

III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS III

FAUSTO SANTOS DE MORAIS

RIVA SOBRADO DE FREITAS

LUCAS GONÇALVES DA SILVA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente:

Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos e garantias fundamentais III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Fausto Santos de Moraes; Lucas Gonçalves da Silva; Riva Sobrado De Freitas – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-314-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: segurança humana para a democracia

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos. 3. Garantias. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS III

Apresentação

O III Encontro Virtual do CONPEDI sob o tema “Saúde: segurança humana para democracia”, promoveu a terceira edição dentro das inovações criadas pela diretoria, para realização por meio digitais com a divisão dos já tradicionais Anais do Evento com seus Grupos de Trabalho.

No presente GT encontram-se as pesquisas desenvolvidas em vários Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, com artigos selecionados por meio de avaliação por pares, objetivando a melhor qualidade e a imparcialidade na divulgação do conhecimento e formação do estado da arte na área dos Direitos e Garantias Fundamentais.

Valorosas contribuições teóricas e relevantes inserções na realidade brasileira emanam da reflexão trazida pelos professores, mestres, doutores e acadêmicos de todo o Brasil. Os artigos mostram um pouco da temática, “Saúde: segurança humana para democracia”.

Temas sensíveis, foram apresentados, por meio de artigos, resultado de pesquisas e abordagens relevantes ao conhecimento científico

/promovendo a interlocução dos referenciais teóricos com desafios colocados pelo contexto da pandemia. Uma parte dos trabalhos problematizou a criação e a avaliação de políticas públicas que visam realizar direitos fundamentais como a saúde, a educação, a proteção contra a velhice, os direitos das minorais, entre outros. Outra parte dos trabalhos entendeu que os direitos fundamentais devem ser compreendidos através dos seus fundamentos, valendo-se de bases teóricas sofisticadas que tem o Estado Democrático de Direito com seu alvo. Foi assim que as temáticas como ativismo judicial, representatividade política, diálogos institucionais, o papel da mídia e os limites às restrições dos direitos fundamentais ganharam espaço na arena dos debates.

Nesse sentido, observamos a apresentação de trabalhos que refletiram sobre o impacto promovido pela Covid-19 no Estado Democrático de Direito brasileiro, apontando para a necessidade de garantir a efetividade dos Direitos Fundamentais, quer promovendo a flexibilização de patentes para o enfrentamento da pandemia, ou ainda responsabilizando-se pela realização de um controle global nesse enfrentamento, com ênfase em medidas regionais e locais.

De outra parte, artigos consideraram a importância de uma educação inclusiva em tempos de pandemia e para tanto foi ressaltada a necessidade de uma reflexão sobre o artigo 24, inciso III da Lei de Diretrizes e Bases para além de um diálogo entre Educação e propostas decoloniais.

O Ativismo Judicial também teve expressão na apresentação de artigos nesse GT, quer como forma de promoção de justiça, quer como meio para a garantia do direito à saúde.

Quanto ao Direito Fundamental à Saúde, em tempos de pandemia, foram apresentados trabalhos que trouxeram reflexões acerca da saúde mental no Sistema Único de Saúde (SUS); abordaram a saúde nas comunidades indígenas e ainda apontaram a necessidade e a importância de políticas públicas destinadas à população em situação de rua, "os invisíveis cariocas" com ênfase no município do Rio de Janeiro.

Ao contrário do que se poderia esperar num período de pandemia, o GT proporcionou um sopro de otimismo por força das várias perspectivas científicas que indicam um caminho jurídico possível para a proteção e efetividade dos direitos fundamentais no Brasil.

Assim como foi seguramente um momento ímpar a Coordenação do GT, organizando a apresentação dos trabalhos, acreditamos que tem valor científico positivo, ao leitor ou leitora, a experiência de aprofundar o pensamento daqueles que souberam cativar o solitário momento da leitura e da meditação, para colocar à prova as várias teses defendidas naqueles dias do CONPEDI VIRTUAL de 2021.

Divulgar a produção científica colaborativa socializa o conhecimento e oferece à sociedade nacional e internacional o estado da arte do pensamento jurídico contemporâneo aferido nos vários centros de excelência que contribuíram no desenvolvimento pessoal e profissional dos autores e autoras do presente GT.

Por fim, nossos agradecimentos ao CONPEDI pela honra a que fomos laureados ao coordenar o GT e agora, pela redação do Prefácio, que possui a marca indelével do esmero, da dedicação e o enfrentamento a todas as dificuldades que demandam uma publicação de qualidade como a presente.

Organizadores:

Prof. Dr. Fausto Santos de Moraes

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva

Prof. Dra. Riva Sobrado de Freitas

INCLUINDO PARA EXCLUIR? UMA ANÁLISE DO ARTIGO 24, INCISO III DA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO

INCLUDING TO EXCLUDE? AN ANALYSIS OF ARTICLE 24, ITEM III, OF THE EDUCATION GUIDELINES AND BASES ACT

Luciana Aline Raiol Spessirits ¹
Thiago Henrique Costa Silva ²

Resumo

Este trabalho analisou o artigo 24 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) discutindo sua adequação diante da realidade educacional brasileira. Através da hermenêutica constitucional, pretendeu-se examinar a eficácia social dessa norma. O estudo qualitativo e dedutivo foi instrumentalizado por pesquisas bibliográficas e análise indireta de dados. Concluiu-se que a LDB e a progressão continuada, apesar de serem instrumentos de melhorias sociais, não são suficientes para o pleno exercício da cidadania, ou seja, é preciso pensar o processo educativo para além de um diploma e das aulas, direcionando-o para uma autonomia do pensar e do agir dos educandos.

Palavras-chave: Efetividade, Direito à educação, Autonomia educacional, Progressão continuada, Analfabetismo funcional

Abstract/Resumen/Résumé

This paper analyzed article 24 of the Education Guidelines and Bases Act (LDB) discussing its adequacy in face of the Brazilian educational reality. Through constitutional hermeneutics, it was intended to examine the social effectiveness of this norm. The qualitative and deductive study was instrumentalized by bibliographic research and indirect data analysis. It was concluded that the LDB and the continued progression, despite being instruments of social improvement, are not enough for the full exercise of citizenship, so it is necessary to think about the educational process beyond a degree and classes, directing it for the thinking and acting autonomy.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Effectiveness, Right to education, Educational autonomy, Continuous progression, Functional illiteracy

¹ Graduada em Direito pelo Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA).

² Doutorando em Agronegócio pela UFG. Mestre em Direito Agrário pela UFG. Especialista em Direito Público pela Uni-Anhanguera e Graduado em Direito pela UFG.

INTRODUÇÃO

Este trabalho pretende analisar o artigo 24 inciso III da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9394/96) e sua efetividade, dada a importância social e histórica da educação em seus diversos níveis, pois espera-se que, por meio desta, o indivíduo se construa como homem e cidadão, com consciência crítica e autônoma que o levará a emancipação social, e assim influirá de modo positivo em seu ambiente sóciopolítico.

Ainda assim, ofertar educação de qualidade tem sido um dos grandes desafios do Estado Brasileiro, pois embora a LDB (Lei nº 9394/96) e os demais dispositivos legais que discorrem sobre a educação tenham buscado, ao longo dos anos, normatizar métodos que viabilizem a permanência do indivíduo no ambiente escolar, não se pode afirmar que estes tenham alcançado a função social esperada.

O modelo de avaliação, a partir de 1996, passa ocorrer por promoção, este termo encontra-se nominado como “regular por série”, podendo ser compreendido pela aprovação automática de alunos da 1ª até a 5ª série, com o objetivo de evitar a evasão escolar e a repetência nas séries iniciais da educação.

O que se percebeu ao longo dos anos, a partir da positivação do Artigo 24, inciso III da LDB, foi o aumento da permanência do indivíduo no ambiente escolar, no entanto vêm se consolidando também alguns efeitos excludentes como: o baixo nível de aprendizado e a dificuldade para seguir com os estudos se inserir no mercado de trabalho.

Para ratificar o baixo desempenho que afeta diretamente a qualidade da educação que vem sendo ofertada pelo Estado brasileiro, observa-se que, nos últimos anos, os alunos concluintes da educação básica têm apresentado conhecimento insuficiente para disciplinas básicas, como a Matemática e a Língua portuguesa (INEP, 2018; BRASIL, 2020a) ou seja, mais alunos passaram de ano com menor capacidade de conhecimento (INEP, 2018). Em outros termos, a aplicação da norma contribuiu para o aparecimento de uma nova demanda socioeducativa, representada pelas fragilidades da aprendizagem. Logo, este trabalho pretende enfrentar a seguinte questão: a disposição do artigo 24, inciso III, da LDB alcança a sua função social?

As questões em torno da efetividade e adequação da progressão continuada no sistema educacional brasileiro prevista na LDB têm gerado grandes questionamentos, pois se esperava que, além de conter a evasão escolar, esta proporcionaria a formação do indivíduo e sua emancipação social, ligada diretamente à melhora educacional e ao desenvolvimento intelectual.

Assim, o objetivo geral desta pesquisa é compreender se a educação ofertada nas instituições brasileiras de ensino tem garantido aos alunos uma educação que gere autonomia intelectual e capacidade crítica. Mais especificamente, procura-se discutir se os alunos continuam a desenvolver-se no âmbito social, econômico e educacional por meio da aplicação da regra progressão continuada, verificando se o método de avaliação adotado pela LDB de 1996 tem corroborado para o propósito formar o educando para o exercício da cidadania. Para tanto, em uma abordagem qualitativa, foi adotado o método dedutivo, ancorado em pesquisas bibliográficas e análise indireta de dados, com o intuito de analisar os resultados deste modelo de avaliação.

1 A HERMENÊUTICA DAS NORMAS E O DILEMA DA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO

Pensar em lei é pensar em sociedade; trata-se de elementos indissociáveis, pois, sem uma, a outra não haveria de existir, uma vez que a premissa é que as leis existem para regular fatos sociais que costumeiramente não seguem um padrão ordinário e, por isso, necessitam de uma regra legal que uniformize ou normatize um comportamento já existente.

Sobre esse aspecto, afirma Nader (2014) que o direito existe em função da vida social. Partindo do raciocínio de que a lei, ao ser elaborada, existe para atender uma demanda social, a atividade legislativa se revela de grande importância. Assim, ao ser exercida, ela deve fazer um juízo de valor em torno dos aspectos sociais, culturais e históricos dos destinatários. Em seguida, para haver a subsunção do fato à norma, é necessária a interpretação do texto legal.

Deste modo a determinação normativa está intimamente ligada à hermenêutica jurídica, que, para dar vida à norma, depende de um intérprete legal, originário ou não, que possa interpretá-la, buscando a maior objetividade possível para cumprir sua finalidade. Barroso (2009) afirma que a hermenêutica jurídica está voltada para a identificação, interpretação e sistematização do direito e a interpretação jurídica e pode ser compreendida como aquela que revela ou mesmo atribui sentido aos textos normativos com a finalidade de solucionar os problemas a ele submetidos.

Hodiernamente, compreende-se que não podemos separar a teoria jurídica da hermenêutica, pois a *mens legis* não se restringe apenas ao elemento objetivo, mas abarca, em igual ou maior proporção, o elemento subjetivo, uma vez que a lei é elaborada conforme a intenção do legislador e existe para atender uma demanda social.

Partindo do entendimento de que a interpretação é o elo da materialização da lei ao fato social, o direito passa ser entendido como uma ciência hermenêutica, que busca desvendar a vontade da lei, por meio da interpretação do texto legal. Concordando com essa assertiva, Renata Vilas-Bôas (2010, p.4) menciona que “interpretação jurídica é a busca da extração do sentido da norma jurídica. E onde se busca entender o conteúdo da norma jurídica, não só no aspecto gramatical, mas todos os outros possíveis”.

De acordo com Miguel Reale (1978), a interpretação não pode ser baseada apenas em critérios literais ou gramaticais, pois a interpretação deve atingir a essência da lei, a razão de ser do texto legal. Esse viés nos traz a compreensão de que a criação normativa não pode ser apenas uma mera descrição de uma conduta regrada, e que o texto legal editado, ao ser interpretado, deverá alcançar efeitos positivos com sua aplicação.

Atualmente, é importante salientar que a hermenêutica jurídica ganhou uma nova proporção após a instauração do Estado Democrático de Direito no Brasil e as mudanças que ocorreram advindas pós-positivação da Carta Magna de 1988. Entre as mudanças, destaca-se a outorga de maiores poderes ao sistema judiciário, entendido como guardião da Constituição e de sua efetividade (CHAVES, 2014).

A Constituição Federal de 1988 inicia uma nova fase na hermenêutica jurídica brasileira, a partir de um novo modelo de interpretação normativa, em que os direitos fundamentais são o cerne do texto magno, integrando os direitos humanos e ampliando o espaço para comunicar o direito com a necessidade social, o que indica um rompimento parcial com as perspectivas positivistas clássicas, que não tinham como pertinentes os problemas e conflitos sociais, por pressuporem que estes não eram importantes ao direito (ANDRADE, 2011).

Com um viés pós-positivista, em que a constituição passa a ser o documento que irradia as demais normas, a hermenêutica se tornou algo mais complexo, múltiplo, pois se revestiu de grande diversidade, admitindo diferentes aspectos para compor a interpretação normativa, visando a harmonizar a vontade constitucional e a necessidade social (ANDRADE, 2006).

Considerando todos os aspectos mencionados no que se refere à importância da hermenêutica jurídica para a que a aplicação do direito seja eficaz, é possível vislumbrar a dificuldade do operador da lei em convergir a vontade normativa e sua aplicação ao caso concreto e neste escopo se torna basilar diferenciar termos como efetividade, eficiência e eficácia normativa pois a compreensão destes são fundamentais para fazer a análise legal necessária a compreensão dos efeitos da norma. Os três termos podem ser conceituados da seguinte maneira:

Eficácia é uma medida normativa do alcance dos resultados, enquanto eficiência é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo. [...] A eficiência é uma relação entre custos e benefícios. Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos), a fim de que os recursos sejam aplicados da forma mais racional possível [...] (CHIAVENATO, 1994, p. 70).

Sendo a efetividade da norma, o seu dever-ser, nota-se que os efeitos positivos que ela gera após ser confrontada são basilares para a sua concretização. Sob essa perspectiva, ao mencionarmos estes efeitos, certamente precisaremos indicar outros conceitos que se atrelam à efetividade normativa, quais sejam, a eficiência e eficácia, os quais, embora tenham seu grau de importância na análise do alcance da função social normativa, possuem uma complexidade diferente com relação à efetividade.

A importância da compreensão destes conceitos jurídicos neste trabalho reside em compreender os efeitos sociais gerados por meio da aplicabilidade das normas que positivam o direito fundamental à educação, em especial no que diz respeito à aplicação do método de avaliação adotado pela LDB de 1996 que se encontra descrito no Artigo 24, inciso III da LDB. A consequência destes efeitos deve materializar o desejado pelo legislador, tendo em vista que a educação se trata de um direito social garantido pelo texto constitucional.

Constitucionalmente, a educação tem finalidades que estão esculpidas em diversos textos normativos, relativas à possibilidade de o indivíduo desenvolver autonomia, emancipação social e formação acadêmica, que contribuirão para a construção de uma sociedade mais igualitária e por consequência reduzir as desigualdades sociais, sendo ainda o instrumento que possibilita o alcance da dignidade da pessoa humana.

2 INOVAÇÕES DA LDB: A INCLUSÃO DE TODOS OU A EXCLUSÃO DE ALGUNS?

A criação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 trouxe, delineados em seu texto legal, 92 artigos que versam sobre os mais variados temas que permeiam a educação brasileira, tendo como um dos princípios basilares a construção de uma educação que, além de preparar o indivíduo para o trabalho, gere autonomia e emancipação social, estabelecendo para isso que todo o cidadão tenha acesso a uma educação pública de qualidade.

Sob esta perspectiva, o art. 2º da LDB brasileira (Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996) disciplina *in verbis*:

Art. 2º. A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1996).

Este processo de inclusão no processo educativo é compreendido por Libâneo (1984) como a democratização escolar, e para que esta democratização aconteça o acesso ao conhecimento deve transcender as classes mais pobres que para além de proporcionar o acesso destes deve também aumentar as oportunidades educacionais, difundindo os conhecimentos de maneira a crescer culturalmente e cientificamente a realidade das classes menos amparadas, de forma a propiciar a melhoria de vida do indivíduo menos favorecido como também contribuir com o desenvolvimento coletivo pois assim este também influenciaria com a mudança da sociedade.

Eivada de constitucionalidade, a educação é confirmada como direito social e é elevada a um direito fundamental, relacionada à dignidade da pessoa humana, passando a ser uma obrigação do Estado e um direito de todos. Desse modo, a Lei nº. 9.394/96 busca uma educação mais humanizada, autônoma e desburocratizada, mudança almejada antes mesmo da promulgação da Constituição de 1988, e sintetizada por Teixeira (1969, p. 48):

O plano ora proposto participa desses dois característicos. Tem o caráter público de um plano constitucional e o vigor e liberdade de uma fundação privada. Esperamos, deste modo, com essa dupla fertilização da nova estrutura educativa do Estado, substituir na sua obra educacional o espírito burocrático pelo espírito de devoção pública; a rotina pela vitalidade, pela agilidade e pelo espírito de progresso; o desalento dos seus servidores por uma aguda e sensível consciência profissional; a tendência à exploração e proveito dos seus recursos pelo estímulo às doações e dádivas de toda espécie; o patrocínio político às nomeações pelo respeito ao serviço por excelência sagrado do Estado; o alheamento e desconfiança do povo pela sua identificação profunda com a escola – a sua maior arma democrática.

No entanto, é imprescindível salientar que as mudanças ocorridas a partir da LDB, como a democratização do acesso à educação, a reformulação dos parâmetros curriculares e a criação de políticas públicas assistencialistas de amparo ao educando, embora positivadas, não provocam as mudanças necessárias no mundo dos fatos. De acordo com Severino (2014), a essência dessas normas é carente de ações efetivas que proporcionem eficácia social, ou seja, não há medidas concretas ou reestruturações jurídico-institucionais para que as mudanças sociais ocorram, dentre as mudanças necessárias podemos destacar a melhor capacitação e valorização dos professores, a criação de um currículo pedagógico que atenda não somente os critérios educacionais como também os sociais do educando e etc.

Contudo Zatti (2007) afirma que existe na educação brasileira certa estetização baseada em uma racionalidade instrumental, determinada por uma sociedade de massa, pois os modelos educacionais criados servem para atender a uma tendência tecnicista e instrumental que não abrange a educação em sua totalidade, sobretudo no processo de formação do indivíduo, tornando-se ineficaz para a formação do educando enquanto homem e cidadão.

Zatti (2007) afirma ainda que seria, então, função da escola proporcionar uma educação que conduza o educando a pensar por si, de modo independente, sem estar atrelado à vontade social. Isso não significa uma permissão para transgredir as leis, mas que este ato de pensar por si eleve sua capacidade de construir a cidadania e executar seus projetos pessoais em diálogo com a coletividade.

Todavia, a autonomia educacional depende da inclusão educacional, haja vista que, segundo Zatti (2007), as condições sociais desfavoráveis, que atingem grande parte da população brasileira, podem ser consideradas como fatores que dificultam ou até mesmo impedem a autonomia do indivíduo. Para o autor, na maioria das vezes, a pobreza cultural de um cidadão está diretamente relacionada com a sua condição econômica, pois ela limita o exercício da cidadania, privando os indivíduos de uma formação de qualidade e, conseqüentemente, de uma possibilidade de pleitear melhores oportunidades sociais, a exemplo de uma posição no mercado profissional.

Paralelamente à educação autônoma, têm-se a educação inclusiva, pois uma completa a outra no sentido de que esta seria o caminho para que aquela seja efetiva. Nesses termos, Freire (1987) propõe uma educação libertadora, em que o ensino conduza o indivíduo à consciência de sua própria condição na sociedade, num processo de conscientização que proporcionaria uma transformação de sua condição social.

Ao encontro do que menciona Freire sobre uma educação autônoma, Libâneo (1984) entende que a escola deve proporcionar transformação na personalidade do discente para que este aluno seja livre no seu pensar e assim gerir a si mesmo, sendo o conhecimento adquirido na escola o descobrimento das respostas tanto das imposições quanto das necessidades da vida em sociedade.

Neste sentido, uma educação que gera autonomia deve permitir que o indivíduo conquiste a possibilidade de tomar decisões baseado nas suas experiências, exercendo plenamente a própria liberdade e sendo tratado com dignidade. A educação, em síntese, é a expressão da oportunidade de emancipação de qualquer indivíduo (FREIRE, 1996).

A busca por uma educação que gere autonomia e emancipação social segundo Parente (2010) advém da necessidade de romper com construções históricas, pois para ele

outrora o escola brasileira foi moldada por fortes influências do modelo de educação temporal que os jesuítas adotavam.

Foram eles que apresentaram uma ordem ordinária à estrutura dos níveis de ensino, bem como, de certa forma, contribuíram para a organização das escolas em séries que podem ser definida pela medição do tempo escolar em ano letivo, que, além da definição do tempo escolar em anos letivos, a educação jesuítica também implantou no território nacional concepções de como dividir os conteúdos por séries, de maneira que a educação pudesse ser concebida como um modo de o indivíduo adquirir conhecimento suficiente para desenvolver suas habilidades (PARENTE, 2010).

Segundo esse modelo de organização escolar, os alunos deveriam ser classificados em séries anuais de acordo com nível desempenhado por eles. Os conteúdos ministrados em cada série deveriam ser pertinentes e ensinados pela figura de um professor durante o ano letivo. Finalizando esse período anual, o aluno deveria submeter-se a uma avaliação quantitativa que atestaria se ele tem ou não condições de ser promovido à série posterior. Aos alunos que não conseguissem alcançar a aprovação nas avaliações quantitativas, seria ofertada uma nova oportunidade em ano seguinte cursando a mesma série, sendo assim agrupados a outros educandos com o mesmo nível de aprendizado (PARENTE, 2010).

Esse aspecto que diferencia os alunos em “aptos” ou “inaptos” para a promoção de série a partir de avaliações seriadas acabou por acentuar problemas de ordem socioeducacional, como a evasão escolar, o grande número de reprovação e o aumento de alunos em faixa etária elevada em séries do primário (fundamental I). Ademais, o grande número de reprovados acabava por gerar a superlotação nas escolas, bem como a diminuição de ofertas de vagas para novos alunos, contribuindo também para o prejuízo nos cofres públicos (PARENTE, 2010).

Diniz (2014) aponta que fez-se necessário então desconstruir a cultura da reprovação no Brasil, partindo-se da premissa de que a educação e seus sistemas avaliativos devem estar pautados num processo de aprendizagem, o qual demanda planejamento a longo prazo.

Jacomini (2009) indica que a solução para corrigir os modelos avaliativos da educação brasileira se encontra nas inovações pedagógicas, que incluem desde o acompanhamento pedagógico até a adequação da realidade escolar para atender as demandas educacionais e sociais dos alunos. Para isso, é necessário preparar o docente e corpo administrativo escolar de maneira que a escola ofereça educação de qualidade e assim atinja este objetivo proposto pela legislação da educação que é tornar o indivíduo autônomo, capaz

de exercer cidadania, o que pode viabilizar o êxito do modelo avaliativo indicado pela LDB de 1996 e romper com os métodos tradicionais de avaliação.

Dessa maneira, a organização em ciclos ganhou espaço, trazendo uma proposta mais inclusiva que busca o avanço coletivo dos alunos. Nesse modelo, levam-se em conta as particularidades de cada educando, considerando as condições socioeducativas do aluno, de modo que o ensino seja redirecionado às suas necessidades. Para tanto, o processo pedagógico deve envolver um conjunto de ações envolvendo planejamento e avaliações de resultados para redirecionar a aprendizagem e estender o tempo escolar, para que as avaliações ocorram não mais anualmente, mas em um período maior (JACOMINI, 2009).

Nesse sentido, os métodos de não reprovação (especialmente a aprovação automática) não foram bem recepcionados pela comunidade escolar, principalmente pelos educadores, por recearem que a educação nas escolas brasileiras piorasse de qualidade. Por outro lado, vale ressaltar que há tempos se trabalha com a avaliação seriada nas escolas brasileiras e essa pouco contribuiu para a contenção do baixo rendimento escolar (JACOMINI, 2009).

Diante deste contexto educacional a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira de 1996 passa a indicar a Progressão parcial, esta servirá como modelo de avaliação dos alunos e de direcionamento no método de avaliação do professor na construção de um processo avaliativo que abandona o caráter repressor para assumir um novo caminho que estimula e guia o processo de ensino e aprendizagem. Ao mesmo tempo, não se pode afirmar que a progressão continuada seja um regime automático de aprovação (SILVA, 1997).

Jacomini (2009) explica que a progressão continuada ou progressão parcial pode ser entendida como uma decisão de promover ou não um aluno para a serie posterior, de maneira que a análise é feita em torno da definição de qual momento o educando deverá ser reprovado ou não por seu desempenho, ou seja, se vai ou não de encontro à avaliação anual, tornando o prazo de avaliação superior a um ano.

Sarmiento *et al.* (2017) afirmam que a falta de efetivação dos objetivos da progressão parcial se deve também pelo despreparo das escolas, pois essas não estariam aptas a desenvolver o método, uma vez que não há um real acompanhamento por parte das Secretarias de Educação e dos docentes em relação aos discentes e suas necessidades, fazendo com que a aprovação do aluno seja mero preenchimento de planilhas ou fichas, melhorando índices governamentais.

Mediante a tantas discussões sobre o modelo de avaliação adotado pela LDB de 1996 em seu artigo 24 inciso III e seus reflexos na educação brasileira, o Conselho Nacional de

Educação (CNE) faz uma recomendação por meio da Resolução de nº 7 de 2010 nos quais foram inseridos novos parâmetros, dos quais vale destacar a importância de garantir políticas pedagógicas eficazes e de qualidade que impulsionem o desenvolvimento da educação brasileira. Solidificar o ensino fundamental seria, assim, o objetivo central da luta pelo direito à educação, tendo em vista que as mudanças buscadas para a melhoria do ensino fundamental viabilizariam uma educação com mais qualidade e com maior abrangência (BRASIL, 2010).

Garantir a permanência do aluno na escola passou a ser fundamental. Para tanto, a Resolução nº7/2010 do CNE positivou, no artigo 32, medidas pedagógicas que devem ser adotadas para contribuir com este fim, incluindo a adoção de um método avaliativo que atenda à proposta de inclusão social. Tal método deverá ser utilizado de modo qualitativo, assumindo um caráter processual, formativo e participativo, utilizando instrumentos pedagógicos que deem aos alunos a possibilidade de serem avaliados durante todo o período letivo, fazendo prevalecer os aspectos qualitativos sobre os quantitativos, de modo que os alunos com menor rendimento possam ser atendidos em períodos de recuperação paralelos ao período letivo (BRASIL, 2010).

Venturini (2017) destaca que a Resolução nº 7/2010 do CNE reconhece a relevância de garantir a continuidade ao processo educativo nas séries iniciais, tendo em vista que é fundamental conceder ao aluno o tempo necessário para que este se desenvolva e construa seu conhecimento, destacando que a continuação dos processos do ensino é basilar para a construção de uma educação inclusiva, que leva em consideração o contexto social do aluno e assim evita os prejuízos causados pela reprovação nas etapas iniciais da educação básica.

Por outro lado, tem-se notado que, passado o período de aprendizado das etapas iniciais estipulado pela Resolução de nº 7/2010 (CNE), a não reprovação desses alunos pode implicar na não alfabetização de muitos deles:

Percebe-se nos discursos oficiais os motivos que permeiam a ampliação do Ensino Fundamental como a possibilidade de alargamento para que as crianças se alfabetizem. O que antes precisava ser ‘vencido’ em um ano, na primeira série, como aprendizagem da leitura, código escrito, raciocínio lógico matemático, passa a ser de três anos, o que não dá ainda a garantia que esse período seja o suficiente, devido a inúmeros outros fatores que estão intrínsecos ao processo escolar (VENTURINI, 2017, p. 11547).

Vê-se, pois, que a instalação do modelo de avaliação continuada precisa ser revista em vários de seus aspectos. Faz-se necessária uma revisão muito mais abrangente no âmbito de formação do educando para além dos índices de evasão ou retenção, partindo do pressuposto de que a educação deve ser de qualidade, e considerando que é necessário avaliar para verificar

se os objetivos propostos pela legislação brasileira têm sido alcançados ao longo de sua positividade (BARRETO; MITRULIS, 1999).

Embora se pretenda uma avaliação formativa, diagnóstica e não seletiva, conforme enfatizado nos textos oficiais do governo, o que ocorre na prática ainda é uma avaliação que coloca “as coisas” e “as pessoas” no seu lugar demarcando, assim, o seu desempenho escolar e seu êxito na vida como elementos reflexos (BERTAGNA, 2008, p. 203).

3 DA TEORIA AOS DADOS: O QUE OS NÚMEROS REVELAM A RESPEITO DAS ESCOLHAS EDUCACIONAIS?

Foram utilizados dados coletados pelos institutos oficiais de pesquisas referentes à educação e temas vinculados, para que, deste modo, possa analisar a expansão do ensino no Brasil, levando em consideração dois períodos temporais: o primeiro compreendido entre 1990 a 1996 (ano da promulgação da Lei nº 9.394) os quais são de suma importância para averiguarmos se houve uma evolução positiva nos índices educacionais após a implementação de novas diretrizes e parâmetros educacionais, e o segundo referente aos anos posteriores à sua vigência até os dias atuais.

Segundo estudos realizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2003), com base nos levantamentos censitários da educação básica e do ensino superior de 1991 a 2000, o que se pode depreender é que neste período ocorreram muitas transformações e mudanças expressivas no cenário educacional brasileiro, dentre as quais podemos destacar a diminuição do analfabetismo, o aumento das matrículas em todas as etapas de ensino e o crescimento contínuo dos índices de escolaridade média da educação.

De acordo com dados divulgados pelo INEP em 2003, houve um aumento progressivo de matrículas nos anos de 1991, 1994 e 1996, demonstrando uma crescente expansão da escolaridade no período. Todavia esta mesma pesquisa também revelou que ainda existiam desigualdades em relação aos níveis de ensino, sendo possível constatar que, embora fosse crescente o acesso a diversos níveis escolares, as matrículas no ensino fundamental ainda eram maiores do que as do ensino médio.

Para ilustrar, alguns índices serão apresentados a seguir, na forma de tabelas, informando dados que se referem às transformações no perfil da educação na década de 1990.

Tabela 1 – Matrícula inicial por nível/modalidade de ensino – Brasil – 1991/1996

Modalidade de ensino	1991	1994	1996
Creche			
Pré-escola	3.628.285	–	4.270.376
Classe de Alfabetização	1.655.609	5.676.279	1.443.927
Ensino Fundamental	29.203.724	31.910.974	33.131.270
1º a 4º série	18.293.176	19.945.152	20.027.240
5º a 8º série	9.820.003	11.949.752	13.104.030
Não seriado	1.090.545	16.070	–
Ensino médio	3.772.689	4.932.552	5.739.077
Educação Especial	–	–	201.142
Educação de jovens e adultos	–	–	2.752.214
Educação superior	1.565.056	1.661.034	1.868.529

Fonte: INEP, 2003.

Esta mesma pesquisa revela ainda que, em 1990, somente 19% da população havia concluído o ensino fundamental, 13% o ensino médio e 8% o nível superior. Levando em consideração os dados da tabela 1 pode-se dizer que era extremamente necessário naquele momento que o Estado buscasse meios para superar este quadro de baixos índices de escolaridade da população, pois não poderá o indivíduo ser “gente” a não ser através de práticas educativas (FREIRE, 1996; ZATTI, 2007).

A Tabela 2, indica a gradativa queda das taxas de analfabetismo devido à universalização da educação na faixa etária obrigatória, ligada à elaboração de diversas políticas educacionais, tais como o programa “Brasil alfabetizado”, que viabiliza a alfabetização de jovens, adultos e idosos; O PRONATEC (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego), que desenvolve e estimula a oferta de cursos de educação técnica e profissionalizante que atendam estudantes da rede pública de ensino, além de trabalhadores e indivíduos que possuem benefícios sociais ofertados pelo governo; a “Educação de Jovens e Adultos” (EJA), programa que visa a ofertar educação a adultos que não concluíram seus estudos na idade indicada; e o Programa “Universidade para Todos”, que oferta aos estudantes de baixa renda bolsas de estudos em universidades particulares.

Tabela 2 – Taxa de Analfabetismo por faixa etária – Brasil – 1991/2000

<i>Faixa etária</i>	<i>1991</i>	<i>1996</i>	<i>2000</i>
<i>15 anos ou mais</i>	20,1	14,9	13,6
<i>15 a 19 anos</i>	12,1	6,2	5,0
<i>20 a 24 anos</i>	12,2	7,3	6,7
<i>25 a 29 anos</i>	12,7	8,4	8,0
<i>30 a 39 anos</i>	15,3	10,5	10,2
<i>40 a 49 anos</i>	23,8	15,9	13,9
<i>50 anos ou mais</i>	38,3	31,9	29,4

Fonte: INEP, 2003.

Sobre o analfabetismo, podemos diagnosticar, conforme a Tabela 2, que há uma queda progressiva nos índices coletados entre 1991 e 2000, o que não significa qualidade no ensino. Para Bertagna (2003), embora as políticas públicas tenham sido voltadas à democratização do ensino, facilitando o acesso de todos à educação, não se pode afirmar com propriedade que a educação esteja sendo ofertada com qualidade. Percebe-se que a adoção de políticas de reparação da desigualdade outrora existente nas legislações passadas inaugurou também novas formas de seletividade e exclusão escolar.

Outros dados relevantes que o INEP considerou em suas pesquisas foram os de repetência, evasão e promoção do ensino fundamental.

Tabela 3 - Taxas de transição de fluxo escolar por nível de ensino – Brasil – 1991/2000

Fluxo escolar	1991	1994	1996	1998	2000
Promoção	60,4	64,4	68,8	74,0	73,4
Repetência	33,2	30,4	26,6	21,3	21,7
Evasão	6,4	5,2	4,6	4,7	4,9

Fonte: INEP, 2003.

Conforme a Tabela 3, podemos destacar que houve uma expressiva melhoria nos índices de repetência e evasão escolar em relação aos de anos superiores, o que é muito importante para a educação brasileira, tendo em vista que um dos problemas mais latentes que a educação enfrentou e tentou resolver nos anos anteriores foi o da repetência, a qual, além de aumentar a permanência do aluno na escola, contribuía também para a evasão escolar (DINIZ, 2014).

Em 2017 INEP divulgou dados registrados sobre o fluxo escolar na educação básica, estes dados coletados tomaram por parâmetro uma metodologia longitudinal da trajetória dos estudantes o que possibilitou a análise da trajetória escolar do discente, estes números coletados mostram as taxas de evasão escolar, promoção e repetência no ensino fundamental e básico entre 2014 e 2015, estes dados demonstraram que de 2014 para 2015 a taxa de promoção foi de 95,1% do primeiro ano do ensino fundamental, o que se apreende que estes alunos promovidos seguiram para a serie posterior, no terceiro ano do ensino fundamental observou-se a diminuição do número de promovidos que caiu pra 87,5%, o que ocorreu também nos anos seguintes do ensino fundamental e no primeiro ano do ensino básico, em relação a este a taxa diminuiu para 69,2%.

Esta mesma pesquisa realizada pelo INEP (2017) coletou dados referentes a evasão escolar verificou-se que no primeiro e segundo ano do ensino básico as taxas de evasão cresceu 12,9% e 12,7% nessa ordem, do terceiro ano do ensino básico a taxa é de 6,8% e o 9º ano do ensino fundamental tem taxa de evasão de 7,7%. A análise de dados realizada pelo INEP (2017) concluiu que ao longo dos anos houve uma queda progressiva da evasão escolar, porém, em 2014 as taxas voltam a aumentar.

Tal análise vai ao encontro do que Diniz (2014) discorreu sobre a cultura da reprovação, pois os sistemas de avaliação utilizados deveriam basear-se na busca pelo aprendizado, pois a reprovação acabava por superlotar as escolas, diminuindo as vagas para novos alunos, além de causar prejuízos aos cofres públicos.

Faz-se de suma importância salientar que não há dúvidas de que acesso à educação e a aprovação da LDB de 1996 trouxeram grandes avanços e conquistas. Conforme o PNAD e o IBGE, se compararmos a realidade educacional de 1995 a 2005, notaremos, por exemplo, que a taxa de analfabetismo entre as pessoas de 15 anos ou mais decresceu e esta diminuição pode ser atribuída também à frequência de indivíduos na escola e ao aumento de matrículas em todas as faixas etárias, com destaque para as series iniciais, conforme demonstrou a Tabela 1.

Percebe-se então que, gradativamente, a educação ganhou uma nova configuração na década de 1990, primeiramente incentivada pelo constituinte, que direcionou a educação como um direito social a garantir a emancipação social, e depois pela positivação da LDB de 1996, que buscou a criação de novos parâmetros para a educação, positivando diversas normas específicas sobre o tema, como, por exemplo, a função do MEC em desenvolver políticas públicas e os métodos de avaliação a serem utilizados nas instituições de educação (CASTRO, 2007).

Todavia, apesar desses esforços, o INEP apresentou dados preocupantes no ano de 2017, referentes a testes realizados para medir o desenvolvimento dos alunos concluintes do ensino médio que pretendem concorrer a uma vaga no ensino superior. Esse teste, realizado pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), analisou o aprendizado de língua Portuguesa e Matemática dos alunos (INEP, 2018).

Os dados foram agrupados em percentuais relativos aos níveis de proficiência em português e matemática nas escolas da rede pública e privada, levando em consideração que as notas de 0 a 3 são atribuídas como aprendizado insuficientes, notas de 4 a 6 como básico, e as notas de 7 a 9 para português e 7 a 10 para matemática como aprendizado adequado.

Tabela 4– Índices de aproveitamento em língua portuguesa e matemática dos alunos segundo grau de escolaridade – Brasil – 2017

Índices dos alunos do 5º ano do nível fundamental				
Disciplinas	Insuficiente	Básico	Adequado	
Português	39,3%	48,8%	11,9%	
Matemática	33,1%	51,4%	15,5%	
Índices dos alunos do 9º ano do nível fundamental				
Disciplinas	Insuficiente	Básico	Adequado	
Português	60,5%	36,6%	2,9%	
Matemática	63,1%	32,4%	4,5%	
Índices dos alunos do 3º ano do nível médio				
Disciplinas	Nível Zero	Insuficiente	Básico	Adequado
Português		70,9%	27,5%	1,6%
Matemática		71,7%	23,8%	4,5%

Fonte: INEP, 2018.

Como pode ser visto na tabela acima, apenas 1,6% dos alunos do 3º ano do nível médio que participaram do teste apresentaram níveis adequados de aprendizado para Língua Portuguesa e 4,5% alcançaram o nível 7 de proficiência em matemática ao final do ensino médio. Traduzindo em números absolutos: de 1,4 milhão de alunos concluintes do ensino médio que fizeram o teste, apenas 20 mil alcançaram um nível adequado para Língua Portuguesa e somente 60 mil superaram a escala 7 de proficiência em Matemática.

Dessa forma, na tabela 4 pode-se notar que o Ensino médio brasileiro tem contribuído de modo lento para o desenvolvimento cognitivo dos alunos. Esta avaliação realizada em 2017 foi a primeira a avaliar de forma censitária os alunos concluintes do ensino médio, e acabou por evidenciar que, embora os índices indiquem que existem mais alunos matriculados nas instituições de ensino (conforme Tabela 1) e, em decorrência disso, haja uma diminuição das taxas de analfabetismo (de acordo com a Tabela 2), no que se refere à qualidade do ensino ofertado, percebe-se uma divergência entre os resultados apresentados (Tabela 4), pois redução do analfabetismo não significa que o indivíduo tenha plena capacidade de compreensão ou interpretação mesmo sabendo ler e escrever. Percebe-se, na Tabela 4, que há uma insuficiência de aprendizado em língua portuguesa, dado que nos indica que temos concluintes do ensino médio (que possivelmente pleitearão uma vaga no ensino superior) que podem ser considerados analfabetos funcionais.

Corroboram os dados divulgados pelo INEP (2018), o que o PISA (BRASIL, 2020a) constatou: apesar dos estudantes brasileiros, participantes do PISA 2018, terem melhorado o desempenho no que tange ao letramento e leitura, metade destes sequer apresentou nível mínimo de proficiência.

Entretanto, nem tudo são críticas, uma vez que os dados também demonstram avanços após a aprovação da LDB de 1996, tais como o aumento do nível de escolaridade da população. Em 2019, o IBGE registrou que houve, de modo geral, um aumento da frequência escolar referente a todas as etapas da educação básica analisadas, mesmo que os números revelem que o esperado para os níveis educacionais que se tornaram obrigatórios recentemente não tenham sido conquistados (IBGE, 2019).

Outro grande progresso nos índices educacionais pode ser visualizado na publicação feita pelo INEP dos resultados obtido pelo SAEB 2019 que apontam uma expressiva melhora na média das notas dos alunos da educação básica desde 2009, segundo mostra a pesquisa as notas estavam estagnadas e não estavam apresentando uma evolução satisfatória, e nesta última avaliação feita pelo SAEB notou-se que Língua Portuguesa e Matemática as notas subiram 10 e 7 pontos respectivamente (BRASIL, 2020b).

Ressalta-se, ainda, que, mesmo com a melhora dos resultados, em todas as unidades da federação se percebe desigualdade no rendimento de disciplinas básicas. O INEP divulgou que as variações foram positivas no intervalo de 2017 a 2019 nos testes de proficiência, com exceção do estado do Amazonas, que teve um declínio de 0,3% em Matemática, e que 16 das unidades da federação não alcançou a média mínima nacional para a disciplina, que é de 277,3 pontos. Em Língua Portuguesa, embora não tenha se notado diminuição no rendimento, 15 das unidades não obtiveram resultado igual ou maior a média nacional de 278,4 pontos (INEP, 2020).

O INEP (2020), em seu Relatório do Terceiro Ciclo de Monitoramento do Plano Nacional de Educação, salientou que das questões mais preocupantes no tocante a educação no Brasil continua a ser dentre outros o baixo nível de aprendizado dos alunos e que afeta uma parte significativa dos alunos das escolas públicas brasileiras.

Ainda, segundo o mencionado relatório, as metas do PNE (Plano Nacional de Educação) para 2017 não foram alcançadas, apesar do país ter avançado em vários índices educacionais, especialmente nos primeiros anos do ensino fundamental. Segundo o IDEB, entretanto, nos anos finais dos ensinos fundamental e básico, houve um crescimento ínfimo, quase estagnado, sendo que este problema do baixo nível de aprendizado dos alunos pode ser atribuído também ao sistema de avaliação da educação básica (INEP, 2020).

Outra situação preocupante nesse cenário é o nível de analfabetismo no Brasil, o qual, de maneira geral, vem sendo reduzido nos últimos anos. Segundo dados do PNAD (IBGE, 2019), a taxa de analfabetos no Brasil entre indivíduos com mais de 15 anos é de aproximadamente 6,6% da população o que corresponde a 11 milhões de analfabetos, e se

comparados aos dados de 2018, que apontavam 6,8% de analfabetos no país, percebe-se uma redução de 0,2%.

Nesse contexto, é indispensável citar que o Estado tem uma dívida com a sociedade brasileira concernente a educação, que fica evidente quando analisamos dados educacionais que mostram as taxas de analfabetismo adulto, absoluto e funcional, e no intento de sanar tal déficit o Plano Nacional de Educação terá como meta diminuir o analfabetismo funcional em 50% e erradicar o absoluto até 2024 (INEP, 2020).

Os dados mencionados nesta pesquisa ratificam o que Severino (2014) afirma. Para o pesquisador, houve, na educação brasileira, inúmeras inserções legislativas, especialmente após a LDB de 1996, buscando a inclusão no processo formativo em todos os níveis da educação, na tentativa de abranger os sujeitos menos favorecidos com os benefícios de um processo educacional, no entanto, o cerne do problema está na implementação adequada das políticas educacionais que não alcançaram a sua eficácia social.

Esses dados mencionados por Castro (2007), juntamente com os dados da SAEB, revelam um fenômeno aquém do esperado com a positivação da LDB de 1996, tendo em vista que traduzem a pouca qualidade educacional e o desvirtuamento dos objetivos da educação, pois as habilidades e competências necessárias ao bom desempenho de uma vida pessoal autônoma tornam-se comprometidos mediante o baixo desempenho do educando em questões como domínio da língua portuguesa, elaboração e compreensão de textos dissertativos e argumentativos.

Mediante os dados apresentados, pode-se apreender que a LDB de 1996 foi o ponto de partida para novos parâmetros educacionais no Brasil, pois está amparada em princípios que buscam equidade nas oportunidades de educação escolar e nos resultados de avaliação. Contudo, o que se pode notar é a divergência entre o proposto pela legislação da educação e seus efeitos sociais (CASTRO 2007).

No tocante à implantação do sistema de avaliação continuada como um dos instrumentos que auxiliariam o educando no seu percurso escolar, verificamos que, apesar deste ter rompido com a cultura da reprovação e ter colaborado com a redução da evasão escolar no país, também provocou a insatisfação de docentes, que entendem que esse método de avaliação, o qual deveria colaborar com a qualidade do ensino e eliminar a defasagem dos alunos, acaba, por diversos outros fatores, auxiliando na criação de um ambiente propício ao não aprendizado. Esses alunos aprovados pelo sistema adotado, ao invés de seguirem as demais etapas do ensino, acabam por ser reprovados na série posterior, pois as escolas não estão habilitadas a desenvolver o regime da progressão continuada, de maneira que o processo avaliativo se tornou somente um

trabalho em que o docente preenche planilhas e fichas de aprovação para cumprir os índices estabelecidos, falseando a realidade da educação brasileira (SARMENTO *et al.*, 2017).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou produzir um estudo sobre a efetividade do artigo 24, inciso III da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, tendo como ponto de partida os efeitos sociais da aplicação dessa norma na sociedade, especialmente diante da constatação de que, após a adoção do sistema de avaliação continuada proposta pela pelo referido artigo, o analfabetismo funcional se tornou um efeito inesperado, o que representa um efeito diverso do pretendido pelo legislador.

Durante a pesquisa, observou-se que a proposta da progressão continuada pela LDB de 1996, agregada às políticas educacionais, acaba por traduzir novas questões relacionadas a práticas do ensino, organização das escolas em ciclos e aplicação da legislação brasileira sobre educação. Nesse sentido, as questões que surgiram nos impulsionam a refletir sobre as formas de como a educação tem sido pensada e entendida nas instituições escolares do país.

Embora não se possa atribuir o insucesso do processo formativo do educando apenas à utilização da progressão continuada como sistema de avaliação, pode-se observar que a sua utilização como política educacional não pode ter como centro somente um sistema avaliativo menos repressor, que abandona as etapas escolares em séries e configura resultados positivos em relação à continuidade da escolaridade do indivíduo, mas deve também discutir a finalidade do processo educativo consagrado no texto constitucional, que é proporcionar uma educação de qualidade e que gere autonomia social ao educando.

Notou-se que a efetivação do direito à educação não se resume apenas a uma vaga na escola e a permanência nela, mas implica num complexo processo formativo do educando, para que ele possa se compreender enquanto sujeito de direitos e o seu lugar na sociedade, discutindo e construindo os caminhos para o seu reinventar. Em outros termos, a educação permite *ser*, para além de somente existir.

Assim, ao analisar dados relacionados ao histórico da educação destes últimos anos, tendo como marco a positivação da LDB de 1996, percebe-se que a eficiência educacional está intimamente ligada à emancipação do educando em todas as suas vertentes, tendo em vista que esse indivíduo autônomo possui um papel determinante na transformação política e social, sendo capaz de alterar a realidade injusta, hegemônica e opressora. Para além de índices, métodos e políticas públicas, educar é garantir autonomia, emancipação e liberdade de escolha.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Diogo de Calasans Melo. A nova hermenêutica constitucional e sua aplicação na interpretação do direito. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de Sergipe**, Sergipe, v. 12, n. 1, p.17-57, jan./dez. 2006.

ANDRADE, Fernando Gomes de. Direitos de fraternidade como direitos fundamentais de terceira dimensão: aspectos teóricos e aplicabilidade nas decisões do Supremo Tribunal Federal brasileiro. **Amicus Curiae**, Criciúma, SC, v. 8, n. 8, p.1-25, jan./dez. 2011.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá; MITRULIS, Eleny. Os ciclos escolares: elementos de uma trajetória. **Cadernos de Pesquisa**, Rio de Janeiro, n. 108, p. 27-48, nov. 1999.

BARROSO, Luis Roberto. **O Direito Constitucional e Eficácia das Normas**. 9. ed. São Paulo: Renovar, 2009.

BERTAGNA, Regiane Helena. Ciclos, Progressão continuada e Aprovação automática: contribuições para a discussão. **Educação: teoria e prática**, Rio Claro, SP, v. 18, n. 31, p.73-86, jul./dez. 2008.

BERTAGNA, Regiane Helena. **Regime de progressão continuada: limites e possibilidades**. 2003. 500 f. Tese (Doutorado) - Curso de Educação, Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2003.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Brasil no Pisa 2018**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020a. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_exames_da_educacao_basica/relatorio_brasil_no_pisa_2018.pdf . Acesso em: 19.mar. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Pesquisa Anísio Teixeira. **Desempenho no ensino médio melhora no SAEB**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020b. Disponível em: < <https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/saeb/desempenho-do-ensino-medio-melhora-no-saeb-2019>>. Acesso em: 19 mar. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, 23 dez. 1996.

BRASIL. Resolução nº 7, de 14 de dezembro de 2010. **Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos**. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb007_10.pdf>. Acesso em: 09 out. 2020.

CASTRO, Marcelo Lucio Ottoni de. **A educação brasileira nos dez anos da LDB**. Brasília: Senado, 2007. (Texto para discussão 33). Disponível em:

<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70480/texto%2033%20-%20Marcelo%20L.%20Ottoni%20de%20Castro.pdf?sequence=2>>. Acesso em: 09 out. 2020.

CHAVES, Vinicius Figueiredo. Interpretação e Aplicação da Constituição no Brasil: Hermenêutica e Jurisdição Constitucional no Pensamento de Lênio Streck. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 287-308, 2014.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos Humanos na Empresa**: Pessoas, organizações e sistemas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

DINIZ, Heloísa Rosa Davi. **Escola seriada x Escola organizada em ciclos**: desafios e possibilidades. 2014. 53 f. Monografia (Especialização) - Curso de Gestão Escolar, Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Segundo Trimestre de 2019**. 2019. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2019_2tri.pdf>. Acesso em: 09 out. 2020.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Ministério da Educação. **A educação no Brasil na década de 90**: 1991/2000. Brasília: INEP/MEC, 2003. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484154/A+Educa%C3%A7%C3%A3o+no+Brasil+na+d%C3%A9cada+de+90+1991-2000/a7104bbb-9446-499d-b649-78ed7ae4c07b?version=1.0>>. Acesso em: 09 out. 2019.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior**: Notas estatísticas 2017. Brasília: INEP/MEC, 2018. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2018/censo_da_educacao_superior_2017-notas_estatisticas2.pdf>. Acesso em: 09 out. 2020.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Nota Técnica das Taxas de Transição**: Estimativas de fluxo escolar a partir do acompanhamento longitudinal dos registros de aluno do Censo Escolar do período 2007-2016. Brasília: INEP/MEC, 2017. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2007_2016/nota_tecnica_taxas_transicao_2007_2016.pdf>. Acesso em: 04 dez. 2020.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação - 2020**: Metas para o PNE. Brasília: INEP/MEC, 2020. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/6975249/Relat%C3%B3rio+do+3%C2%BA+cicl>>

o+de+monitoramento+das+metas+do+Plano+Nacional+de+Educa%C3%A7%C3%A3o+2020+-+Sum%C3%A1rio+Executivo/7e0b01f6-cca3-4d1d-ad66-422d68a8ed52?version=1.0.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2021.

JACOMINI, Márcia Aparecida. Educar sem reprovar: desafio de uma escola para todos. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 3, p.557-572, set./dez. 2009.

LIBÂNEO, J. C. Democratização da escola pública: a pedagogia crítico-social dos conteúdos. São Paulo: Loyola, 1984.

NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo do Direito**, 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

PARENTE, Cláudia da Mota Darós. A construção dos tempos escolares. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 26, n. 2, p.135-156, ago. 2010.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 1978.

SARMENTO, Carlos Vitor da Silva *et al.* Progressão parcial da matemática e suas dificuldades: estudo de caso no município de Águas Belas. **Revista Científica Semana Acadêmica**, Fortaleza, v. 1, n. 118, p.1-16, dez. 2017.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da LDB/1996. *In*: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB/1996 contemporânea: contradições, tensões, compromissos**. São Paulo: Cortez, 2014. p. 29-39.

SILVA, Rose Neubauer da. Aprendendo sem parar. **Escola agora: aprendendo sempre** - Secretaria de Estado da Educação, São Paulo, ano 3, n. 15, p. 2, dez. 1997.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1969.

VENTURINI, Alessandra. A política pública de avaliação em regime de progressão continuada no “novo” ensino fundamental. **Anais... XIII Congresso Nacional de Educação**. Formação de professores, contextos, sentidos e práticas. Rio de Janeiro, 2017.

VILAS-BÔAS, Renata Malta. Hermenêutica jurídica: uma questão intrigante. **Consilium: Revista eletrônica de direito**, Brasília, v. 1, n. 4, p.1-47, mai./ago. 2010.

ZATTI, Vicente. **Autonomia e educação em Immanuel Kant e Paulo Freire**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2007.