



**Universidade Federal do Recôncavo  
da Bahia**  
**Centro de Artes, Humanidades e Letras**  
**Curso Superior de Tecnologia Em Gestão Pública**



LARISSA DOS SANTOS TRINDADE

**Quando a norma não se transforma em política: o art. 136 da Lei  
Orgânica e a Lei 818/2009 nas rotinas acadêmicas do Fundamental Séries  
Iniciais de Cachoeira- Ba.**

Cachoeira  
2018

# **LARISSA DOS SANTOS TRINDADE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Tecnóloga em Gestão Pública.

Orientadora: Profa. Dra. Lys Maria Vinhaes Dantas

Cachoeira  
2018


**LARISSA DOS SANTOS TRINDADE**

**Quando a norma não se transforma em política: o art. 136 da Lei Orgânica e a Lei 818/2009 nas rotinas acadêmicas do Fundamental Séries Iniciais de Cachoeira- Ba.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

Aprovado em 23 de agosto de 2018.

  
**Lys Maria Vinhaes Dantas**  
Professora Orientadora  
Doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

  
**Daniela Abreu Matos**  
Doutora em Comunicação Social pela Universidade Federal de Minas Gerais  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

  
**Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro**  
Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

## **Agradecimentos**

Agradeço a Deus, não por ser algo comum, mas porque sei que sem ele a concretização deste trabalho não seria possível.

Aos meus pais por todo incentivo e amor. Por todo apoio durante minha jornada acadêmica, e claro, por terem me apresentado o “mundo” da leitura.

A toda minha família que contribuiu de alguma maneira para a realização deste sonho.

A Danuza, Janaiany, Islane, Tamara, Valdelice, Patricia e Kamila pela amizade e cooperação ao longo do curso. Vocês são as meninas do meu coração!

A Lucas Guimarães pelo companheirismo.

A minha orientadora Lys Vinhaes por toda dedicação e paciência, principalmente nos períodos de ansiedade.

As professoras pela colaboração, pois mesmo diante de suas atividades laborais cederam parte do seu tempo para as entrevistas.

A todo colegiado do curso de Gestão Pública por contribuírem com a minha formação.

Obrigada por fazerem parte da minha história!

TRINDADE, Larissa dos Santos. Quando a norma não se transforma em política: o art.136 da Lei Orgânica e a Lei 818/2009 nas rotinas acadêmicas do Fundamental Séries Iniciais. p. 1-51. 2018. Trabalho de Conclusão do Curso de Tecnologia em Gestão Pública – Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cachoeira, 2018

## RESUMO

Apesar da grande diversidade cultural que o Brasil possui, ainda é comum encontrar nas salas de aula um ensino uniforme e homogêneo. Contudo, alguns movimentos vêm redesenhar as políticas educacionais e contribuir para que educação e cultura possam andar juntas. Nesta perspectiva, a cidade de Cachoeira, recôncavo da Bahia, tem normativos, os quais tratam do ensino da história local, da cultura popular e do patrimônio, devido à grande importância que o município tem para a história e cultura não apenas da Bahia, mas do Brasil. Pois, Cachoeira foi palco de uma das batalhas pela independência do País e teve grande prestígio na produção agrícola nos períodos coloniais. Ademais, a cidade encanta pela sua arquitetura e paisagem, principalmente pelo porto que fica às margens do rio Paraguaçu. Ao se falar em Cachoeira, não se pode esquecer também da sua cultura local, marcada pelos grupos de samba de roda, pela gastronomia, a produção de licor caseiro (que potencializa a economia nos meses juninos), pelo sincretismo religioso e outras manifestações culturais. Mesmo diante de tantas potencialidades e esforços para garantir uma educação cultural, era perceptível entre os cachoeiranos e cachoeiranas a falta de conhecimento sobre história, cultura e patrimônio local. Sendo assim, o trabalho buscou investigar a forma como os professores das escolas de Ensino Fundamental-séries iniciais traduzem o art.136 da Lei Orgânica (L.O) e a Lei 818/2009 em suas rotinas acadêmicas, visto que o poder executivo não os transformou em nenhum programa, projeto ou algo semelhante. Para tanto, a análise foi operacionalizada em cinco dimensões: adoção de materiais didáticos, conteúdos e metodologias; oportunidades de capacitação; noção de espaço educativo/para além dos muros; percepção dos profissionais sobre a importância do ensino de história, cultura e patrimônio (H/C/P); e a relação com a secretaria de educação. Foram feitas entrevistas com cinco profissionais de duas escolas municipais, que revelaram que não há uma tradução destes normativos, pois a maioria delas os desconhecem. Porém, todas desenvolvem projetos de H/C/P em suas práticas acadêmicas, mesmo diante de poucas ofertas de materiais didáticos e capacitação. Além disso, fica evidente nas falas o quanto a noção de patrimônio está restrita ao físico. Ao analisar tais rotinas, o trabalho buscou contribuir para o desenvolvimento de uma política pública educacional para Cachoeira e propor parcerias entre a Secretaria da Educação e outras instituições, como a UFRB e a Associação dos guias turísticos do município.

**Palavras-chave:** Legislativo, Educação, Cachoeira, Implementação.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1:</b> Relação entre a Lei 818 e o EPA.....	34
<b>Quadro 2:</b> Dimensões de análise .....	38

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Objetivos Gerais do Ensino Fundamental.....	15
<b>Figura 2:</b> Síntese da Educação Patrimonial, Histórica e Cultural nesta pesquisa.....	21
<b>Figura 3:</b> Ciclo de Políticas Públicas .....	26

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	9
2. POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO, DA CULTURA E DA HISTÓRIA - CONTEXTO E BASE LEGAL.....	12
3. ANÁLISE DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA .....	22
3.1 Políticas Públicas e o ciclo de Políticas Públicas.....	22
3.2 Modelos e critérios de análise de implementação.....	30
4. MÉTODO.....	36
5. HISTÓRIA, CULTURA E PATRIMÔNIO NAS ROTINAS ACADÊMICAS DO FUNDAMENTAL SÉRIES INICIAIS EM CACHOEIRA .....	39
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	44
REFERÊNCIAS.....	46
APÊNDICES.....	49
APÊNDICE 1: Roteiro de Entrevista.....	49
APÊNDICE 2: Termo de Consentimento .....	50



## 1. INTRODUÇÃO

De modo geral, a educação nas escolas, por muito tempo, excluiu da rotina acadêmica o contexto no qual seus alunos viviam. E, apesar da grande diversidade cultural que o Brasil possui, era – e ainda é - comum encontrar nas salas de aula um ensino uniforme e homogêneo. Após um tempo, alguns movimentos surgem com intuito de contribuir para que o desenho de novas políticas educacionais considere a dinâmica cultural local, respeitando as necessidades do público-alvo.

Um deles é o método de educação freiriana. Segundo Assumpção (et al, 2009, p.23), Paulo Freire defendia que os processos formativos não deveriam estar dissociados de constantes reflexões sobre o contexto histórico e a vida cotidiana. Outro colaborador é Gadotti. Em seu livro *“Diversidade cultural e Educação para todos”*, o autor defende o conceito de Educação multicultural. Segundo ele, a educação precisa valorizar as raízes da cultura local e o cotidiano mais próximo dos estudantes.

Neste contexto, as políticas educacionais passaram a tomar novos rumos e focar na importância da educação cultural, histórica e patrimonial. Com relação a este último, atualmente a preocupação volta-se tanto para a preservação dos bens patrimoniais materiais e imateriais, quanto para o despertar dos sentimentos de co-responsabilização da comunidade por esses bens e o de pertencimento ao país.

Por esta razão, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) é um dos atores mais preocupados com a educação patrimonial. Segundo o Guia de Educação Patrimonial, o Instituto destaca a educação como um meio eficaz para assegurar a defesa do patrimônio:

Rodrigo Melo Franco de Andrade, dirigente do IPHAN desde sua criação até 1967, também apontou, em alguns artigos e discursos, para a importância da educação na preservação do Patrimônio Cultural. (IPHAN,2014, p. 8)

Sob o mesmo ponto de vista, este trabalho destaca que a educação é indissociável da cultura e apresenta alguns pressupostos quanto a essa temática. O primeiro, abordado por Gadotti (1992, p. 22), afirma que a tentativa de aproximar o conteúdo escolar ao cotidiano do estudante promove maior interação nas aulas e diminui a evasão escolar.

O segundo apresenta a importância de a comunidade conhecer o patrimônio e consequentemente contribuir para a preservação dos bens patrimoniais. Este argumento é utilizado por vários estudiosos, dentre os quais vale destacar Andrade:

Em verdade, só há um meio eficaz de assegurar a defesa permanente do patrimônio de arte e de história do país: é a da educação popular. Ter-se-á de organizar e manter uma campanha ingente visando a fazer o povo brasileiro compenetrar-se do valor inestimável dos monumentos que ficaram do passado. (ANDRADE, 1987, p. 64 apud SIVIERO, 2015, p.9)

Além disso, pressupõe-se também que a educação cultural apresenta um universo de culturas, promovendo nos estudantes o respeito pela cultura do outro, bem como o sentimento de pertencer ao país, a região, a comunidade e etc. Dimenstein afirma, por exemplo, que:

(...) o valor que os lugares têm como referência para as pessoas, que lhes dá um sentido de pertencimento a um território ou local, deve ter por base sua cultura e histórias transmitidas às novas gerações. (DIMENSTEIN, 2017, P. 12)

Tendo em vista estes pressupostos, este estudo visa a cidade da Cachoeira, situada no recôncavo da Bahia. Ela tem uma grande importância para a história e cultura não apenas da Bahia, mas do Brasil. Cachoeira foi palco de uma das batalhas pela independência do País e teve grande prestígio na produção agrícola nos períodos coloniais. Ademais, a cidade encanta pela sua arquitetura e paisagem, principalmente pelo porto que fica às margens do rio Paraguaçu. Ao se falar em Cachoeira, não se pode esquecer também da sua cultura local, marcada pelos grupos de samba de roda, pela gastronomia, a produção de licor (que potencializa a economia nos meses juninos), pelo sincretismo religioso e outras manifestações culturais.

Diante desta perspectiva, a educação patrimonial, histórica e cultural é de suma importância para este Município e, em virtude disto, foi acrescentado à sua Lei Orgânica do município (no ano de 2007) o Art. 136, o qual dispõe que os currículos escolares serão adequados às peculiaridades do Município e valorizarão sua cultura e seu patrimônio histórico, artístico, cultural e ambiental. Em convergência, no ano de 2009, foi promulgada a Lei municipal 818/ 2009, obrigando a rede municipal de ensino a adotar, como matéria básica, o Programa de Educação Patrimonial. No entanto, mesmo diante de alguns esforços para implementar políticas educacionais capazes de garantir este tipo de ensino nas escolas, não se obteve sucesso.

Inexiste uma lei que regulamente a Lei 818/2009, prevista em seu texto, bem como não há normas, diretrizes ou orientações para a aplicação do Art. 136 da Lei Orgânica ou do Programa de Educação Patrimonial, entre outras especificações para a implementação de uma política pública. Desta maneira, diante destas ausências, buscou-se estudar **como as escolas da rede municipal de Cachoeira traduzem o artigo 136 da Lei Orgânica e a Lei 818/2009 em suas rotinas acadêmicas.**

Para tanto, realizaram-se entrevistas com cinco professoras de duas escolas da rede municipal para **compreender a adoção de materiais didáticos, conteúdos e metodologias, as oportunidades de capacitação para os profissionais de educação, a noção de espaço educativo e a percepção dos profissionais sobre a importância da educação sobre a história, cultural e patrimonial, escolhidas como dimensões de análise**, surgindo ainda uma quinta dimensão: **a relação entre a Secretaria da Educação e os professores.**

Com base no que foi apresentado, este trabalho divide-se em seis capítulos contando com esta Introdução. O segundo capítulo, *Políticas de ensino e respeito ao patrimônio, à cultura e à história – Contexto e Base legal*, traz uma discussão a partir das bases legais que tratam da temática e de movimentos que pressionaram este ensino. Na sequência, o terceiro capítulo aborda sobre política pública e seu ciclo e apresenta o Programa Estadual de Educação Patrimonial e Artística, do Estado da Bahia, fazendo um comparativo com as leis do município de Cachoeira, para logo após discutir sobre as dificuldades de análise de implementação no município. Vale lembrar que uma lei, sem instrumentos que regulamentem sua implantação, não chega a configurar-se como uma política pública, mas continua sendo um embasamento legal – uma norma - que o servidor público precisa seguir. O quarto capítulo apresenta o método utilizado para desenvolver este trabalho. No capítulo seguinte, são elencados e discutidos os resultados encontrados a partir de coleta de dados em quatro escolas públicas e, no sexto capítulo, são apresentadas as considerações finais.

## 2. POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO, DA CULTURA E DA HISTÓRIA - CONTEXTO E BASE LEGAL

Neste capítulo discute-se o conceito de educação patrimonial, o movimento do IPHAN para aliar educação à cultura, bem como uma das suas iniciativas (Projeto Interação). Ademais são apresentadas as bases legais que tratam do ensino da história, cultura e patrimônio.

A introdução traz uma ideia da importância da educação patrimonial, contudo é necessário aprofundar-se. A educação patrimonial permite a aproximação da comunidade com sua origem e identidade e por meio dos bens que estão a sua volta, quer sejam eles palpáveis ou não, gere um conhecimento capaz de despertar a valorização da sua herança cultural. Similarmente, o Guia Básico de Educação Patrimonial afirma que:

Trata-se de um processo permanente e sistemático de trabalho educacional centrado no Patrimônio Cultural como fonte primária de conhecimento e enriquecimento individual e coletivo. A partir da experiência e do contato direto com as evidências e manifestações da cultura, em todos os seus múltiplos aspectos, sentidos e significados, o trabalho da Educação Patrimonial busca levar as crianças e adultos a um processo ativo de conhecimento, apropriação e valorização de sua herança cultural, capacitando-os para um melhor usufruto destes bens, e propiciando a geração e a produção de novos conhecimentos, num processo contínuo de criação cultural. (IPHAN, 1999, p. 5)

Deste modo, entende-se patrimônio aqui não somente como espaço físico, a exemplo de prédios, estátuas e outros, mas também os imateriais os quais fazem parte de uma localidade. Por conta disto vale ressaltar que a educação patrimonial está intimamente ligada com a história e cultura de um povo. Em conformidade, o Guia Básico de Educação Patrimonial atesta ainda:

A metodologia específica da Educação Patrimonial pode ser aplicada a qualquer evidência material ou manifestação da cultura, seja um objeto ou conjunto de bens, um monumento ou um sítio histórico ou arqueológico, uma paisagem natural, um parque ou uma área de proteção ambiental, um centro histórico urbano ou uma comunidade da área rural, uma manifestação popular de caráter folclórico ou ritual, um processo de produção industrial ou artesanal, tecnologias e saberes populares, e qualquer outra expressão resultante da relação entre os indivíduos e seu meio ambiente. (IPHAN, 1999, p.5)

Sendo assim, desde sua criação o IPHAN luta para que educação e cultura possam andar juntas. Os seus esforços voltam-se para as ações educativas com o intuito de cooperar na proteção e preservação dos bens patrimoniais. Observa-se que a participação ativa do Instituto fica evidente nas políticas elaboradas pelo Estado que envolvem tal área.

Uma das suas iniciativas mais conhecidas foi o Projeto Interação, que era nacional. Segundo o IPHAN, (2014, p. 11), a proposta era apoiar a criação de condições para que as rotinas educacionais fizessem referências às dinâmicas culturais do contexto que estavam sendo inseridas, apresentando a diversidade cultural do Brasil. As ações do Projeto estimulavam a participação da comunidade e das escolas nas rotinas educacionais voltadas para as manifestações culturais. Para tanto eram utilizados diferentes meios para propagar o conhecimento, tais quais danças, teatro, música, filmes e, além disso, eram feitas visitas aos museus. Um aspecto importante desse Projeto é que a comunidade participava da formulação das atividades, sendo coautora das ações e não apenas objeto destas.

Hoje a Política de Educação Patrimonial do IPHAN se estrutura em três eixos, sendo um deles de grande importância para este trabalho: a inserção do tema patrimônio cultural na educação formal. Para o Instituto, é essencial levar essa temática para a rede formal de ensino. E é diante desta perspectiva que serão expostas algumas bases legais que dispõem sobre objetivos, definições e estratégias do ensino do patrimônio cultural nas escolas.

Em primeiro lugar, a Lei de Diretrizes e Bases 9394/96 (LDB) afirma que os processos formativos não são feitos apenas nos espaços escolares, mas inclui também dentre outras formas as manifestações culturais. A ideia de colocar as instituições de ensino como as únicas detentoras do saber é ultrapassada, apesar de ser uma realidade ainda hoje. É necessário destacar que o saber não está no domínio de um ator, todavia é compartilhado. Portanto é essencial a inclusão das manifestações culturais nos processos de formação, pois elas expressam a identidade de um povo através do conhecimento adquirido na experiência cotidiana.

Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. (LDB, 1996, p. 1)

Outro aspecto importante a ser destacado da LDB é que, apesar do artigo a seguir, o ensino de história do Brasil não considera a grande contribuição da cidade de Cachoeira em séculos passados, tanto para independência do Brasil quanto para produção agrícola. Os livros didáticos, por exemplo, não narram o fato de Cachoeira ter sido palco de uma das mais importantes batalhas contra as tropas portuguesas, batalha esta essencial para consolidação da independência do país.

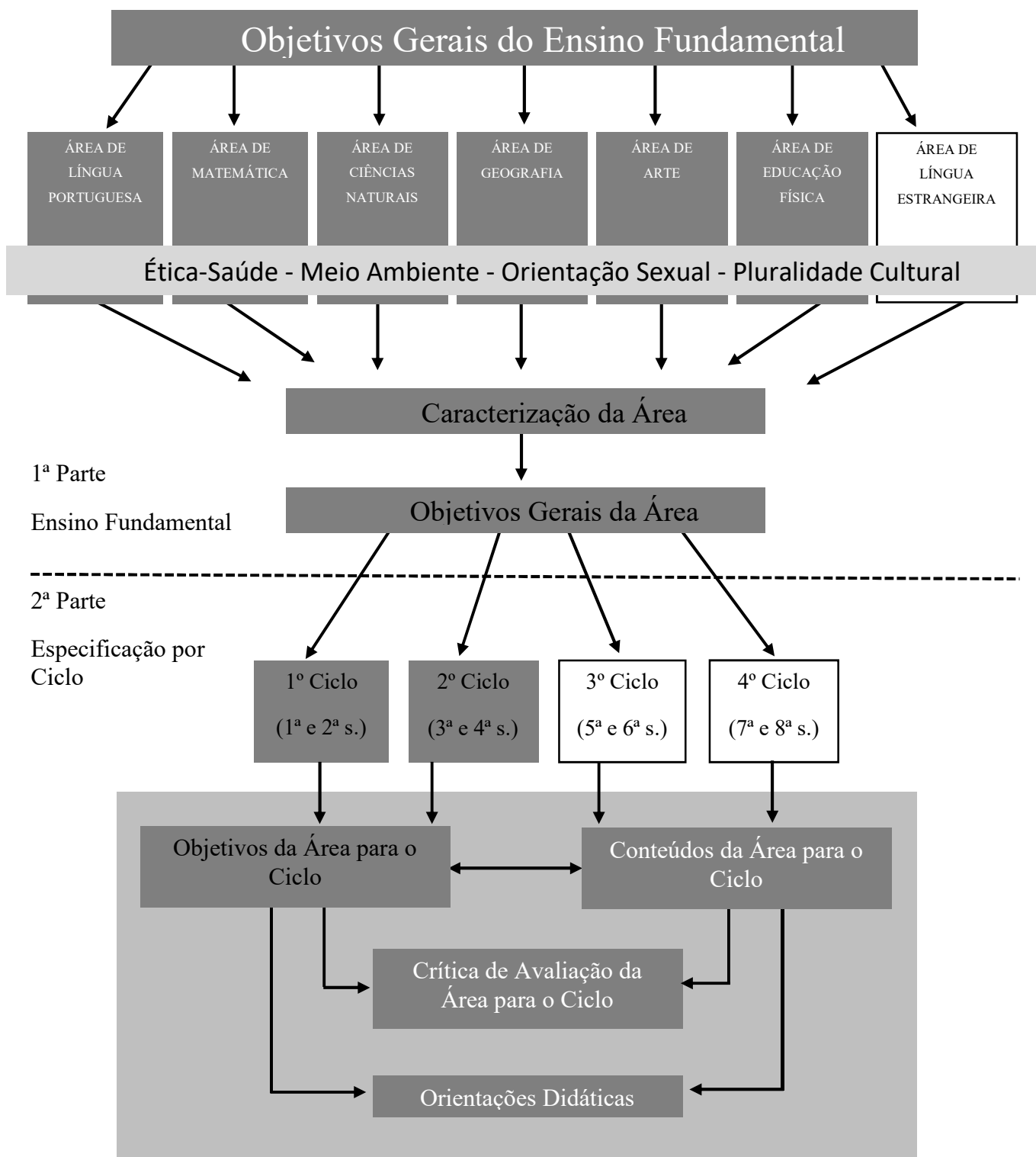
Art.26 § 4º O ensino da História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro, especialmente das matrizes indígena, africana e europeia. (LDB, 1996, p.)

Em segundo lugar, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN's, 1998) permitem às escolas adaptarem sua matriz curricular às especificidades locais. Segundo a Secretária de Educação Fundamental (1997, p.10), os parâmetros não devem se sobrepor à diversidade sociocultural das diferentes regiões do Brasil. Nesse caso, o município de Cachoeira, por possuir vasto patrimônio cultural, deveria incluir no currículo escolar a necessidade de se discutir a temática.

Ainda se tratando dos PCN's, ele apresenta um quadro com temas transversais a serem abordados em sala, entre os quais encontra-se a pluralidade cultural. Apesar da transversalidade não ser o foco deste trabalho, vale destacar a importância de trabalhar simultaneamente os conhecimentos teóricos e questões da vida real. Desta forma, uma aula de Biologia poderia estabelecer uma relação entre o ofício das marisqueiras e biomas na Baía de Todos os Santos, por exemplo. Partindo desse pressuposto, o trabalho apresenta a utilização do tema associado a conteúdos já existentes como um modelo mais atrativo, capaz de proporcionar maior interação nas aulas.

A Figura 1 apresenta os objetivos gerais do Ensino Fundamental, destacando as disciplinas centrais e os temas transversais:

Semelhantemente, a Lei 10.639/03, que estabelece o ensino de “História e Cultura Afro-Brasileira” nas escolas, trata a temática de forma interdisciplinar e não como uma disciplina específica da matriz curricular, ou seja, é um tema transversal, pois determina que os conteúdos referentes ao tema sejam trabalhados no contexto de todo currículo da escola, especialmente nas disciplinas de educação artística, literatura e história do Brasil.



Os quadrinhos não-sombreados correspondem aos itens que serão trabalhados nos Parâmetros Curriculares Nacionais de quinta a oitava série.

**Figura 1:** Objetivos Gerais do Ensino Fundamental  
**Fonte:** Secretária de Educação Fundamental- PCN's; p.68 adaptado pela autora

Um aspecto a considerar-se ao criar disciplinas específicas para abordar a temática é que ela requer um maior planejamento e organização de carga horária. Desta forma, o professor terá a função de criar mais um plano de aula, desassociado das demais disciplinas, e em virtude disso, aumentará o período de trabalho do professor. Desta forma, com o conteúdo agregado em aulas específicas seria tedioso para os alunos e mais exaustivo para os professores.

É interessante pensar também a forma como as aulas acontecem. Segundo Teixeira (2008, p.6), há diversas formas de trabalhar patrimônio cultural em sala de aula, pois, como discutido antes, a Educação Patrimonial permeia vários campos do conhecimento. Ela destaca ainda algumas sugestões, tais quais: visitar o museu, construir um memorial, oficinas com objetos pessoais dos alunos, pesquisas sobre os monumentos da cidade e outros. Em convergência, Simões (2010, p.34) afirma que uma biblioteca, uma obra pública, um concerto, e outros podem constituir-se como um espaço de intervenções educadoras dentro de uma cidade.

Logo, utilizar-se dos cenários da cidade, sejam eles político, ambiental, histórico, econômico e outros para subsidiar discussões em sala é fundamental. A ampliação da noção de espaço escolar seria riquíssima em Cachoeira, já que cada pedaço da cidade respira história, geografia, biologia, cultura e patrimônio. O rio Paraguaçu poderia ser usado para uma aula de geografia, os mangues para aulas de biologia, os prédios para aulas de história e literatura, enfim existem infinitas possibilidades.

Ainda nesta perspectiva, o Município conta com um artigo (136) da Lei Orgânica, o qual apresenta a obrigatoriedade do ensino de história de Cachoeira e cultura popular na sua rede. Contudo, o artigo difere da proposta dos parâmetros curriculares nacionais, ao estabelecer a criação de disciplinas, ao invés de tratá-los de forma transversal. Posto isto, o artigo é tão importante quanto as bases legais citadas anteriormente, visto que a Lei Orgânica é aquela que rege os municípios, ou seja, a qual os organiza.

Ademais, Cachoeira ainda possui uma lei de educação patrimonial, a 818/2009, a qual dispõe a educação patrimonial como matéria básica. Assim sendo, essas propostas indicam a vontade da população em discutir esses assuntos no âmbito escolar, considerando-se que, o legislativo represente a vontade de seus eleitores.



Com o intuito de aprofundar os estudos em Cachoeira, o trabalho apresenta as características destes indicativos:

O artigo 136 da Lei Orgânica de Cachoeira (L.O) trata de adaptar o currículo escolar às peculiaridades do município, como previsto pelo PCN's. Por conta disto o seu texto traz que:

Os currículos escolares serão adequados às peculiaridades do Município e valorizarão sua cultura e seu patrimônio histórico, artístico, cultural e ambiental, além de incluir conteúdos programáticos sobre a prevenção do uso de drogas, preservação do meio ambiente e normas de segurança do trânsito.

§ 1º - Deverão constar dos currículos escolares do 1º grau, as disciplinas História de Cachoeira e Cultura Popular.

Há necessidade de a escola contemplar os diferentes contextos nos quais seus alunos estão inseridos, para que desta maneira o aluno possa participar/interagir nas aulas. Quando uma escola adapta seu conteúdo ao cotidiano do discente, provoca uma participação maior durante as aulas, pois estes têm propriedade no assunto e sentem-se mais seguros para expressar-se. Como consequência a dinâmica nas aulas é maior e o índice de evasão diminui.

Em seu livro *Diversidade Cultural e Educação para todos*, Gadotti traz o exemplo de um programa de alfabetização de adultos, no qual os alunos trazem para a sala de aula experiências de seus trabalhos, o que, segundo ele, foi bastante produtivo. Veja o que ele afirma:

Ao contar” o que “fez na vida”, ele podia assumi-la com mais confiança, compreendê-la melhor, buscar as razões para uma “vida melhor”. Se aprender lhe possibilitava “viver melhor”, daria tudo de si para continuar aprendendo. Se a escola era isso, era tudo o que procurava. Sentia-se feliz em estar na escola... (GADOTTI, 1992, p.22)

Apesar de o artigo 136 da L.O tratar de um público diferente (crianças), os resultados podem ser semelhantes.

Em paralelo ao artigo 136 da Lei Orgânica, no ano de 2009 foi emitido um Decreto Legislativo - Nº 19/2009- de autoria do vereador Carlos Menezes Pereira, que posteriormente fora transformada na Lei Nº. 818/2009, a Lei de Educação Patrimonial, sancionada pelo prefeito Fernando Antônio da Silva Pereira em 2 de abril do mesmo ano. Ela dispõe da temática como matéria básica da rede municipal de ensino:

Art. 1º - A rede municipal de Ensino do município de Cachoeira implantará como matéria básica o programa de Educação Patrimonial no calendário letivo de cada ano.

Essas duas normas legais manifestam o desejo dos munícipes em ter o ensino da história local, da cultura popular e da educação patrimonial nas escolas do Município. Essa inquietação surgiu por causa do pouco conhecimento sobre patrimônio na cidade, configurando um grande problema, visto que Cachoeira é uma cidade monumento nacional<sup>1</sup>.

Em conformidade, no projeto da Lei 818/2009, o vereador Carlos Pereira traz como justificativa que as ações educativas podem reverter o quadro de pouco conhecimento e ausência de discussões da temática, na prática pedagógica dos professores e no cotidiano das escolas da rede municipal de ensino de Cachoeira. Segundo ele, isto foi observado a partir de pesquisas, mas estas não foram divulgadas. Outra questão que a justificativa traz é a importância de conhecer, valorizar e preservar o patrimônio cultural pois por meio disso é possível compreender o universo sociocultural. Afirma ainda que, participar da historicidade que está inserido, eleva a autoestima, exaltar saberes e fazeres, além de fortalecer a identidade cultural de nossa cidade.

Em convergência, Horta, Grunberg e Monteiro (1999, p.6) dizem que o conhecimento e a consciência da comunidade sobre seus patrimônios fortalecem o sentimento de identidade e cidadania. Afirmam ainda que possibilitam ao indivíduo fazer a leitura do mundo que está inserido, reforçando a autoestima dos indivíduos e da comunidade.

Em consonância, Da Silva (2000, p.3) afirma também que o passado nos dá um sentido de identidade e de pertença, assim como nos deixa cientes do objetivo de continuidade como pessoas ao passar do tempo. Ainda em reflexão o autor escreve um admirável trecho:

A nossa memória colectiva modelada pelo passar do tempo não é mais de que uma viagem através da história, revisitada e materializada no presente pelo legado material, símbolos particulares que reforçam o sentimento colectivo de identidade e que alimentam no ser humano a reconfortante sensação de permanência no tempo. Os objectos do passado proporcionam estabilidade pois se o futuro é aquele destino

---

<sup>1</sup> Decreto nº 68.045/1971: **Art. 1º.** Fica erigida em Monumento Nacional a cidade de Cachoeira, Estado da Bahia, cuja área urbana, sítio da antiga Vila de Nossa Senhora do Rosário, e lugares históricos adjacentes serão inscritos nos Livros do Tombo do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. (BRASIL.DECRETO 68.045, DE 13 DE JANEIRO DE 1971.Converte em Monumento Nacional a cidade baiana de Cachoeira e dá outras providências, Brasília, DF, Jan 1971.Disponível em < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-68045-13-janeiro-1971-409924-publicacaoriginal-1-pe.html> > Acesso em: 30 jul. 2018.)

essencialmente incerto e o presente aquele instante fugaz, a única certeza que o ser humano possui é a verdade irrefutável do passado. (DA SILVA, 2000, p.3)

Além disso, a educação patrimonial contribui para a preservação do patrimônio. A falta de esclarecimento quanto ao assunto faz com que os patrimônios sumam com o tempo. O conhecimento está associado ao ato de preservar, ou seja, não há como valorizar aquilo que não se conhece. Como a tradição das rezadeiras em Cachoeira, as quais traziam alternativas medicinais, mas que hoje são esquecidas e pouco faladas, devido à facilidade de acesso ao hospital. Associado a esta problemática, Andrade (1987, p.182 apud SIVIERO, 2015, p.9) afirma que o fator principal dos desaparecimentos dos patrimônios é a “indiferença da população” em preservação destes.

Em consonância, Maltêz et al (2010) dizem que: “As noções de reconhecer-se, respeitar e, principalmente, preocupar-se em preservar um patrimônio histórico-cultural encontram-se intrinsecamente ligadas aos sentimentos de pertencimento e reconhecimento.” (MALTÊZ et al 2010, p.4)

Seguindo essa linha de raciocínio, Siviero (2015, p.14) atesta que Aloísio Magalhães foi além e ampliou o significado de preservar para uma função social. Neste caso Magalhães diz que “a comunidade é a melhor guardiã de seu patrimônio”. Desta forma fica clara a missão da comunidade em defender seus bens patrimoniais.

Sendo assim, a escolha e a definição dos bens culturais a serem preservados, bem como as formas de preservação, precisam ser negociadas com a comunidade, ou seja, devem garantir a participação das pessoas na elaboração das políticas que afetaram sua vida. O autor toca ainda em um aspecto de grande relevância; o da lógica autoritária e vertical das políticas de patrimônio que se transformam em um obstáculo. Cachoeira vive o reflexo dessa realidade. Assim como em outros lugares, a política de tombamento foi imposta e, talvez por esta razão, as pessoas compreendam preservação de patrimônio de forma negativa.

Além dessas duas contribuições que a educação do patrimônio, da história e da cultura podem trazer, vale destacar também o respeito às diferentes culturas. Quando o conteúdo escolar é homogêneo, definindo para a escola apenas um modelo de cultura ou de história e o transforma em padrão, as demais são excluídas. Como resultado, aquela cultura que não se encaixa passa a ser rejeitada e vista de forma negativa, desencadeando o desrespeito com as

experiências, saberes e fazeres do outro. Note, por exemplo, que as manifestações de matrizes africanas sofrem um grande preconceito, por conta disto. Este problema é ainda mais agravado em um país como o Brasil, com uma grande pluralidade cultural. Os PCN's são categóricos ao estabelecer o respeito como um dos objetivos do Ensino Fundamental:

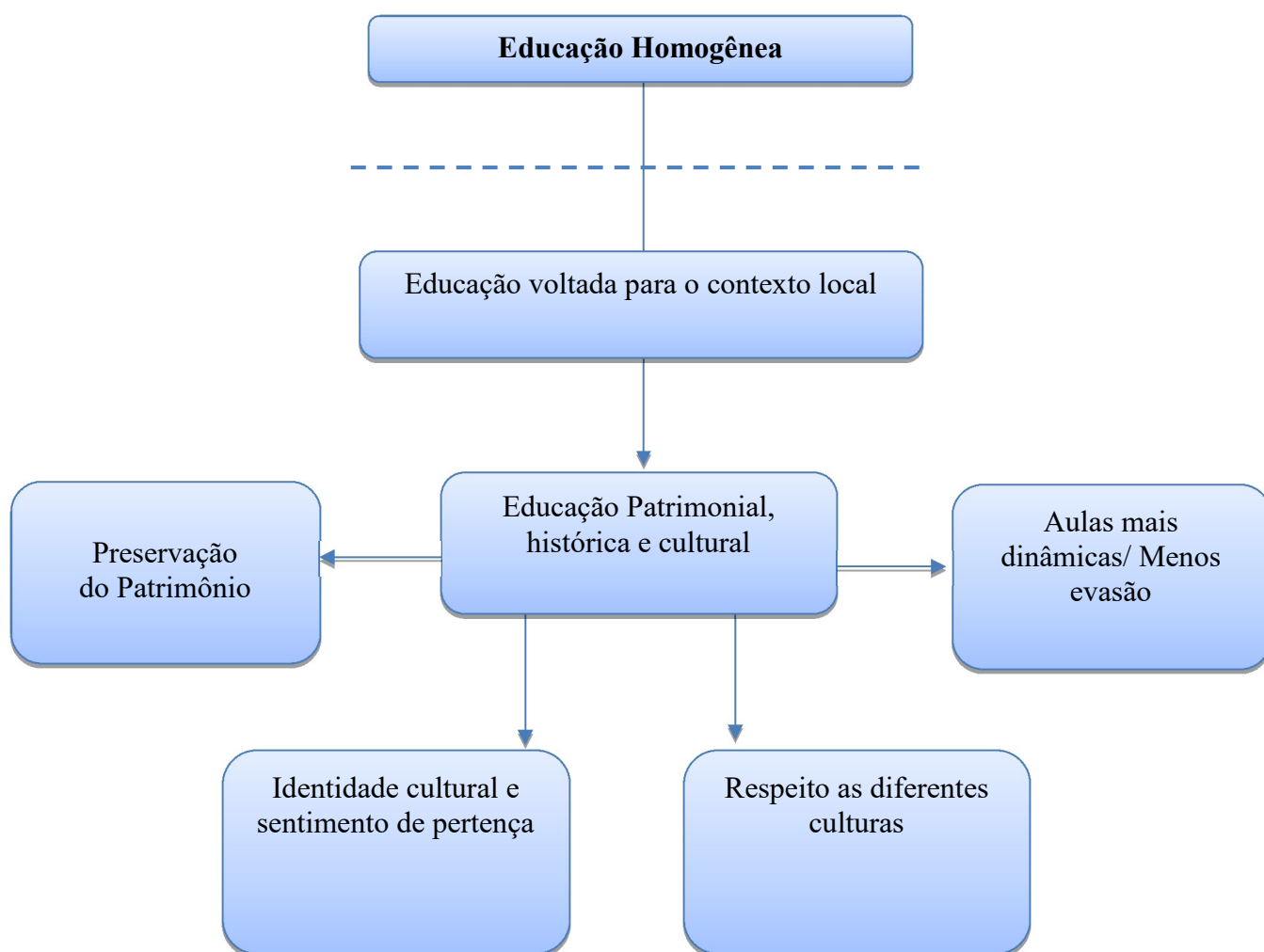
Conhecer e valorizar a pluralidade do patrimônio sociocultural brasileiro, bem como aspectos socioculturais de outros povos e nações, posicionando-se contra qualquer discriminação baseada em diferenças culturais, de classe social, de crenças, de sexo, de etnia ou outras características individuais e sociais. (Secretária de Educação Fundamental- PCN's, p.7)

Por certo, a educação formal deve considerar o ambiente em que a escola está inserida, utilizar-se dos espaços para além dos muros da escola e principalmente perceber que os professores não são os únicos detentores de conhecimento, mas que a educação é uma via de mão dupla. Além disso, estudar patrimônio, história e cultura local é estudar a si mesmo e se conhecer é o primeiro passo para transformar o mundo ao seu redor. Por fim, a citação de Florêncio traz um resumo da importância da educação patrimonial:

[...] a Educação Patrimonial deve ser tratada como um conceito basilar para a valorização da diversidade cultural, para o fortalecimento de identidades e de alteridades no mundo contemporâneo e como um recurso para a afirmação das diferentes maneiras de ser e de estar no mundo. O reconhecimento deste fato, certamente, inserido em um campo de lutas e contradições evidencia a visibilidade de culturas marginalizadas ou excluídas da modernidade ocidental, e que são fundamentais para o estabelecimento de diálogos interculturais e de uma cultura de tolerância com a diversidade. (FLORÊNCIO, 2012, p. 24 apud SIVIERO, 2015, p.25)

Em suma, as políticas educacionais foram redesenhadas a fim de considerar o cenário mais próximo da realidade dos estudantes e romper com a educação homogênea. Para desta forma, fomentar a valorização da história, cultura e patrimônio e consequentemente, gerar outros benefícios, como ilustrado na figura abaixo:

Recapitulando:



**Figura 2:** Síntese da Educação Patrimonial, Histórica e Cultural nesta pesquisa  
**Fonte:** Elaborado pela autora

### 3. ANÁLISE DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA

Nesta pesquisa, são necessários mais dois suportes para a investigação sobre as rotinas acadêmicas nas escolas municipais do Fundamental I ao traduzirem o artigo 136 da Lei Orgânica e a Lei 818/2009, que tratam de Educação Patrimonial: um que trata do tema em si e outro que discute análise de implementação de políticas públicas, visto que as escolas são públicas e estão inseridas no contexto da burocracia e da política municipal. Por esta razão, neste capítulo, leia sobre políticas públicas e seu ciclo e, na sequência, sobre modelos de análise de implementação.

#### 3.1 Políticas Públicas e o ciclo de Políticas Públicas

Há uma confusão quando o tema é políticas públicas e isto não se associa às diferentes abordagens ou definições, mas ao fato de se pensar que “tudo” é política pública. Por conta disso este trabalho apresenta a diferença entre Política e Política Pública, ou *politics* e *policy*.

Dentro da sociedade há uma grande diversidade de culturas, de rendas, de climas e etc... e, em decorrência disto, surgem demandas distintas. Por exemplo, um grupo tem necessidade de melhores habitações, uns precisam de saúde básica, outros carecem de oportunidades de estudo, promovendo, muitas vezes, um impasse. Rua (2009, p.18) traz um exemplo disto:

[...]alguns atores sociais, que possuem interesse numa determinada questão, fazem manifestações públicas; alguns parlamentares no Congresso recebem os representantes desses atores em seus gabinetes, discutem suas reivindicações. Outros parlamentares fazem o mesmo com outros atores afetados pelo tema e que têm interesses diferentes, opostos ou não..... Aos poucos, com o amadurecimento das discussões, vão se formando certas concepções entre os membros do governo, os parlamentares e outros atores. Vão sendo feitas negociações entre eles e são construídos acordos para atender às reivindicações.... Isto é política, ou seja: *politics*.

Portanto, em conformidade com Rua (2009), o trabalho apresenta política como a mediação dos conflitos de interesse, no qual o objetivo é alcançar a solução mais plausível diante de um problema público. Logo, depois de chegar a um acordo, elabora-se um plano, criam-se ações, projetos e executa-se o proposto para tentar resolver ou minimizar o problema público. A isto chamamos de política pública (*policy*).

Sendo assim, as políticas públicas começam com uma norma, afinal o princípio da legalidade obriga o gestor a executar apenas o que esta permite. Em convergência a isso, Derani (2004) afirma que, a construção de uma política pública parte da lei, desenvolvem-se e regula-se por ela. Contudo, para ser denominada política pública há necessidade de definir ações mais específicas. Neste contexto, Toenig (apud SARAVIA e FERRAREZI, 2006) aponta algumas características, as quais uma política pública deve conter:

[...] um conjunto de medidas concretas; decisões ou formas de alocação de recursos; ela esteja inserida em um ‘quadro geral de ação’; tenha um público-alvo (ou vários públicos); apresente definição obrigatória de metas ou objetivos a serem atingidos, definidos em função de normas e de valores. (Toenig apud Saravia e Ferrarezi, 2006, p.16)

Seguindo este raciocínio, tanto o Art. 136 da Lei Orgânica de Cachoeira como a Lei 818/2009 são normas políticas, as quais não foram traduzidas em ações ou programas concretos, ou seja, não especificam como os professores implementariam a educação patrimonial e/ou a história e cultura de Cachoeira nas salas de aula.

Ademais, o campo de estudo das políticas públicas pode ser observado por dois vieses: o da ciência política e o da administração pública. Segundo Souza (2006), as políticas públicas como um ramo da ciência política buscavam entender como e porque os governos tomavam determinadas ações. Por outro lado, a administração pública entendia a política pública como um instrumento que orientava as decisões governamentais.

Independente do ramo, as teorias não se aniquilam ou se sobrepõem, apesar das divergências, elas se completam. Portanto, as abordagens inspiram umas às outras e buscam preencher as lacunas existentes, dando forma a novos modelos.

Talvez seja por esta razão que existem muitas definições de políticas públicas, entretanto não se pode afirmar que há uma definição melhor que outra ou, ainda, que uma definição é a certa e outra a errada. Por outro lado, é indiscutível a existência de um conjunto de estudiosos que tentam contribuir para este campo. Algumas definições listadas abaixo ajudarão na compreensão do conceito:

1. (...) um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. (Lynn, 1980 apud SOUZA, 2006, p.5)

2. Política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. (Petters, 1986 apud SOUZA, 2006, p.5)
3. Política pública é o que o governo escolhe fazer ou não fazer (DYE, 1995:02 apud DANTAS, 2005, p.62).
4. Políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões. (SECCHI 2013, p.1 apud RAEDER, 2014, p.3).

Além disso, é interessante relacionar as abordagens estadocêntrica e multicêntrica, principalmente nesse cenário, no qual a sociedade busca cada vez mais a participação social. Quanto a isso, Raeder (2014) afirma que, na visão estadocêntrica, o ator principal é o Estado, como o próprio nome já sugere; “o Estado no centro”. Diante desta perspectiva somente este seria capaz de formular políticas públicas, admite-se até o envolvimento de outros atores não-estatais em fases do ciclo que não sejam a da constituição (implementação, avaliação e etc.). Por outro lado, a abordagem multicêntrica aceita o protagonismo de outros atores, tais quais os movimentos sociais, entidades religiosas, mercado e outros, ou seja, há o reconhecimento da existência de vários centros de decisão.

Souza (2006) argumenta que, apesar do reconhecimento dos múltiplos atores no processo de elaboração de uma política pública, não houve uma queda na capacidade de intervenção do governo. Isto pode ser explicado pelo fato de o governo possuir uma grande quantidade de recursos materiais, técnicos, humanos e outros, produzindo uma vantagem em relação aos outros atores.

Outra discussão dentro do campo das políticas públicas são as indagações referentes ao nível estruturante da política pública. Sabe-se que alguns estudos consideram como política pública apenas o plano elaborado no nível estratégico e fazem uma distinção entre política pública, projetos e programas. Essa perspectiva não será defendida neste trabalho, defende-se aqui a visão apontada por Souza (2002 apud DANTAS, 2005, p.62) que os programas e projetos são traduções das políticas públicas.

Inclusive, uma política pública não pode ser meramente uma lei. É necessário que haja uma regulação, em que se definam estratégias de implementação, objetivos, critérios de avaliação, como citado anteriormente. Por isso uma das formas de tornar uma lei uma política



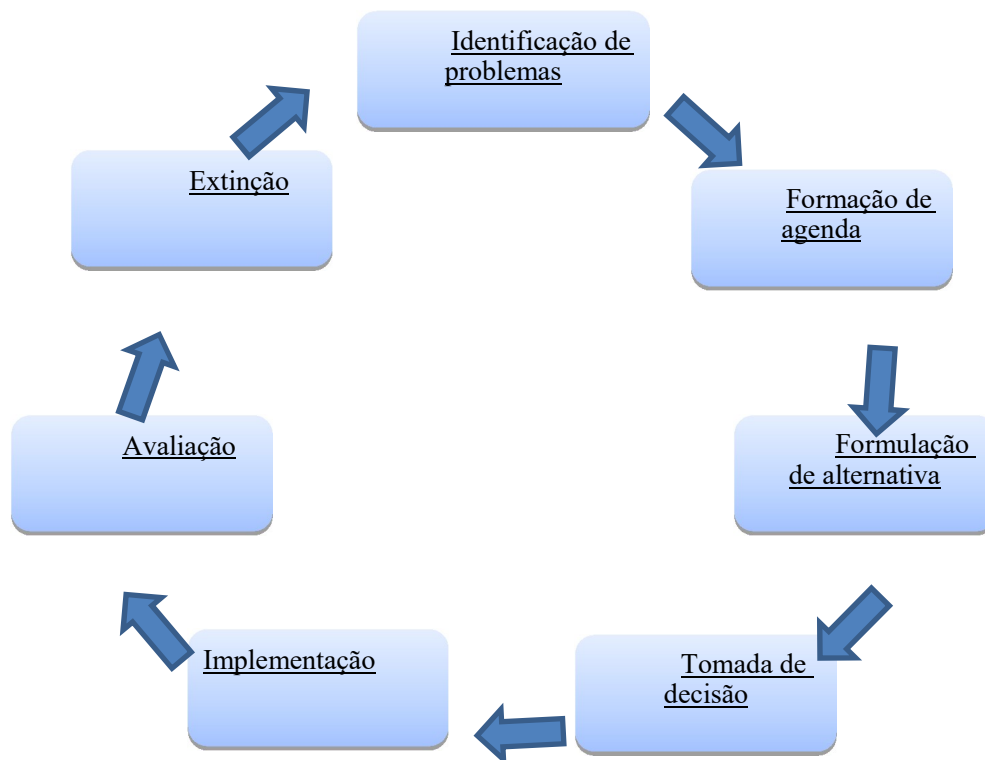
pública é por meio de programas, projetos e outros. Souza (2006, p.7) explica que, após desenhadas, as políticas públicas se desdobram em planos, programas, projetos, bases de dados e etc.

Logo, diante das perspectivas aqui apresentadas, define-se como política pública, para o presente trabalho, um processo formado por um conjunto de ações pensadas estrategicamente com influência de diversos atores, tais quais, sociedade civil, mídia, governo, mercado, instituições religiosas e outros, para solucionar ou amenizar um problema público.

Ainda que a Lei 818/2009 seja apenas um indicativo de política pública, a sua elaboração tem por objetivo (segundo a justificativa do projeto lei) resolver um problema público, que seria a falta de conhecimento dos patrimônios, da história e cultura de Cachoeira. Além disso, a arena política da sua construção foi marcada pela presença de dois principais atores: o legislativo e o executivo. Pois, se por um lado o legislativo já apresentou três proposições (o artigo, o decreto e a lei), por outro, o sucesso delas fica comprometido devido as ações- ou inação- do executivo. No escopo deste trabalho, não foram encontrados dados de envolvimento da sociedade civil na elaboração da Lei.

Ainda neste cenário, vale discutir o ciclo de políticas públicas antes de discorrer sobre análise de implementação. Deste jeito, ainda que o estudo traga as fases do ciclo de maneira separada e estática, cabe ressaltar que as etapas se completam, se alternam e estão ligadas de tal maneira que usualmente se misturam.

Para tanto, utiliza-se o modelo proposto por Secchi (2013, p.33), o qual se restringe em sete fases. São elas: identificação de problemas, formação de agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção. Todavia, o estudo não pretende se aprofundar em cada etapa do ciclo de políticas públicas, apenas irá abordar alguns conceitos que facilitem a compreensão da etapa foco do trabalho; a implementação. E nem apresentará a sétima fase sugerida pelo autor; a de extinção. A Figura 03 ilustra o ciclo proposto por Secchi:



**Figura 3:** Ciclo de Políticas Públicas  
**Fonte:** Secchi; 2013, p.33 adaptado pela autora

Com relação à primeira etapa, é indiscutível a presença de inúmeros problemas na sociedade, mas nem sempre são percebidos ou se tornam alvo de resolução. Todavia existem alguns que são tidos como mais prioritários que outros. De acordo com Secchi, um problema pode aparecer de forma súbita, ganhar atenção aos poucos ou nunca ser notado como um problema.

Um problema público pode aparecer subitamente, por exemplo, uma catástrofe natural que afete a vida de pessoas de determinada região. Um problema público também pode ganhar importância aos poucos, como o congestionamento nas cidades ou a progressiva burocratização de procedimentos e serviços públicos. Um problema público pode estar presente por muito tempo, mas não receber suficiente atenção porque a coletividade aprendeu a conviver com ele, como o caso da favelização das periferias das grandes cidades. (SECCHI, 2013, p.34)

O problema de degradação dos patrimônios na cidade de Cachoeira, por exemplo, ganhou importância aos poucos, haja vista que as políticas de tombamento são de 1971, mas só

a partir dos anos 2000 começa-se a pensar na recuperação e manutenção dos bens materiais, por meio do Monumenta.

Além disso, ao falar que alguns problemas não são percebidos pela coletividade, Secchi (2013) mostra a influência da subjetividade nos problemas. Por esta razão, muitos autores abordam que um problema só se torna público quando as pessoas o percebem como problema e a partir desta insatisfação se mobilizam e atraem a atenção dos atores. Dentre esses autores, Lascoumes e Le Galés apontam: “Um problema torna-se público a partir do momento em que os atores sociais estimam que algo deve ser feito para mudar uma situação” (LASCOUMES; LE GALÉS, 2012, p.141).

Após essa identificação, alguns atores se interessam em buscar soluções para resolver ou minimizar o problema, tentando inserir a questão na agenda.

Segundo Rua (2009), a agenda é uma lista de prioridades pré-definida. Esta lista, que é retirada de um conjunto de temas, torna-se o foco das atenções do governo, o qual busca tratar as proposições efetivamente. Secchi (2013) vai além ao afirmar que esta lista de prioridades pode ser transformada em um programa de governo, estatuto partidário, em um planejamento orçamentário e etc. O autor ainda apresenta três tipos de agenda: a) agenda política, nesta consta os problemas que a comunidade política entende que há necessidade de intervenção pública; b) agenda formal ou institucional, diz respeito à agenda em que constam problemas ou temas dos quais o governo já decidiu tratar; e c) a agenda de mídia, que tem relação com os assuntos que mais ganham atenção dos meios de comunicação. Secchi (idem) argumenta ainda que essa agenda tem tão grande poder sobre a opinião pública que influencia as outras agendas.

Atualmente, entre todas as agendas citadas, a que realmente tem grande influência é a de mídia. Diante do desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação as notícias alcançam grandes quantidades de pessoas e em poucas horas, por conta disto os meios comunicacionais conseguem grande apoio para suas causas. Nos últimos anos, Cachoeira vive este reflexo. As festas juninas, da Boa Morte, bem como as feiras literárias e a transferência da capital da Bahia para o município no dia 25 de junho tem atraído a grande mídia para o local e como resultado, a cidade volta a ocupar lugar na agenda.

Por conseguinte, nas agendas, os esforços são para formular as melhores soluções para um determinado problema. Esses esforços consideram o tempo que cada alternativa levará para produzir resultados, os custos para executar e manter tal alternativa, as implicações que esta pode trazer, entre outros. Em síntese, é necessário fazer um planejamento, organizando os meios necessários para atingir os fins pretendidos. Secchi (2013) argumenta algo parecido: “Idealmente, a formulação de soluções passa pelo estabelecimento de objetivos e estratégias e o estudo das potenciais consequências de cada alternativa de solução”. (SECCHI, 2013, p.37)

Ademais, Raeder (2014) explica a etapa de formulação de alternativas considerando o grau de conhecimento do problema a ser tratado. Segundo ele, se há um alto grau de conhecimento sobre o problema a ser tratado, a formulação vai conter dados mais específicos sobre os beneficiários, recursos, implicações e etc.; por outro lado se houver pouca informação, a formulação será bem mais genérica ou superficial e, por consequência, a etapa posterior fica responsável por uma definição mais específica sobre determinados aspectos da política. O grau de conhecimento sobre o problema também influencia a definição dos objetivos. Quanto a isso Secchi (2013) argumenta:

Os objetivos podem ser estabelecidos de maneira mais frouxa (por exemplo, melhorar a assistência social do município, diminuir o nível de desemprego) ou de maneira mais concreta (por exemplo, reduzir em 20% o número de sequestros, no município X, nos próximos seis meses). Quanto mais concretos forem os objetivos, mais fácil será verificar a eficácia da política pública. (SECCHI, 2013, p. 37)

Em outras palavras, o autor quis dizer que a definição dos objetivos está atrelada também à etapa da avaliação. Quanto mais definidos os objetivos, mais precisa será a avaliação. Por exemplo, a Lei 818/2009 tem como um dos seus objetivos o reconhecimento do patrimônio cultural, no entanto não especifica os tipos de patrimônio cultural, ou ainda em quanto tempo. Logo, não há como fazer uma avaliação precisa. Mas o contexto muda, se ao definir os objetivos, fosse estabelecido que os estudantes reconhecessem o samba de roda como patrimônio cultural em dez anos.

Em sequência, tem-se a etapa de tomada de decisão, na qual uma solução, no meio de muitas traçadas na etapa anterior, é escolhida. Para explicar essa etapa, Secchi traz três modelos em seu trabalho, o Racional, o Incrementalista, e o da Janela de oportunidade.

O primeiro modelo trazido por Secchi pressupõe que os problemas surgem antes das soluções. O autor ainda o subdividiu em dois: a) racionalidade absoluta (nesta acredita-se que uma análise bem-feita é capaz de delimitar todo o problema e assim traçar as soluções corretas); e b) racionalidade limitada (os estudiosos começam a considerar alguns fatores políticos que influenciam a tomada de decisão, entendendo que esta etapa não é somente técnica).

Modelo de racionalidade absoluta... a decisão é considerada uma atividade puramente racional, em que custos e benefícios das alternativas são calculados pelos atores políticos para encontrar a melhor opção possível (...) Modelo de racionalidade limitada: proposto pelo economista Herbert Simon, o qual reconhece que os tomadores de decisão sofrem de limitações cognitivas e informativas, e que os atores não conseguem entender a complexidade com que estão lidando (...). (SECCHI, 2013, p. 41)

A fim de entender o segundo modelo, buscou-se alguns sinônimos da palavra incremental. A pesquisa resultou em nomes como: ampliar, melhorar, refinar, embelezar, aumentar. Do mesmo modo, Lindblom queria trazer propriamente esta ideia com o modelo incrementalista; um modelo no qual são feitos ajustes ao longo do curso.

Tipicamente, são decisões que se resumem a ajustes ou a medidas experimentais de curto alcance no atendimento das demandas – envolvendo pequenas tentativas que admitem o ensaio, o erro e a correção dos rumos. (RUA, 2009, p. 91)

O terceiro modelo é o da janela de oportunidade, no qual uma situação ou um momento destaca o problema, favorecendo as pessoas que apresentam as soluções. Veja a citação a seguir e entenderá como funciona o modelo:

O fluxo dos problemas é dependente da atenção do público. O fluxo das soluções depende da atuação de empreendedores de políticas públicas, pessoas que querem ver suas soluções implementadas. O fluxo da política (politics) varia de acordo com eventos especiais, como o desenho e a aprovação de orçamento público, reeleições ou substituições de membros do Executivo, refinanciamento de programas públicos etc. A convergência desses fluxos cria uma janela de oportunidade (policy window), um momento especial para o lançamento de soluções em situações políticas favoráveis. Essas janelas de oportunidades são consideradas raras e permanecem abertas por pouco tempo. (SECCHI, 2013, p. 43)

A quinta etapa é a principal, não do ciclo (pois nele não existe hierarquia), mas para este trabalho. Mesmo sendo uma apresentação superficial, é necessário ter bastante atenção a introdução que se fará sobre esta etapa, pois através dela a compreensão dos próximos capítulos será mais fácil.

É nesta fase que a definição dos problemas, os caminhos a serem trilhados e todos os outros passos serão postos em ação. Secchi (2013) diz que é nesta fase que as respostas são concretizadas. Em convergência com o que foi dito pelo autor, Dantas (2005) explica que a implementação é o momento no qual a política se materializa. Para além disso, ela afirma que, durante essa concretude, a política vai se ajustando aos contextos. Assim como estes autores, Lotta (2010) afirma que nesta fase as políticas que foram formuladas entram em curso; é o momento da prática. Por certo que esta etapa não acontece sempre de igual modo, aliás existem formas diferentes de se efetuar o processo, quanto a isso o subtópico denominado Modelos de análise de implementação explanará mais sobre esses contextos.

A sexta etapa denomina-se avaliação. Segundo Ramos e Schabbach (2012, p.10), ao avaliar um programa, projeto ou outro equivalente, verifica-se a adequação do seu desenho, objetivos, estratégias, metas, finalidades, a sua execução, bem como seus resultados, a fim de avaliar se houve benefícios com a execução da política, e se estes compensam os custos.

Agora que já foi apresentada a etapa de implementação, o trabalho seguirá apresentando alguns modelos de análise, especificamente *top-down* e *bottom-up*.

### **3.2 Modelos e critérios de análise de implementação**

Existem vários modelos de análise de implementação, entre eles: a teoria principal x agente, no qual o agente representa o empregado contratado pelo principal, como posto por Melo (1996, p.5); o modelo co-construído, em que tanto as ações daqueles que ocupam o alto da pirâmide política geram condições que influenciam a base, como os da base condicionam os do topo, como afirma Walker (2004, p.356 apud Dantas, 2005, p.79); e o modelos *top-down*, que observam as normas implementadoras, e *bottom-up*, no qual o foco da análise volta-se para o implementador. Os próximos parágrafos explicarão melhor os modelos *top-down* e *bottom-up*.

Segundo Rocha (2012, p.7), na abordagem *top down*, analisa-se a implementação a partir da noção de que o poder é centralizado, assim como sua essência é voltada para o desenho da política. Por conta disto, as adaptações feitas durante a implementação são vistas como negativas, pois os burocratas devem ser obedientes aos seus superiores e ao que foi proposto no desenho da política pública. Em concordância, Lotta (2014, p.4) apresenta esse modelo como

um processo hierárquico, o qual acredita que os desenhos das políticas passavam para as práticas operacionais com sucesso.

Essa perspectiva se desgasta, ao passo em que os governos buscam alcançar efetividade nas políticas públicas e percebem que o processo de implementação se desvia do modelo desenvolvido. Por este motivo, a etapa de implementação começa a ser percebida também como um espaço político, em que os burocratas de nível de rua adaptam as políticas públicas de acordo com as demandas que vão surgindo.

Assim, surge a perspectiva de análise *bottom-up*, a qual se desvincula do aspecto mais rígido defendido anteriormente, e não compreende as mudanças ocorridas na fase da implementação como um aspecto negativo, contudo necessária diante das especificidades do contexto de execução. Rocha (2012, p.6) aborda que:

Um segundo argumento apresenta uma visão *bottom-up* para as políticas públicas que não nega completamente a perspectiva anterior, mas defende que a implementação deve ser vista como parte do processo de construção da política e, principalmente, que essa atividade é capaz de alterar a política de forma fundamental. Pode-se dizer que se constitui como uma visão realista sobre as políticas na medida em que afirma que nenhuma regra de implementação é autoexecutável. Todas elas são passíveis de interpretação e, por essa razão, possibilita a tomada de decisão em outros níveis, isto é, a discricionariedade

É evidente que uma política pública dificilmente será implementada da mesma forma que é planejada, porque há inúmeros fatores que a influenciarão, tais quais: disparidades econômicas, sociais, climáticas, culturais, falta de recursos, ambiente organizacional e outros. Tal como afirma Dantas (2005, p.72), por mais que uma política tenha sido planejada, é impossível alcançar os detalhes de cada lócus durante a implementação. Neste contexto, um dos principais responsáveis por estes ajustes na fase de implementação são os burocratas de linha de frente. Segundo Rocha (2012, p.13), esses profissionais são aqueles que lidam diretamente com os cidadãos, ou seja, policiais, assistentes sociais, professores etc. Sendo assim, as decisões tomadas por eles determinam o acesso dos usuários às políticas públicas, por exemplo.

Ainda no que concerne às decisões, esses agentes possuem uma certa autonomia denominada por Lipsky (1980, apud Lotta 2014, p.4) de discricionariedade. Lotta (2014, p.6) afirma que a discricionariedade define a natureza, a quantidade e a qualidade dos benefícios e das sanções oferecida por esses agentes. E que mesmo diante de alguns padrões de decisão,

estes profissionais conseguem ter uma margem de liberdade para decidir como aplicá-los durante a implementação.

Desta forma, os burocratas de linha de frente precisam definir responsabilidades, criar regras, traduzir as leis e outros para atingir os objetivos postos pelos seus superiores, assim como declara Dantas (2005, p.72).

Nesta perspectiva, os professores das escolas municipais de Ensino Fundamental Séries Iniciais de Cachoeira-Ba necessitam traduzir tanto o artigo 136 da Lei Orgânica municipal, como a Lei 818/2009 de educação patrimonial, pois, mesmo não sendo ainda uma política, é uma norma, a qual os burocratas de linha de frente devem cumprir.

Sendo assim, como não existem critérios definidos nesses arcabouços jurídicos, esses professores os implementam de acordo com as particularidades do ambiente escolar onde atuam, ou sejam, criam materiais didáticos, desenvolvem trabalhos e ministram aulas baseados na sua discricionariedade.

Desta maneira, **o presente trabalho procurou entender como os professores (burocratas de nível de rua) traduzem o artigo 136 da Lei Orgânica de Cachoeira e a Lei 818/2009 nas suas rotinas acadêmicas**, tendo como agravante o fator de nenhum destes possuírem diretrizes capazes de orientar esses servidores.

Embora um dos artigos da Lei de Educação Patrimonial (818/2009) apresente um indicativo de regulamentação, passaram-se nove anos e o executivo não os transformou em uma política educacional.

Art. 4º - O poder executivo Municipal regulamentará a presente lei já no ano de 2010.  
(Lei de educação patrimonial, 818/2009, p.1)

E ainda que o Guia Básico de Educação Patrimonial (1999), uma proposta federal, estabeleça diretrizes, objetivos, assim como etapas metodológicas para serem usadas pelos professores, é necessário que estes façam a tradução do instrumento para Cachoeira, se este for o caso.

A adaptação é importante porque cada cidade tem características próprias as quais tornam-na única. Cachoeira mesmo tem a sua história própria, como a luta do 25 de junho de 1823, considerada a primeira vitória do Brasil na guerra da independência. Além disso, a cidade



abriga uma irmandade de mulheres negras, a única no país, responsável por uma rica manifestação cultural: a festa da Boa Morte. Outra expressão da cultura marcante e singular é a festa D'ajuda, considerada patrimônio imaterial da Bahia. Sabe-se também, que a cidade foi uma potência econômica do estado em séculos passados, por conta da produção da cana-de-açúcar, das atividades portuárias, das indústrias fumageiras, as quais movimentavam boa parte da economia. Ademais, o Município destaca-se pela cultura da mariscagem, do samba de roda, do artesanato, bem como pela produção do licor caseiro e outros. Desta forma, as rotinas acadêmicas deveriam expor esses aspectos tão característicos de Cachoeira.

Pela necessidade de ajustar a política de educação patrimonial à realidade baiana, o governo do estado produziu seu Projeto de Educação Patrimonial e Artística (EPA), o qual procura desenvolver ações voltadas para a defesa dos valores artísticos, culturais e históricos, por intermédio de debates e práticas culturais. Mesmo este projeto sendo de nível estadual e Lei 818/2009 municipal, e estarem voltados para públicos- alvos diferentes (Ensino fundamental e Ensino Médio), é interessante apresentar o EPA como exemplo, a fim de apontar as condições necessárias para sustentar a implementação.

Pois, ele apresenta uma estrutura bem desenhada, com objetivos, operacionalização, público-alvo, ações bem definidas, além de contemplar o planejamento dos recursos necessários e critérios de avaliação, ao passo que a Lei de Educação Patrimonial em Cachoeira possui várias lacunas, as quais impossibilitaram uma análise de implementação.

Dentre essas lacunas, pode-se citar os objetivos, os quais nem podem ser entendidos como tal, a começar pela escrita. Eles não são iniciados com verbos no infinitivo e por isso não são claros, nem assertivos.

Interação do universo escolar, da população e da Educação Patrimonial nas ações e atividades voltadas às questões do Patrimônio Cultural.

Participação ativa das escolas, dos educadores, dos educandos e da comunidade cachoeirana nas políticas educacionais e culturais da cidade Monumento Nacional.

Reconhecimento da importância de se conhecer, apropriar para observar o patrimônio cultural e a identidade cultural. (Lei 818/2009, p.3)

Para além disso, o orçamento para execução do programa não é estabelecido. O texto da Lei apenas transfere a responsabilidade para a Secretaria de Educação e sugere parcerias, inclusive com empresas. Vale destacar também que, em nenhum momento a Lei fala dos

materiais didáticos, como as escolas terão acesso ou como serão adquiridos e/ou produzidos. Por outro lado, o texto da Lei mostra a preocupação com a capacitação dos professores.

A partir do Quadro 1, é possível estabelecer uma melhor comparação analítica entre o projeto do Estado e a Lei 818/2009 de Cachoeira. Veja que, com relação aos recursos materiais, o EPA permite a descentralização dos recursos para as escolas, conferindo-lhes uma maior autonomia para adquirir livros, revistas, materiais audiovisuais e outros, principalmente aqueles mais próximos da comunidade escolar. Já no que diz respeito aos profissionais, o projeto do Estado estabelece um quantitativo de contratações e as especialidades, diferente da Lei municipal.

	LEI 818/2009	EPA
<b>RECURSOS MATERIAIS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Recursos da secretária destinado a projetos dessa natureza;</li> <li>◦ Parcerias com as instâncias Federais e Estaduais</li> <li>◦ Parcerias com Universidades e Empresas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Descentralização de recursos para as escolas e para os NTE (aquisição de materiais diversos);</li> <li>◦ Serviços de produção para as culminâncias territoriais e estadual;</li> <li>◦ Passagens e hospedagens para curso de formação, curso preparatório e para as culminâncias;</li> <li>◦ Espaços para a realização das Aventuras Patrimoniais (escolas, centros de cultura, teatros, museus, tendas, praças, etc.).</li> </ul>
<b>GESTÃO DE PESSOAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Contratação de profissionais de educação patrimonial.</li> <li>◦ Capacitação dos professores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 100 professores, sendo 5 de cada NTE</li> <li>◦ 05 professores especialistas em patrimônio e fotografia para o curso de formação dos professores organizadores dos projetos na rede.</li> <li>◦ 05 jurados para as pré-seleções (territorial).</li> <li>◦ 07 jurados para as culminâncias (territorial).</li> <li>◦ 05 professores especialistas em patrimônio e fotografia para o curso preparatório dos estudantes finalistas do EPA.</li> <li>◦ 1 artista convidado.</li> <li>◦ 05 monitores para o acompanhamento dos finalistas.</li> </ul>

**Quadro 1:** Relação entre a Lei 818 e o EPA

**Fonte:** EPA 2017; Lei 818/2009 adaptado pela autora

Logo, nesta pesquisa não houve a possibilidade de fazer uma análise de implementação propriamente dita, pois o artigo da L. O. e a Lei 818/2009 são normas e não uma política pública educacional *stricto sensu*. Tendo em vista que, apesar das inúmeras proposições do legislativo, o executivo não os transformou em programas, projetos ou estabeleceu diretrizes, objetivos, metas e etc. por outro lado, continuam sendo normas, as quais os burocratas (professores) precisam cumprir. E, diante disto, criam estratégias de execução, as quais foram estudadas neste trabalho.

Os capítulos escritos até agora destacaram a importância do ensino de história local, cultura e patrimônio nas escolas, apontando os diversos benefícios. Além disso apresentaram o artigo 136 da Lei Orgânica de Cachoeira e a Lei 818/2009 de educação patrimonial, comparando-nos com o Projeto de Educação Patrimonial e Artística (EPA), bem como algumas leis Federais (LDB 96, PCN's) essenciais para discutir políticas educacionais. Ademais, fez uma discussão sobre políticas públicas e análise de implementação. A partir disto, o próximo capítulo apresentará o método utilizado para desenvolver a pesquisa.

#### 4. MÉTODO

Para responder à pergunta “como os professores (burocratas de nível de rua) traduzem o artigo 136 da Lei Orgânica de Cachoeira e a Lei 818/2009 nas suas rotinas acadêmicas?”, inicialmente, foi feita uma pesquisa bibliográfica a fim de fundamentar o trabalho, nos temas educação patrimonial e análise de implementação de políticas públicas.

Em paralelo, foi feita uma análise de documentos e bases legais, nas seguintes fontes:

- Lei 9394/96 – Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação
- PCN/1998 - Parâmetros Curriculares Nacional
- Lei 10.639/03 – Estabelece o ensino de História e Cultura Afro Brasileira
- Lei Orgânica do Município da Cachoeira – Bahia, 2007, especificamente art.136
- Decreto Legislativo 19/2009, Cachoeira.
- Projeto de Lei 16/2009- Educação Patrimonial como Matéria básica em Cachoeira- Ba
- Lei 818/2009- Lei de Educação Patrimonial
- EPA- Projeto Estadual de Educação Patrimonial e Artística.
- Notícias nos blogs: Jornal O Guarany, Plenário Projetos de lei sobre a promulgação da lei 818/2009 e decreto 19/2009

O trabalho foi realizado na cidade de Cachoeira, no recôncavo da Bahia, que fica a 110 km da capital, Salvador. Além das apresentações feitas anteriormente sobre o Município, ele possui ainda uma extensa orla que fica às margens do Rio Paraguaçu. Com relação a educação, ele tem 25 escolas de Ensino Fundamental Séries Iniciais, totalizando 1.995 matrículas neste nível de ensino, no ano de 2017, segundo a secretária de educação municipal.

Após esse panorama, foram escolhidas escolas as quais estivessem localizadas na sede do Município, por questões de exequibilidade do trabalho. A partir de então, selecionou-se quatro destas, de Ensino Fundamental Séries Iniciais, sendo uma na orla e as demais em bairros periféricos, com o intuito de perceber se existe diferenças entre uma localidade e outra, com relação ao ensino da temática. Contudo, devido ao crescente fechamento das escolas no Município, o trabalho ficou apenas com duas unidades escolares. Uma destas em bairro

periférico, e outra de forte relação com uma paróquia, para observar se a religião poderia afetar no ensino destes temas, principalmente nas culturas que não fossem cristãs.

Ademais, de cada escola selecionaram-se três professores, totalizando 6 profissionais. Esses profissionais foram escolhidos antecipadamente em visitas feitas às escolas, na qual buscou-se uma aproximação com esses sujeitos, bem como marcar dia e horário das entrevistas. Todavia, no final, somente cinco profissionais se disponibilizaram para ser entrevistados. Foram muitas idas as escolas (oito vezes em cada uma) nas quais pôde ser observada uma grande resistência por parte desses sujeitos. Por exemplo, alguns pediram o roteiro de entrevista com antecedência para ser estudado, outros marcaram e não compareceram.

De início, pretendia-se distribuir os professores por turno, porém o Ensino Fundamental Séries Iniciais, na maioria das escolas, funciona pela manhã e nas demais os professores são os mesmos nos dois turnos.

Para a coleta de dados, fez-se entrevistas, após a elaboração de um roteiro, a qual foi dividida da seguinte forma: 1) Perfil dos entrevistados e 2) História, cultura e patrimônio nas rotinas acadêmicas do Fundamental Séries Iniciais.

A fim de construir a segunda etapa da entrevista, foram criadas quatro dimensões de análise: Disponibilidade materiais didáticos, Oportunidades de capacitação, Percepção da importância do ensino de História, Cultura e Patrimônio e Noção do espaço escolar/ para além dos muros. Todavia, a primeira dimensão foi modificada ao perceber nas entrevistas que os professores não se restringiam apenas aos materiais, portanto, foi criada a dimensão Adoção de materiais didáticos, conteúdos e metodologias.

Tanto a *Adoção de materiais didáticos, conteúdos e metodologias, como Oportunidades de capacitação* foram desenvolvidas com base em estruturas de outras políticas, assim como uma análise de implementação da Lei 10. 693/03, a qual mostrou uma carência destes instrumentos.

Um dos gargalos do sistema educacional brasileiro reside na qualificação do corpo docente, sobretudo os que exercem o magistério nas séries iniciais do Ensino Fundamental. (...)bem como a publicação de material didático-pedagógico que possa dar suporte técnico a atuação desses docentes no desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem. (FERNANDES, 2005, p.7)

Já a dimensão *Percepção da importância* se deu porque um burocrata de linha de frente determina o acesso de uma política pública e, se nesse caso o profissional desconsidera a importância, este acesso dos usuários ficará comprometido.

Além disso, *a noção do espaço escolar* considerou as potencialidades dos espaços do município de Cachoeira, pois este abriga casarões e igrejas de arquitetura barroca, o rio Paraguaçu e manguezais, bem como outras características citadas no capítulo anterior. Ademais, o trabalho já apresentou os benefícios das aulas para além dos muros da escola.

A partir destas dimensões foram elaboradas sete perguntas (disponíveis no apêndice I) com o objetivo de guiar a entrevista, ou seja, um roteiro. As entrevistas foram gravadas e transcritas. Para tanto, os professores assinaram um termo de livre consentimento de áudio, disponível no apêndice II.

Apesar das dimensões de análise terem sido pré-definidas, na ida a campo descobriu-se mais uma dimensão, que foi a relação entre os professores e a Secretaria da Educação. Além disto as categorias foram definidas indutivamente, tendo um total de dezoito categorias, como ilustrado no Quadro 02.

Dimensões de análise	Categorias
Adoção de materiais didáticos, conteúdos e metodologias. A partir de:	Não há
	Materiais recebidos
	Pesquisas
	Materiais adquiridos
	Vivências
Oportunidades de capacitação	Oficinas
	Não houve Oportunidades
Percepção da importância do ensino de história, cultura e patrimônio.	Preservação e valorização do patrimônio
	Aproximação da realidade
	Periodicidade do ensino
Noção do espaço escolar/ para além dos	Sentimento dos estudantes
	Restrição ao patrimônio físico
	Necessidade de acompanhamento
	Reconhecimento do patrimônio cultural
	União de teoria e prática
	Dificuldades
Relação com a Secretaria da Educação	Disponibilidade de recursos
	Execução de Projetos

**Quadro 2:** Dimensões de análise

**Fonte:** Elaborado pela autora

Diante disto, o próximo capítulo apresentará os resultados e análise dos dados encontrados na categorização.

## 5. HISTÓRIA, CULTURA E PATRIMÔNIO NAS ROTINAS ACADÊMICAS DO FUNDAMENTAL SÉRIES INICIAIS EM CACHOEIRA

A priori, para observar a forma como os professores traduzem o artigo 136 da Lei Orgânica de Cachoeira (L.O), assim como a Lei 818/2009 em suas rotinas acadêmicas foi necessário traçar um perfil das profissionais entrevistadas e, principalmente, investigar se elas conhecem essas normas. Registra-se que, tendo uma abordagem qualitativa, este estudo não representa o conjunto de escolas da rede municipal de Cachoeira.

Desta maneira, os dados indicam que todas estas profissionais são do sexo feminino, sendo duas com faixa de idade entre 50 e 59 anos, outras duas entre 30 e 39 anos e apenas uma entre 40 e 49 anos. Além disso, três das respondentes são de naturalidade Cachoeirana. Com relação à formação acadêmica, apenas uma possui ensino superior incompleto e uma ainda não fez pós-graduação.

Já no que diz respeito à atuação, uma tem mais de 25 anos, as outras mais de 10 anos lecionando e apenas uma tem carga-horária inferior a 40h semanais. Diante disto, pressupõe-se que, ao trabalhar oito horas por dia, geralmente com duas turmas, e ainda elaborar plano de aula inviabilize a execução de projetos de H/C/P, pois demandam mais tempo, mais pesquisa e outros recursos destes profissionais.

Quanto ao conhecimento das normas em estudo, três respondentes afirmam conhecer o artigo 136 da L.O superficialmente e não conhecem a Lei 818/2009. Uma das respondentes não tem noção de nenhuma das normas e uma declara conhecer tanto uma norma quanto a outra.

Nas análises, pode-se observar, cruzando os dados do perfil com os resultados da dimensão *percepção da importância do ensino de História, cultura e patrimônio* (H/C/P), que a naturalidade e carga horária não influenciaram na discussão de H/C/P em sala de aula. No entanto, uma das professoras alerta sobre a descontinuidade destes estudos e outra confirma que trabalha apenas em datas comemorativas.

Não temos necessariamente, é..., um momento durante o ano letivo. Né? Que seja cotidiano ou totalmente voltado para a história da cidade, a cultura, né? da cidade, né? Falamos, no caso, das datas comemorativas... P2

Sempre trabalhei nas datas comemorativas. P4

Em concordância com o que foi citado anteriormente na fundamentação teórica, as circunstâncias de trabalho influenciam consideravelmente na atuação dos burocratas de linha de frente, e os resultados das entrevistas não apontam o contrário. Segundo as professoras, há pouca disponibilização de materiais didáticos, logo, essas profissionais criam instrumentos para desenvolver projetos voltados para a o ensino de H/C/P. No que concerne aos métodos utilizados, o mais apontado pelas professoras são pesquisas, algumas citam compra de livros e outras relatam criar materiais a partir de suas vivências.

Mas eu faço parte da cultura de Cachoeira. Então, já participei de samba de rodas, dança afros, quadrilhas, essas coisas. Então, tenho um certo conhecimento com relação a isso. Então, como eu já conheço peças, instrumentos, essa coisa, entendeu? Acabo fazendo mesmo... A partir da experiência que tenho, é. (P2)

Do mesmo modo, os dados apontam que a preservação e a valorização dos patrimônios são uma consequência do ensino destes temas, esses termos apareceram 10 vezes nas falas das professoras. Corroborando com a fala de Moraes (2015, p.5): “(...) a Educação Patrimonial em suas formas de mediação, possibilita a interpretação dos bens culturais, tornando-se um instrumento importante de promoção e vivência da cidadania. Conseqüentemente, gera a responsabilidade na busca, na valorização e preservação do Patrimônio.”

Sendo assim, pode-se afirmar que é necessário conhecer os patrimônios, pois o conhecimento gera a valorização, a qual propicia a preservação dos bens. Veja a fala de uma das professoras:

É muito importante porque afinal de contas é a nossa história, né? Nós só temos um futuro se conhecermos nosso passado. P2

Além disso, uma professora salienta que trabalhar com um assunto mais próximo da realidade dos estudantes é mais fácil e interessante. Na literatura, Gadotti (1922, p.22) traz um exemplo parecido, pois, ao viver a mesma experiência em um programa de alfabetização, ele notou um aumento de interesse dos estudantes.

Em conformidade, na dimensão Noção do espaço Escolar/Para além dos muros, a categoria sentimento dos estudantes constata exatamente isto. Pois, todas falaram que a experiência em sair da sala foi bastante proveitosa e gratificante. Segundo essas profissionais as aulas ficam mais dinâmicas e os estudantes participam mais, pois nesse momento acontece a união entre a teoria e a prática, e os aproxima da sua comunidade.



porque eles se sentem bem, eles gostam sabe? Gostam quando fazem esse tipo de trabalho. Eles adoram. P1

Pode-se deduzir também, em algumas falas, que as professoras não estão completamente informadas sobre os Parâmetros Curriculares Nacionais (1998). Ao indicar que não há uma constância deste tipo de ensino, como as outras matérias mais tradicionais (português, matemática, geografia...), demonstram não conhecer o quadro dos objetivos gerais do Ensino Fundamental, no qual o tema pluralidade cultural deve ser inserido de forma transversal nas práticas acadêmicas.

Com relação as outras dimensões, a “Noção do espaço escolar/ Para além dos muros” foi uma das mais ricas, apresentando 6 categorias. Dentre elas, vale destacar a disparidade entre o **reconhecimento do patrimônio cultural** e a **restrição ao patrimônio físico**, pois se por um lado a primeira foi citada 3 vezes, por outro, a segunda foi 18 vezes.

Então, nas datas comemorativas eu sempre peguei os alunos levei para conhecer alguns pontos turísticos e passei para eles, por exemplo a Câmara de Vereadores, que era uma antiga cadeia... funcionava a antiga cadeia. Levei os alunos para conhecer o museu, que existe lá na Câmara de Vereadores. P4

O projeto foi falar sobre Cachoeira e depois pedir que cada um trouxesse um Monumento aqui de Cachoeira e depois cada um ficou responsável por falar daquele Monumento. P3

Sendo assim, retoma-se a discussão do segundo capítulo sobre a noção de patrimônio, a qual por muitas vezes fica restrita aos edifícios antigos e não considera a diversidade de bens imateriais, reflexo de uma antiga política de tombamento. Ademais, é interessante trazer o conceito de cidades educadoras<sup>2</sup>, para ampliar a percepção dos espaços pedagógicos e possibilitar a troca de experiência entre a comunidade e a escola, ou vice e versa. Como na situação abaixo relatada por uma das professoras:

(...) pedi a eles, que eles chegassem procurassem esse morador e fizessem entrevista pra ele falar sobre a história daquele bairro. P5

E a partir de então, perceber que:

---

<sup>2</sup> A cidade será educadora quando reconheça, exerça e desenvolva, para além das suas funções tradicionais (económica, social, política e de prestação de serviços), uma função educadora, isto é, quando assuma uma intencionalidade e responsabilidade, cujo objectivo seja a formação, promoção e desenvolvimento de todos os seus habitantes, a começar pelas crianças e pelos jovens. (DECLARAÇÃO DE BARCELONA. *CARTA DAS CIDADES EDUCADORAS*, 2004, P.1.)

A cidade dispõe de inúmeras possibilidades educadoras. A vivência na cidade se constitui num espaço cultural de aprendizagem permanente por si só, “espontaneamente”: “há um modo espontâneo, quase como se as Cidades gesticulassem ou andassem ou se movessem ou dissessem de si, falando quase como se as Cidades proclamassem feitos e fatos vividos nelas por mulheres e homens que por elas passaram, mas ficaram, um modo espontâneo, dizia eu, de as Cidades educarem. (GADOTTI,2006, p.1)

Além dessas categorias, a dimensão mostrou a necessidade de ter um acompanhamento de um guia nas saídas, a burocracia e responsabilidade em sair com crianças, assim como as dificuldades em deslocar-se para áreas mais distantes do centro.

(...) eu penso em fazer um trabalho assim aqui, mas ainda não tive condição. Não fiz porque tem toda uma burocracia pra sair com a turma, né? P5

Ao se falar em oportunidades de capacitação, algumas disseram não se lembrar, enquanto outras participaram apenas de oficinas. Todavia, nenhuma delas conta quais metodologias foram utilizadas nessas qualificações. Apesar disto, o aproveitamento é questionável, visto que as professoras as quais fizeram oficina de educação patrimonial desconheciam a Lei 818/2009.

(...) vamos dizer assim, uma oficina. Aí tem várias opções. Aí você pode escolher educação patrimonial ou escolher outro. No meu caso, eu já escolhi a educação patrimonial. P1

Por fim, a dimensão “*relação com a Secretaria da Educação*” mostrou a existência de algumas atividades enviadas pela Secretaria para as professoras executarem em sala de aula. De acordo com as falas, esse “projeto” chega na escola com os objetivos, metas, metodologias e conteúdos definidos. Desta forma o papel das professoras é meramente de executoras.

Eles mandaram pra sala um projeto, que foi do PNAIC, um projeto para gente desenvolver. Esse projeto de confecção de máscaras, essas coisas. Então tem. vamos dizer, Cachoeira, trabalhar Cachoeira, tem um projeto agora para gente desenvolver na sala. (...) Eles mandam pra escola e os professores desenvolvem. P1

Ainda nesta dimensão, uma das professoras ressalta a importância de ter apoio da Secretaria, principalmente na oferta de recursos.

Recursos, claro, precisamos, é necessário, precisamos realmente de recursos e ajuda da parte da Secretaria da Educação, sempre. P2

Desta maneira, apesar de apenas uma das profissionais conhecer as normas, todas elas incluem história, cultura e patrimônio em suas práticas na sala de aula, de um modo ou de outro. Além disso, constatou-se que as professoras criam mecanismos de implementação conforme o contexto de execução e o quanto a ideia de patrimônio está associada aos bens materiais.

Demonstrou, também, um indicativo de projeto com o poder de decisão centralizado na Secretaria.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa objetivou analisar como os professores do Ensino Fundamental Séries Iniciais da rede municipal em Cachoeira-BA traduzem o artigo 136 da Lei Orgânica e a Lei 818/2009 em suas práticas acadêmicas, posto que o poder executivo ainda não as transformou em um projeto, programa ou outro semelhante. Todavia, o maior motivo era compreender como os ensinamentos da história, da cultura e do patrimônio da cidade eram desenvolvidos em sala de aula, considerando que Cachoeira é uma cidade histórica.

A investigação foi feita por meio de entrevistas com cinco professoras de duas escolas públicas municipais, situadas na sede de Cachoeira. Suas entrevistas foram transcritas e analisadas. Dessas análises, descobriu-se que as professoras não traduzem essas normas, pois a maioria não as conhece. Mas, ainda assim foi interessante perceber que, independente do artigo 136 ou da Lei 818/2009, a história local, a cultura e o patrimônio fazem parte dos conteúdos acadêmicos. Mais importante ainda foi encontrar diversas metodologias usadas pelas professoras, mesmo diante da falta de oferta de materiais didáticos, com a criação de conteúdos a partir de vivências e pesquisas.

Contudo, a noção de cultura mais restrita ao espaço físico, observada durante as entrevistas, reflete uma ideia equivocada de patrimônio, a qual desconsidera as infinitas possibilidades de manifestações culturais, de paisagens e experiências que podem ser compartilhadas entre as escolas e a comunidade.

Vale ressaltar também que o fechamento de muitas escolas e a resistência de alguns professores em conceder entrevista limitou este estudo. O número de entrevistados foi pequeno e apenas na sede de Cachoeira. Portanto se registra que, tendo uma abordagem qualitativa, este estudo não representa o conjunto de escolas da rede municipal de Cachoeira. Por esta razão, pretende-se continuar com a pesquisa e realizá-la em outras escolas, não apenas da zona urbana, mas também rural.

Ainda assim, é evidente o potencial que o Município tem para o desenvolvimento de projetos de H/C/P, em especial, a disposição a qual as professoras demonstraram ter em executá-los. Desta maneira, a regulamentação da Lei 818/2009 pelo executivo contribuiria significativamente para o trabalho dos professores.

Neste sentido, a Secretaria de Educação poderia elaborar uma política, após um processo de escuta com esses profissionais, na qual o ensino de H/C/P seja produzido de maneira transversal às outras disciplinas. De maneira que, ao trabalhar ciências, o rio Paraguaçu seja objeto de estudo; em matemática a estrutura da ponte Pedro II; que, em Educação Física, o samba de roda seja uma das atividades; uma lenda da cidade faça parte da aula de literatura. Enfim, são infinitas as possibilidades.

Esta política precisa considerar não apenas os espaços físicos, mas tudo à volta das escolas, como as pessoas, as vegetações, o clima, a cultura viva e etc., com o objetivo de promover a valorização e co-reponsabilização nos estudantes pelos bens materiais e imateriais.

Quanto à dificuldade de oferta de materiais didáticos, relatada pelas professoras, uma parceria com a UFRB pode ser a solução, uma vez que esta cooperação é capaz de gerar produtos como livros, revistas e materiais audiovisuais e, ainda, incluir os professores e estudantes do ensino fundamental como coautores. Já com relação à necessidade de acompanhamento nas saídas da escola, uma parceria com a associação dos guias turísticos do município pode contribuir nas aulas em que haja visitas a museus, igrejas e outros.

Ter apenas uma Lei, no caso a 818/2009, que institui uma obrigatoriedade de ensino, mas não discorre a maneira como este ensino deve ser ofertado ou os recursos para tal, não pode ser considerada uma política. Por conta disto, a norma fica submetida a diferentes interpretações, assim como sua implementação comporta diversos obstáculos.

## REFERÊNCIAS

ASSUMPÇÃO, Raiane *et al* **Educação Popular na perspectiva freiriana**. Produção de terceiros sobre Paulo Freire; Série Livros, 2009.

BAHIA. Secretária da Educação. **EPA -Educação Patrimonial e Artística**. Secretária da Educação-Bahia, 2018. p.6. Disponível em: <http://escolas.educacao.ba.gov.br/EPA> Acesso em 31 jul. 2018.

BRASIL, LDB. Lei 9394/96 – **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em < [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) > acesso em 10 de janeiro de 2018.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais** / Secretaria de Educação Fundamental. – Brasília: MEC/SEF, 1998. 107p.

BRASIL.DECRETO 68.045, DE 13 DE JANEIRO DE 1971.Converte em Monumento Nacional a cidade baiana de Cachoeira e dá outras providências, Brasília, DF, Jan 1971.Disponível em < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-68045-13-janeiro-1971-409924-publicacaooriginal-1-pe.html> > Acesso em: 30 jul. 2018.

CACHOEIRA. DECRETO LEGISLATIVO Nº 19/2009, DE 02 DE ABRIL DE 2009. Educação patrimonial. Cachoeira, BA, abr. 2009. Disponível em: < [http://jornal guarany.blogspot.com/2011/01/cachoeirabahia\\_11.html](http://jornal guarany.blogspot.com/2011/01/cachoeirabahia_11.html) > Acesso em: 10 jul. 2018.

CACHOEIRA, **Lei orgânica Municipal/ CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRA**. 2007. 86p.

CACHOEIRA. LEI Nº 818/2009, DE 28 DE ABRIL DE 2009. Educação Patrimonial. Cachoeira, BA, abr. 2009. Disponível em: Câmara Municipal de Cachoeira, Praça da Aclamação, s/n. Acesso em: 06 mar. 2018.

CACHOEIRA. PROJETO DE LEI Nº 16/2009, DE 23 DE MARÇO DE 2009. Educação patrimonial. Cachoeira, BA, mar 2009. Disponível em: < <http://plenarioprojetosdelei.blogspot.com> > Acesso em: 29 jun. 2018.

DA SILVA, Elsa Peralta. **Patrimônio e identidade. Os desafios do turismo cultural**. Antropológicas, n. 4, p. 217-224, 2000.

DANTAS, Lys Maria Vinhaes. **Análise da implementação de uma política educacional pioneira na área de avaliação em larga escala na Bahia**. 138f. Dissertação Programa Pós-graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia, 2005.

Declaração de Barcelona. **Carta das Cidades Educadoras**. Genova: s.n.; 2004. [internet]. [acessado 2018 ago. 02]. Disponível em:<http://cidadeseducadoras.org.br/wp-content/uploads/2016/06/carta-cidades-educadoras-barcelona.pdf>.

DE MELO ROCHA, Ana Angélica Bezerra. **A importância da implementação para a análise das políticas públicas.** Pensamento & Realidade. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Administração-FEA. ISSN 2237-4418, v. 27, n. 1, 2012.

DERANI, Cristiane. **Política Pública e Norma Política.** Revista UFPR, p. 19-28, V.41, n.0, 2004.

DIMENSTEIN, Dora. Educação patrimonial, memória e cidadania: A experiência dos professores de história da rede municipal de Jaboatão dos Guararapes – pe. 2016.p.1- 44. Trabalho de Conclusão de Curso. Instituto Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos. Recife, 2017.

Educação Patrimonial e Artísticas (EPA) - Superintendência de Políticas para educação básica. Disponível em: < escolas.educacao.ba.gov.br/epa> acesso em 26 de março de 2018.

FERNANDES, José Ricardo Oriá. **Ensino de história e diversidade cultural: Desafios e possibilidades.** Cad. Cedes, Campinas, vol. 25, n. 67. p. 1-11. set/dez 2005.

FLORÊNCIO, Sônia Rampim *et al* **Educação Patrimonial: histórico, conceitos e processos.** Brasília, DF: Iphan/DAF/Cogedip/Ceduc, 2014.

GADOTTI, Moacir. **A escola na cidade que educa.** Cadernos Cenpec. n. 1. p. 133-139. 2006.

GADOTTI, Moacir. **Diversidade cultural e educação para todos.** Produção de terceiros sobre Paulo Freire; Série Livros, 1992.

GADOTTI, Moacir. **Escola cidadã educação pela cidadania.** 2000.

HORTA, Maria de Lourdes Parreira; GRUNBERG, Evelina; MONTEIRO, Adriane Queiroz. Guia básico de educação patrimonial. Brasília: IPHAN: Museu Imperial, p.1-58 1999.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. Problemas públicos: das controvérsias às agendas. (Cap. 4). In: \_\_\_\_\_. **Sociologia da Ação Pública.** Tradução e estudo introdutório: George Sarmiento, Maceió: EDUFAL, 2012.

LOTTA, Gabriella Spanghero - **Implementação de Políticas Públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos Burocratas de Nível de Rua no Programa Saúde da Família.** 2010. p. 1- 295. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

LOTTA, Gabriella Spanghero. **Agentes de implementação: uma forma de análise de políticas públicas.** Cadernos Gestão Pública e Cidadania. São Paulo, v.19, n.65, p. 1-21 jul/dez de 2014.

MALTÊZ, C. R. *et al* **Educação e Patrimônio: O papel da Escola na preservação e valorização do Patrimônio Cultural.** Pedagogia em ação. Minas, v.2, n.2, p. 39-49, nov,2010.

MELO, Marcus André. Governança e Reforma do Estado: **O paradigma Agente x Principal**. Revista do serviço público- RSP, vol.120, n.1. p.1- 16. Jan/abr. 1996.

MORAES, Alanna Pessanha de. **Educação patrimonial nas escolas: Aprendendo a resgatar o patrimônio cultural**. p. 1- 15. jul. 2015.

RAEDER, Savio Túlio Oselieri. **Ciclo de Políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas**. Perspectivas em Políticas Públicas, v. 7, n. 13, p. 121-146, 2015.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas** / Maria das Graças Rua. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009. 130p.

SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas públicas**. ENAP, p.1-26, V. 2, 2006.

SECCHI, Leonardo. **Ciclo de políticas públicas** – cap. 1. Políticas públicas. Conceitos, esquemas de análise e casos práticos. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013, p. 43-77

SIMÕES, Jorge Manuel Salgado. **Cidades em rede e redes de cidades: o movimento das cidades educadoras**. 2010. Dissertação de Mestrado. FEUC.

SIVIERO, Fernando Pasquotte. **Educação e patrimônio cultural: uma encruzilhada nas políticas públicas de preservação**. Revista CPC, São Paulo, n.19, p.80- 108, jun., 2015.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 20-45

TEIXEIRA, Cláudia Adriana Rocha. **A educação patrimonial no ensino de História**. Biblos, v. 22, n. 1, p. 199-211, 2008.



## APÊNDICES

### APÊNDICE 1: Roteiro de Entrevista

Perfil do entrevistado:

Nome:

Sexo:

Idade:

Escolaridade:

Pós-Graduação:

Tempo de atuação na escola:

CH por escola:

Naturalidade:

Conhece a Lei orgânica de Cachoeira?  
Educação Patrimonial?

Conhece a Lei 818/2009, sobre

Perguntas:

1. Já implementou algum projeto de educação patrimonial ou de cultura e história cachoeiranas nas suas salas de aula?
2. Você tem acesso a materiais didáticos sobre história, cultura e patrimônio de Cachoeira?
3. Você desenvolve algum material sobre estes assuntos? Se sim, quais?
4. Em sua graduação, como e em que momentos você lidou com história, cultura e patrimônio de Cachoeira?
5. Na sua atuação, você recebe ou recebeu capacitação sobre história, cultura e patrimônio de Cachoeira? (Semana pedagógica, cursos e etc.)
6. O que você pensa sobre o ensino de história, cultura e patrimônio de Cachoeira?
7. Que relação você pode ver entre Cachoeira e sua sala de aula?



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO  
RECÔNCAVO DA BAHIA  
CENTRO DE ARTES, HUMANIDADES E  
LETRAS  
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA  
EM GESTÃO PÚBLICA**



Rua Ana Nery, n. 25, Centro,  
Cachoeira, Bahia, Brasil, CEP 44.300-000

APÊNDICE 2: Termo de Consentimento

## **TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE ESCLARECIDO**

Convidamos o (a) Sr (a) para participar da pesquisa intitulada “*O ensino de história, cultura e patrimônio de Cachoeira*” desenvolvida pela graduanda Larissa dos Santos Trindade, do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), orientada pela Profa. Dra. Lys Maria Vinhaes Dantas, também da UFRB.

Esta pesquisa, que integra o trabalho de conclusão de curso, tem como objetivo identificar como as escolas da rede municipal de Cachoeira traduzem o artigo 136 da Lei Orgânica, que trata do ensino de história local e cultura popular, e a Lei 818/ 2009, a qual aborda o programa de educação patrimonial, em suas rotinas acadêmicas. Sua participação nesta pesquisa é voluntária e se dará por meio de uma entrevista semiestruturada com gravação de áudio.

Os riscos decorrentes de sua participação nesta pesquisa são: o desconforto por responder questões relacionadas ao seu ambiente de trabalho, a possibilidade de atrapalhar a realização de suas atividades laborais e educacionais, a necessidade de disponibilização do seu tempo. Entretanto, como forma de minimizar/evitar tais riscos, as entrevistas serão previamente agendadas.

Esclarecemos que se o (a) Sr (a). aceitar participar desta pesquisa estará colaborando para a construção de uma Universidade que integra em seu projeto a produção de conhecimento de forma a contribuir para uma região e um país melhores, pois, através dos resultados do estudo realizado, será possível refletir sobre as políticas hoje adotadas.

Se o (a) Sr (a) desistir de continuar participando, tem o direito e a liberdade de retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa, seja antes ou depois da coleta dos dados, independente do motivo e sem nenhum prejuízo a sua pessoa.

Ressaltamos que o (a) Sr (a) não terá nenhuma despesa e também não receberá nenhuma remuneração por participar desta pesquisa. Os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, mas sua identidade não será divulgada, sendo guardada em sigilo.

Para qualquer outra informação, o (a) Sr (a) poderá entrar em contato com a **pesquisadora** responsável por esta pesquisa no endereço: Tv. Eujácio Simões, 13, Cachoeira-Ba, telefone (75) 9 88621772, e-mail: larysantotrindade@gmail.com



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO  
RECÔNCAVO DA BAHIA  
CENTRO DE ARTES,  
HUMANIDADES E LETRAS  
CURSO SUPERIOR DE  
TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**



Rua Ana Nery, n. 25, Centro,  
Cachoeira, Bahia, Brasil, CEP 44.300-000

### **Consentimento Pós-Infomação**

Eu, \_\_\_\_\_, fui informado(a) sobre os objetivos, benefícios e riscos da pesquisa acima descrita e compreendi as explicações fornecidas. Por isso, concordo em participar desta pesquisa, sabendo que não vou ter retorno financeiro e que posso sair a qualquer tempo.

\_\_\_\_\_  
Ass. do(a) Participante

\_\_\_\_\_  
Ass. do(a) Pesquisador(a) Responsável

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.  
Cachoeira