforme para as três secretarias.

Considerando o Plano Municipal de Saúde na Escola e na Creche (RIO DE JANEIRO, 2008) e contemplando a ampliação proposta para o PSE Carioca, são competências dos NSEC:

- Estimular a interlocução da CAP, CRE e CDS e destas com os territórios envolvidos;
- Atuar, intersetorialmente, para estimular a interação local e territorial das escolas diretamente com os serviços de saúde e os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), priorizando a descentralização regional das atividades, a prática de promoção da saúde na escola e o desenvolvimento de ações locais;
- Mapear, no território de abrangência dos NSEC, a relação de escolas, CRAS e outros equipamentos sociais, definindo referências aos serviços que se responsabilizarão pelo acolhimento, encaminhamento e atendimento integral à saúde da comunidade escolar, de acordo com o grau de complexidade e a lógica do SUS;
- Fortalecer e apoiar percursos anteriores e posteriores de encaminhamentos da comunidade escolar aos serviços de saúde, com o propósito de estimular e racionalizar a demanda em saúde;
- Valorizar experiências em curso, revisar protocolos de atendimento e fluxo de encaminhamentos e, se necessário, facilitar o encaminhamento tripartite, envolvendo a comunidade escolar para atendimento nos serviços de saúde, respeitando a territorialização das equipes de Atenção Primária à Saúde e a gestão local estabelecida por cada NSEC;

- Fortalecer e acompanhar, regional e localmente, a articulação e a integração das ações do PSE Carioca com os Programas de Saúde da Criança, Saúde do Adolescente, Saúde da Família, Saúde Bucal, Saúde Mental, Reabilitação, Imunização, Controle do Tabagismo, Prevenção às DST/AIDS, Alimentação e Nutrição, Saúde Ocular, Saúde Auditiva e Fonoaudiológica, do Bolsa Família, do Cartão Família Carioca, entre outros, tendo como foco a atenção integral à saúde da comunidade escolar;
- Fortalecer, regional e localmente, a interação da SMS, SME e SMDIS com os outros parceiros na atenção integral à saúde da comunidade escolar;
- Garantir a entrega dos materiais educativos relacionados ao PSE para as equipes de saúde e para as escolas, qualificando e acompanhando a sua utilização;
- Apoiar o GTI-M, visando a garantir o atendimento aos princípios e diretrizes do PSE no planejamento, monitoramento, avaliação e subsídios para gestão dos recursos.

As instituições que compõem os sistemas de educação, saúde e desenvolvimento social são os principais responsáveis pela execução do PSE Carioca. No entanto, para o pleno desenvolvimento das estratégias do programa, é fundamental a articulação com os diversos setores da sociedade: cultura, lazer, esporte, transporte, planejamento urbano, habitação, sociedade civil, setores não governamentais, setor privado, entre outros.

Além do GTI-M e dos NSEC, fazem parte da estratégia de governança do PSE Carioca reuniões locais entre a direção ou representantes das Unidades Escolares, das Unidades de Atenção Primária à Saúde e dos CRAS. Essas reuniões terão o objetivo de identificar as necessidades locais, planejar as atividades e avaliar as ações específicas e essenciais de seus respectivos territórios, tendo suas respectivas atas sendo publicadas no Diário Oficial do Município.

Uma vez que cada Unidade Escolar está referenciada à uma Unidade de Atenção Primária, o Apêndice deste documento apresenta a relação destes equipamentos.

6. ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO LOCAL DO PROGRAMA

Para desenvolvimento e implementação do PSE Carioca, tendo em vista as diretrizes postas neste documento e as orientações do GTI-M, deverão ser cumpridas, pelas equipes locais de saúde, educação e desenvolvimento social, com apoio dos NSEC, as seguintes etapas:

- Desenvolver diagnósticos locais, contemplando a lógica dos territórios, que nortearão a estratégia de implementação do PSE Carioca nas diferentes regiões, com a participação dos NSEC, assim como de outros profissionais das CDS, CAP e CRE que auxiliem nesse processo. Esses diagnósticos deverão contemplar:
 - Perfil sociodemográfico dos alunos com base nas informações da escola, como:
 - Quantitativo de alunos;
 - Sexo;
 - Idade;
 - Evasão e infrequências;
 - Alunos com deficiências;
 - Perfil epidemiológico de morbimortalidade com base nos dados gerados pelos sistemas de informação em saúde para o território em que a escola encontra-se inserida;
 - Perfil de vulnerabilidade com base nas informações do desenvolvimento social e dos Grupos Articulares Regionais (GAR) e demais sistemas de informação disponíveis;
 - Preparar planos de ação locais, a partir do diagnóstico para implementação do PSE Carioca nas diferentes regiões, com a participação dos NSEC e de outros parceiros;
 - Fortalecer trabalhos já desenvolvidos ou inovadores nos seguintes contextos prioritários:
 - Escolas inseridas em territórios de alta vulnerabilidade social;
 - Trabalhos voltados para famílias em situação de alta vulnerabilidade social;
- Consistir, na implementação das ações, as diretrizes dos programas prioritários
 - Projeto Aluno Presente;
 - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI);
 - Programa de Benefício de Prestação Continuada (BPC);
 - Programa Bolsa Família;
 - Cartão Família Carioca;
 - Ação Brasil Criança;
 - Programa Interdisciplinar de Apoio às Unidades Escolares (PROINAPE);
 - Plano de Desenvolvimento de Educação (PDE);
 - Programa Direto na Escola (PDEE) e ações agregadas;
 - Programa Escolas do Amanhã;
 - Programa Nacional de Imunizações (PNI);
 - Programa Juventude Viva;
- Planejar as ações em conjunto com profissionais da saúde, educação e desenvolvimento social, articulando as diferentes agendas e respeitando o calendário escolar;
- Avaliar periodicamente as ações do PSE desenvolvidas nas escolas.

7. EIXOS FORTALECEDORES

7.1 Parceria com as famílias

Visando a aproximar e a orientar os familiares acerca das ações do PSE que estão sendo desenvolvidas junto aos alunos, as reuniões de responsáveis, previstas no calendário escolar, deverão se constituir, também, em momentos de discussão e de reflexão acerca das temáticas de promoção, prevenção e atenção à saúde.

Para o alcance desses objetivos, o PSE Carioca propõe:

- A realização de rodas de conversa, oficinas e palestras com os responsáveis pelos alunos, priorizando as famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família e pelo Cartão Família Carioca;
- A inclusão das famílias dos alunos atendidos pelo PSE Carioca no Projeto "Cuidar de Quem Cuida - Fortalecendo Famílias", desenvolvido pelos CRAS, de forma planejada, como estratégia de priorização do cuidado de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF);
- A promoção de encontros para representantes do segmento representativo do Conselho Família Comunitária (CFC), que atuarão como multiplicadores junto às famílias dos alunos;
- O envolvimento da comunidade escolar em ações voltadas para o debate e reflexão acerca de temas relacionados à vida saudável, de modo a contribuir para a reversão, erradicação e desmobilização de qualquer prática discriminatória, preconceituosa e/ou violenta.

Anexo 2

Nota Técnica – Estimativas populacionais, Matrículas e Fora da Escola.

1. Estratificação por idade do Ministério da Saúde

Entre os censos demográficos, o IBGE produz estimativas para o país, para as unidades da Federação e para as regiões metropolitanas através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua). Para os municípios, até o presente momento, o IBGE divulga apenas a estimativa do total da população, com periodicidade anual, sem estratificação etária.

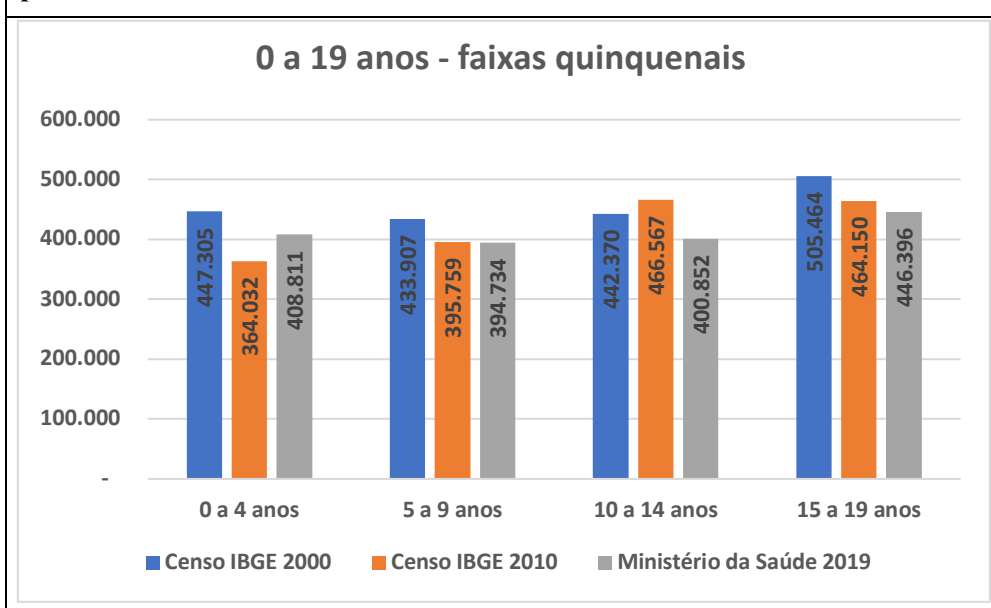
A estratificação por idade das estimativas populacionais dos municípios é feita por meio de métodos estatísticos escolhidos e aplicados por pesquisadores e instituições independentes do IBGE. Grosso modo, são estimativas sobre as estimativas do IBGE. Tradicionalmente, o órgão oficial que se dedica a esse cálculo é o Ministério da Saúde, divulgando-o por meio do Datasus.

O Datasus disponibiliza dados desagregados por faixa etária a partir do ano 2000. De 2016 até o corrente, as atualizações haviam sido interrompidas. Em abril deste ano, porém, o órgão voltou a produzir essas estimativas, divulgando dados de 2020 e dos anos anteriores em que não houve o cálculo, isto é, de 2016 a 2019.

Todavia, a desagregação feita pelo Ministério da Saúde estratifica a população em faixas etárias quinquenais, iniciadas por idades terminadas em 0 ou 5, ou seja, de 0 a 4 anos, de 5 a 9 anos, de 10 a 14 anos, de 15 a 19 anos e, assim, sucessivamente.

O gráfico a seguir mostra a população de crianças e adolescentes dos censos demográficos de 2000 e 2010 e da estratificação elaborada pelo Ministério da Saúde em 2020.

Gráfico 1 – População de 0 a 19 anos recenseada pelo IBGE em 2000 e 2010 e estimada pelo Ministério da Saúde em 2020 no município do Rio de Janeiro, por faixa etária.



Fonte: 2000 e 2010 – IBGE. Censo Demográfico. 2020 – MS/SVS/DASNT/CGIAE. População residente – estudo de estimativas populacionais para os municípios, desagregadas por sexo e idade, 2000-2020.

Como se vê, essas faixas não são as mais adequadas para a análise das questões relativas à educação básica. Com isso, instituições de pesquisa, órgãos de gestão dos municípios e pesquisadores independentes são obrigados a adequar esses totais às faixas de seu interesse.

Para apresentar a população de acordo com as faixas etárias mais adequadas às etapas da educação básica, são apresentados neste estudo três conjuntos de dados: os totais do Censo Demográfico 2010 do IBGE, uma estratificação elaborada pela Fundação Abrinq referentes aos anos de 2011 a 2020 e uma estratificação referente a 2019 resultante de cálculos nossos.

A comparação com o número de matrículas por idade será feita com o ano de 2019, pois o intuito é comparar com os dados do Censo Escolar disponíveis. Ao fim, será estimado o número de crianças e adolescentes entre 4 e 17 anos de idade sem vínculo escolar no município do Rio de Janeiro no ano de 2019.

2. Estratificação por idade elaborada pela Fundação Abrinq a partir das estimativas da população do IBGE

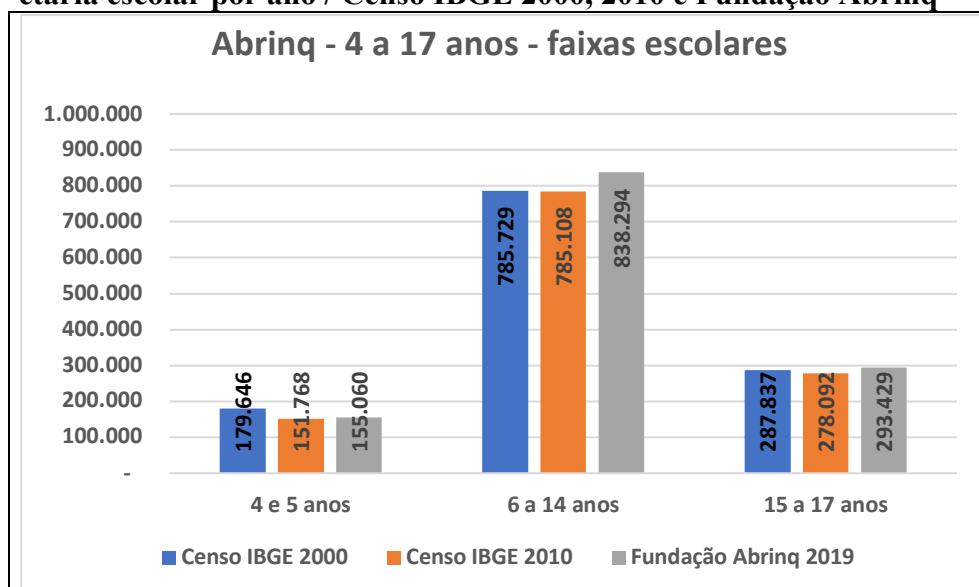
O cálculo da Fundação Abrinq é uma estratificação das estimativas populacionais produzidas pelo IBGE anualmente com a aplicação do método AiBi, tendo como base as proporções etárias observadas no Censo Demográfico de 2010.

Atualmente, o AiBi é o método utilizado pelo IBGE para projetar a população total dos estados e municípios brasileiros. Seu suposto básico é que as populações dos domínios menores constituem uma função linear da população do domínio maior. [...] Em teoria, o método é recomendado para áreas menores que estejam em declínio populacional ou apresentem crescimento pequeno e, também, quando o padrão de crescimento populacional nas pequenas áreas é o mesmo da área maior.¹¹²

A Fundação Abrinq estratificou a população dos municípios ano a ano, até 2020, em cinco faixas etárias correspondentes ao interesse de análise da educação básica: 0 a 3 anos, 4 e 5 anos, 6 a 14 anos, 15 a 17 anos e 18 anos ou mais.

¹¹² Luana Paula Gentil de Brito, Suzana Cavenaghi e Paulo de Martino Jannuzzi, Estimativas e projeções populacionais para pequenos domínios: uma avaliação da precisão para municípios do Rio de Janeiro em 2000 e 2007, *Revista Brasileira de Estudos de População*, São Paulo, v. 27, n. 1, jan./jun. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-30982010000100004>. Acesso em: 5 nov. 2020.

Gráfico 2 – População estimada do Rio de Janeiro segundo a faixa etária escolar por ano / Censo IBGE 2000, 2010 e Fundação Abrinq



Nota: Estratificação etária das estimativas populacionais produzidas pelo IBGE calculada pela Fundação Abrinq, tendo como base o Censo Demográfico 2010 – Método AiBi.

Fonte: Para os anos de 2001 a 2006: IBGE – Estimativas preliminares para os anos intercensitários dos totais populacionais, estratificadas por idade e sexo por MS/SGEP/Datasus. Para os anos de 2007 a 2009: IBGE – Estimativas elaboradas no âmbito do Projeto UNFPA/IBGE (BRA/4/P31A) – População e Desenvolvimento. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Para os anos de 2011 em diante: Estimativas populacionais produzidas pelo IBGE e enviadas ao TCU estratificadas por idade pela Fundação Abrinq.

3. Estratificação elaborada pela Cidade Escola Aprendiz a partir das estimativas da população por idade do Ministério da Saúde

O método aplicado na estratificação do Datasus traz uma pequena variação em relação ao da Fundação Abrinq, pois combina o AiBi com a metodologia de relação de coortes, que leva em conta a população dos municípios por sexo e idade observada em dois levantamentos censitários, e não exclusivamente a população observada no Censo Demográfico 2010.

É importante lembrar que as projeções do IBGE partem do Censo Demográfico e são ajustadas pelo método das componentes demográficas, que considera a esperança de vida ao nascer por sexo (tábua de mortalidade) e as taxas de fecundidade específicas e total para cada período projetado.

A estratificação de 2016 a 2020 do Ministério da Saúde foi compatibilizada com a revisão da projeção populacional de 2018 do IBGE. A responsabilidade pelo trabalho é do consultor Eduardo Santiago Rosseti, referente a um contrato com a Organização Pan-Americana de Saúde (Opas).

A nota técnica do trabalho informa que a compatibilidade metodológica buscou corrigir as discontinuidades geradas pelas revisões de 2013 e 2018 das projeções populacionais realizadas pelo IBGE. Além disso, vale destacar uma advertência feita pelo próprio autor do trabalho:

Os resultados aqui divulgados são estimativas e, com isso, estão sujeitos a erros e não são suficientes para substituir resultados obtidos através de contagens populacionais e censos demográficos. O intuito é fornecer indicativos para a evolução populacional, por sexo e idade e especialmente para os anos posteriores a 2010 e, assim, fornecer aos usuários resultados que auxiliem em pesquisas, na elaboração de indicadores e no processo de tomada de decisão – tanto para a esfera pública quanto privada. Dado que o método aplicado replica tendências populacionais observadas no passado, deve-se ter atenção especial para os municípios de pequeno porte, pois estes são mais impactados por variações nas componentes demográficas – fecundidade, mortalidade e migração.¹¹³

A estratificação elaborada pela Cidade Escola Aprendiz no âmbito deste projeto tem como base os totais da estratificação do Ministério da Saúde descrita acima.¹¹⁴

Como já mencionado, serão utilizados os dados referentes a 2019, pois a comparação será feita com as matrículas por faixa etária do Censo Escolar do mesmo ano, já que os dados preliminares de 2020 divulgados até o momento ainda não trazem essa informação.

O cálculo desagrega os totais quinquenais em cinco partes iguais, ajusta os totais anuais por método de tendência e soma os valores ajustados segundo as faixas etárias de interesse, conforme a descrição abaixo.

Para suavizar a linha de tendência nas extremidades da série de dados, as faixas etárias selecionadas estão no intervalo de 0 a 24 anos. Segundo a estratificação disponível no Datasus, a população do Rio de Janeiro estava assim distribuída em 2019:

Quadro 1 – População de 0 a 19 anos do Rio de Janeiro em 2019, estratificada por faixas etárias quinquenais, segundo o Ministério da Saúde

Idade	Habitantes
0 a 4 anos	408.811
5 a 9 anos	394.734
10 a 14 anos	400.852
15 a 19 anos	446.396
Total	1.650.793

Fonte: MS/SVS/DASNT/CGIAE. População residente – estudo de estimativas populacionais para os municípios, desagregadas por sexo e idade, 2000-2020.

- 1º passo: dividir o total de cada faixa quinquenal por cinco para obter a população média por cada idade simples.
- 2º passo: escolher o método de tendência que melhor se adequa aos valores.

¹¹³ Ministério da Saúde (MS)/Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS)/Departamento de Análise em Saúde e Vigilância de Doenças Não Transmissíveis (DASNT)/Coordenação Geral de Informações e Análise Epidemiológica (CGIAE). População residente – estudo de estimativas populacionais para os municípios, desagregadas por sexo e idade, 2000-2020. Notas técnicas. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/POPSVS/NT-POPULACAO-RESIDENTE-2000-2020.PDF>. Acesso em: 5 nov. 2020.

¹¹⁴ A responsabilidade técnica é do consultor Dalcio Marinho Gonçalves, geógrafo e especialista em estudos populacionais.

Admitindo que o contingente em cada idade não é uma média da respectiva faixa etária, isto é, não é igual em todas as idades da faixa, como mostra o gráfico anterior, cabe encontrar a tendência que melhor representa o conjunto de idades desagregadas.

O ajuste foi calculado com o auxílio do programa Microsoft Excel. Ao inserir uma linha de tendência na série de dados, são oferecidas cinco opções: exponencial, logarítmica, polinomial, potência e média móvel. A polinomial pode variar em ordens, e a média móvel, em períodos.

Com base em testes, escolhemos a tendência polinomial de ordem 6. Trata-se de uma equação de sexto grau em que, conforme o gráfico a seguir, o valor y é a população em cada idade, e o valor x é a idade.

A tendência polinomial foi escolhida por apresentar, dentre as opções do programa, o maior coeficiente de determinação, representado por R^2 ou R-quadrado, que é uma medida estatística que expressa o nível de proximidade dos dados originais em relação à linha de regressão ajustada.

Na tendência escolhida, o R-quadrado foi de 0,969, ou 96,9%, ou seja, muito próximo de 1 ou 100%, que é a utopia de um ajuste. O R-quadrado representa a proporção da variabilidade nos valores da resposta explicada pela variável preditora. O R-quadrado igual a 0 (zero) significa que o modelo não explica a variabilidade dos dados ao redor da média, enquanto 1 indica que o modelo explica toda a variabilidade dos dados de resposta. Quanto mais próximo de 100%, mais exato está o valor procurado, no caso, a população na respectiva idade.¹¹⁵

- 3º passo: agregar os totais de cada idade de acordo com as faixas etárias de interesse.

A partir das estimativas quinquenais do Ministério da Saúde ajustadas por idade, os totais resultantes em cada idade são somados conforme as faixas etárias de interesse para a análise, neste caso, as faixas relativas às etapas educacionais de 4 a 5 anos (Pré-Escola), de 6 a 14 anos (Ensino Fundamental) e de 15 a 17 anos (Ensino Médio).

- 4º passo: comparação entre estimativas: a da Cidade Escola Aprendiz se demonstrou mais confiável do que a da Fundação Abrinq.

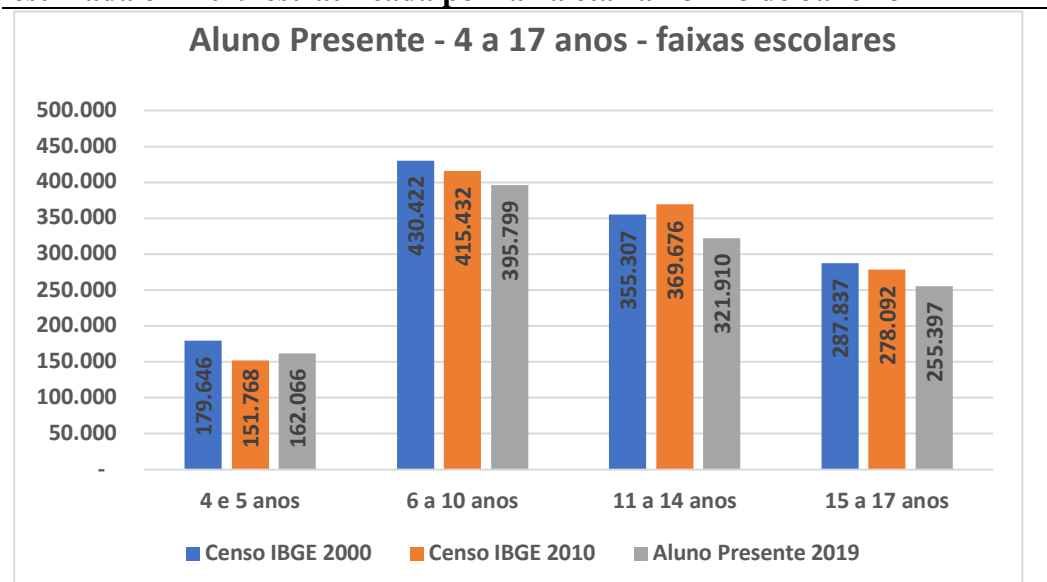
4. População recenseada e estimativas estratificadas por idade

O quadro a seguir reúne o tamanho da população de 4 a 17 anos do Rio de Janeiro, estratificada por faixas etárias de interesse para questões relativas à educação

¹¹⁵ Fonte 1: Silvia Shimakura, Laboratório de Estatística e Geoinformação, Universidade Federal do Paraná, R-Quadrado, 2005. Disponível em: <http://www.leg.ufpr.br/~silvia/CE701/node83.html>. Acesso em: 5 nov. 2020. Fonte 2: Blog da Minitab. Disponível em: <https://blog.minitab.com/pt/analise-de-regressao-como-interpretar-o-r-quadrado-e-avaliar-a-qualidade-de-ajuste#>. Acesso em: 5 nov. 2020.

básica, conforme cálculo da fonte Cidade Escola Aprendiz e, também, a população do Censo Demográfico 2010 do IBGE nas respectivas faixas etárias.

Gráfico 4 – População de 4 a 17 anos recenseada em 2010 e população estimada em 2019 estratificada por faixa etária no Rio de Janeiro



Quadro 3 – População de 4 a 17 anos recenseada em 2010 e população estimada em 2019 estratificada por faixa etária no Rio de Janeiro

	Censo IBGE 2000	Censo IBGE 2010	Aluno Presente 2019
4 e 5 anos	179.646	151.768	162.066
6 a 10 anos	430.422	415.432	395.799
11 a 14 anos	355.307	369.676	321.910
15 a 17 anos	287.837	278.092	255.397
Total - 4 a 17 anos	1.253.212	1.214.968	1.135.172

Fontes:

(1) IBGE. Censo Demográfico, 2010.

(2) Estratificação por idade elaborada pela Fundação Abrinq, a partir de dados do IBGE, Estimativa populacional para municípios brasileiros, 2019.

(3) Estratificação por idade elaborada pela Cidade Escola Aprendiz, a partir de dados de MS/SVS/DASNT/CGIAE, Estudo de estimativas populacionais para os municípios, desagregadas por sexo e idade, 2019.

5. Matrículas na educação básica estratificadas por idade

O quadro a seguir informa o número de matrículas na educação básica no município do Rio de Janeiro, estratificado por idade, segundo o Censo Escolar da Educação Básica.

Os totais em cada faixa etária estão contabilizando os estudantes pela idade, independentemente do ano ou etapa da educação básica em que estejam matriculados.

Estão consideradas as matrículas em todas as redes de ensino existentes no município, inclusive a rede privada.

Para efeito de comparação com os dados censitários de 2010 e com a estimativa estratificada por idade de 2019, é apresentado o número de matrículas divulgadas nas edições do Censo Escolar de ambos os períodos:

Quadro 30 – Número de matrículas da educação básica por faixa etária no Rio de Janeiro nos anos de 2010 e 2019

Ano	4 a 5 anos	6 a 10 anos	11 a 14 anos	15 a 17 anos
Matrículas em 2010	122.525	398.742	362.168	250.409
Matrículas em 2019	143.145	384.412	308.661	222.490

Nota: não estão incluídas matrículas em turmas de atividade complementar e atendimento educacional especializado (AEE). Ainda assim, segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), “o mesmo aluno pode ter mais de uma matrícula”.

Fonte: Inep. Censo Escolar da Educação Básica. Sinopse Estatística da Educação Básica 2010 e 2019.

6. Estimativa de crianças e adolescentes sem vínculo escolar

6.1. Número de crianças que não frequentavam escola em 2010, segundo o IBGE

O Censo Demográfico de 2010 do IBGE aponta o número de crianças que não estavam frequentando escola naquele ano. Porém, é importante atentar-se ao contexto de levantamento dos dados do IBGE.

a) Fonte primária dos dados

A fonte primária é a pessoa entrevistada pelo recenseador dentro do domicílio. Assim, foi perguntado se ela e cada uma das demais pessoas residentes estavam frequentando ou não creche ou escola.

Portanto, os resultados não têm como fonte os dados de matrícula nas instituições.

b) Período de coleta

A pesquisa foi realizada entre agosto e outubro de 2010, tendo como data de referência o dia 1º de agosto.

Cabe ressaltar que os dados divulgados pelo Inep são referentes às matrículas ativas na última quarta-feira do mês de maio de cada ano (em 2020, devido à suspensão das aulas presenciais, a data de referência foi excepcionalmente antecipada para 11 de março).

c) Cobertura da pesquisa

O Censo Demográfico do IBGE é subdividido em duas coletas: a do Universo, que tem como meta a realização de entrevista em, no mínimo, 92% dos domicílios de cada setor censitário, e a da Amostra, cuja fração de domicílios com entrevista varia conforme o tamanho da população do município.

No Censo de 2010, com exceção do quesito que indagou sobre saber ler e escrever, os quesitos sobre educação fizeram parte do questionário da Amostra.

No município do Rio de Janeiro, as entrevistas da Amostra foram realizadas em 10% dos domicílios. Portanto, a informação sobre frequência à escola foi obtida por estimativa.

Tendo em vista as considerações mencionadas, o gráfico a seguir mostra o número estimado de crianças que não frequentavam escola em 2010, segundo o levantamento do IBGE.

Para melhor contextualizar o resultado, o gráfico reitera duas informações já mencionadas: o número de crianças por faixa etária de acordo com o Censo Demográfico e o número de matrículas por faixa etária segundo o Censo Escolar do Inep no mesmo ano. Além disso, indica a diferença entre a população recenseada e o número de matrículas.

O gráfico revela as diferenças entre as fontes.

O número de crianças e adolescentes que não frequentavam escola em 2010 estimado a partir da Amostra do Censo Demográfico é maior que a diferença entre a população e o número de matrículas em cada faixa etária. Decompondo por faixa etária, as coortes de 6 a 10 anos e de 11 a 14 anos vão ao encontro do número total, enquanto nas de 4 e 5 anos e de 15 a 17 anos a diferença entre a população e as matrículas é maior do que a estimativa da Amostra do IBGE.¹¹⁶

Esse comparativo sinaliza uma diferença muito acentuada entre as duas contagens.

Para uma avaliação mais cuidadosa, vale observar somente os números relativos à faixa etária de 6 a 14 anos, pois a obrigatoriedade da escolarização dessa faixa etária já estava fortemente consolidada no ano de 2010 em todo o país.

Sendo assim, podemos observar que a diferença entre o número de matrículas e a população resulta em um déficit de matrículas correspondente a quase 25% da população de 6 a 14 anos. Já os números do IBGE apontam pouco mais de 2% das crianças não frequentando a escola em 2010, aproximando-se do panorama verificado nas regiões metropolitanas do país.

CENSO DEMOGRÁFICO IBGE 2010	Frequentavam	Não frequentavam, mas já frequentaram	Nunca frequentaram	Total
4 e 5 anos	131.702	3.311	14.652	149.665
6 a 10 anos	407.719	5.877	3.772	417.369
11 a 14 anos	354.193	12.892	1.914	368.999
15 a 17 anos	239.811	35.370	1.892	277.074
Total	1.133.425	57.450	22.230	1.213.107

¹¹⁶ É possível que a quantidade de crianças frequentando a escola captada pela Amostra do Censo Demográfico, que não se reflete nas matrículas do Censo Escolar, tenha relação com o conjunto de escolas privadas que, no ano de 2010, ainda não respondiam ao Censo Escolar e, principalmente, as que funcionam sem regulamentação no Conselho Nacional de Educação, o que não é raro, por exemplo, no universo de escolas de educação infantil.

7. Comparação entre o número de matrículas em 2019 e a população recenseada e estimada

A cada ano, com a colaboração das redes estaduais e municipais de ensino, a cobertura do Censo Escolar se torna mais eficiente e o sistema Educacenso é reconhecido como altamente confiável. Vale lembrar que seus resultados balizam as transferências de recursos vinculadas ou voluntárias da União para os estados, municípios e unidades escolares, não sendo comuns questionamentos quanto à sua precisão.

No caso da contagem da população, o levantamento oficial do país é o Censo Demográfico realizado pelo IBGE, cuja edição de 2010 é a mais recente. Nos anos intercensitários, o próprio IBGE divulga estimativas populacionais baseadas nos resultados do Censo e no comportamento de componentes demográficas dos estados e do país. Portanto, ainda que as estimativas anuais estejam se distanciando do tamanho real da população, a comparação com a população levantada no Censo Demográfico será sempre oportuna e válida.¹¹⁷

Os gráficos a seguir mostram, para cada faixa etária, cinco quantitativos do município do Rio de Janeiro, para efeito de comparação entre os dados de 2010 e 2019. São eles:

- o total de crianças ou adolescentes contados no Censo Demográfico de 2010 do IBGE;
- o número de matrículas por faixa etária no ano de 2010;
- o número de matrículas por faixa etária no ano de 2019;
- a estratificação por faixa etária da população elaborada pela Fundação Abrinq;
- e a estratificação por faixa etária da população elaborada pela Cidade Escola Aprendiz.

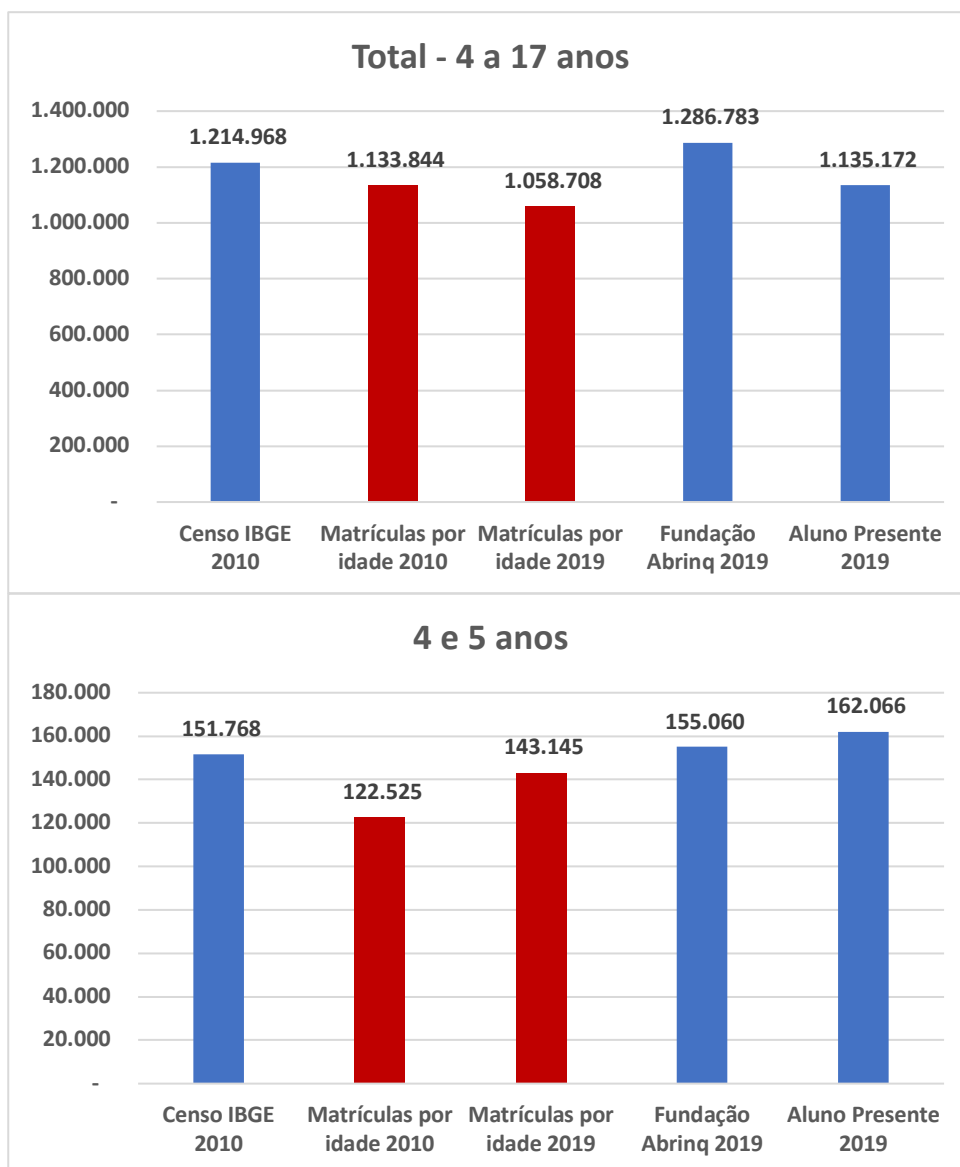
As faixas etárias representadas são: 4 a 17 anos, 4 e 5 anos, 6 a 14 anos, 6 a 10 anos, 10 a 11 anos e 15 a 17 anos.

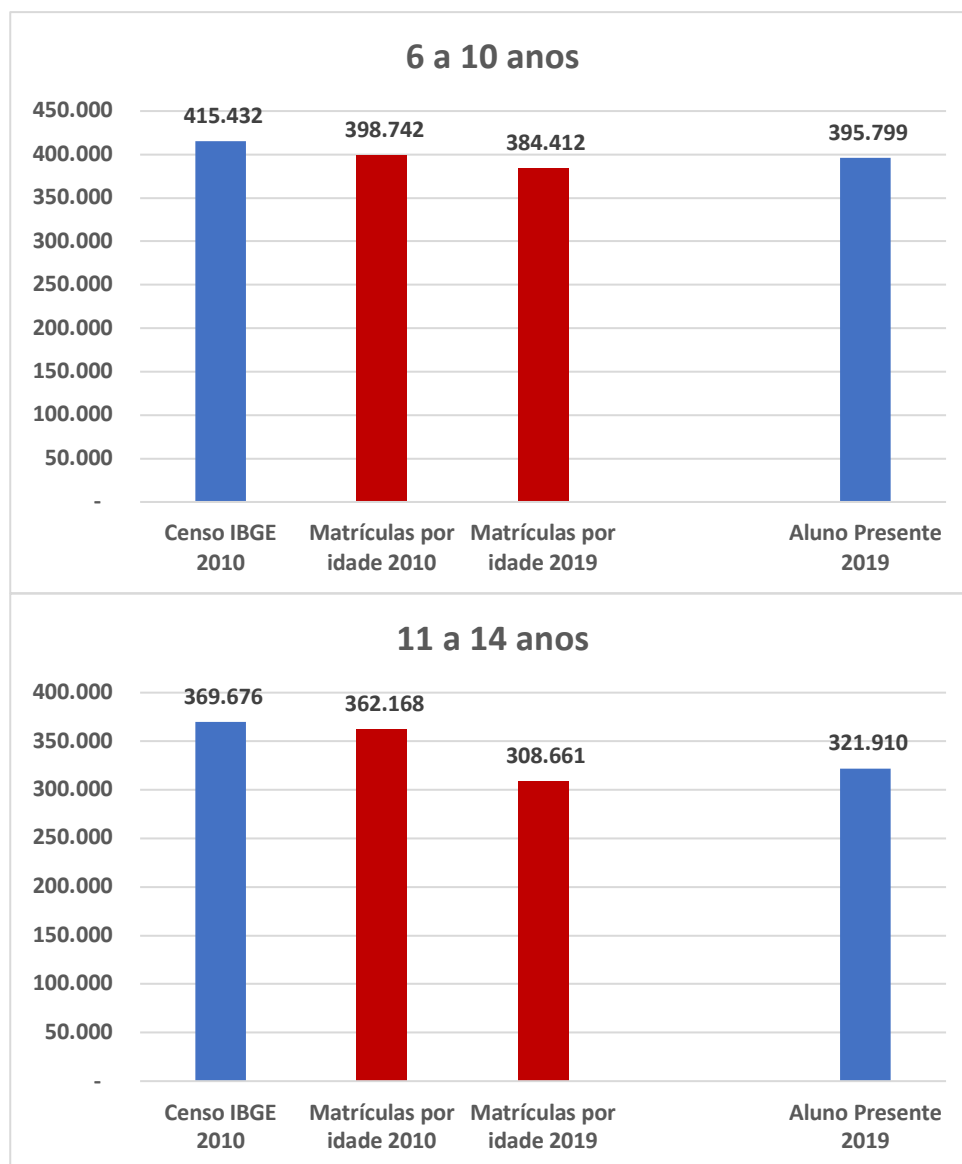
Os itens a seguir descreverão as diferenças observadas nos gráficos, na seguinte ordem:

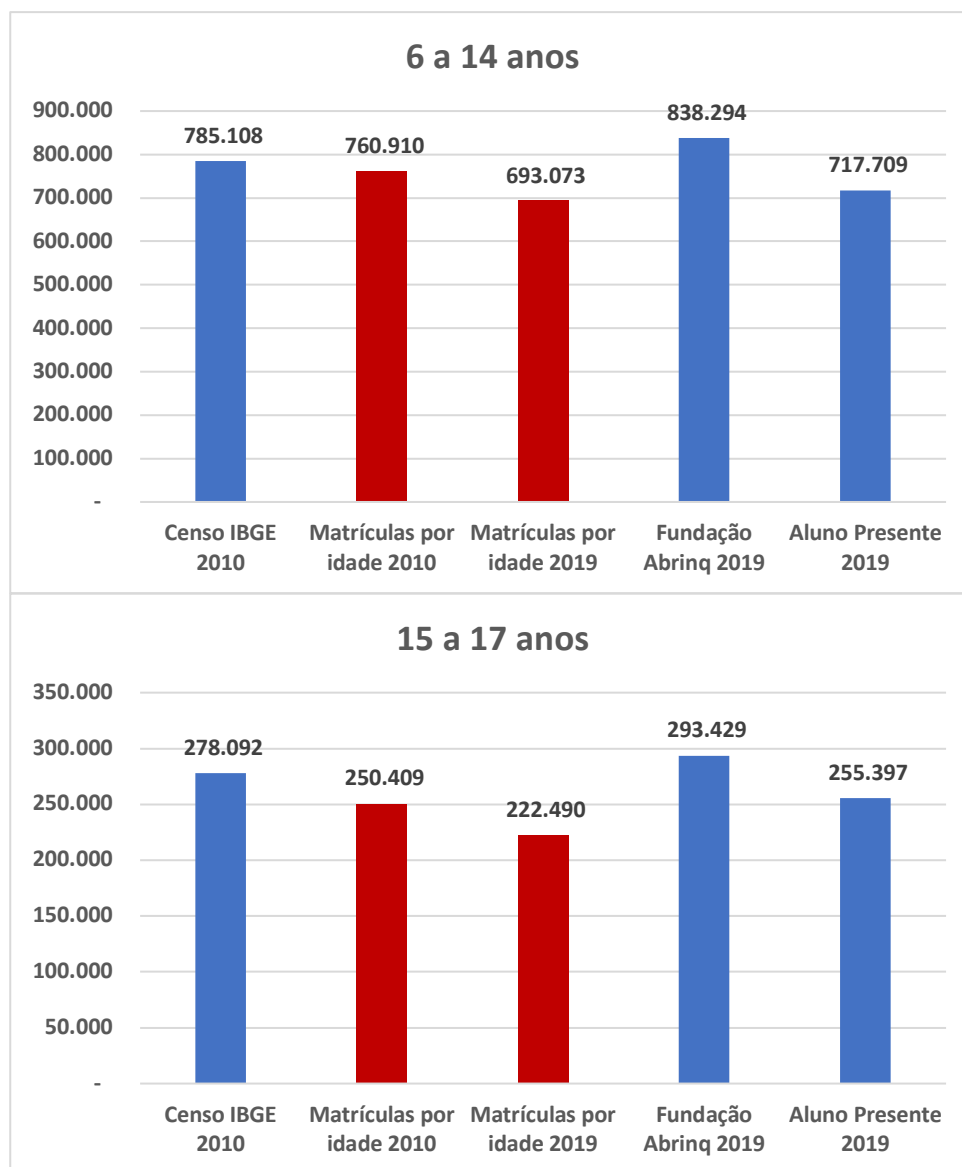
- diferença entre o número de matrículas em 2019 e a população do Censo Demográfico de 2010;
- diferença entre o número de matrículas em 2019 e a população estimada e estratificada por idade pela Cidade Escola Aprendiz.

¹¹⁷ Se, por um lado, as estimativas populacionais podem estar indicando um contingente superior ao real, por outro, o número de estudantes é um pouco menor que o de matrículas, pois um mesmo estudante pode ter mais de uma matrícula. Além disso, a população tanto pode estar superestimada quanto subestimada. Vale lembrar que a população real só será verificada no próximo Censo Demográfico, por ora, adiado para 2021.

Gráficos 44-45-46-47-48-49 – População em idade escolar por faixa etária em 2010, número de matrículas em 2010 e 2019 por faixa etária e população estimada para 2019 estratificada por faixa etária pela Fundação Abrinq e pela Cidade Escola Aprendiz, no Rio de Janeiro.







Fontes:

- (1) IBGE. Censo Demográfico, 2010.
- (2) Inep. Censo Escolar da Educação Básica 2019. Sinopse da Educação Básica 2019.
- (3) Estratificação por idade elaborada pela Fundação Abrinq, a partir de dados do IBGE, Estimativa populacional para municípios brasileiros, 2019.
- (4) Estratificação por idade elaborada pela Cidade Escola Aprendiz, a partir de dados de MS/SVS/DASNT/CGIAE, Estudo de estimativas populacionais para os municípios, desagregadas por sexo e idade, 2019.

8. Cálculo da diferença entre matrículas e população estimada em 2019.

Fora da Escola

	Censo IBGE 2010	DIF POP 2010 - MATRIC POR IDADE 2010	DIF POP Abrinq 2019 - MATRIC POR IDADE 2019	DIF POP Aluno Presente 2019 - MATRIC POR IDADE 2019
4 e 5 anos	17.963	29.243	11.915	18.921
6 a 10 anos	9.649	16.690	-	11.387
11 a 14 anos	14.806	7.508	-	13.249
6 a 14 anos	24.455	24.198	145.221	24.636
15 a 17 anos	37.262	27.683	70.939	32.907
Total - 4 a 17 anos	79.680	81.124	228.075	76.464

