



Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Instituto de Aplicação Fernando Rodrigues da Silveira
Programa de Pós-Graduação de Ensino em Educação Básica

Dayana Kelly Lemos Souza

**Os laços e os nós na busca pela qualidade educacional em Duque de Caxias,
Baixada Fluminense.**

Rio de Janeiro

2017

Dayana Kelly Lemos de Souza

**Os laços e os nós na busca pela qualidade educacional em Duque de Caxias,
Baixada Fluminense.**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação de Ensino em Educação Básica, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof. Dr. José Roberto da Silva Rodrigues - PPGEB/CAp-UERJ

Rio de Janeiro

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/CAP/A

S729 Souza, Dayana Kelly Lemos de.

Os laços e os nós na busca pela qualidade educacional em Duque de Caxias, Baixada Fluminense - Dayana Kelly Lemos de Souza - 2017.

204f.: il.

Orientador: José Roberto da Silva Rodrigues.

Dissertação (Mestrado) –Instituto de Aplicação Fernando Rodrigues da Silveira. CAp/UERJ.

1. Qualidade Educacional. 2. Políticas Públicas. 3. Sociologia Gestão de rede. I. Rodrigues, José Roberto da Silva. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Aplicação Fernando Rodrigues da Silveira. CAp/UERJ. III. Título.

CDU 37.014(815.3Duque de Caxias)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese/dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Dayana Kelly Lemos de Souza

Os laços e os nós na busca pela qualidade educacional em Duque de Caxias, Baixada Fluminense.

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação de Ensino em Educação Básica, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 30 de agosto de 2017.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. José Roberto da Silva Rodrigues

Universidade do Estado do Rio de Janeiro — UERJ

Prof.^a Dra. Maria Isabel Ramalho Ortigão

Universidade do Estado do Rio de Janeiro — UERJ

Prof.^a Dra. Dr.^a Adailda Gomes de Oliveira

Colégio Pedro II — CPII

Prof. Dr. Lincoln Tavares Silva

Universidade do Estado do Rio de Janeiro — UERJ

Prof. Dr. Fabio Garcez de Carvalho

Universidade Federal do Rio de Janeiro — UFRJ

Rio de Janeiro

2017

DEDICATÓRIA

Aos meus avós maternos, Naides e Alvenides, seres de luz encarnados, que a despeito da simplicidade e alfabetização frágil me ensinaram, através do amor, a grandeza da vida.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, que me presenteou com mais essa vida, parte de meu ainda longo processo de evolução espiritual. A nossa Senhora das Graças, madrinha que escolhi na infância e que me acompanha a cada passo. Aos espíritos de luz, intercessores e protetores que me reergueram todas as vezes que caí.

Agradeço ao amor incondicional que recebi de meus pais, Luiz Carlos e Neucilene, cujas vidas poderiam ser resumidas pelos nomes de suas duas filhas. Eu amo vocês!

À minha irmã, Danielle, que me tomando como sua referência desde as suas primeiras palavras, me obrigou a me esforçar para ser melhor do que realmente sou e não decepcioná-la.

Ao meu companheiro, Rodrigo Castelões, por abraçar meus sonhos como seus e nunca deixar faltar nesse período cheio de ausências por mim deixadas, doses generosas de carinho, afeto e compreensão.

A Paula Castelões que generosamente me acompanhou na formatação final dos elementos pré textuais quando eu já não tinha mais energia e controle emocional para solucionar os problemas técnicos que surgiram.

Ao meu orientador, Prof. Dr. José Roberto da Silva Rodrigues, por seu rigor metodológico, dedicação e generosidade em cada etapa dessa pesquisa, sempre humano e gentil até mesmo quando eu não correspondia às suas expectativas. Gratidão eterna.

A Prof^ª. Dra. Helena Maria Marques Araújo (PPGEB/Cap-UERJ) exemplo de magistério exercido com paixão, será sempre uma inspiração pra mim no exercício da profissão.

Às professoras membros titulares da banca dessa dissertação que, no momento da qualificação, lançaram luz sobre a pesquisa.

Aos meus amigos e companheiros da turma 2015, especialmente, Juliana Prados, Rosana Sobreiro, Cleide Monteiro, Carolina França, Elaine Mateus e Paulo Gomes Coutinho, maiores presentes que UERJ me deu. Obrigada pelas discussões acadêmicas, aulas e trabalhos partilhados mas principalmente, por cada palavra afetuosa de incentivo, abraço demorado, lenço estendido e pelo café quente acompanhado de risadas ruidosas na padaria da esquina.

A minha doce e generosa amiga Vânia Cláudia Fernandes, que compartilha comigo, na mesma unidade escolar os sonhos e agruras no exercício do magistério nas periferias urbanas. Obrigada pelas discussões sobre qualidade e escola e pela imensurável ajuda na revisão ortográfica e na formatação do texto.

Agradeço à Celia Cristo e Jessica Raul, companheiras de grupo de pesquisa e grandes apoiadoras, mulheres fortes, sobreviventes das periferias, a quem admiro e que se mostraram sempre generosas e prontas para ajudar naquilo que eu mais precisasse.

Por fim agradeço aos meus alunos, aos primeiros, ainda graduanda até os de hoje por terem ajudado a construir a professora que sou ensinando-me que, ao contrário daquilo que muitos pensam, lecionar não é um dom gratuito. Não, eu não nasci professora, eu me tornei! E não foi no primeiro dia de faculdade e tampouco no último que isso aconteceu. Na verdade eu ainda me torno a cada dia, porque foi no exercício diário desse ofício, no chão da escola, errando, acertando e refletindo sobre minha prática que foi sendo forjada uma professora! Não tem sido fácil, mas tem sido lindo! Meus dias são permeados de risos, afetos, embates, angústias, lágrimas e ... Gente, muita gente! E troca, e aprendizado, orgulho, vergonha... E é nessa montanha russa diária que nasceu a professora que alterou também o ser humano que sou, imperfeito ainda, mas que não desiste de ser melhor, por mim e por eles, meus meninos e meninas, a cada dia.

Coragem é fazer uma coisa mesmo estando derrotado antes de começar e mesmo assim ir até o fim, apesar de tudo. Você raramente vai vencer, mas às vezes vai conseguir.

Harper Lee

RESUMO

SOUZA, Dayana Kelly Lemos de. *Os laços e os nós na busca pela qualidade educacional em Duque de Caxias, Baixada Fluminense*. 2017. 203f. Dissertação. (Mestrado Profissional em Ensino em Educação Básica) – Instituto de Aplicação Fernando Rodrigues da Silveira, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

O significativo avanço da matrícula verificado no Ensino Fundamental desde os anos 1970 possibilitou o deslocamento ao longo do tempo das preocupações acerca da Qualidade em educação no Brasil, desde o acesso até o desempenho/aprendizagem escolar, passando pela difícil busca da melhoria dos resultados de fluxo. A partir dos anos 1990 os governos federal, estaduais e municipais passaram a investir mais sistematicamente em políticas públicas baseadas nos resultados escolares de avaliações de larga escala acerca da qualidade da educação nas escolas brasileiras como um todo. Partindo da análise dos resultados da série histórica do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) desde o início de sua aplicação em 2005 até 2015 esta pesquisa tem como ponto de partida a observação do desempenho da rede de ensino fundamental municipal de Duque de Caxias na Baixada Fluminense do Rio de Janeiro. A partir da identificação dessa trajetória o estudo aqui apresentado analisou a concepção de qualidade educacional na educação básica expressada nos documentos norteadores de gestão escolar da cidade e na análise do discurso de gestores de rede e de escolas de Duque de Caxias que acreditamos fundamentar as políticas públicas de gestão educacional aplicadas na rede.

Palavras-chave: Qualidade Educacional. Políticas Públicas. Gestão de rede.

ABSTRACT

SOUZA, Dayana Kelly Lemos de. The ties and the nodes in the quest for educational quality in Duque de Caxias, Baixada Fluminense. 2017. 203f. Dissertação. (Mestrado Profissional em Ensino em Educação Básica) – Instituto de Aplicação Fernando Rodrigues da Silveira, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

The significant advance of enrollment in elementary education since the 1970s has made possible along this time, the displacement of the concerns about quality of education in Brazil, from access to school performance / learning, through the difficult search for improvement of student flow results. From 1990 on, the federal, state and city governments began to invest more systematically in public policies based on the results of large-scale evaluations of the quality of education in Brazilian schools as a whole. Starting from the analysis of the results of the historical series of the Basic Education Development Index (IDEB) from the beginning of its application in 2005 until 2015, this research has as its starting point the observation of the performance of the Duque de Caxias city elementary education school network in Baixada Fluminense, Rio de Janeiro. From the identification of this trajectory the study presented here analyzed the conception of educational quality in the basic education expressed in the guiding documents of school management of the city and in the speech analysis of network managers and schools in Duque de Caxias, which we believe can ground the public policies of the educational management system applied in the school network.

Keywords: Educational Quality. Public Policies. Network Management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Caminho da Pesquisa	17
Figura 2 -	Baixada Fluminense - RJ	58
Figura 3 -	Gráfico Produto Interno Bruto no Rio de Janeiro, os cinco maiores – 2010-2014	65
Figura 4 -	Gráfico IDEB dos anos iniciais na rede municipal de Duque de Caxias	73
Figura 5 -	Gráfico Gráfico IDEB dos anos finais na rede municipal de Duque de Caxias	74
Figura 6 -	Tamanho da rede de Duque de Caxias	78
Figura 7 -	Passeata dos profissionais de educação em protesto às alterações no Plano de Carreira	96

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Origem dos Municípios da Baixada Fluminense	61
Tabela 2 -	Duque de Caxias: Principais dados geográficos e econômicos	64
Tabela 3 -	Evolução do IDHM na Baixada Fluminense (1991-2010)	69
Tabela 4 -	Situação da rede de Duque de Caxias nas séries finais	75
Tabela 5 -	Situação da rede de Duque de Caxias nas séries finais	76
Tabela 6 -	Espaço Físico das escolas - Pedagógico e Administrativo (parte I)	79
Tabela 7 -	Espaço Físico das escolas - Pedagógico e Administrativo (parte II)	79
Tabela 8 -	Espaço de Uso dos Alunos (parte I)	80
Tabela 9 -	Espaço de Uso dos Alunos (parte II)	81
Tabela 10 -	Material permanente disponível (Parte I)	81
Tabela 11 -	Material permanente disponível (Parte II)	81
Tabela 12 -	Material permanente disponível (Parte III)	82
Tabela 13 -	Plano de Carreira Magistério	90
Tabela 14 -	Progressão na carreira do magistério por classe e tempo de serviço	91
Tabela 15 -	Plano de Carreira profissionais de apoio a educação	93
Tabela 16 -	Plano de Carreira profissionais de apoio técnico	94
Tabela 17 -	Informações de Gestores de Escola	120
Tabela 18 -	Informações de Gestores de Rede	121
Tabela 19 -	Formações em prol da diversidade e diferença	150

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APAEP-DC	Associação de Pais e Amigos da Escola Pública de Duque de Caxias
CME	Conselho Municipal de Educação
CAQi	Custo Aluno Qualidade Inicial
CECIERJ	Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro
CEDERJ	Centro de Educação a Distância do Estado do Rio de Janeiro
CEPERJ	Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro
CEG	Comissão Eleitoral Geral
CEL	Comissão Eleitoral Local
DETRAN	Departamento de Trânsito
CF88	Constituição Federal de 1988
CIEPs	Centros Integrados de Educação Pública
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONFEDUC	Conferência de Educação de Duque de Caxias
CPFPF	Centro de Pesquisa e Formação Continuada Paulo Freire
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DNOS	Departamento Nacional de Obras e Saneamento
ECA	Estatuto da Criança e do adolescente
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEC	Fundação para o Desenvolvimento Tecnológico e Políticas Sociais de Duque de Caxias
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FEBEF	Faculdade de Educação da Baixada Fluminense
FEUDC	Fundação Educacional Duque de Caxias
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IDEB	Índice de desenvolvimento da Educação Básica
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IFET	Institutos Federais de Educação Tecnológica

INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INMETRO	Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
METRO V	Coordenadoria Regional da Metropolitana V
MUB	Federação Municipal de Moradores de Duque de Caxias
NEABS	Núcleos de Estudos Afro-brasileiros
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAR	Plano de Ações Articuladas
Pisa	Programme for International Student Assessment
PME	Plano Municipal de Educação
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PPP	Projeto Político Pedagógico
PSS	Processo Seletivo Simplificado
REDUC	Refinaria Duque de Caxias
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SECAD	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
SEEDUC	Secretaria de Estado de Educação
SEPE-DC	Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do Rio de Janeiro/Núcleo Duque de Caxias
SME	Secretaria Municipal de Educação
SINEPE-DC	Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino de Duque de Caxias
UEDC	União dos Estudantes de Duque de Caxias
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNIGRANRIO	Universidade do Grande Rio

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	15
1	QUALIDADE NA EDUCAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: UM ALVO COM MUITAS TRINCHEIRAS.....	20
1.1	Problemas latentes da qualidade educacional no Brasil.....	20
1.2	A correção da disfunção do fluxo como padrão de qualidade.....	22
1.3	Sistemas de avaliação após a década de 1990.....	25
1.4	Indicador de qualidade para a educação pública.....	27
1.5	As avaliações de larga escala como balizadoras da qualidade do ensino.....	28
1.6	As Políticas Públicas como alicerce na construção da qualidade do ensino.....	31
1.7	Fatores intra e extra escolares e a qualidade com centro da balança.....	35
1.8	A qualidade integrada à prática social.....	43
1.9	Efeito zig-zag e as efêmeras políticas públicas.....	59
2	BAIXADA FLUMINENSE: DUQUE DE CAXIAS, UM LUGAR DE EXTREMOS.....	58
2.1	Baixada Fluminense: ocupação, formação da municipalidade e economia.....	58
2.2	Panorama da economia local de Duque de Caxias.....	63
2.3	Análise do IDHM da Baixada Fluminense e de Duque de Caxias.....	68
2.4	Análise IDEB da Baixada Fluminense e de Duque de Caxias.....	70
2.5	A rede de Duque de Caxias: panorama geral.....	77
2.5.1	<i>Tamanho da Rede.....</i>	<i>77</i>
2.5.2	<i>Espaço Físico da Rede.....</i>	<i>78</i>
2.6	Políticas educacionais em Duque de Caxias e foco em avaliações.....	83
3	DOCUMENTOS NORTEADORES PARA A QUALIDADE EM DUQUE DE CAXIAS.....	87
3.1	Plano de Carreira dos Profissionais de Educação.....	87
3.1.1	<i>Da carreira para o magistério.....</i>	<i>88</i>
3.1.2	<i>Ameaça ao Plano de Carreira.....</i>	<i>95</i>
3.2	Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias.....	97
3.2.1	<i>Eixos Norteadores para a Qualidade.....</i>	<i>102</i>
3.2.2	<i>Metas e estratégias de orçamento.....</i>	<i>103</i>
3.2.3	<i>A centralidade dada à Gestão Democrática.....</i>	<i>104</i>

3.2.4	<i>Metas proposta pelo PME para a Educação Básica</i>	105
3.2.4.1	Categoria Carreira.....	107
3.2.4.2	Categoria Resultados Escolares.....	108
3.2.4.3	Categoria gestão de rede/escola.....	109
3.2.4.4	Categoria infraestrutura.....	111
3.2.4.5	Categoria Financiamento.....	113
3.2.4.6	Medidas externas à escola.....	113
3.2.4.7	Ações em prol da diversidade.....	114
3.3	Eleições para diretores e o Decreto 6542 de 11 de maio de 2015	116
4	OS LAÇOS E OS NÓS NA CONSTRUÇÃO DA QUALIDADE NA EDUCAÇÃO PÚBLICA CAXIENSE	118
4.1	Categoria Carreira	121
4.2	Categoria Gestão de Rede/Escola	129
4.3	Categoria Resultados Escolares	133
4.4	Categoria Infraestrutura	140
4.5	Categoria Financiamento	143
4.6	Categoria Medidas Externas à Escola	145
4.7	Categoria Ações em prol da diversidade	145
4.8	Ideia de qualidade na educação expressa por gestores da rede	148
4.9	Para florescer a pesquisa : Produto Educacional	152
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	167
	REFERÊNCIAS	168
	ANEXO A – Série Histórica de IDEBs dos Municípios da Baixada Fluminense	183
	ANEXO B – Distritos de Duque de Caxias	190
	ANEXO C – Projeto de Lei que Altera o Plano de Carreira do Servidor da Educação	191
	ANEXO D – Núcleo Comum do Questionário Respondido pelos Seis Gestores	197
	ANEXO E – Questionário de Entrevista para os Diretores de Escola	198
	ANEXO F – Questionário de Entrevista para a Gestora de Rede Dália	200
	ANEXO G – Questionário de Entrevista para a Gestora de Rede Petúnia	202
	ANEXO H – Questionário de Entrevista para a Gestora de Rede Margarida	203
	ANEXO I – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	204

INTRODUÇÃO

A qualidade da educação básica adquiriu a partir da década de 1990, maior cuidado e notoriedade no meio acadêmico. Antes ela era tratada indiretamente porque haviam questões mais emergenciais a serem solucionadas em torno dos dilemas que cercaram e ainda cercam a educação pública no país. Razoavelmente sanadas as principais ausências existentes, como a não garantia do estado como principal responsável pela educação básica, a inexistência de número de vagas suficientes para todos e distorções do fluxo, os olhos dos especialistas e das exigências da sociedade se voltaram para a verificação da qualidade daquilo que foi conquistado ao longo de décadas.

Em 2007, quando iniciei minha atividade docente na rede pública de ensino Estadual e Municipal no Estado do Rio de Janeiro, fui apresentada de maneira formal a complexidade que envolve a promoção da qualidade educacional dentro das unidades públicas de ensino e especialmente àquelas localizadas em áreas de grandes ausências da garantia de cidadania e desenvolvimento socioeconômico pelo Estado, tal como ocorre na periferia da Baixada Fluminense. Recém-formada e cheia de sonhos acreditava que, para que meus alunos aprendessem bastava meu esforço e dedicação individual. Tão logo percebi que estava enganada e que teria um grande desafio pela frente. A questão latente era: Como mudar isso, e conseguir que meus alunos aprendessem?

Demorou muito tempo para que ficasse claro para mim que para resolver essa questão (ou não) era necessário entender o que é qualidade educacional e que fatores influenciam nela. Percebi que formalmente ela vinha sendo “medida” tal como se faz com uma régua, pelos indicadores formulados a partir de testes externos padronizados. A despeito disso, percebi ser bastante comum entre os docentes das redes públicas por onde lecionei, a prevalência de impressões negativas e do discurso contrário à realização de tais avaliações externas.

Levar em consideração que essas avaliações externas e toda complexidade de dados e polêmicas que as cercam dentro das unidades escolares pareceu algo relevante para mim. Os resultados pouco significativos do IDEB alcançado pelas escolas onde leciono sempre suscitaram em mim um grande incômodo que hora era permeado pela sensação de incapacidade, ora substituído pelo desejo de trabalhar de maneira mais incisiva para que esses resultados de meus alunos fossem mais alavancados.

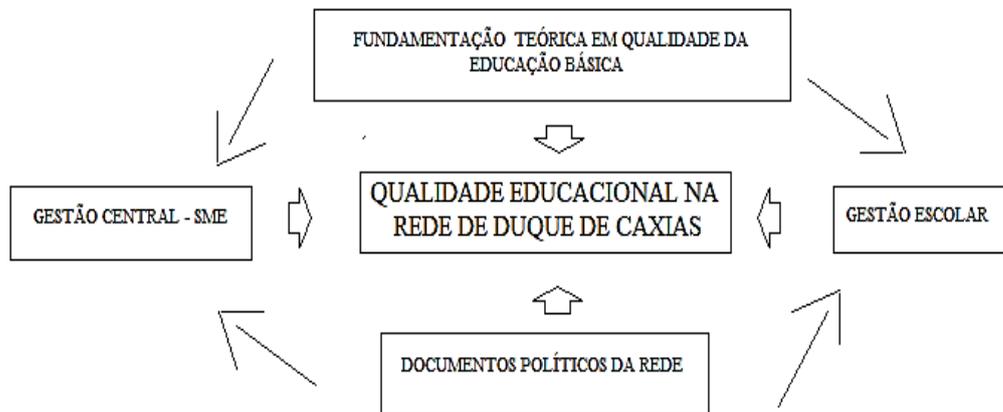
Assim como Schwartzman (2011) só consigo enxergar valor no meu trabalho docente se este for capaz de suscitar alguma mudança ou uma ponta de transformação no meu

aluno. Quando isso não acontece, ainda que entendendo que a prática docente não é o único determinante para que a transformação ocorra, é difícil deixar de inquirir sobre em que fase do processo de ensino não cumprimos o nosso papel. A imersão em leituras que discutem a qualidade do ensino me apresentaram a complexidade de fatores que a conduzem e a importância central que as políticas públicas possuem para o alcance da tão desejada qualidade. Foi embalada assim, por essa montanha russa de sentimentos que brotou a semente para essa referida pesquisa.

Esse trabalho, focado no conceito de qualidade educacional em rede pública de ensino escolheu a prefeitura de Duque de Caxias como espaço da pesquisa. A questão central que atravessa a pesquisa gira em torno do baixo desempenho da rede educacional de Duque de Caxias coletados pelos dados oficiais do IDEB, e tem como função sugerir uma discussão do nível de qualidade do ensino nas redes e escolas tendo como interlocutores os gestores dessa rede. Em Duque de Caxias essa qualidade está ainda muito aquém do desejável se levarmos em consideração o patamar e a situação econômica da cidade. Partindo da premissa que as políticas públicas de rede compõem um dos elementos que mais podem impactar os resultados escolares de maneira geral, o estudo tentou observar que tipos de políticas públicas foram aplicadas e em que medida podem ser relacionadas às trajetórias dos resultados da rede e ao debate sobre qualidade travado ali.

Nosso caminho metodológico partiu da análise da série histórica do IDEB na cidade e dos diagnósticos pouco animadores sugeridos pelos seus dados, a partir de 2005. A partir disso iniciamos uma pesquisa bibliográfica sobre o tema que envolve qualidade educacional e políticas públicas. Feito isso, tentamos compreender melhor que cidade era essa, levantando dados sobre sua história, dados socioeconômicos e sobre sua rede educacional. Dando seguimento a pesquisa, fizemos um levantamento das políticas públicas da rede caxiense, desenvolvidas em prol da melhoria da qualidade do ensino, sinalizados principalmente pelos documentos publicados oficialmente. Por fim realizamos entrevistas com seis gestores da rede Municipal de Duque de Caxias: três deles alocados em cargos comissionados na Secretaria Municipal de Educação (SME) e os outros três exercendo a função de diretor em escolas. O esquema (Figura 1) abaixo elucida esse caminho percorrido:

Figura 1 - Caminho da Pesquisa



Nesse sentido, nossas impressões a respeito das percepções sobre qualidade educacional na rede e o que tem sido feito politicamente para alcançá-la baseou-se no tripé: documentos norteadores da rede, entrevistas com gestores da SME e entrevistas com gestores das escolas.

Esse trabalho teve como construtos norteadores:

- (I) As políticas públicas de gestão de rede configuram um dos elementos que mais podem impactar diretamente o desempenho dos alunos.
- (II) Políticas públicas de gestão bem direcionadas podem diminuir as desigualdades educacionais e promover qualidade no ensino da rede.

Nossos objetivos principais durante a execução da pesquisa foram:

- (I) Levantamento das políticas públicas de gestão educacional da rede de ensino de Duque de Caxias, localizada na periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.
- (II) Identificar e analisar os documentos oficiais que se apresentem como norteadores para a construção da qualidade educacional na cidade de Duque de Caxias.
- (III) Realizar entrevistas com gestores da rede educacional caxiense, analisar e confrontar o que pensam sobre qualidade educacional e sobre as políticas públicas da rede para alcançar o ideal de qualidade.

- (IV) Encontrar indícios que contribuam para compreensão do por que a rede municipal de Duque de Caxias, na Baixada Fluminense, têm enfrentado dificuldades em alcançar e/ou manter as metas de qualidade traçadas pelo PNE em vigor, segundo o que tem indicado os resultados da referida rede na série histórica do na é IDEB (Índice de desenvolvimento da Educação Básica).

Entendemos que a maneira como a “qualidade” é interpretada pela rede vai influenciar diretamente na criação dos mecanismos que a prefeitura empreende para alcançá-la e a aferi-la. Credo então que o esforço para criar políticas públicas tenha efetivamente fomentado mudanças de estratégicas nas práticas escolares de gestores temos as seguintes hipóteses de trabalho:

- (I) Políticas públicas educacionais de rede podem desempenhar papel central dentro da administração dessas prefeituras.
- (II) O grau de atenção dado pela administração pública às políticas educacionais de rede pode ser maior ou menor de acordo com resultado obtido por essas mesmas redes em testes padronizados de aprendizagem/desempenho de larga escala.
- (III) Entre as políticas educacionais adotadas pelas referidas redes há alguma e/ou algumas que configuram uma “marca de gestão”.
- (IV) Redes de ensino que pensam o currículo com base nas habilidades exigidas pelas avaliações externas conseguem alavancar seu desempenho.
- (V) Políticas próprias de avaliação de rede têm sido implantadas para a melhoria do desempenho e da qualidade do ensino.
- (VI) A qualidade educacional é uma preocupação de gestores de rede e diretores de escola.
- (VII) Ações individuais de escolas podem melhorar o desempenho de seus alunos e servir de norte para políticas públicas de rede mais abrangentes.

Seguindo esses eixos direcionadores, esta dissertação foi organizada em quatro seções. Na primeira seção foi exposta a fundamentação teórica sobre qualidade educacional e políticas públicas de rede, conceitos alicerçantes da pesquisa onde constatamos existir uma vastidão de referências já que esse tema é multifacetado e compreendemos ser necessário avaliá-lo a partir de muitos elementos. autores como Franco, Alves e Bonamino (2007), Oliveira e Araújo (2005), Franco (2004), Soares (2007), Dourado, Oliveira & Santos (2007), Barbosa (2009) e Candau (2009) que sustentaram teoricamente a pesquisa.

A segunda seção traçou um perfil da cidade de Duque de Caxias, seus aspectos socioeconômicos e as principais características de sua rede de ensino tal como tamanho, coordenadorias atendidas e infraestrutura. Para a realização de tal levantamento recorremos a pesquisa bibliográfica por autores que se debruçaram sobre a Baixada Fluminense como Simões (2007, 2011 e 2015), Geiger (1953), Marques (2006), Martins (2015) além de busca por dados numéricos em sites do IBGE, Fundação CEPERJ, FESP, SME- DC, Qedu, e outros¹.

Na terceira seção sinalizamos os documentos publicados oficialmente que acreditamos balizar as políticas públicas da rede caxiense, desenvolvidas em prol da melhoria da qualidade do ensino. Nessa seção, o primeiro documento avaliado foi o Plano de Carreira dos profissionais de educação, entendido como balizador e responsável por atrair e também gerar para essa rede um corpo docente de sólida formação e aguerrido na busca por seus direitos e os dos seus alunos. Em seguida, analisamos o Plano Municipal de Educação (PME) construído coletivamente na rede e também o Decreto nº 6542 de 11 de maio de 2015 que implementou a eleição direta para diretores das unidades escolares em Duque de Caxias.

Na seção quatro apresentamos a ideia de qualidade expressada pelos gestores através das entrevistas semiestruturadas. Estas foram analisadas por categorias a saber: Carreira, Resultados Escolares, gestão de rede/escola, infraestrutura. Financiamento, Medidas Externas à Escola e Ações em prol da diversidade entre quais as perguntas ficaram distribuídas. Norteados por elas tentamos dialogar com a fundamentação teórica e com o que foi apreendido dos documentos norteadores.

Por fim, apresentamos nossas considerações finais onde relacionamos e comentamos os principais achados de pesquisa. Percebemos existir uma concepção de qualidade educacional entre os (as) gestores (as) que englobam fatores intra e extra escolares e que a partir dessa concepção os projetos são implementados na forma de políticas educacionais que configuram uma “marca de gestão”.

Esperamos que o trabalho aqui empregado gere reflexões e contribua para a construção de escolas de qualidade e mais eficazes em enfrentar as inúmeras desigualdades

¹ www.cidades.ibge.gov.br, www.duquedecaxias.rj.gov.br, www.fesp.rj.gov.br/ceep/info_territorios/divis_politico_administrativo.html, www.qedu.org.br/, www.ibge.gov.br, www.smeduquedecaxias.rj.gov.br/portalsme/cpfpf, www.nima.puc-rio.br/sobre_nima/projetos/caxias/mapas.html, <http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-basica>, www.fnde.gov.br

que impedem o pleno desenvolvimento de crianças, jovens e adultos de toda região da Baixada Fluminense.

1 QUALIDADE NA EDUCAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: UM ALVO COM MUITAS TRINCHEIRAS.

1.1 Problemas latentes da qualidade educacional no Brasil

O ponto nevrálgico da educação básica no Brasil está, sem dúvida, na dificuldade em alcançar os padrões de qualidade desejados para o ensino na rede pública. A educação do país passou por significativas mudanças nos últimos anos, principalmente no que se refere à ampliação do número de matrículas que universalizou o ensino. Das três etapas da educação básica brasileira², apenas o ensino fundamental, foi considerado direito público subjetivo³ e em razão disso teve que prover rapidamente, vagas, prédios, equipamentos, professores, dentre outros elementos necessários para lidar com a nova realidade da escola pública: atender mais e diferentes perfis de alunos sem que estivesse adequadamente preparada para tal empreitada.

Dessa maneira, a parcela da população que antes era alijada pela insuficiência de vagas passa a dispor da garantia de ensino nas escolas públicas, mas sua consistência e a qualidade da aprendizagem dos alunos é colocada em dúvida e faz cair por terra a concepção de que a escola aberta, democrática e gratuita garantiria por si só a igualdade de oportunidades.

A Constituição Federal de 1988 tornou direito público subjetivo o acesso para ao ensino fundamental de oito anos, gratuito e público para aqueles que possuem entre sete e quatorze anos. Assim sendo, os governantes passaram a poder ser incriminados segundo a lei, não apenas por não oferecer vagas para esse grupo, mas também por oferecê-la de maneira insuficiente. Além da obrigatoriedade da oferta regular, a Constituição também apresenta o compromisso com a qualidade da oferta de ensino, segundo o que está explicitado em seu inciso VII do artigo 206.

² As três etapas de ensino básico no Brasil são: a educação infantil (para crianças com até cinco anos), o ensino fundamental (para alunos de seis a 14 anos) e o ensino médio (para alunos de 15 a 17 anos).

³ O direito público subjetivo está citado na Constituição Federal de 1988, art.208, inciso VII, §1º. O Estado, caso não cumpra com a obrigatoriedade de oferta ou a ofereça irregularmente, pode ser juridicamente responsabilizado.

Segundo nos sinaliza Oliveira e Araújo (2005), chegar a um consenso a respeito do que hoje seja um ensino de qualidade é um desafio apreciável até mesmo para os especialistas.

Qualidade é uma palavra polissêmica, ou seja, comporta diversos significados e por isso tem potencial para desencadear falsos consensos, na medida em que possibilita interpretações diferentes do seu significado segundo diferentes capacidades valorativas. (OLIVEIRA & ARAÚJO, 2005, p.7) .

Esse assunto é recorrente em diversos espaços sociais já que diz respeito, em certa medida, a quase totalidade da população que, ou já foi estudante da educação básica ou zela pela educação de alguém momentaneamente.

O que significa uma educação de qualidade? Provavelmente, essa questão terá múltiplas respostas, segundo os valores, experiências e posição social dos sujeitos. Uma das formas para se apreender essas noções de qualidade é buscar os indicadores utilizados socialmente para aferi-la. Nessa perspectiva, a tensão entre qualidade e quantidade (acesso) tem sido o condicionador último da qualidade possível, ou, de outra forma, a quantidade (de escola) determina a qualidade (de educação) que se queira. (OLIVEIRA & ARAÚJO, 2005, p.8)

A partir da década de 1990, boa parte da população não ligada à produção acadêmica no campo educacional parece ter eleito as avaliações externas de larga escala como um termômetro fundamental para avaliar e exigir a educação de qualidade como responsabilidade do Estado brasileiro.

Ainda que essas avaliações componham, de modo geral, importantes instrumentos de mensuração da qualidade do ensino básico, elas estão longe de ser suficientes para tal aferição. Cabe a comunidade acadêmica hoje desmistificar o poder hegemônico mensurador da qualidade educacional atribuído à avaliação e fornecer discussão que enriqueça o debate e que ainda possa ser assimilado por aqueles que são os principais beneficiários do direito público subjetivo que é a população de baixa renda, que tem no ensino público a única oportunidade para se escolarizar.

A dificuldade em se discutir a qualidade da educação no Brasil pode estar ligada ao fato de que as urgências educacionais no país até bem pouco tempo aspiravam por questões mais primárias como a existência de vagas no ensino fundamental para todos, só realmente alcançada na década de 1990, como destaca Oliveira (2007), bem distante da atual concepção, muito ligada à produtividade e ao processo industrial como bem apontam Oliveira e Araújo (2005).

Esses autores sinalizam que no Brasil, a qualidade de ensino foi percebida de três formas distintas à luz das modificações pelas quais passou a educação brasileira nos últimos

anos. A primeira delas definia qualidade determinada pela oferta insuficiente, ou seja, qualidade seria ter vagas e oportunidade de se escolarizar. Na segunda, a qualidade passou a ser percebida pelas disfunções no fluxo ao longo do ensino fundamental, uma vez que mais atores sociais ingressaram na escola, essa se mostrou ineficaz para promover o aprendizado e a permanência de todos. E por fim na terceira, qualidade passou a ser interpretada por meio dos dados gerados que se fundam em testes padronizados que parecem propor que tanto mais se aproxima da qualidade quando se tem produtividade e custos reduzidos.

1.2 A correção da disfunção do fluxo como padrão de qualidade

A partir da década de 1940, a tentativa por conciliar os enxutos orçamentos executivos prescritos a época e a pressão popular pelo acesso à escola, os gestores públicos trataram de ampliar as oportunidades de escolarização providenciando basicamente estrutura física/predial e material didático cuja qualidade tanto do primeiro quanto do segundo eram duvidáveis tal como ainda hoje se apresentam. Tampouco, se investiu no trabalho docente que desde então arrasta um histórico de salários precarizados e condições de trabalho inadequadas.

A política de expansão da oferta por vias da ampliação numérica da rede escolar sem que houvesse uma preocupação de reestruturação pedagógica para receber os novos setores sociais resultou então nas dificuldades destes em prosseguir com êxito sua vida escolar. Em função disso, segundo Oliveira e Araújo (2005, p.10) “os obstáculos à democratização foram transferindo-se do acesso à permanência com sucesso no interior escolar”. Poucos alunos conseguiam passar do 4º ano⁴ de escolarização porque não conseguiam ser aprovados no exame admissional, exigido para filtrar o ingresso no ginásio⁵. Essa barreira organizacional e meritocrática legitimou a exclusão e resolvia, de certa maneira, o problema enfrentado pelo Estado em oferecer vagas a todos naquele momento.

A partir da década de 1970 o exame admissão⁶ foi eliminado permitindo a progressão daqueles que antes eram impedidos pelo insucesso na citada avaliação. A obrigatoriedade do Estado em oferecer ensino público e gratuito é estendida para oito anos⁷, não justificando

⁴ Quando encerrava o antigo ensino primário.

⁵ O antigo ginásio corresponde hoje à segunda metade do ensino fundamental, do 6º ao 9º ano.

⁶ Lei n. 5.692/71

⁷ A Lei n.5.692/71 imprimiu algumas mudanças alargando o direito a escolarização. Vale lembrar que a Constituição vigente definia a educação primária como o nível de frequência compulsória. O primeiro grau é instituído (primário + ginásial) e torna-se obrigatória a oferta de acesso concedida pelo Estado.

assim qualquer barreira para o progresso de quem quer que fosse dentro do sistema obrigatório.

O impacto da incorporação desses novos alunos ao ginásio foi rapidamente percebido e lançou luz ainda maior sobre a ineficácia da escola em cumprir com seu papel de ensinar a todos. Boa parte dos alunos recém ingressos no ginásio encontraram dificuldade em avançar para as séries seguintes e o insucesso passa também a provocar os abandonos, surge então o problema do fluxo escolar.

Para elucidar essa grave situação, Oliveira (2007) nos relata que no final da década de 1980, metade dos alunos ingresso na 1º série não avançavam para a 2º no ano seguinte: dois evadiam e 48 eram reprovados, ou seja, um sistema que consegue lidar com as dificuldades de aprendizado de metade de seus estudantes ingressos não pode pleitear status de qualidade.

Esse problema suscitou a incorporação de um indicador diferente ao que tradicionalmente vinha se discutindo em relação à qualidade educacional no Brasil. As escolas passaram a ser consideradas de qualidade ou não, de acordo com a diferença comparativa do número de alunos que ingressavam e o número de alunos que saíam de seu sistema concluindo as etapas de ensino. Tão mais próximos fossem esses números, melhor era considerada a qualidade da escola/sistema, do contrário pior ela era taxada se essa diferença fosse abissal, e quase sempre era. Nas palavras de Oliveira e Araújo (2005):

[...] apesar do aumento expressivo do número de matrículas na etapa obrigatória de escolarização, chegou ao final da década de 1980 com uma taxa expressiva de repetência: de cada 100 crianças que ingressavam na 1ª série, 48 eram reprovadas e duas evadiam (Brasil, Ministério da Educação, 1998), o que evidenciava a baixa qualidade da educação oferecida à população brasileira. (OLIVEIRA & ARAÚJO, 2005, p. 8)

Dessa forma, a partir da década de 1990, observa-se que a regularização do fluxo se torna uma medida a ser alcançada. Para atingir tal objetivo, diversas estratégias ou recursos foram utilizados: adoção de ciclos de escolarização, promoção continuada, programas de aceleração da aprendizagem, dentre outros. Todos implantados após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9.394/96 e que rapidamente resultaram numa expressiva queda nas taxas de repetência, diminuindo o crescimento percentual de matrículas das séries iniciais do fundamental e aumentando esse mesmo percentual nas séries finais.

A política educacional desse período lançou mão de algumas medidas na tentativa de sanar as adversidades impostas pelas mudanças que alargaram o direito à escolarização. Dentre elas, Franco, Alves e Bonamino (2007) apontam a tentativa de estabelecer uma linha de racionalidade técnica, ou seja de racionalização dos meios educacionais. Ao que parece

tentou-se sanar os problemas surgidos por meios de novas regras e determinações na lei. Nesse sentido foi proposto que a administração, a supervisão e a orientação educacional fossem exercidas por profissionais de educação⁸, depositando assim esperança no trabalho do especialista (professor ou pedagogo) em superar o perfil mais diverso do alunado a partir da extensão da educação compulsória para oito anos. Outra medida, agora com o propósito de impactar os altos índices de reprovação observados com a incorporação desse novo contingente de alunos, foi sugerir que fossem feitas recuperações paralelas, durante o ano letivo, além da recuperação final.

Em linhas gerais as políticas educacionais no período 83-94, marcadas pela redemocratização caminharam no sentido de fortalecer a visão que a origem social afeta o desempenho escolar, que as ações intraescolares refletem e podem agravar a desigualdade social. Enfatiza que os aspectos intraescolares de seletividade poderiam ser atenuados por meio de políticas educacionais. Foi recolocado na centralidade do debate o combate ao clientelismo, a indicação política para profissionais e direção de escola e de necessidade eleição direta desses diretores para as escolas.

A questão que deve ser refletida aqui é que, aparentemente, essas medidas de correção do fluxo escolar via aprovação automática, adoção de ciclos e de aceleração de aprendizagem, não tem pretensão de resolver o problema da melhoria da qualidade do ensino. Contribuem apenas para que o aluno não seja expurgado do sistema educacional através de seus processos internos de exclusão; os alunos continuam não aprendendo, mas, quantitativamente, o sistema aparenta maior eficiência. Dessa forma, medir a qualidade da educação através da diferença numérica entre os alunos que ingressam no sistema educacional e os que o concluem deixa de ser um indicador de qualidade eficiente uma vez que agora conta-se com programas que corroboram para a aprovação.

A adoção dos ciclos, promoção automática e de programas de aceleração da aprendizagem incidem positivamente na redução das reprovações, mas até hoje é comum para muitos educadores a crença que residiria nestas políticas o agravamento dos baixos resultados de desempenho e aprendizagem aferida por testes padronizados de larga escala.

⁸ Os autores sinalizam que os profissionais da escola resistiram e combateram a política de racionalidade técnica já que, boa parte daqueles que atuavam como profissionais da escola e na educação não possuíam **formação** específica para tal função. A resistência dos professores em aceitar a racionalização da formação acadêmica ganhou corpo diante da incapacidade do Estado em atender essa demanda por formação.

1.3 Sistemas de avaliação após a década de 1990

A partir da década de 1990, a qualidade da educação passa a ser entendida através da incorporação de um terceiro indicador de qualidade que faz uso de testes padronizados realizados em larga escala para avaliar a capacidade cognitiva dos estudantes. Esse método segundo Oliveira e Araújo (2005) já era bastante difundido no exterior e em especial nos Estados Unidos, mas só após as mudanças significativas no que tange à legislação educacional brasileira, que se iniciam no fim da década de 1980, passamos também a instrumentalizar esses mecanismos para medir a qualidade da educação nacional.

Os princípios legislativos dos documentos que orientam a educação brasileira a partir do citado período parecem reconhecer que o Estado fracassou em promover um nível de qualidade educacional equivalente a todos e a garantia de permanência na escola. A população conquistou o acesso aos bancos escolares e viu ser estendida a quantidade de anos oferecidos com obrigatoriedade pelo Estado, mas essas medidas não suplantaram as desigualdades regionais que marcam o país no campo social e econômico e que se replicam na esfera educacional. Sendo o Estado indicado como o principal ente zelador e verificador da qualidade da educação no país, este passa na ausência de outros indicadores, a depositar nas avaliações padronizadas de larga escala, o principal medidor da qualidade do país.

Grande marco para educação brasileira, a Constituição Federal de 1988⁹ (CF88) desenhou uma concepção de educação que atendia as aspirações de boa parte de educadores que se esmeraram para que seus anseios se formalizassem em lei. O seu capítulo III, art. 205 estabelece que a educação é um direito de todos salvaguardado pela família e pelo Estado em colaboração com a comunidade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa. No art. 206 há ainda destaque para a responsabilidade do Estado em garantir o padrão de qualidade da educação. Também o artigo 210 segue na mesma direção, salientando que conteúdos mínimo¹⁰ devem ser assegurados para garantir a formação básica.

Assim que foi promulgada a Constituição Federal de 1988, começaram os esforços para serem atendidos os seus preceitos. Após longa tramitação de oito anos, o Congresso Nacional sancionou a lei 9394, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que passa então

⁹ Desde 1934 a Constituição Federal garantiu como direito a educação primária para todos e a reforma de 1971 ampliou-a para oito anos de escolaridade.

¹⁰ A ideia de conteúdos mínimos da constituição parece caminhar em direção à necessidade de pensar os conteúdos fundamentais a serem ensinados que só agora, quase trinta anos depois tem sido discutidos pela BNCC (Base Nacional Comum Curricular).

a definir e regularizar o sistema de educação brasileiro com base nos princípios presentes na Constituição.

A educação básica, no art. 4º da LDB/96, é reiterada como um direito do cidadão e um dever do Estado, que deve atendê-lo mediante oferta qualificada que deveria ser aferida em todas as suas esferas: fundamental, médio e superior. Em seu artigo nono a LDB aponta como função do Estado coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação, assim como também assegurar o processo nacional de avaliação do rendimento escolar, em colaboração com os sistemas de ensino, tendo dessa forma, o objetivo de definir prioridades para a melhoria da qualidade da educação.¹¹

É justamente a partir da década de 1990, período posterior à promulgação da Constituição de 1988, que Franco, Alves e Bonamino (2007) apontam como no período a questão da qualidade passa a ser trabalhada de maneira menos especulativa já que o Brasil passou a contar com um sistema de avaliação nacional que nos permitiu acompanhar a qualidade da educação básica. Ainda nessa época ocorreu a universalização do ensino para a população de 7-14 anos na escola e a melhoria expressiva do fluxo escolar. Aliando dados do fluxo e da aprendizagem, diversos estudiosos se debruçaram a partir de então na questão da qualidade da educação brasileira.

Dessa forma os problemas de desigualdade no fluxo e no acesso que há muito tempo são apontados como entraves da educação brasileira passam a ser analisados e associados ao desempenho dos alunos. Antigos indicadores como o censo demográfico, censo escolar e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) que ajudavam no controle daqueles que entram e saem das escolas, na identificação da distorção série-idade de crianças e jovens em idade escolar, na taxa de escolarização de adultos, na demanda de vagas para estes; estão hoje associadas a aferições da aprendizagem tornando mais claro o entendimento dos desafios enfrentados pelas redes públicas de ensino.

A ideia de que fluxo e resultados de proficiência deveriam ser trabalhados juntos tomou força porque embora tenha demonstrado sensível melhora, o fluxo ainda persistia como grande desafio em muitas redes e escolas o que também afetava os demais indicadores de qualidade. Não bastava apenas permitir a entrada de todos na escola. O aluno deveria avançar e aprender no sistema educacional dentro do tempo esperado¹².

¹¹ Apesar da LDB e a Constituição Federal terem legitimado as formas de avaliação externa no âmbito escolar há ainda muita relutância entre gestores escolares e professores em reconhecer sua importância, alegando que formas de avaliação externa são maneiras autoritárias e classificatórias que em nada contribuem para a melhoria da qualidade da educação.

¹² Tempo esperado para a conclusão do ensino fundamental é de nove anos.

1.4 Indicador de qualidade para a educação pública

É notório que na década de 1990 e especialmente a partir da criação do IDEB (Índice de desenvolvimento da Educação Básica) temos visto crescer de forma expressiva os estudos que investigam a associação entre políticas públicas e educação em seus múltiplos aspectos, especialmente no que se refere à qualidade e desempenho escolar. Se ampliou também a ideia que fluxo e qualidade deveriam ser trabalhados juntos, embora tenham demonstrado sensível melhora, o fluxo ainda persistia com sérios problemas o que também afetava os indicadores de qualidade. Ter nomeado um desses pesquisadores¹³ para a presidência do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) parece ter fortalecido o IDEB.

Criado em 2007, IDEB é um indicador que pretende monitorar a qualidade da educação nacional por meio de dados concretos e sintéticos de fluxo e qualidade da educação. Sua elaboração é feita a partir da verificação da taxa de rendimento escolar (aprovação), obtida através do Censo Escolar e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep: o SAEB (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica), para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil, para os municípios.

O IDEB, associando os fatores citados acima, atrela uma nota a cada rede de ensino ou escola. A partir desse resultado, o governo cria metas para as notas futuras que deverão ser alcançadas por escolas municipais, estaduais e federais. A nota de IDEB e as metas são construídas para nortear escolas/redes na busca, a passos constantes e curtos, pelo padrão mínimo qualidade desejável, quantificado na meta final, traçada pelo Plano Nacional de Educação. Com isso, acredita-se que o aspirado padrão de qualidade será alcançado.

Assim, conforme o apresentado acima, a ideia de *qualidade no ensino* no Brasil foi construída priorizando primeiro o ingresso e a permanência e depois foi sendo associada, desde a década de 1990, às formas de avaliações externas e dos indicadores por elas gerados. Fica claro então que parte das formas de aferição e controle da qualidade do ensino, especialmente na educação básica, tem sido um elemento importante para a formulação das políticas públicas educacionais, especialmente na educação básica.

Mas, para que o status educacional realmente mude, são necessárias ações que possam superar os maus resultados escolares da educação básica, o que pressupõe, identificar os condicionantes da política de gestão e, refletir sobre a construção de estratégias das mesmas para que o quadro atual possa ser alterado haja visto a dificuldade da maior parte das

¹³ José Francisco Soares foi nomeado presidente do INEP em 2009.

redes públicas de ensino básico no Brasil em alcançar as metas traçadas pelo IDEB (DOURADO, 2007).

Franco et al. (2007) aponta, citando estudos de Raudenbush; Bryk (2002)¹⁴ que em lugar de apenas pautar estudos de qualidade e sucesso educacional se debruçando sobre exemplos bem sucedidos de escolas eficazes é de suma importância buscar também caracterizar quais políticas aplicadas podem ter contribuído para explicar também o alto desempenho educacional de escolas, com o cuidado de filtrar os efeitos atribuíveis às características individuais dos alunos e à composição social do corpo discente.

Segundo Oliveira e Araújo (2005) assim que Constituição Federal de 1988 foi assinalada e apesar de ter se assegurado os anseios da sociedade civil regulamentando direitos mais universalizantes de um Estado de bem-estar social, o que se viu foi a instauração de políticas afinadas com a orientação internacional de ajustes fiscais. O redimensionamento do Estado em nome do maior controle dos gastos públicos pode ter inclusive, reorientado aquilo que se poderia ter construído em nome do ensino público.

[...] os resultados da avaliação externa foram tomados como a principal referência para a qualidade da educação. Isto, certamente, não correspondia à proposta que os educadores lograram inserir na LDB/96 e que confirmaram no Plano Nacional de Educação de 2001, segundo a qual a qualidade educacional resultaria de um esforço para a construção coletiva de um projeto político-pedagógico que respeita a autonomia, a participação, a cultura e a identidade escolar (FONSECA, 2009, p.168).

A qualidade educacional tem sido então interpretada de formas distintas de acordo com o desafio que o momento histórico, social e político do país ao longo do tempo. Como vimos no Brasil, ela foi inicialmente orientada pela oferta insuficiente, em seguida pelas disfunções no fluxo e hoje, tem sido atravessada pela generalização de sistemas de avaliação baseados em testes padronizados.

1.5 As avaliações de larga escala como balizadoras da qualidade do ensino

A partir da década de 1980, com a dissociação de muitos países socialistas mundo afora, as práticas de política afinadas com o neoliberalismo passam a fazer parte das ações de estados em escala global. Esse estado neoliberal é sempre mínimo: o setor privado ocupa progressivamente a prestação de serviços e reduz as ações estatais à regulação, quase sempre a serviço do capital. Nessa linha, as políticas educacionais não fogem à regra. Passamos então

¹⁴ RAUDENBUSH, S. W.; BRYK, A. S. Hierarchical linear models: applications and dataanalysis methods. 2nd ed. Thousand Oaks, CA: Sage, 2002.

a observar que a preocupação quanto à qualidade, em diversos países do mundo, influenciadas pelo neoliberalismo começam a alinhar-se às avaliações externas e a seus resultados, atrelando o investimento público a eles.

Em relação a esse quadro, Bonamino e Souza (2012) observam que uma tendência à universalização do currículo tem sido imposta. Prova disso é a realização do PISA¹⁵ por um número considerável de países no mundo todo nos levando a crer que existe sim a ideia de conteúdos essenciais que devem ser ministrados para alunos do mundo todo e que são parte fundamental da formação da infância e da juventude. As autoras parecem ver a inserção dos sistemas de avaliação em larga escala como parte de um controle institucional maior durante mandatos. Isso seria talvez, uma resposta política ao aprofundamento democrático dos governos que usam a responsabilização para dar resposta dos resultados sociais de suas gestões¹⁶ uma vez que seus mandatos são dados e retirados democraticamente através da opinião pública que fiscaliza e cobra resultados. Assim a:

[...]responsabilização vem sendo considerada na perspectiva do aperfeiçoamento das instituições estatais, o que envolve, ao mesmo tempo, a melhoria das políticas e dos programas governamentais e uma maior transparência e responsabilidade nas ações de política pública (BONAMINO & SOUZA, 2012, p. 378)

Nesse linha de pensamento, Oliveira e Araújo (2005) apresentam o conceito de qualidade no Brasil como algo que foi sendo construído e alterado no Brasil de acordo com a demanda histórica da sociedade e que chegou a década de 1990 associado às orientações internacionais e fundamentado em políticas de avaliação que se tornaram também norteadoras de políticas educacionais e de redes. Essa análise parece se afinar com Matheus e Lopes (2014), em sua investigação dos sentidos da qualidade através da avaliação de documentos lançados dentro da política educacional pelo governo federal onde afirma que:

Durante o período do governo Fernando Henrique Cardoso, foi instituído um projeto de centralidade curricular, frequentemente denominado neoliberal: parâmetros curriculares nacionais, avaliação de livros didáticos, sistemas nacionais de avaliação. Muitas foram as críticas de curriculistas brasileiros a essas propostas e houve grande expectativa por parte de movimentos sociais e de pesquisadores do campo do Currículo de que esse quadro se modificasse com a mudança de governo. (MATHEUS E LOPES, 2014, p.338)

Embora a revisão temporal das principais medidas políticas educacionais no Brasil feita pelos autores citados acima tenha sugerido que diversas políticas educacionais

¹⁵O *Programme for International Student Assessment* (Pisa) - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - é uma iniciativa de avaliação comparada, aplicada a estudantes na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países. É coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

¹⁶ Principalmente quando esses resultados não são tão positivos busca-se descolá-lo de sua figura responsabilizando outros componentes do sistema.

contribuíram para o aprimoramento da educação brasileira, afirmam também magnitude do desafio da qualidade está além do potencial das políticas que circulam entre nós.

Já Libâneo (2013) analisa com desconfiança essas formas de aferição escolar. Vê nelas uma inclinação à mercantilização da educação em nome da lógica de estados neoliberais, em nome do achatamento de suas funções sociais ao mesmo tempo em que responsabiliza os agentes escolares pelo mau desempenho de seus alunos nas avaliações.

Ainda segundo Libâneo (2013), essas diretrizes internacionais, ao associarem o desenvolvimento econômico à qualidade da escola, vinculam para essa última, os financiamentos do Banco Mundial aos resultados estatísticos desses países, incluindo-se o das avaliações escolares. Inadequadamente tais avaliações podem passar a serem valorizadas pelos entes de gestão não por seu diagnóstico, mas pela resposta financeira que pode ser obtida através delas.

O Brasil tem apresentado resultados abaixo do desejável¹⁷, fazendo ecoar assim soluções que apontam a privatização como o caminho mais responsável e hábil para alcançar a qualidade e a erradicação da pobreza. Libâneo (2013), porém, nos chama a atenção para a proposta apregoada por esses documentos que apontam apenas a necessidade de regularização de serviços fundamentais, deseja apenas oferecer aquilo que há de mais básico. Não há preocupação em modificar o *status quo*. A erradicação da pobreza extrema visa apenas criar novos consumidores para o mercado.

Assim as avaliações de larga escala assumem o papel diagnóstico para a definição de políticas mais abrangentes adotadas pelas secretarias de educação. A partir delas vem se delineando *o que e como e para que* se deve ensinar através de políticas educacionais direcionadas. Se por um lado são recorrentes os questionamentos de professores e gestores contra as amarras impostas e a perda de autonomia da Unidade Escolar, por outro, essas avaliações tem proporcionado maior debate quanto ao currículo e as habilidades necessárias aos alunos na educação básica como poucas vezes se viu na história da educação brasileira (BONAMINO & SOUZA, 2012).

¹⁷ Os resultados do Brasil no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), divulgados em dezembro de 2016 demonstram uma queda de pontuação brasileira nas três áreas avaliadas, a saber: ciências, leitura e matemática. O país caiu no ranking mundial ficando na 63ª posição em ciências, 59ª em leitura e na 66ª colocação em matemática. Fonte: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/brasil-cai-em-ranking-mundial-de-educacao-em-ciencias-leitura-e-matematica.ghtml>

Bonamino e Souza (2012) identificaram no Brasil três gerações¹⁸ de avaliações da educação em larga escala, que apresentam consequências diferentes para o currículo escolar. Essas gerações, ao mesmo tempo que se sucedem também continuam coexistindo no âmbito das redes de ensino. Mas é a terceira geração, a mais impactante porque em geral:

[...] indicam que a avaliação tinha dupla orientação: servir de referência para a elaboração de políticas, por parte da Secretaria de Educação, e orientar a construção da proposta pedagógica e a elaboração do planejamento pelas escolas. Associando a avaliação à melhoria da qualidade do ensino. O documento de implantação revela que tal qualidade é dependente, por um lado, do compromisso dos gestores do sistema de ensino e, por outro, das escolas, sendo estas particularmente responsabilizadas pelo desempenho dos alunos. (BONAMINO & SOUZA, 2012, p. 380).

Dessa maneira, as avaliações educacionais externas e os testes de desempenho cognitivo padronizados têm sido cada vez mais usados e adotados por redes de ensino e sistemas educacionais no Brasil e no mundo todo, como o instrumento mais confiável para mensurar a qualidade do ensino quando, na verdade, visam estratégias de reformas educacionais visando o controle de qualidade da educação que podem “envolver riscos para o currículo” e fazendo a escola correr o risco de voltar-se para apenas “ensinar para o teste”, uma vez que os professores pressionados e responsabilizados concentram sobre si a maior carga de responsabilidade pelo desempenho do aluno e passa a concentrar “seus esforços preferencialmente nos tópicos que são avaliados e desconsideram aspectos importantes do currículo” (BONAMINO & SOUZA, 2012, p.383).

1.6 As Políticas Públicas como alicerce na construção da qualidade do ensino

A forma avaliativa que tem se valorado não é mais aquela que ocorre nos limites do muro da escola. O resultado das avaliações externas tem sido o principal termômetro da qualidade da escola que tem inclusive norteado as escolhas curriculares. A avaliação que deveria ser apenas mais uma das muitas partes do processo de ensino-aprendizagem passa a ser o fim dele.

Esses testes não costumam estabelecer uma relação causal do resultado com o contexto que o produziu. Mas, por outro lado, podem fornecer diagnósticos elementares e

¹⁸ As autoras descrevem a primeira geração como aquela penada em oferecer apenas um diagnóstico da qualidade da educação, sem atribuição de consequências diretas para as escolas ou para o currículo. A segunda geração faz uma divulgação pública dos resultados além de dar devolução destes mesmos resultados para as escolas, sem que isso implique em consequências materiais. Já a terceira geração são aquelas que referenciam políticas de responsabilização forte, contemplando punitivas ou compensatórias que se justificam pelos resultados obtidos por alunos e escolas.

iniciais para que os governos possam conduzir as políticas públicas mais adequadas para a melhoria da qualidade de suas redes de ensino. Os resultados dos testes devem ser então trabalhados para serem instrumentalizados, a fim de conduzir o aperfeiçoamento dos processos educacionais e não apenas para emitir juízos de valor como tem sido feito.

Embora envolto no discurso de melhoria da qualidade e preocupação curricular, essas políticas públicas que investem em política de avaliação dedicam-se a medidas de resultados e não de aprendizagem. Isso tem contribuído para criar a imagem de fracasso da educação pública e responsabilizado por ele, entre outros elementos, a gestão inapta da unidade escolar e a ineficiência do seu corpo docente, sem levar em consideração a realidade socioespacial dessas escolas e as políticas públicas de redes estaduais e nacionais que administram as mesmas.

Ainda que a literatura específica aponte que algumas escolas consigam, através de um esforço particular, alavancar progressivamente o desempenho de seus alunos sabemos que mudanças sólidas, lineares e alicerçantes para as redes se fundam em políticas públicas eficazes (SOARES, 2007). Se os maiores determinantes do desempenho escolar estão fora do âmbito da escola, partimos da premissa que as políticas públicas de rede compõem um dos elementos que mais podem impactar o desempenho escolar dos alunos

Uma forma potencialmente efetiva de impactar os resultados escolares de alunos é introduzir mudanças na legislação educacional. Porém, como indica o modelo conceitual adotado, a associação entre uma nova lei e a melhoria do aprendizado dos alunos é apenas indireta. Essa nova política terá de incidir sobre a escola que, por sua vez, modificará a ação do professor, e este, na sua interação com os alunos, viabilizará o aparecimento dos resultados. Mas muitas leis são promulgadas sem as necessárias evidências de que seus dispositivos têm capacidade de influenciar toda essa cadeia necessária para que surjam os efeitos pretendidos. (SOARES, 2007, p.45)

De fato, o grande desafio da educação pública está em oferecer um ensino qualificado por meio de medidas de universalização do acesso e da permanência, uma experiência que além de somar a formação humana e política do indivíduo, possa também emancipar e ascendê-lo socialmente. Gestores educacionais têm o desafio de identificar as diferenças de oportunidades construídas historicamente através dos resultados escolares e promover políticas em prol da qualidade e da equidade.

Azevedo apud Oliveira^A (2010, p.2) define de maneira clara e sucinta que “política pública é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões”. Dito dessa forma, fica claro que, embora a política seja praticada por todos os cidadãos em governos democráticos, cabe estritamente ao Estado definir as políticas públicas.

Franco (2004, p.45) apoia a existência de políticas públicas de rede que se esforçam e estão votadas para a aferição da qualidade da escola pública. Reconhece importância na existência de testes cognitivos e os entende como etapas ainda necessárias no processo de ensino e aprendizagem. Apesar de não pôr em xeque a importância da realização desses testes, o autor reconhece que o conteúdo e contexto destas aferições são ainda alvo de desacordo e questionamento por parte dos profissionais de educação mesmo considerando não ser esse um problema tão relevante já que, “se não há consenso acerca das prioridades sobre o que e como ensinar, essa falta de consenso irá, necessariamente, expressar-se nos testes” (FRANCO, 2004, p.49). O autor ressalta inclusive que em educação, o consenso sempre é algo a que se deve temer já que pode nos levar à racionalidade e a rigidez técnica. A universalização do acesso em nosso país, nos expôs diariamente, dentro das escolas, com a mesma diversidade social que esbarramos todos os dias fora dela. Em ambientes onde predominam as diferenças nada mais desejável e com mais qualidade que uma educação que lide com a diversidade de ideias, projetos e visões de mundo.

De acordo com Franco (2004, p.49) as avaliações mais próximas de padrão desejável devem concentrar medidas cognitivas e medidas contextuais. Assim, o teste padronizado aplicado em larga escala para aferir a qualidade da educação seriam apenas medidas de aferição porque valorizam essencialmente o desempenho cognitivo do aluno. Uma avaliação relevante e desejável da qualidade educacional deve envolver o estabelecimento de uma complexa rede de relações entre construtos. Não há uma boa avaliação se ela não incluir em seus critérios dados sobre escola, seus professores, direção e corpo docente.

Ainda que hoje seja difícil construir avaliações com esse tipo de abrangência, os sistemas de aferição mais praticados na atualidade não devem ser descartados nem minorizados. Isso porque aferições podem ser úteis por si só quando feitas para acompanhar desempenhos de um grupo ao longo do tempo, servindo inclusive para alimentar pesquisas quantitativas e qualitativas. As aferições devem ser lapidadas para avançar em direção as medidas contextuais. A mistura harmônica entre o cognitivo e o contextual é o fundamental, mas devemos reconhecer que ainda está muito pouco desenvolvido no campo das pesquisas educacionais.

[...] a aferição da proficiência é apenas uma das aferições importantes em educação; e que as avaliações envolvem a proficiência é apenas uma classe das avaliações possíveis. Outras avaliações podem ser importantes para o gestor de sistema de rede de ensino. O Censo Escolar afere taxas de promoção e repetência. Como pensar em políticas públicas sem pensar essas taxas? Os questionários contextuais das avaliações em larga escala também podem produzir diversos indicadores relevantes (indicadores de infraestrutura, de colaboração entre professores, de estilos de direção) (FRANCO, 2004, p.50)

É importante notar que os indicadores das questões contextuais estão mais ligados às políticas públicas educacionais do que com as aferições, a ponto de podermos fazer avaliações somente levando-se em consideração as medidas contextuais. É possível assim ser, mas não se deve abandonar o esforço de incluir também os testes de cognição nas avaliações. Considerando que há outros indicadores que merecem ser considerados além da proficiência, “a avaliação poderá investigar padrões de investigação entre esses indicadores” que o autor também chama de “condições de educação” (FRANCO, 2004, p.50)

Apesar disso, as aferições de larga escala ainda são as formas mais utilizadas para averiguar a qualidade da educação. Talvez isso aconteça por ela ser capaz de produzir dados mais palatáveis para a população de modo geral, mas principalmente para os gestores de rede e de escolas. Dentre os métodos de aferição e não tendo a intenção de avaliar escolas, o processo amostral funciona com menor custo e menor interferência na vida das escolas, mas é preterido em relação ao processo censitário que produz dados específicos de cada escola. Os gestores das redes estaduais e municipais justificam a preferência por afirmar precisar de um diagnóstico geral de suas rede de ensino, mas eles também precisam estabelecer relação com cada uma das escolas da rede.

Todo ranking de escola, fruto de aferições censitárias geram dados ilusórios. Isso porque as avaliações que aplicamos não mostram o que os alunos aprenderam e sim o que sabem naquele momento. Aferem o conjunto de aprendizado e não aquilo que aprenderam ao longo do tempo. Alunos de uma escola podem ter baixa proficiência, mas podem ter aprendido muito ao longo do ano/biênio. Outra escola pode ter alta proficiência, mas não ter desenvolvido bom trabalho com seus alunos (FRANCO, 2004).

Isso ocorre porque sabemos que os resultados escolares são mais determinados por fatores de fora do que de dentro da escola (FRANCO, 2004). Devemos ter a medida do aprendizado. Avaliações educacionais podem incluir as avaliações de larga escala e devem ser consideradas como etapas de um processo mais longo e mais complexo. Para Franco (2004), a mensuração da aprendizagem deve ser feita através do acompanhamento censitário e longitudinal dos alunos ao longo de sua vida escolar associado ao levantamento anual de indicadores de condições escolares. Estes últimos estariam mais ligados às políticas de rede e as condições por ela impostas no âmbito escolar.

Que indicadores seriam importantes de serem mensurados? Penso em indicadores que via teoria e/ou via resultados de investigação empírica sejam considerados importantes na promoção do aprendizado. É claro que alguma coisa ligada à infraestrutura pedagógica pode ser relevante, mas penso que o fundamental sejam indicadores relacionados à colaboração entre professores, solidariedade social, estilo

de gestão, possibilidade de desenvolvimento profissional de professores e estilos pedagógicos” (FRANCO, 2004, p.55-56).

Parece redundante que os documentos de política educacional frequentemente mencionem a importância da qualidade da educação e da necessidade de promover equidade da educação. Qualidade e equidade são ingredientes que podem vir juntos ou não porque há dois tipos de desigualdades educacionais, aquelas que ocorrem entre as escolas e as que ocorrem entre os alunos. Alunos de perfis econômicos e sociais distintos frequentam escolas também distintas podendo ter resultados diferentes em razão de quem são e onde estão. Não é nossa intenção aqui considerar todas as variáveis que corroboram para o maior ou menor aprendizado do aluno sob quaisquer condições socioespaciais a que ele esteja submetido. Cabe-nos aqui avaliar as medidas de política educacional que estão longe de extirpar as diferenças educacionais interescolares e intraescolares, mas ainda são a forma mais próxima da promoção de equidade de condições e estratégias educacionais que podemos contar hoje.

1.7 Fatores intra e extra escolares e a qualidade com centro da balança.

Em seu trabalho, Soares (2007) também parece crer nas políticas públicas educacionais para a melhoria dos resultados educacionais brasileiros na educação fundamental. Entende que a qualidade da educação está ligada a capacidade de aprendizagem e de visão de utilidade desse aprendizado para os alunos e para a sociedade. Melhorar o ensino básico significa, para o autor, elevar o nível de aprendizado pelo aluno e isso só pode ser mensurado hoje através das avaliações de abrangência nacional como a prova Brasil. Apesar de reconhecer a importância dos indicadores de acesso e fluxo no ensino fundamental, o artigo avalia a educação fundamental através do desempenho cognitivo dos alunos.

Educar para ele, está além da escola e exige um raio de atuação que ultrapassa a ação da mesma. O educar está também em outras esferas e estruturas sociais tal como é dito na constituição, mas reconhece que é entre os muros da escola que a educação ganha corpo e transforma capacidades cognitivas e habilidades para o mundo do trabalho consideradas necessárias socialmente. Assim, aponta que o objetivo da educação que se desenrola no ambiente escolar seria instruir, mas também educar; ou educar através da instrução.

Franco et al. (2007) nos chama atenção para a necessidade de considerar e equacionar como os fatores intra-escolares podem afetar de modo distintos os alunos dentro de uma mesma unidade escolar já que estes podem pertencer a diferentes grupos sociais e serem afetados pela mais variada gama de fatores contextuais. Por esta via, procuramos

ilustrar como os fatores escolares podem explicar desigualdades entre escolas e dentro das escolas.

É importante destacar que cada sociedade define para si, através de suas decisões históricas, um patamar possível para o aprendizado de seus estudantes. Em sociedades desiguais como a brasileira, porém, o nível esperado de desempenho tende a oscilar muito em função das diferenças de nível econômico dos alunos.

Apesar disso, Soares (2007) não deixa de reconhecer que há escolas que conseguem, em maior ou menor medida, alavancar o desempenho acima do esperado por seus alunos diante das condições esperadas pela determinação social a que estão submetidos, revelando que, em alguns casos, o efeito escola é determinante e decisivo. Reconhece também que embora não possa mudar completamente a determinação social, as mudanças em escolas específicas podem ser o passo inicial para transformações mais gerais (podem servir de modelos) já que estas tem conseguido feitos ainda distantes da realidade nacional. Mas ainda que existam bons exemplos de escolas que fazem diferença, cada unidade escolar, individualmente, por si só não é capaz de mudar essa determinação social nas periferias urbanas no Brasil; assim, uma mudança real deveria ser implementada a partir de políticas públicas.

Evitando posições extremas tais como a de que as políticas públicas devem padronizar a escola e o ensino, o autor parece crer que em um país diverso como o Brasil, modelos únicos estão fadados ao fracasso. Não vê a escola como uma “indústria de serviço” que lida com processos e meios padronizados e previsíveis. Também admite que tratar cada escola como um projeto pedagógico único, parece ser uma proposta incoerente. Assim parece assumir implicitamente que a melhoria da eficácia da educação pública no país passa pela adoção de políticas de gestão que respeitem as diferentes realidades socioeconômicas contatadas pelo país afora e que essas podem ser definidas com base em exemplos de sucesso devidamente contextualizados. Dessa maneira, Soares (2007) parece se aproximar de Franco (2004) no que se refere ao problema da ausência da equidade do sistema educacional no país onde ainda se faz necessário criar mecanismos para atender às diferentes singularidades com as mesmas condições de ensino, onde quer que a escola esteja localizada. Posição essa reconhecida e corroborada, conforme parecer CNE/CEB N°: 8/2010.

O desafio da equidade é ainda grande, apesar dos avanços nos anos recentes. De acordo com o Censo Escolar de 2009, em 2005, 57,9% dos alunos não tinham acesso à biblioteca. Esse percentual caiu para 27,9% em 2008. O percentual de alunos que estudam em escolas sem quadra era de 46,3%, esse percentual caiu para 40,0% em 2008. Como podemos ver, apesar da melhora observada de 2005 para 2008, os percentuais de alunos que estudam em escolas sem biblioteca e sem quadras esportivas são ainda expressivos (Parecer CNE/CEB N°: 8/2010, p.11)

O modelo conceitual de Soares (2007) para analisar a qualidade da educação aferida pelo desempenho escolar do aluno, envolve uma complexa associação de fatores intra e extra escolares e uma abordagem multidisciplinar. Ele associa escola, família, ambiente social e características pessoais dos alunos salientando que uma análise ideal desses fatores requer auxílio de diversos campos da ciência tais como a psicologia, economia, ciência política, sociologia e educação.

Valores sociais, políticas públicas, recursos disponíveis, gestão de sistemas, responsabilização, seleção, família e comunidade são os fatores contextuais, ou seja, encontrados fora dos muros da escola, citados por Soares (2007) como influenciadores do desempenho do aluno. Daremos ênfase a alguns desses fatores que acreditamos configurar aspectos importantes para aquilo que entendemos ser elementos integradores da gestão pública de rede educacional. Não conseguimos ver de forma segmentada a política pública, a gestão dos sistemas e dos recursos. Todos esses elementos são conectados na forma como a administração pública municipal gerencia e compreende a educação que é obrigada a promover.

Soares (2007) chama de *políticas públicas*, todas as formas de leis e decretos que referendam a educação. Afirma que introduzir mudanças na legislação educacional causam grande impacto nos resultados escolares. Esse impacto, porém é indireto porque incide sobre a escola, muda a ação do professor e esta na interação com os alunos viabilizará o aparecimento dos resultados. O autor acredita que se houvessem mais leis que regulamentassem o dia-a-dia das escolas a fim de garantir o bom funcionamento da unidade escolar, a qualidade da educação seria garantida com maior sucesso. Crê, portanto que o alicerce para a educação de qualidade deve, em países de grandes desigualdades sociais como o Brasil, ser feito a partir de políticas públicas que regem as redes de ensino públicas.

Sobre a gestão de sistemas, entende que mesmo em um país tão diverso como o Brasil, a autonomia da escola deve ser dosada, embora ela seja contemplada na LDB. Vê como principal função do sistema de administração de ensino o apoio e a avaliação do sistema educacional. Denuncia que as secretarias de ensino, porém ocupam-se pouco disso e se mostram mais devotadas aos controles burocráticos das políticas escolares em lugar de estimular que seus agentes pensem projetos próprios e autônomos para atender a sua comunidade especificamente.

Partindo do pressuposto que o estabelecimento escolar deve ser capaz de mudar a trajetória socialmente traçada para um dado aluno, o autor afirma que há espaço para melhoria

substancial através de ação nas escolas concentradas principalmente na gestão escolar e no papel do professor.

A gestão deve implantar na escola uma rotina de funcionamento, de forma que os recursos nela existentes possam ser usados para atender as necessidades de aprendizado do aluno. Ações como direcionar os melhores professores para atender aos alunos com maior dificuldade e vulnerabilidade, não trocar de professor e de turma durante o ano letivo, nunca segregar alunos na organização de turmas construindo uma troca mais benéfica a todos, são vistas como multiplicadoras de bons resultados.

A direção deve ser também firme, objetiva e participativa, deve compartilhar metas, zelar por um ambiente de trabalho e aprendizagem agradável, zelar pelo bom uso do tempo, construir projeto de ensino estruturado com clareza de objetivos, manter altas expectativas em relação aos docentes e discentes, manter o reforço positivo, monitorar o desempenho dos alunos e da escola, reforçar os direitos e responsabilidades dos alunos, não abrir mão da parceria família/escola e manter uma organização voltada para a aprendizagem com desenvolvimento da profissionalização e do clima organizacional.

No que se refere ao papel do professor, Soares (2007) afirma que aumentos substanciais de salários deveriam vir acompanhados com maior comprometimento pedagógico. O autor mensura, porém que isso não é fácil e há muitas dificuldades políticas e legais que impedem essa ação. Vê como emergencial as mudanças na formação inicial do professor já que a formação atual (trabalha com a hipótese do aluno modelo e selecionado do passado) e, portanto, não atende as necessidades atuais. Mas não há ainda um acordo em como se deve proceder, que mudanças realizar. Como medida mais imediata, a formação continuada deve ocorrer e de preferência, associada ao projeto político da escola, pois gasta-se muito com programas generalizados que dão origem a poucas ações práticas e a poucos resultados sensíveis.

No tocante aos *recursos* necessários à gestão escolar, Soares (2007) salienta que o Brasil investe 5,5 % de seu PIB em educação. Isso o coloca entre os 15 que menos investem entre 44 países listados. Esse valor deveria ser o dobro, ao menos agora em situação emergencial. É contrário à ideia de que o aumento de recursos não traz melhoria significativa na qualidade da educação. Rebate afirmando que isso só acontece onde os alicerces educacionais já são sólidos. Os estudos que afirmam isso são, quase sempre, vindos de países onde os patamares educacionais estão mais elevados e essas mudanças já não causam tanto impacto. Por isso o monitoramento da qualidade e dos resultados é necessário (IDEB) para que possamos produzir evidências empíricas dentro da realidade nacional.

Aponta que uma análise comparativa (ainda pouco comum) dos *sistemas privados* com os públicos de ensino podem fornecer exemplo de gestão bem sucedida (ainda que isso não seja um consenso), pois os primeiros atuam com eficiência na produção de material, projeto pedagógico específico e capacitação dos professores.

Esses elementos apontados por Soares (2007) também são citados no parecer CNE/CEB Nº: 8/2010, que estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública:

Os desafios para a construção de uma educação de qualidade para todos os brasileiros passam, sobretudo, pela valorização da carreira do magistério (valorização salarial, plano de carreira, formação inicial e continuada, e condições de trabalho), financiamento e gestão da educação, e estabelecimento de padrões mínimo de qualidade para nossas escolas públicas de Educação Básica (Parecer CNE/CEB Nº: 8/2010, p. 8)

O citado parecer afirma que é para superar o desafio rumo à qualidade é primordial promover a valorização dos profissionais da Educação. Para isso é necessário promover medidas que permeiam a valorização de sua remuneração, instituição de planos de carreira, promoção da formação inicial e continuada, além de propiciar adequadas condições de trabalho.

Sabemos que no Brasil algumas medidas políticas já foram tomadas para contornar alguns desses problemas apontados. Como medida de enfrentamento do desafio dos baixos salários do professor no Brasil, o Governo Federal aprovou a Lei nº 11.738/2008, que criou piso salarial para o magistério no valor de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais), atrelando ainda o percentual de 33% da carga horária de trabalho do professor para atividades extraclasse. É uma lástima que, apesar de aprovada no legislativo federal, além de ter sido sancionada pelo Presidente da República, esta Lei ainda não está sendo colocada em prática, em todo país, uma vez que foi questionada por alguns governadores de Estado, junto ao Supremo Tribunal Federal. Também é negado a boa parte do professorado do país o devido cumprimento da instituição obrigatória do Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, nos termos da Constituição Federal (inciso V e parágrafo único do artigo 206), das Leis nº 9.394/96 (§1º do artigo 8º e artigo 67), nº 11.494/2007 (artigo 40) e nº 11.738/2008 (artigo 6º), bem como da Resolução CNE/CEB nº 2/2009.

No tocante à formação docente, tanto inicial quanto continuada, ainda é necessário que o país empreenda um grande esforço em todas as esferas do poder público e não poupe medidas para que sejam verdadeiramente executadas na prática. Segundo o Parecer

CNE/CEB Nº: 8/2010, o Conselho Nacional de Educação mostrou em um de seus trabalhos, que existe hoje no Brasil um déficit de 250 mil professores, particularmente localizado nas disciplinas das ciências exatas. Parece-nos que, para reverter este quadro, o MEC tem apostando na criação dos Institutos Federais de Educação Tecnológica (IFET), na Universidade Aberta do Brasil e no Programa REUNI para as Universidades Federais, cujo foco de atuação centrou-se nas licenciaturas. Se atrair mais jovens para o magistério é desafiador diante das condições impostas à carreira hoje, as apostas do Ministério da Educação (MEC) parecem também confiar nas consequências da instituição do Piso Nacional Salarial para o professor da Educação Básica e nas concessões de bolsas de iniciação à docência, equivalentes às bolsas de iniciação científica.

Embora a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, estabelecida pelo Decreto 6.755/2009 esteja empregando esforços, efetivamente, para fazer frente às demandas do país, estes estão longe de serem suficientes.

Não há como não destacar aqui que apesar das observações que colocam o professor, sua formação, condições de trabalho e remuneração como centrais para a almejada conquista da qualidade da educação básica, o Parecer CNE/CEB Nº: 8/2010 toca em uma questão polêmica: a que se atribui a baixa qualidade dos profissionais de educação? Segundo esse documento, no Brasil, os mais talentosos egressos do Ensino Médio passam longe de escolher a carreira do magistério. Os alunos mais qualificados dificilmente optam por uma carreira que remunera mal e impõe desconcertantes condições de trabalho que lida, diariamente com questões graves que incluem violência, drogas, negligência familiar, além de todas as condições internas de trabalho na escola.

Em geral, quem vai para a carreira do magistério são os alunos menos preparados, identificados nas baixas notas obtidas nos exames vestibulares dos cursos de licenciaturas, como resposta aos baixos salários oferecidos ao profissional do magistério. [...] Importante destacar que o estabelecimento de médias superiores às encontradas atualmente, como condição de acesso ao magistério, sem a respectiva alteração salarial, não deverá surtir o efeito desejado, muito pelo contrário, poderá ampliar significativamente o déficit de docentes nas salas de aula. E todos os estudos internacionais mostram que a qualidade da aprendizagem está diretamente relacionada com a qualidade da formação do professor; sem bons professores não teremos bons alunos (Parecer CNE/CEB Nº: 8/2010, p.11).

Em relação ao financiamento da educação Básica, os números oficiais mais recentes, elaborados pelo INEP/MEC, mostram que o valor médio por aluno/ano investido na Educação Básica pelo Brasil foi de R\$ 2.739,77 em 2016. Sabemos que pelo menos 60% dos recursos de cada estado, município e do Distrito Federal devem ser usados no pagamento da remuneração de profissionais do magistério em efetivo exercício, como professores, diretores e orientadores educacionais. O restante é destinado a despesas de manutenção e

desenvolvimento do ensino, que deve, ou deveria ser devidamente aplicado no pagamento de outros profissionais ligados à educação, tais como auxiliares administrativos, secretários de escola e merendeiras, por exemplo e em formação continuada de professores, construção de escolas e manutenção de instalações, dentre outras ações.

A aplicação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)¹⁹ contempla nove etapas e modalidades da educação básica: creche, pré-escola, ensino fundamental, educação de jovens e adultos, educação profissional, ensino médio, além de educação indígena, quilombola e atendimento educacional especializado, nas redes públicas de ensino. Os municípios recebem os recursos com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental. Os estados são contemplados conforme o número de alunos do ensino fundamental e médio. Essa distribuição é feita tomando os números base dos dados do último censo escolar.

Sobre financiamento, o Parecer CNE/CEB Nº: 8/2010, afirma que apesar do incremento anual equivalente a 0,2% do PIB em educação observáveis nos últimos anos, é ainda notório que esse empenho precisa ser bastante ampliado, ao menos para chegar próximo ao investimento feito pelos países vizinhos ao Brasil tal como, por exemplo, pelo Chile, México e Argentina, e mais ainda países com educação modelo da Comunidade Europeia que em média aplicam cinco vezes mais que em terras brasileiras. Face esses dados discrepantes entre o investimento empregado em educação por diversos países mundo a fora, esse documento atrela a isso as últimas posições ocupadas pelo Brasil na avaliação do PISA ressaltando que [...] não queremos dizer que o problema da qualidade está restrito ao aumento de recursos, mas com os valores atualmente empregados é difícil pensar em posições mais prósperas no ranking do PISA (Parecer CNE/CEB Nº: 8/2010, p.14).

A gestão da educação, seja no nível da escola ou dos sistemas também é um fator apontado pelo Parecer CNE/CEB Nº: 8/2010, com lugar de destaque, nesse processo para promover qualidade da educação básica. Ele enfatiza como um pré-requisito chave no

¹⁹“O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou de 1998 a 2006. É um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos), formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, vinculados à educação por força do disposto no Art. 212 da Constituição Federal. Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.” Fonte: <http://portal.mec.gov.br/fundeb-sp-1090794249>

processo da gestão da educação a profissionalização de uma gestão democrática uma vez que, em tempos atuais, não é mais aceitável que a educação pública tenha que estar à mercê de gestores escolhidos por critérios e acordos políticos, sem nenhuma condição de liderança e de formação para gerir uma escola ou um sistema de ensino. Só assim, com a gestão democrática poderemos introduzir legitimidade e fortalecer a autonomia escolar.

Essa profissionalização deve ser alcançada por meio de formação sólida e uma cultura de planejamento com apoio de instrumentos adequados de gestão. Maior autonomia, porém vem também acompanhada de maior responsabilização e transparência social das decisões tomadas. Isto requer uma maior integração com a comunidade escolar e local. Dessa forma, a gestão pode se aproximar dos anseios e expectativas sociais dessa comunidade e não entrar em conflito com a mesma.

Em tempos cujo principal aferidor quantitativo da qualidade da educação do país, o IDEB tem apontado para uma aprendizagem ainda longe daquilo que esperamos, a gestão democrática deve incluir diagnósticos da situação da rede educacional e planejamento para o cumprimento de metas para solucioná-los. Nessa linha e em meio a esse contexto, o MEC apresentou um importante instrumento de gestão: o Plano de Ações Articuladas²⁰ (PAR), que promove todos os elementos essenciais a uma boa gestão pública dos recursos, com foco e transparência pública dos resultados.

A ideia do Parecer CNE/CEB Nº: 8/2010 vai ao encontro da necessidade de um corpo técnico permanente para que o diagnóstico prévio elaborado por especialistas seja cumprido independente de governos e vencedores nas eleições. O projeto educacional deve estar acima disso para que tenha continuidade. Assim, para que o cumprimento de tarefas e metas seja realizado de maneira eficiente, torna-se necessário profissionalizar a gestão educacional, no seu sentido mais amplo, não apenas a pedagógica, mas também a financeira e de recursos humanos, como também dar uma maior transparência ao desenvolvimento das ações que levem aos resultados esperados. Parece ter sido esse espírito que moveu o Ministério da Educação estabelecer proposta para que cada ente federativo produza um Plano de Ações Articuladas, o chamado PAR.

O estabelecimento de um Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) também é um fator que recebe atenção no Parecer CNE/CEB Nº: 8/2010 para que seja garantido o direito

²⁰ Trata-se de um compromisso fundado em 28 diretrizes e consubstanciado em um plano de metas concretas e efetivas, que compartilha competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de 15 manutenção e desenvolvimento da Educação Básica. (Parecer CNE/CEB Nº: 8/2010, pp.15-16).

inviolável à educação de qualidade²¹ por todos os alunos matriculados na rede pública de ensino. Para vencer as históricas desigualdades de ofertas educacionais em nosso país se faz necessário que haja clareza dos insumos necessários a devida garantia desse direito. Assim o CAQi aparece como uma estratégia de política pública para a educação brasileira, fruto de uma parceria da Campanha Nacional pelo Direito à Educação²², e do Conselho Nacional de Educação, em 2008. Dessa maneira, “o CNE entende que a adoção do CAQi representa um passo decisivo no enfrentamento dessas diferenças e, portanto, na busca de uma maior equalização de oportunidades educacionais para todos”. (Parecer CNE/CEB Nº: 8/2010, p.16).

O valor do CAQi foi calculado com o intuito de fornecer condições ao desenvolvimento dos processos de ensino e aprendizagem que levem gradualmente a uma educação de qualidade, que levem os alunos a um desempenho aferido para um IDEB igual a 6, como indicado pelo MEC. É previsto que o valor do CAQi seja aumentado a medida que seus componentes de impacto sejam alcançados e novas metas para alavancar a qualidade sejam propostas. Tem impacto no valor do CAQi: a oferta ou não de escola integral, remuneração e qualificação dos professores, existência adequada de pessoal de apoio técnico nas escolas, condições de infraestrutura e de equipamentos adequados aos usuários do ambiente escolar, adequado número de alunos por turma, fundos para a administração e manutenção de equipamentos e estrutura predial, dentre outros.

1.8 A qualidade integrada à prática social

Dourado (2007), enxerga a educação como uma prática social que tem como objetivo interferir e modificar a vida dos sujeitos nela envolvida. Por isso ela pode ocorrer nas diferentes esferas, de forma mais ampla, onde esses sujeitos concentram suas relações sociais, sendo a educação constituinte e constitutiva dessas relações. Assim “a educação é entendida como processo amplo de socialização da cultura, historicamente produzida pelo homem,

²¹ Constituição Federal, parágrafo 1º do artigo 211 e a LDB, inciso IX do artigo 4º.

²² A Campanha Nacional pelo Direito à Educação (Campanha) foi lançada em 1999, por um conjunto de organizações da sociedade civil que participaria da Cúpula Mundial de Educação em Dakar (Senegal), no ano 2000. O objetivo era somar diferentes forças políticas, priorizando ações de mobilização, pressão política e comunicação social, em favor da defesa e promoção dos direitos educacionais. Hoje é considerada a articulação mais ampla e plural no campo da educação no Brasil, constituindo-se como uma rede que articula centenas de grupos e entidades distribuídas por todo o país que tem em comum acreditar na construção de um país justo e sustentável por meio da oferta de uma educação pública de qualidade. A Campanha toma para si a função de atuar pela efetivação e ampliação das políticas educacionais para que todas as pessoas tenham garantido seu direito a uma educação pública, gratuita, inclusiva, laica, e de qualidade no Brasil. Fonte : campanha.org.br.

e a escola, como lócus privilegiado de produção e apropriação do saber [...]” (DOURADO, 2007, p.923) .

As políticas, gestão e processos devem se organizar, de forma coletiva ou não, em prol dos objetivos de formação tentando mediar a difícil tarefa de equacionar as diferentes concepções e disputas de visão de homem, de mundo e de sociedade. Em educação, esse envolvimento inclui diferentes atores como gestores, professores, pais e alunos, por isso a gestão educacional está longe de acontecer usando, indistintamente, a lógica empresarial/comercial, porque tem natureza e dinâmica própria marcada por finalidades político-pedagógicas ou seja, “[...] tem escopo mais amplo do que a mera aplicação dos métodos, técnicas e princípios da administração empresarial, devido à sua especificidade e aos fins a serem alcançados” (DOURADO, 2007, p. 924) e :

Nessa perspectiva, a articulação e a rediscussão de diferentes ações e programas, direcionados à gestão educacional, devem ter por norte uma concepção ampla de gestão que considere a centralidade das políticas educacionais e dos projetos pedagógicos das escolas, bem como a implementação de processos de participação e decisão nessas instâncias, balizados pelo resgate do direito social à educação e à escola, pela implementação da autonomia nesses espaços sociais e, ainda, pela efetiva articulação com os projetos de gestão do MEC, das secretarias, com os projetos político-pedagógicos das escolas e com o amplo envolvimento da sociedade civil organizada (DOURADO, 2007, p. 924)

No que se refere à qualidade da educação, Dourado, Oliveira e Santos (2007) criam um modelo de análise teórico-conceitual que se assemelha ao de Soares (2007), pois pensa em medidas extrínsecas (extraescolares) e intrínsecas (intraescolares) como fundamentais à definição e compreensão da situação escolar que devem ser entendidas de maneira articulada. Reconhece que a definição da Qualidade da Educação é uma tarefa complexa, porque envolve contextos, atores e situações diversificadas. As medidas intrínsecas e extrínsecas devem obviamente, ser compreendidas de maneira articulada, pois dizem respeito as diversas determinações e as possibilidades de superação das condições de vida das camadas sociais menos favorecidas e assistidas e, ainda, as condições relativas aos processos de organização e gestão e ainda das condições relativas aos processos de ensino-aprendizagem, tendo em vista o sucesso da aprendizagem dos alunos.

Assim, as dimensões extraescolares destacam-se em dois níveis: o do espaço social e o dos direitos, das obrigações e das garantias, cada um dos aspectos relevantes ao que tange a conceituação e compreensão da qualidade da educação. Envolverá então tudo aquilo que está relacionado ao espaço social, econômico e cultural dos entes envolvidos no processo de formação educacional e também, à nível do estado, a questão que envolve direitos e garantias.

Essas dimensões dizem respeito às múltiplas determinações e às possibilidades de superação das condições de vida das camadas sociais

menos favorecidas e assistidas. Estudos e pesquisas mostram que as dimensões extraescolares afetam sobremaneira os processos educativos e os resultados escolares em termos de uma aprendizagem mais significativa, daí porque tais dimensões não podem ser desprezadas se queremos efetivamente produzir uma educação de qualidade para todos. (DOURADO, OLIVEIRA & SANTOS, 2007, p.14)

No nível do espaço social é fundamental relevar o acúmulo do capital econômico, social e cultural das famílias e dos estudantes no processo ensino-aprendizagem. Há que se ter também noção da necessidade de marcar com políticas públicas e projetos escolares o enfrentamento de questões que interferem diretamente no dia-a-dia de alunos e profissionais dentro das escolas como a fome²³, o consumo e venda de drogas dentro e no entorno da escola, a violência sentida e assistida diariamente, a sexualidade, a família, a etnia a qual os alunos pertencem, o nível de acesso à cultura naquele espaço urbano, aos serviços de saúde disponíveis naquela localidade, dentre outros.

Tecer juízo sobre a qualidade da educação oferecida por nossas escolas públicas apenas colocando na balança os resultados escolares e especialmente aqueles obtidos por avaliações externas é um erro que sentencia o aluno, os profissionais de educação e a própria instituição escolar porque ambos são diretamente influenciados pelo meio geográfico no qual estão inseridos²⁴. Nesse espaço de vivência estão às múltiplas possibilidades e determinações que terão impacto profundo na superação ou não dos indivíduos para mudar ou não aspectos de suas vidas, possibilitados pela educação recebida. Os espaços onde a vida dos entes envolvidos no processo de ensino e aprendizagem permeia, “estão em conformidade com o acúmulo de capital econômico, social e cultural dos sujeitos-usuários da escola” (DOURADO, OLIVEIRA & SANTOS, 2007, p.14). Isso inclui os problemas sociais por eles vividos, a heterogeneidade e a pluralidade sociocultural, a desvalorização social e baixa estima tão comum entre as camadas sociais mais baixas que tem dificuldade de enxergar valor em si e em suas ações enquanto ser social. Tudo isso em conjunto acabam também influenciando em como comumente o aluno de escolas públicas da periferia tem dificuldade em enxergar novas perspectivas de um futuro descolado da realidade (quase sempre desfavorável) de seus pais e de ver na escola uma possibilidade para tal.

²³ Quando nos referimos a escolas públicas de periferias urbanas e quase redundante falar em fome. É comum ouvir nos espaços escolares um jargão onde, de maneira grosseira os alunos com dificuldade de aprendizado ou indisciplinados são acusados de ir à escola “ apenas para comer merenda”. Muitas vezes, a “merenda” é a principal refeição diária daquele aluno.

²⁴ Mais recentemente os estudos de sociologia na área de segregação espacial tem se aproximado do campo educacional afirmando que a segregação residencial e a organização social do território podem ser capazes de exercer impacto sobre as oportunidades e desigualdades educacionais.

Segundo Soares, Rigotti e Andrade (2008) o efeito escola só pode ser calculado adequadamente depois que as condições socioeconômicas dos alunos forem consideradas e associadas ao contexto socioespacial de suas residências. Esse seria o chamado “efeito vizinhança”. Nele os impactos do lugar, ou dos processos de segregação socioespacial sobre processos como criminalidade, gravidez precoce e o desempenho escolar, são analisados.

Os estudos sobre efeito vizinhança defendem que a composição socioeconômica do bairro também condiciona a trajetória escolar do aluno. Grosso modo focalizam o impacto da concentração da pobreza sobre desfechos escolares individuais (abandono escolar, repetência, aprendizagem). Por levar em consideração dados históricos e identitários, os estudos de vizinhança vão muito além dos meramente censitários.

As multifacetadas desigualdades sociais e educacionais brasileiras são amplas. Diversos estudos já se debruçaram nas diferentes formas em que elas se manifestam. Koslinski, Alves e Wolfram (2012) utilizam em seu artigo o georreferenciamento para analisar as desigualdades espaciais em grandes centros urbanos. Observando a desigualdade espacial presente no território da cidade do Rio de Janeiro, os autores têm o objetivo de analisar como essa desigualdade pode causar também diferentes formas de oportunidades educacionais. A análise de bases utilizou a Prova Brasil e o Censo escolar da cidade do Rio de Janeiro para avaliar micro desigualdades dentro das escolas da rede pública desta cidade.

Os autores focalizaram sua análise nas seguintes dimensões: contexto social do aluno, condições de infraestrutura e funcionamento da escola, expectativa docente e resultados escolares. A pergunta que direciona o trabalho do grupo foi: Quais os mecanismos geradores de desigualdades de oportunidades podem gerar a desigualdade escolar? A referida pesquisa entendeu que a desigualdade da área geográfica da escola caminha em linha reta também para dentro dela.

O caso de segregação da cidade do Rio de Janeiro é mais complexo que o padrão centro-periferia presente em grande parte das grandes cidades brasileiras. Devido a características naturais, do histórico de ocupação e da recente expansão da área povoada da cidade, temos presença de favelas, com baixo desenvolvimento social, em áreas nobres da cidade. Também encontramos regiões de baixo desenvolvimento social com presença de pontos de alto desenvolvimento.

Os seguintes dados foram observados na pesquisa:

- Embora se tenha tratado apenas de escolas públicas pode-se observar variáveis bastante significativas no nível de escolaridade dos pais dos alunos. As escolas em locais de áreas menos abastadas têm pais com menor escolaridade;
- Os resultados nas disciplinas de português e matemática são menos expressivos em regiões periféricas e em comunidades (favelas) cravejadas em bairros nobres;
- Os índices de proficiência das últimas edições da Prova Brasil, tiveram um modesto crescimento na cidade. Esse crescimento, porém, nas áreas menos abastadas da cidade, são muito menos evidentes;
- Na percepção dos diretores das escolas da cidade, fatores como insuficiência de recursos financeiros, falta de professores, rotatividade docente, falta de recursos pedagógicos, e infraestrutura do prédio da escola, não são prejudiciais ao funcionamento da mesma. Apenas em áreas de comunidades esses fatores foram vistos como prejudiciais, ou seja, quanto menor o nível socioeconômico do local, cada elemento analisado acaba tendo um poder de impacto maior. Quando não se tem muito, um pouco pode trazer muito impacto.

Assim, diante de todas as situações a que são sujeitos os alunos e sua aprendizagem de acordo com o espaço social no qual estão inseridos.

Dourado, Oliveira e Santos (2007) propõe investir na gestão e organização de escolas e rede de ensino provendo e lidando de forma adequada com as situações de heterogeneidade sociocultural desses entes escolares. Também propõem, ainda que seja algo de complexa execução dada a ainda grave falta de recurso capital e humano na educação brasileira, levar sempre em consideração a trajetória e identidade individual do estudante e investir em ações e programas voltados para a ampliação de horizontes cultural e econômico dos alunos motivando-os a permanecer no espaço escolar para que assim permaneçam mais no processo ensino aprendizagem para que este seja exitoso e significativo. A educação deve ser vista como direito e bem social e deve expressar-se por meio estratégias escolar-pedagógico para que seja formativa e emancipatória.

Tal perspectiva, na direção do enfrentamento dos problemas advindos do espaço social, deve materializar-se, por um lado, no projeto da escola, por intermédio da clara definição dos fins da educação escolar, da identificação de conteúdos e conceitos relevantes no processo ensino-aprendizagem, da avaliação processual voltada para a correção de problemas que impedem uma aprendizagem significativa, da utilização intensa e adequada dos recursos pedagógicos, do envolvimento da comunidade escolar e, sobretudo, do investimento na qualificação e valorização da força de trabalho docente, seja por meio da formação inicial, seja por meio da formação continuada. [...] faz-se necessário implementar políticas públicas e, entre essas, políticas sociais ou programas compensatórios que possam colaborar efetivamente no enfrentamento dos problemas socioeconômico culturais que

adentram a escola pública. Nessa perspectiva, a melhoria da qualidade do processo ensino-aprendizagem deve envolver os diferentes setores a partir de uma concepção ampla de educação envolvendo cultura, esporte e lazer, ciência e tecnologia. Ou seja, é necessário avançar para uma dimensão de uma sociedade educadora onde a escola cumpre a sua tarefa em estreita conexão com outros espaços de socialização e de formação do indivíduo, garantindo condições econômicas, sociais e culturais, assim como financiamento adequado à socialização dos processos de acesso e de permanência de todos os segmentos à educação básica (de 0 a 17 anos), entendida como direito social. (DOURADO, OLIVEIRA & SANTOS, 2007, p.15)

Para nós fica claro que Dourado, Oliveira e Santos (2007) responsabilizam o Estado como o ente central na promoção de condições favoráveis a qualidade da educação dos fatores do espaço social ou extraescolares. Ele deve zelar pela ampliação da oferta e promoção de educação de qualidade, incluindo a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola. Deve criar condições de definição e efetivação de diretrizes nacionais de currículo, criar sistemas capazes de monitorar a qualidade do ensino ofertado e ofertar programas pedagógicos para cuidar de casos específicos de dificuldades de aprendizagem e que chamem atenção para a equidade das minorias sociais, oferecer material didático adequado, merenda, transporte, estrutura física-predial adequado para o funcionamento escolar. É nesse caminho que os autores intencionam enxergar algumas condições ou fatores para a construção de uma definição de padrão de qualidade. Aquilo que for apontado como aspectos elementares ou condições para que exista qualidade que podem ser aferidas pela sua existência ou pela sua ausência.

Os custos das escolas eficazes ou de qualidade apresentam aspectos gerais a serem considerados (pessoal docente e técnico-administrativo e de apoio, material de consumo, material permanente, etc.), em consonância com as condições objetivas de cada país ou sistema educativo, que, certamente, expressam as realidades e possibilidades do ponto de vista do desenvolvimento nacional, regional e local. Tais peculiaridades evidenciam elementos para o estabelecimento de padrão de custos em escolas consideradas eficazes ou de qualidade a partir dos parâmetros de cada país ou sistema educativo. Nessa direção, é possível apresentar algumas *qualidades fundamentais* ou condições de qualidade que, pela sua presença ou pela sua ausência, representam importantes condições ou fatores para a construção de uma definição de padrão de qualidade. (DOURADO, OLIVEIRA & SANTOS, 2007, p.16).

Em Dourado, Oliveira e Santos (2007), como já citamos anteriormente, a importância da dimensão dos fatores extraescolares não subestimam a relevância dos fatores intraescolares que afetam substancialmente, os processos educativos e os resultados escolares no sentido de uma aprendizagem mais significativa. Por outro lado, boa parte daqueles elementos internos à escola não são desarticulados das determinações externas do sistema de rede e gestão educacional. Assim o nível do sistema cria as condições de ofertas de ensino sentidas mais diretamente por aqueles a quem ela é o destino final. Portanto, os aspectos intraescolares devem ser vistos com desdobramentos no nível do sistema (condições de oferta de ensino), da

escola (gestão e organização escolar), da formação do professor (formação, profissionalização e ação pedagógica) e do aluno (acesso, permanência e desempenho) .

Um ambiente escolar adequado à realização de atividades de ensino, lazer/recreação e até mesmo o pleito de práticas esportivas em nível de competição bem como as experiências de conhecimento da cultura e prática da mesma estão entre aquilo que entendemos ressentir de uma infraestrutura que deve ser oferecida pelo sistema seja ele estadual, municipal ou federal.

Algo que deve ser aqui salientado é que, muitas vezes, as práticas pedagógicas empregadas dentro de uma escola ou rede de ensino acabam não sendo extensivas a todos. Existem projetos pontuais que acabam atingindo um número restrito de alunos escolhidos por motivos diversos e que são apresentados à comunidade escolar como se tivessem aplicação universal em prol da equidade de oportunidades dos alunos daquela rede ou escola específica. Entre os elementos assim condicionados, nem sempre disponíveis para todos, pode-se citar os equipamentos eletrônicos alocados, salas de vídeo, informática, biblioteca, brinquedoteca, laboratórios de arte, de ciências, salas de recursos para crianças com dificuldade de aprendizagem, bem como trabalhos de campo e saídas para espaços educativos formais, não-formais e informais²⁵ fora da escola que dependem de transporte, valores de ingresso e alimentação que nem sempre são custeados como o esperado, pelo estado (ou apenas parcialmente custeados), dentre outros. É evidente que o investimento e a aplicabilidade do capital destinado à educação impactarão diretamente na qualidade, de forma mais evidente, se for feito um esforço para oferecer a todos os alunos da rede iguais condições de recursos do que se esses mesmos recursos e capital estiverem sendo destinados apenas a um seletivo grupo.

Quanto ao nível de escola, Dourado, Oliveira e Santos (2007) afirmam ser necessário observar atentamente a estrutura e as características da escola dando especial atenção aos projetos desenvolvidos; se na escola há clima organizacional que corrobore para que se associe aquele ambiente ao aprendizado; o tipo e as condições de gestão existente na escola que, na prática, se almeja que seja democrática tanto em relação à direção, nas práticas

²⁵ A educação formal caracteriza-se por ser planejada e estruturada. Seu desenvolvimento dá-se no seio de instituições próprias como as escolas e universidades. Neles o aluno é objeto de uma prestação de serviço imaterial, a aprendizagem, e deve seguir um programa pré-determinado, semelhante ao dos outros alunos que frequentam a mesma instituição. A educação não formal processa-se fora da esfera escolar e é veiculada pelos museus, meios de comunicação e outras instituições que organizam eventos diversos tais como cursos livres, feiras e encontros, com o propósito de ensinar ciência a um público diversificado como interesses comuns. Assim, aprendizagem não formal desenvolve-se de acordo com os desejos do indivíduo, envolta num clima especialmente concebido para ser mais leve e agradável. Finalmente, a educação informal ocorre de forma espontânea na vida do dia-a-dia através de conversas e vivências com familiares, amigos, colegas e interlocutores ocasionais com um nível mínimo de previsibilidade e controle sobre ela.

pedagógicas e dos espaços coletivos de decisão. Também deve-se observar como foi construído o projeto político pedagógico da escola; se a comunidade escolar tem participação ativa nas decisões que afetam a escola; como os agentes escolares entendem e constroem a noção de qualidade da escola; se o trabalho realizado dentro da escola em prol da aprendizagem é avaliado e repensado; que tipo de formação e condições de trabalho os profissionais da escola enfrentam no seu dia-a-dia; a dimensão do acesso, permanência e sucesso na escola dentre outros aspectos impactam positiva ou negativamente a qualidade da aprendizagem na escola. Para Matsuura (2004), uma escola de qualidade é aquela onde :

[...] existe um clima favorável à aprendizagem, em que os professores e gestores são líderes animadores e em que a violência é substituída pela cultura da paz e pelo gosto de os alunos irem a uma instituição que atende às suas necessidades. Uma boa escola tem um currículo significativo: mantém um pé no seu ambiente e outro na sociedade em rede. (MATSUURA , 2004, p.1)

A pesquisa de Barbosa (2009) mostrou um modelo conceitual semelhante ao de Soares (2007) e com o apontado por Dourado, Oliveira e Santos (2007) sobre o nível escolar, analisando até que ponto o “efeito escola” ou “efeito estabelecimento” podem contribuir para reverter ou reduzir os efeitos negativos da posição social dos alunos sobre seu desempenho escolar.

A partir de trabalhos de Coleman (1968) e Riordan (1997), Barbosa (2009) investigou o poder da promoção da escola de boa qualidade sob o desempenho de alunos de diferentes níveis sociais e que estejam sujeitos aos mesmos processos educacionais. Considerando o fenômeno já conhecido de que o nível econômico da família tem forte influência sobre o desempenho dos alunos na escola já que assim a família pode proporcionar um leque de experiências culturais e sociais mais amplos aos seus filhos, a pesquisa questiona se, essa “quase determinação” pode ser suplantada quando a escola ofertada é de qualidade.

Utilizando os parâmetros de avaliação escolar proposta Guiomar Namó de Mello²⁶ avaliou dois projetos políticos e educacionais distintos, um do estado de Minas Gerais e outro da prefeitura de Belo Horizonte. Outro dado confirmado é o de que efetivamente, a questão social tem grande peso sobre o desempenho dos alunos: alunos de famílias com rendas maiores e com mãe mais escolarizada tiveram resultados mais expressivos. Por outro lado, foi constatado que alunos de menor renda quando matriculado em escola de maior qualidade tem desempenho superior aos alunos de estrato social mais abastado, mas que estudam em escolas de qualidade inferior. Também a nota média de alunos mais empobrecidos, mas que estudam em escolas de qualidade são superiores àquelas obtidas pelo conjunto de alunos em

²⁶ “Escolas eficazes: um tema revisitado”. In XAVIER, Amaral Sobrinho e Marra (orgs). Gestão escolar: desafios e tendências. Série IPEA 145. Brasília, 1994.

qualquer situação social. O mesmo acontece quando alunos de mães pouco escolarizadas estudam em escola de qualidade. Apesar da força do social que puxa para baixo o desempenho dos alunos mais pobres, a escola de qualidade pode suplantar as influências pouco enriquecedoras do ambiente social, econômico e cultural, nos quais os alunos estão inseridos fazendo saltar a qualidade e eficiência da aprendizagem de todos os alunos, inclusive os não pobres, não brancos e de nível social mais baixo.

No nível do professor, Dourado, Oliveira e Santos (2007) chamam atenção para a existência de estudos hoje que tanto protagonizam o aspecto do profissional de educação para a promoção da qualidade do ensino como aqueles que desqualificam esse elemento, tomando-o como irrelevante e portando, passível de economia para as redes de ensino. Nesse estudo, estamos longe de abraçar apenas um desses polos. Entendemos que seria um grande erro depositar nas mãos do professor toda a responsabilidade em promover a aprendizagem de seus alunos e tampouco considerá-la indeterminante, em muitos casos.

Os estudos de escolas eficazes como o de Barbosa (2009) estão sempre nos chamando atenção para o fato de que possuir profissionais qualificados, com comprometimento na atividade que realiza com seus alunos, que acreditam no poder de mudança e na contribuição de seu próprio trabalho e que mantém altas expectativas em relação ao avanço dos educandos que lhes foram confiados²⁷. Tem sido consenso nas pesquisas que tomam o trabalho docente como elemento necessário de atenção a preocupação com a formação adequada do professor, a existência de uma carga horária de trabalho fixa e pré-determinada com início e fim dentro de sala de aula, parte de sua carga horária incluindo horários destinados à planejamento/avaliação do trabalho realizado, planos de carreira que estimulem a carreira com salários dignos e compatíveis com a formação do professor, caso este invista no seu aprimoramento profissional por meio de formação continuada, possibilidade de ser alocado em apenas uma unidade escolar podendo assim envolver-se mais com a comunidade no qual ela está localizada e compreender melhor a realidade daqueles a quem ensina já que vimos anteriormente que o espaço social e cultural são também fatores ponderáveis.

Atravessando todas as concepções e entendimentos acerca da qualidade da educação, isto é, permeando aspectos intra e extra escolares temos a concepção de educação multicultural. Seja na esfera do contexto social no qual o aluno e a escola estão inseridos, no

²⁷ Meu trabalho enquanto docente foi particularmente tocado pelos dados que afirmam que manter expectativas altas a respeito do desempenho de nossos alunos é importante. Creio nisso não apenas para que os meninos e meninas que me são confiados tenham em mim alguém que acredita neles mas principalmente porque percebi que isso mantém meu entusiasmo e esforço acessos para ajuda nesse difícil processo de aprendizagem onde nem tudo está no lugar onde deveria.

sistema de rede, na escola ou na sala de aula junto ao professor, o tempo todo somos convidados a lidar com a multiculturalidade. Entendemos o multiculturalismo aqui não só como a constatação de uma realidade que é plural, mas que permite a coexistência das culturas dentro do mesmo contexto. E tem sido por meio desse viés, do multiculturalismo, que a qualidade educacional, tem encontrado elementos importantes para seu desenho mais completo, em direção a igualdade e a equidade.

Não há como não trazer para o debate da qualidade da educação a igualdade de oportunidades, a liberdade e o desfrute pleno da cidadania²⁸ presentes nas discussões multiculturais (SANTOS^A, 1999). Sendo a educação pública de todos e para todos, a desigualdade e a exclusão não são mais aceitáveis dentro do processo de ensino e aprendizagem e a única política social legítima é a que trabalha para minimizar essas duas problemáticas tão presentes dentro e fora das escolas públicas, especialmente em periferias urbanas.

Segundo Candau (2009), o grande desafio da escola hoje é pensar em como esta pode se reinventar a fim de atender as demandas atuais das novas gerações que esperam dessa mesma escola um espaço onde suas inquietudes possam encontrar terreno fértil não para respostas e sim para a discussão e o enfrentamento dos tabus.

Candau (2009), tal como os autores aqui já tratados Soares (2007) e Dourado, Oliveira e Santos (2007), não entende que possa existir educação sem que esta esteja imersa e desvinculada dos processos culturais e do contexto social no qual está inserida, não pode existir educação como ela bem destaca “desculturalizada”, ou seja, imparcial e alheia à vida que existe. Ela se enlaça e corre enquanto a escola faz um esforço para normatizar e formatar o conhecimento. Dessa forma, como pensar nas dimensões que permeiam a qualidade da educação escolar hoje negligenciando a multiculturalidade e sua abordagem pelas políticas públicas?

Especialmente no Brasil, onde desde cedo somos apresentados à nossa diversidade cultural que teoricamente e historicamente tem sido ovacionada e tratada folcloricamente como uma peculiaridade que nos une e constrói nossa identidade, na prática, nas ruas, nas escolas e nos mais diversos espaços de encontros e socialização, essa diversidade não tem sido tratada com tanto prestígio assim. Aqui, a base multicultural muito forte, de relações interétnicas, não impediu que estas fossem atravessadas por muita dor e tragédia,

²⁸ A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social Fonte : DALLARI, Direitos Humanos e Cidadania. São Paulo: Moderna, 1998. p.14.

especialmente por aqueles de origem indígena e afrodescendentes. Esse mesmo tratamento, porém também tem sido reservado e mais recentemente exposto ao diálogo, no trato com as diferenças de gênero, sexualidade, religiosidade, regionalismos e também as socioeconômicas²⁹.

A nossa formação histórica está marcada pela eliminação física do “outro” ou por sua escravização, que também é uma forma violenta de sua alteridade. Os processos de negação do “outro” também se dão no plano das representações e no imaginário social. Neste sentido, o debate multicultural na América Latina nos coloca diante de nossa própria formação histórica, da pergunta sobre como nos construímos socioculturalmente, o que negamos e silenciemos, o que afirmamos, valorizamos e integramos na nossa cultura hegemônica. A problemática multicultural nos coloca de modo privilegiado diante dos sujeitos históricos que foram massacrados, que souberam resistir e que continuam ainda hoje afirmando suas identidades e lutando por seus direitos de cidadania plena na nossa sociedade, enfrentando relações de poder assimétricas, de subordinação e exclusão (CANDAUI, 2013, p. 17)

Nesse sentido, Santos^A (1999) sinaliza o cuidado com o qual temos que lidar com o dispositivo ideológico contra a desigualdade e a exclusão que podem assumir aparências de lutas contraditórias em si mesmas. Se caminharmos no sentido do *anti-diferencismo*³⁰, negando as diferenças ou pelo *diferencialismo*³¹, tornando as diferenças absolutas estaremos adotando um discurso multicultural apenas no plano ideológico e que pode até mesmo agravar as relações sociais permeadas pelas diferenças³².

Assim, o multiculturalismo pode se afinar mais com a prática do *diálogo* ou com a da *uniformização*, isto é, pode promover a valorização das diferenças ou pode também abafá-las num processo de uniformização social. Essa última tende a ocorrer com mais frequência por uma questão de imposição de poder: grupos sociais que gozam de privilégios econômicos impõem seus padrões de vida e visões de mundo pelo simples fato de dominarem os veículos de comunicação e divulgação da informação/saber/cultura³³, se sobrepondo às culturas marginalizadas mesmo que estas sejam numericamente superiores.

Não se pode mais afirmar que o reconhecimento do perfil homogeneizador da escola seja um tabu. O reconhecimento dessa fragilidade de nossos sistemas educacionais não tem sido, porém, acompanhado de práticas efetivas para que essa situação seja superada. Não

²⁹ Talvez, apontar a questão socioeconômica como central no trato das diferenças seja redundante já que, no Brasil, segundo dados do IBGE (2010) os mais pobres têm cor e gênero: geralmente esse grupo tem em sua maioria negros e mulheres.

³⁰ Este descaracteriza a diferença, reproduzindo a hierarquização destas segundo as normas da homogeneização.

³¹ Absolutiza as diferenças de tal modo que as inferioriza já que estas são classificadas em excesso.

³² O multiculturalismo é, ao mesmo tempo, um fenômeno social e uma abordagem teórica.

³³ A globalização, tornou-se real graças às modernizações tecnológicas dos veículos de transporte e comunicação. Mas embora divulgada pela grande mídia como fenômeno cultural que mudou a concepção dos encontros e desencontros, do tempo e dos espaços é, em primeira instância um fenômeno econômico. A expansão de grandes empresas que atuam em esfera global corroboram em prol da homogeneização cultural não por questões ideológicas intencionais, mas fundamentalmente para normatizar o consumo, facilitando assim sua logística e ampliando seus lucros.

basta apenas tomar ciência do carácter homogeneizador das escolas, é emergencial que medidas efetivas tomem partido das práticas multiculturalistas e da diferença entre nossos alunos e o mundo que os cerca. A escola é um dos privilegiados lugares onde naturalmente ocorre de maneira fluida, o cruzamento de culturas, ainda que atravessado por tensões e conflitos (CANDAUI, 2013).

No momento atual, as questões culturais não podem ser ignoradas pelos educadores e educadoras, sob o risco de que a escola cada vez mais se distancie mais dos universos simbólicos, das mentalidades e das inquietudes das crianças e jovens de hoje.[...] Acredito que o mal estar que se vem sendo acentuado em nossas escolas, entre os professores e professoras, assim como entre os alunos e alunas, exige que nos enfrentemos com a questão da crise atual da escola não de um modo superficial, que tenta reduzi-la à inadequação de métodos e técnicas, à introdução de novas tecnologias da informação e da comunicação de forma intensiva, ou ao ajuste da escola à lógica de mercado e da chamada modernização (CANDAUI, 2013, p. 16)

Em nosso país, a primeira vez que a questão da diversidade e diferença foi citada e respaldada em lei foi em 1997 com a publicação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), no qual se credita importância ao trabalho de temas da pluralidade cultural e transversais, ou seja, aqueles que estavam oficialmente fora do currículo oficial até então e que dependiam unicamente da iniciativa individual de cada professor ou grupo de trabalho dentro das escolas para serem devidamente abordados com os educandos. Essa iniciativa emanada do Ministério da Educação (MEC) não se deu, porém, sem atravessar grandes controvérsias merecendo ser inclusive ser citada na introdução de tal documento que justifica a inclusão daquilo que até então se encontrava nos documentos e também da prática massacrante no chão da escola.

Muito da dificuldade em se assimilar as recomendações multiculturais na sala de aula se deva talvez pelo fato de que essas demandas não foram geradas diretamente do ventre acadêmico, mas nasceram dos movimentos sociais que, ainda carregam no Brasil muito preconceito e rejeição até mesmo pela opinião da grande massa populacional de excluídos e não envolvidos em tais movimentos que tomam ciência de suas ações via veículos de comunicação que como já citamos aqui, está quase sempre do lado da cultura hegemônica imposta pelo grande capital. Nessa luta, os movimentos de identidade negra que se firmaram como grande locus de reivindicações multiculturais em território nacional, que é, sem rodeios, a identidade numericamente mais presente no Brasil e ainda assim, a mais massacrada socialmente também³⁴.

³⁴ Nunca esqueço as palavras de uma amiga que desejosa de me dimensionar o “ser negro” no Brasil me disse que eu, sendo branca, poderia esconder minha pobreza ou qualquer outra diferença caso as tivesse, ela, sendo negra não, porque está na pele, na aparência imutável.

Para Candau (2013), não basta apenas que os países introduzam em suas leis reguladoras as recomendações multiculturais, isso não fará com que o tema seja abraçado dentro da escola. A escola pública na qual atuamos tem seguido o caminho da homogeneização, mas atua para aqueles que tem a marca identitária da diferença. O resultado disso tem sido o fracasso escolar pela negligência do outro. Como alcançar a qualidade senão superando o abismo entre a cultura escolar homogeneizadora e sua metodologia como o mundo e representacional dos nossos alunos sejam eles crianças, adolescentes ou adultos. Para atuarmos pedagogicamente diante destes o multiculturalismo não basta, porque tende a trabalhar as diferenças de maneira estanque. Devemos adotar práticas que relacionem as diferenças, ou seja, que sejam interculturais.

Andrade (2009) aponta como maior desafio da escola hoje conseguir aplicar a diversidade, não estratificar a escola sem uma base comum. Oferecer o necessário a todos sem negligenciar nada a ninguém ou nenhum grupo, já que falar de diversidade é sobretudo, falar de identidades e de poder.

A desigualdade de poder entre diferentes culturas tem, muitas vezes, intensificado os processos de marginalização de grupos sociais, étnicos e culturais minoritários. Com isso, percebe-se também o fechamento e a recusa ao diálogo por parte de alguns grupos culturais marginalizados, pois se sentem ameaçados em sua identidade cultural. (ANDRADE, 2009, p.21)

Assim, para Andrade (2009), a resposta estaria na interculturalidade, no trabalho da diversidade sem separá-las. Devemos nos abrir a uma proposta escolar que vise articular a cultura escolar a diversidade cultural dos educandos. Para isso deve-se revisar a linguagem utilizada, os exemplos dados na sala de aula, os conteúdos, o currículo e o processo de avaliação tal como nos sinaliza, Silva (2015), quando versa sobre as modernas teorias críticas do currículo, afirmando que:

Tornou-se logo evidente [...] que as relações de desigualdade e de poder na educação e no currículo não podiam ficar restritas à classe social. Como análise política e sociológica, a teoria crítica do currículo tinha que se levar em conta também as desigualdades educacionais centradas nas relações de gênero, raça, e etnia. Ainda mais importante era descrever e explicar as complexas inter-relações entre essas diferentes dinâmicas de hierarquização social: não se tratava somente de soma-las. (SILVA, 2015, p.99)

Embasada nos estudos de Walsh (2001)³⁵, Candau (2013) sinaliza que as reformas educacionais impostas via lei, de cima para baixo não tem embasamento prático nem teórico nas implicações da implantação da interculturalidade na escola. Como aplicá-las?, que impactos geram?, como se relacionam com o cognitivo e o atitudinal?. Tudo isso só se dimensiona no chão da escola onde nenhuma ação pode acontecer de forma estanque. A

³⁵ WALSH, C . La educación intercultural em la educación. Peru. Ministerio de Educación [Documento de trabalho]. 2001.

prática da interculturalidade é permanente e dinâmica onde a comunicação, o ir e vir das reflexões diárias, onde os embates e os acordos vão alinhando o respeito, o reconhecimento do outro a equidade e posteriormente a simetria e igualdade. Para que ele seja bem sucedido deve haver então, envolvimento das partes, estudos, pesquisas e ações politicamente comprometidas.

1.9 Efeito zig-zag e as efêmeras políticas públicas

Esse compromisso político infelizmente não tem sido, na prática, tão comum como desejamos. Cunha (1994) apontou a dificuldade que temos em observar nas transições de governo, seja em âmbito federal, estadual ou municipal em dar continuidade às políticas de governo bem sucedidas dos mandatos daqueles que os antecederam. Isso porque não se deseja ver perdurar a “marca” política daquele que não está no poder em detrimento dos interesses da população.

A cada novo pleito eleitoral, o clima de insegurança se instaura tanto entre os funcionários da administração pública quanto entre a população de modo geral. Para muitos a incerteza da continuidade dos projetos instaurados e mesmo em curso pode causar alívio e para outros pesar, mesmo que o corpo político eleito seja da mesma sigla partidária e que simbolicamente esteja fazendo um sucessão administrativa sempre há mudanças, novas pessoas envolvidas direto ou indiretamente na vitória política do grupo que geram novos acordos para conciliar diferentes interesses pessoais que lamentavelmente podem se sobrepor ao público. O período de transição é marcado por pressões para manter ou descartar nomes, fazer balanço dos projetos e da situação econômica deixada pelos antecessores administrativos que nem sempre é levado de maneira franca, pacífica e aberta como deveríamos esperar.

As transições de governo são então permeadas por um ar de ruptura que afeta muitos projetos e ações daquela administração que se encerrou não por questões de análise prática, mas pelo simples fato de estarem ligados à imagem de outro governo³⁶. Esse eterno recomeçar, que tem indissociado políticas públicas de planos de governos a cada quatro anos, tem naturalizado na prática um certo compromisso com a mudança em detrimento da continuidade daquilo que tem surtido efeitos positivos.

³⁶ Em educação isso ocorre sempre de maneira simbólica nas novas remessas de uniformes usados pelos alunos e para a pintura das escolas que quase sempre aparecem com cor e *layout* modificados, assim que um novo governo toma posse.

Esse tipo de conduta, Cunha (1994) chamou adequadamente de administração zig-zagueante. Essa política do zig-zag se refere à forma com a qual os secretários de educação normalmente orientam seu mandato a partir de sua posse na gestão do ensino da esfera de poder no qual foi lotado (federal, estadual ou municipal). É comum vê-los seguindo um programa próprio, pelas mais variadas razões, quase sempre não orientados por estudos ou avaliações técnicas, mas por valores pessoais ou partidários. Assim, a cada quatro anos, ou até mesmo dentro de um espaço de tempo mais encurtado, num mesmo mandato³⁷, esse programa é alterado, prejudicando assim a avaliação de tais políticas educacionais e impedindo que seus efeitos, quando positivos se reproduzam, tenham continuidade, ganhem consistência e possam ser, até mesmo, ampliados.

A pesquisa de Cunha (1994) indicou que a prática ziguezagueante tem se firmado como legítima, para impor, quase simbolicamente a vitória política de um determinado grupo em detrimento a outro, encerrando o andamento dos projetos já existentes condenando-os ao engavetamento³⁸ e desautorizando assim, seus opositores (ou antecessores). Essa substituição de projetos segue um padrão que podemos chamar de patrimonialista, já que, nesse processo, o interesse público quase sempre é preterido para atender medidas clientelistas e de legitimação de líderes políticos daquele momento, revelando que a disputa de poder do período eleitoral não se encerra com o fim formal da eleição.

Essa “personalização” ou “patrimonialização” do Estado e dos interesses públicos, tão comuns na esfera política brasileira tem reflexos importantes na configuração do campo educacional, tornando-o extremamente efêmero e vulnerável às ações demandadas de tempos em tempos. Infelizmente sabemos que tudo não se dá sem um alto valor a pagar: parece que ao longo história recente, quem tem arcado com este ônus é a qualidade da educação pública.

³⁷ Caso o secretário não permaneça no cargo, por um número diverso de motivos, durante todo o mandato do gestor executivo.

³⁸ Enquanto servidores públicos é possível observar que essa prática tem sido adotada até mesmo quando ainda não se formulou um projeto que substitua aquele que foi arquivado, permitindo que haja um período de “eco” entre a antiga e a nova ação política escolhida para ser implementada.

A Baixada Fluminense que historicamente já foi também chamada de tantos outros nomes como Periferia, Grande Iguassu, Bacia do Iguassu, Recôncavo da Guanabara, dentre outros, teve quase que a totalidade de seus municípios hoje delimitados, em áreas da Antiga Sesmaria do Iguassu ainda no século XVI, segundo Marques (2009).

Essa região manteve até fins da década de 1930 uma atividade rural intensa que concentrou em seus laranjais seu maior símbolo identitário. Em seu trabalho, Abreu (2006) faz menção à mudança desse papel rural em decorrência da expansão industrial. A industrialização do país, concentrada então no Sudeste, recebe nos anos 1930, apoio estatal e assim avança em direção ao subúrbio da cidade do Rio de Janeiro e mais tarde, em direção a Baixada Fluminense especialmente para áreas com proximidade das fronteiras do Distrito federal.

De 1930 a 1950 o adensamento populacional se deu de forma bastante acelerada nos subúrbios cariocas, mas principalmente em direção aos municípios da Baixada fluminense, em decorrência do fluxo migratório que chegava ao Rio de Janeiro trazendo, em larga maioria, nordestinos atraídos pelo sonho de uma vida melhor com as oportunidades de trabalho surgidas com a nascente indústria.

Esse crescimento periférico estava segundo Abreu (2006) intimamente ligado a fatores de melhoria das condições habitacionais da Baixada Fluminense bem como as de acesso a mesma por meio transporte mais barato e eficiente tornando assim possível trabalhar no Distrito Federal e morar fora dele. As obras de saneamento na Baixada realizadas pelo Departamento Nacional de Obras e Saneamento (DNOS), a eletrificação da central do Brasil, a implantação de uma tarifa ferroviária única para o Grande Rio e a abertura da Avenida Brasil proporcionaram aos moradores da Baixada condições reais para trabalhar na capital ainda que morassem, consideravelmente, longe dela.

A partir de então a expansão do sítio urbano da cidade do Rio de Janeiro faz-se em necessidade de expansão de suas atividades, notadamente a industrial que direcionou a expansão metropolitana rumo à Baixada Fluminense e arrastou consigo seus operários que embalavam o sonho de poder comprar terrenos a custos reduzidos e fixar residência em algo próprio.

A partir da década de 1950 os fluxos migratórios e a ocupação territorial da Baixada fluminense são definitivamente incrementados através de construções e loteamentos que foram se instalando áreas que seguiam caminho e o entorno da linha do trem. Este que foi o principal responsável pela anexação dos municípios limítrofes do Distrito federal a região Metropolitana. Essa ocupação caracterizada por “construções do tipo proletário” (ABREU,

2006) foram facilitadas devido a incentivos das prefeituras que exigiam pouco para legalizar as obras e eram também muito benevolentes em relação a construções clandestinas. Essa rápida ocupação não veio acompanhada de infraestrutura básica e tampouco de previsão desta, resultando na formação de uma periferia metropolitana notadamente carente de instrumentos urbanísticos, que perduram até hoje.

Também será nesse período que o maior município da região, o Iguassu³⁹ (hoje Nova Iguaçu) presencia o seu processo de desmembramento que se inicia em 1943 e finda apenas em 1999.

Segundo Oliveira^B (2010) o surgimento de novos municípios na Baixada Fluminense foi muito respaldado pela constituição de 1946, que proporcionou a municipalidade pública maior notoriedade já que a constituição passou a considerá-los uma das três divisões político-administrativas do país. Isso pôde, portanto, fortalecer as finanças municipais através do tributo partilhado que distribuiu a receita pública entre as três esferas nacionais. Assim, diante da perspectiva de recursos aumentados, inúmeros municípios emanciparam-se por todo o país. Se, independentemente da receita apresentada, o financiamento federal seria enviado, municípios menores lograram ser beneficiados, pois poderiam manter-se, e até mesmo, vir a se formar já que a receita para manter o funcionalismo estaria assegurada ainda que para isso fosse necessário sacrificar serviços elementares e programas sociais (OLIVEIRA^A, 2010).

Mas foi a Constituição Federal de 1988 que presenteou aos Estados a autoridade de criar, incorporar, fundir e desmembrar municípios, o que acabou imprimindo maior ímpeto à fragmentação municipal. Os Estados sendo menos exigentes em delegar sobre os processos de emancipação dos municípios acabaram por incentivar o nascimento de novos, muitas vezes obedecendo à pressão e interesses políticos locais. Os municípios, jovens ou não, foram considerados pela constituição de 1988 como unidades federativas e isso lhes deu maior status e proeminência, podendo inclusive reger-se por lei orgânica própria, na mesma proporção que também ampliou a responsabilidade dos mesmos na prestação de contas.

Na tentativa de frear a multiplicação de esferas municipais no país, em 1996, o Congresso Nacional promulgou a emenda constitucional n.15 à Constituição de 1988, que devolveu à União a benefício de regulamentar e decidir sobre os processos de emancipações municipais, além de estabelece restrições para limitar o processo. Essa recentralização das regras diminuiu, substancialmente, o surto emancipacionista pós 1988 (SIMÕES, 2007).

³⁹ A Vila de Iguassu surgiu em 1883. Até então era extensão do espaço da cidade do Rio de Janeiro.

A essa altura quase todos os novos municípios da Baixada fluminense já haviam se formado, exceto Mesquita, de formação mais recente, como demonstrado na tabela 1 abaixo⁴⁰:

Tabela 1 – Origem dos Municípios da Baixada Fluminense

Evolução dos municípios por legislação de criação e de origem da Baixada Fluminense 1789-2001		
Município	Legislação de criação	Origem
Magé	Ato de 09/06/1789	Cachoeiras de Macacu e Rio de Janeiro
Itaguaí	Alvará de 05/07/1818	Angra dos Reis e Rio de Janeiro.
Nova Iguaçu	Decreto de 15/01/1833	Rio de Janeiro
Duque de Caxias	Decreto Lei 1005 de 31/12/1943	Nova Iguaçu
Nilópolis	Ato das Disp. Transit. da Constituição do Est. do Rio de Janeiro de 20/06/1947	Nova Iguaçu
São João de Meriti	Ato das Disp. Transit. da Constituição do Est. do Rio de Janeiro de 20/06/1947	Duque de Caxias
Paracambi	Lei Est. 4.426 de 08/08/1960	Itaguaí e Vassouras
Belford Roxo	Lei Est. 1.640 de 03/04/1990	Nova Iguaçu
Guapimirim	Lei Est. 1.772 de 21/12/1990	Magé
Queimados	Lei Est. 1.773 de 21/12/1990	Nova Iguaçu
Japeri	Lei Est. 1.902 de 02/12/1991	Nova Iguaçu
Mesquita	Lei Est. 3.253 de 25/09/1999	Nova Iguaçu

Fonte : CIDE

Dos doze municípios que hoje compõem a Baixada Fluminense, oito se originaram do Grande Igassu, incluindo a cidade de Nova Iguaçu, sua grande herdeira. Os municípios que compõem hoje a Baixada Fluminense (Japeri, Queimados, Nova Iguaçu, Mesquita, Belford

⁴⁰ Ver mapa no Anexo 1

Roxo, Nilópolis, São João de Meriti, Duque de Caxias, Seropédica, Itaguaí, Paracambi, Guapimirim e Magé) são partes integrantes da periferia da metrópole do Rio de Janeiro. Juntos reúnem hoje uma população de aproximadamente 3,73 milhões de habitantes, cerca 20% da população da Região Metropolitana. Embora tenham a muito se desligada de atividades rurais e apresentem no presente concentrações de atividades industriais e comerciais, as cidades da Baixada são ainda caracterizadas como cidades dormitórios. Isso se justifica pela enorme massa de trabalhadores que todos os dias realizam a migração pendular, deslocando-se de suas cidades para a cidade do Rio de Janeiro pela manhã, e, no início da noite, cumprem o percurso inverso.

Embora a região congregue um parque industrial bastante diversificado com população marcadamente urbana cujas taxas de urbanização média são superiores a 80% é também acometido por grandes contradições. Ao que parece, o crescimento econômico dessas cidades não foi acompanhado pelo atendimento das necessidades básicas da população.

As indústrias petroquímicas, químicas e plásticas estão presentes nas cidades de Duque de Caxias, Belford Roxo e São João de Meriti. Há também algumas concentrações de atividades industriais ligadas ao vestuário em Nova Iguaçu e São João de Meriti enquanto o setor ligado a papel/editorial/gráfica se mostra mais presente em Duque de Caxias e São João de Meriti. Ainda assim, a Baixada Fluminense continua sendo caracterizada como uma região de cidades dormitórios uma vez que a nenhum dos setores econômicos conseguem absorver integralmente a mão-de-obra residente na região que, ainda hoje, é impelida a buscar trabalho na capital metropolitana, o Rio de Janeiro, e tem nos robustos engarrafamentos diários Baixada-Rio de Janeiro pela manhã e Rio de Janeiro- Baixada pela tarde, a grande simbologia dessa permanente dependência.

Essa rotulação de “cidades dormitórios” às cidades da Baixada Fluminense são infundadas para Marques (2006) que vê essa região, desde a década de 1990 sendo acometidas por intenso processo de crescimento econômico que tem proporcionado a maior parte da população local, trabalhar nas próprias cidades, principalmente no setor de serviços e no comércio. Para ele o crescimento econômico mais recente pode ser atribuído a construção da Linha Vermelha e da Via Light que facilitaram o escoamento da produção na região para a metrópole. Também ressalta que nesse período se deu a instalação de várias empresas na região, tais como a do CODIN, do Polo Petroquímico, os jornais “O Globo” e “Extra” em Duque de Caxias; a criação do Polo Industrial em Queimados, do Shopping Grande Rio em São João de Meriti e da rede Carrefour nas maiores cidades. Esses são para ele, alguns

exemplos que justificam maior autonomia econômica dessa região frente à metrópole fluminense.

Ainda que a dinâmica econômica alcançada, tão representativa hoje para a arrecadação fluminense tenha sido alcançada, não foi capaz ainda de impedir que a Baixada Fluminense fosse afetada por inúmeros problemas de ordem política, social e infraestrutural tais como: número de empregos ainda insuficientes, demanda habitacional ainda não abastecida, segmentação sócio espacial, existência de submoradias e favelas, altos índices de criminalidade, distribuição desigual dos serviços públicos e equipamentos urbanos onde destaque aqui a saúde e a educação que nos desperta um interesse especial.

Nesse contexto apresentado em consideramos o processo de ocupação e formação das cidades da Baixada Fluminense, suas construções econômicas e os desafios que ainda enfrentam para reverberar à população as conquistas econômicas consideramos as políticas públicas e a qualidade da educação uma questão fundamental para emancipação social e redução das desigualdades espaciais da região aqui tratada.

Em sua dissertação de mestrado Oliveira^A (2010) nos sinaliza que os estudos educacionais não podem se furtar de considerar as desigualdades existentes intra e intermunicipais e que foram maximizadas pelo processo de emancipação dos municípios para a educação. Não podemos deixar de apontar que concomitante a insurgência de desses novos municípios, as políticas educacionais foram também municipalizadas. A Constituição Federal de 1988 determinou a municipalização do Ensino Fundamental e da Educação Infantil, ampliando a responsabilidade dos municípios no abastecimento educacional. Essa medida parece trazer subjacente a ideia que essa descentralização das políticas educacionais para as esferas locais fomentaria uma efetividade maior de tais políticas que poderiam traçar diagnósticos e medidas mais acertadas que aquelas decididas em âmbito federal ou estadual.

2.2 Panorama da economia local de Duque de Caxias

Duque de Caxias é uma cidade que foi fortemente influenciada pela concentração industrial e econômica na Região Sudeste do Brasil. Ocorrido especialmente em São Paulo e no Rio de Janeiro o investimento industrial desigual brasileiro provocou um grande movimento migratório interno no país, especialmente oriundo da Região Nordeste em direção à Região Sudeste. Essa população em deslocamento instalou-se nas regiões centrais desses dois estados de economia em expansão dando volume a população e a ocupação espacial de suas regiões metropolitanas.

No caso específico da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, parte significativa dessas pessoas passou a morar na Baixada Fluminense mesmo que grande parte dessa mesma população continuasse a trabalhar no Estado da Guanabara, atual cidade do Rio de Janeiro. Esse fato provocou grande crescimento populacional e urbano em toda região. Como já foi citado nesse trabalho, na década de 1960 datam os primeiros loteamentos clandestinos, que nasceram em espaços ociosos deixados pelas plantações de laranja malogradas. Locais desprovidos de infraestrutura, como iluminação pública, transporte dignos, prestação de saúde e educação, etc. Assim nascem cidades que ainda hoje oferecem muito pouco em termos de qualidade de vida para sua população residente e com problemas que persistem até hoje apesar do desenvolvimento econômico em termos brutos a partir de então. A cidade de Duque de Caxias pode ser assim descrita como um espaço desigual onde a riqueza extrema é encontrada lado-a-lado com realidades sub-humanas de sobrevivência.

A cidade de Duque de Caxias é sem dúvida um município de grande importância econômica para o Estado do Rio de Janeiro segundo dados da Fundação CEPERJ⁴¹. O tamanho da economia da cidade de Duque de Caxias tem destaque não só dentro da Região metropolitana do Rio de Janeiro, mas também em toda economia Estadual (Tabela 2).

Tabela 2 - Duque de Caxias: Principais dados geográficos e econômicos

Itens	Und. medida	Medida
Área Territorial	Km ²	467.620
População	Qde	882.729
Nº hab/km ²	Km ²	1.828,51
PIB <i>per capita</i>	R\$	32.645
Receita total	Milhões	1.569
PIB (2014)	R\$	23.834.630
Estab. econ. formais	Qde	6.806

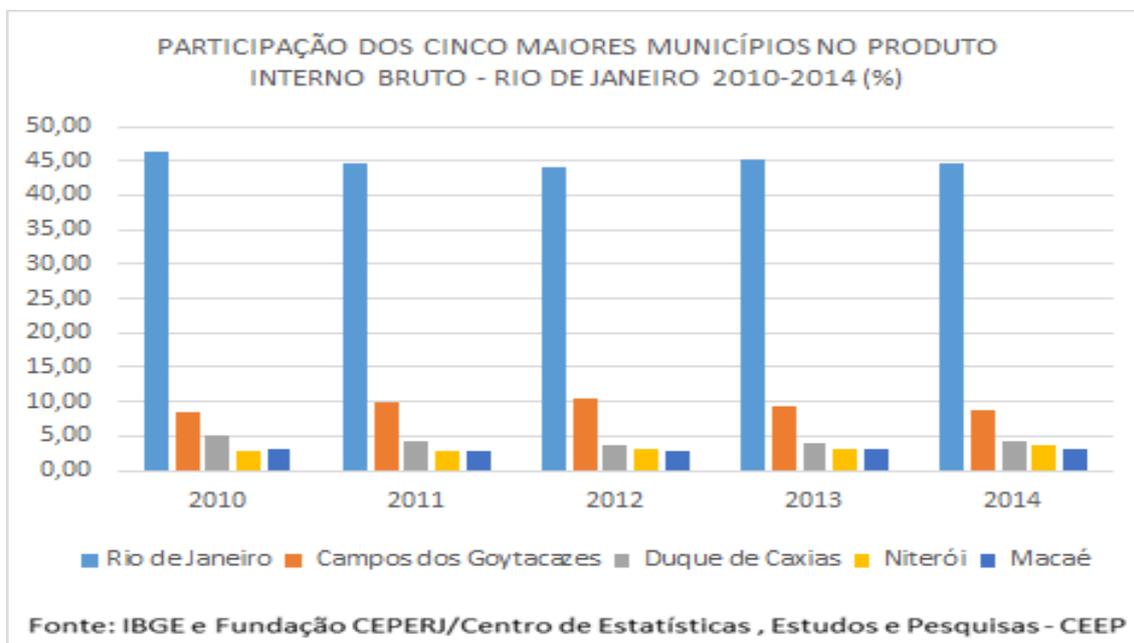
Fontes: IBGE, Sebrae e CEPERJ.

Seu Produto Interno Bruto (PIB) é o terceiro maior do Estado, ficando apenas atrás da capital, o Rio de Janeiro e do município de Campos dos Goytacazes. Com arrecadação muito superior aos demais municípios, a Cidade do Rio de Janeiro corresponde 44,7% da riqueza gerada pelo estado com seus mais de 239 bilhões. Os mais de 56 bilhões gerados por Campos dos Goytacazes e os cerca de 23 bilhões gerados por Duque de Caxias lhes conferem,

⁴¹ O CEPERJ disponibiliza *on line* informações levantadas pelo Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro Os dados de referência de atualização mais recente são de 2014.

respectivamente, 8,6% e 4,3% escalonado total do PIB fluminense como pode ser observado no gráfico abaixo (Figura 3):

Figura 3 – Gráfico Produto Interno Bruto no Rio de Janeiro, os cinco maiores – 2010-2014



Como terceiro colocado no ranking, em 2014, Duque de Caxias manteve a posição que ocupava em 2013. Segundo a Fundação CEPERJ os principais setores que contribuem para a economia da cidade são aqueles ligados à administração pública, ao Comércio, à manutenção e reparação de veículos automotores e motocicletas, onde se destacam o comércio varejista, seguido do comércio atacadista e atividades profissionais, científicas e técnicas, administrativas e serviços complementares. Isso evidencia que o setor de serviços é o que atua com mais força na cidade. Este contribui com cerca de 67% do PIB caxiense. Em segundo lugar com 33% estão as atividades industriais. A agropecuária⁴², tão importante para a economia da Baixada fluminense no passado, sequer conseguiu alcançar 1 %, de contribuição no PIB de Duque de Caxias.

O setor terciário (comércio e prestação de serviços) está mais concentrado no Primeiro Distrito da cidade (centro) enquanto a atividade secundária (industrial) está mais presente no Segundo Distrito (Campos Elíseos).

Segundo indica PLANTEK (1999) a ascensão e estruturação econômica da cidade não pode ser desvinculada da construção da rodovia Washington Luiz, da instalação da

⁴² A agropecuária é uma atividade quase extinta no município sendo hoje praticada em restritas áreas do Distrito de Xerém (SIMÕES, 2015) e se encarrega de menos e 0.5% das atividades econômicas do município segundo dados do IBGE (2015).

Fábrica Nacional de Motores localizada em Xerém (quarto distrito) e da construção da Refinaria de Duque de Caxias (REDUC), que margeia a própria rodovia. Assim que a REDUC entrou em funcionamento em 1961, várias outras empresas foram atraídas para o seu entorno com o objetivo de atender suas demandas por produtos e serviços ou mesmo operar beneficiando a matéria-prima por ela produzida. Formou-se então um complexo industrial que conta com indústrias de grande porte que atuam nos mais diversos setores com químico, mobiliário, metalúrgico, de vestuário, mecânico, material plástico e de produtos alimentares que são redistribuídos não só para o estado do Rio de Janeiro mas para além dele.

Tal como ocorre na maior parte do planeta hoje, o setor terciário da cidade é o que possui maior volume de arrecadação e é que também o que mais oferece postos de trabalho. A modernização tecnológica nos setores de produção e consumo tem sido responsável pela extinção de postos de trabalho no setor secundário industrial, hoje segundo maior empregador.

A força do setor de comércio e serviços de Duque de Caxias o fez ascender como um centro regional dentro da Baixada Fluminense, atraindo para suas ruas do centro, consumidores oriundos das cidades do seu entorno como São João de Meriti, Belford Roxo e Magé. Simões (2015) enfatiza que Duque de Caxias é o terceiro maior centro comercial do estado do Rio de Janeiro em número de estabelecimentos e volume de vendas contando com núcleos comerciais não só no centro da cidade, mas também em bairros como Campos Elíseos, Santa Cruz da Serra e Imbariê.

Alguns fatores podem explicar essa tendência atrativa das atividades relacionadas ao comércio e aos serviços caxienses em relação à Baixada Fluminense de maneira geral. A cidade está a apenas 17 KM do centro do Rio de Janeiro sendo a primeira cidade a limitar com essa mesma capital quando se parte do centro em direção à Baixada Fluminense. A cidade faz também limite com outros diversos municípios como Nova Iguaçu, São João de Meriti, Belford Roxo, Petrópolis, Magé. Antes de buscar um serviço ou mercadoria no Rio de Janeiro, essa população pode mais rapidamente ter acesso ao que precisa em Duque de Caxias. Também contribui para isso o fato da cidade ser cortada por duas importantes rodovias federais: a BR 040 (Washington Luiz) a BR116 (Rio-Teresópolis) e estar muito próximo à outras importantes vias como a Linha Vermelha, Linha Amarela, Avenida Brasil e a Rodovia Presidente Dutra e também do Aeroporto Internacional Antônio Carlos Jobim (Galeão)

Os exemplos dessa importância locacional tem-se observado na cidade instalações de verdadeiros condomínios de terminais de carga de redistribuição de mercadorias por

transportadoras; a recente inauguração de um empreendimento do grupo General Shopping, localizado às margens da Rodovia Washington Luiz, o “Outlet Premium”⁴³, primeiro no Rio de Janeiro com conceito de comercializar artigos de excelente qualidade de marcas nacionais e internacionais com descontos e preços atrativos; além da recente inauguração do arco metropolitano que corta a cidade e tem intenção de facilitar o escoamento da produção e transporte de mercadorias no estado do Rio de Janeiro.

Embora seja reconhecida a importância do setor terciário da cidade não podemos deixar de creditar o valor do setor industrial. Foi especialmente a presença da REDUC (Refinaria Duque de Caxias) e das demais indústrias que lá se instalaram posteriormente, que as atividades econômicas terciárias lá se instalaram e ganharam força. Até hoje, podemos dizer que continuam sendo alavancadas por estarem ligadas direta ou indiretamente a cadeia produtiva industrial.

Os dados econômicos promissores não podem ser associados, porém a uma situação econômica igualmente próspera para a maior parte da população caxiense. Quando se relacionado ao fator humano, o setor econômico nessa cidade deve ser relativizado.

Mesmo possuindo uma população numerosa de 855.048 habitantes segundo indica o Censo Demográfico de 2010, o volume de riqueza produzido faz com que a renda per capita anual gire em torno do considerável valor de 32 mil reais⁴⁴. Além disso, Simões (2015) também sinaliza os salários médios pagos em Duque de Caxias (3 a 4 salários mínimos) estão acima, da média salarial apresentada na Região Metropolitana ficando somente abaixo da capital fluminense (4 a 4,5 salários mínimos)⁴⁵. Ainda assim, esse autor afirma que a população local não tem muitos motivos para comemorar já que devemos levar em consideração a maneira como essa riqueza é distribuída internamente.

Segundo Simões (2015), os maiores empregadores da cidade são a PETROBRAS e a própria Prefeitura Municipal de Duque de Caxias. Neles boa parte dos salários mais altos pagos são destinados a profissionais qualificados ou com cargos de gerenciamento e que em geral não moram no município (SANTOS^B, 2015). Aos moradores cidade, com raras exceções, são destinados os cargos que exigem formação técnica, secundária que recebem salários mais baixos ou até mesmo aqueles cujas vagas exigem apenas formação primária quase sempre oferecidas por empresas terceirizadas. Esse dado ganha força quando SIMÕES

⁴³ Outras unidades desse empreendimento no Brasil estão em São Paulo, Brasília e Salvador.

⁴⁴ Dados do CEPERJ de 2014.

⁴⁵ SIMÕES, Manuel Ricardo. Ambiente e Sociedade na Baixada Fluminense. Mesquita, RJ. Entorno, 2011.

(2015) indica que a renda mensal dos domicílios de Duque de Caxias gira em torno de R\$1.500 à R\$ 2.000 mensais a despeito da renda per capita oficial da cidade.

Grande parte da população da cidade sequer consegue ser alocada em empregos no próprio município vide o representativo movimento pendular diário exercido por muitos para o Rio de Janeiro de manhã e o retorno para o seu território de origem à noite.

Com base nessa realidade, são positivas as ações que levaram a criação da Fundação para o Desenvolvimento Tecnológico e Políticas Sociais de Duque de Caxias (FUNDEC), com dezenas de unidades distribuídas pelo território; além da implantação do Colégio Pedro II, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ), da Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC), e da parceria entre a SEEDUC do Estado do RJ, INMETRO e UFRJ que levou a criação dos cursos técnicos de metrologia e biotecnologia. Também é salutar para esse processo o fato de que Duque de Caxias dispõe também de unidades de ensino superior, como UFRJ-Xerém, UERJ- Vila São Luis, FEUDUC-São Bento, UNIGRANRIO- 25 de Agosto. Universidade Estácio de Sá- 25 de Agosto e CEDERJ/CECERJ- Sarapuí. (SANTOS^B, 2015, pp. 70)

Em geral o massivo deslocamento da população caxiense para outras cidades de seu entorno, especialmente para o Rio de Janeiro se dá para que ocupem cargos no setor terciário de baixa qualificação ou na informalidade. A maior presença das instituições de ensino de nível técnico e superior citadas acima nos aponta uma recente preocupação com a formação de mão-de-obra local para que os caxienses consigam garantir para si os empregos que exigem maior qualificação disponíveis em sua cidade.

2.3 Análise do IDHM da Baixada Fluminense e de Duque de Caxias

Em toda a região da Baixada Fluminense, houve um significativo desenvolvimento do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)⁴⁶ nas últimas décadas como demonstrado na tabela 3 abaixo. Esse crescimento de IDHM foi de aproximadamente 100 pontos por década em cada um dos municípios da referente região. Ainda assim, a média calculada para Duque de Caxias de apenas 7,11 deixa esse município, mesmo sendo o 3º mais rico do Estado do Rio de Janeiro em 49º lugar entre os 92 municípios fluminenses.

⁴⁶Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é uma medida composta de cerca de 200 indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. Ele é calculado com base nos últimos 3 censos demográficos do IBGE, portando os anos de 1991,2000 e 2010. Fonte:<http://www.pnud.org.br/idh/IDHM.aspx>

Tabela 3: Evolução do IDHM na Baixada Fluminense (1991-2010)

Tabela 3

Baixada Fluminense	IDHM	IDHM	IDHM
	1991	2000	2010
Município			
Belford Roxo	0,468	0,570	0,684
Duque de Caxias	0,506	0,601	0,711
Guapimirim	0,405	0,572	0,698
Itaguaí	0,483	0,589	0,715
Japeri	0,419	0,519	0,659
Magé	0,455	0,573	0,709
Mesquita	0,543	0,634	0,737
Nilópolis	0,565	0,656	0,753
Nova Iguaçu	0,502	0,597	0,713
Paracambi	0,479	0,615	0,72
Queimados	0,448	0,55	0,68
São João de Meriti	0,514	0,62	0,719
Seropédica	0,469	0,586	0,713

Fonte: IBGE

O IDHM varia de 0 a 1; quanto mais a faixa numérica aproxima-se de 1 melhor será considerada a qualidade de vida e o desenvolvimento humano daquele município ou daquela unidade federativa. Dito isso, podemos observar que em 1991 a maioria dos municípios da Baixada Fluminense tinha um IDHM *muito baixo* dentro da faixa⁴⁷ de desenvolvimento humano municipal. A exceção desse alarmante quadro, mas não muito distante dele, estavam os municípios de Duque de Caxias, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu e São João de Meriti que apresentaram IDHMs *baixos* entre 0,502 e 0,565. Vinte anos depois o avanço desses municípios é muito sensível: todos saíram das faixas *muito baixo* e *baixo* . Nesse período, os municípios de Belford Roxo, Guapimirim, Japeri e Queimados, antes com IDHM *muito baixo* passaram para *médio* . Já os demais nove municípios da região sustentam hoje um IDHM *alto* , com destaque para os municípios de Itaguaí, Magé, Paracambi e Seropédica que saíram da faixa *muito baixo* para *alto* . Vale ressaltar que embora todos os municípios da Baixada Fluminense tenham aumentado muito seus IDHMs nas últimas décadas, eles ainda são inferiores ao do Estado do Rio de Janeiro que é de 0,761⁴⁸.

Se por um lado forem assegurados os parâmetros básicos de cidadania como escola, saúde, saneamento, emprego, serviços públicos e outros, em tese, se estará garantindo uma

⁴⁷Para melhor compreensão do IDHM devemos considerar suas faixas de leitura: quando se situa entre 0-0,499= muito baixo; 0,500-0,599= baixo; 0,600-0,699=médio; 0,700-0,799=alto e 0,800-1= muito alto. Fonte: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/idhm/

⁴⁸Fonte: IETS, com base nos dados do Censo/IBGE (2010)

boa qualidade de vida. Por outro, a ausência ou deficiência desses serviços ou bens significaria perda dessa qualidade que se reflete em índices mais baixos. Esse indicador, contudo, não reflete ainda a qualidade de vida real dos municípios já que, em cidades marcadas pela desigualdade como as brasileiras tal como sabemos ocorrer na Baixada Fluminense, é feita uma média de indicadores de diversas localidades e bairros. Ora, boas médias podem mascarar realidades muito destoantes de qualidade de vida entre bairros dentro de uma mesma cidade.

Levando em consideração mais de 200 indicadores de renda, educação e longevidade é evidente que ele não tem poder de medir coisas subjetivas, como bem-estar e sensação de segurança, mas é um indicador que melhor oferece parâmetro para medir as condições objetiva que fazem com que as pessoas tenham seus direitos de cidadão urbano respeitado.

O fator que em especial nos interessa no cálculo IDHM refere-se essencialmente aos anos médios de escolarização que a população adulta de uma referida cidade tem alcançado e também a qualidade do fluxo escolar da população escolar jovem e infantil. Nesse último, assim como ocorre no cálculo do IDEB, o índice é alavancado quanto mais significativo for o número de alunos que estão cursando a série referência para a sua idade. Sabendo que esse indicador leva em consideração a expectativa de vida, o aumento da escolarização e o incremento da renda per capita, nos causa estranhamento perceber que na maior parte desses municípios, o indicador do IDEB não apresentou avanços tão significativos. É evidente que a melhoria do IDHM não pode ser diretamente associada à melhoria sensível dos indicadores educacionais, mas uma vez que os dados educacionais compõem um de seus índices é esperável que alguma expectativa de melhoria seja gerada.

2.4 Análise IDEB da Baixada Fluminense e de Duque de Caxias

Analisando toda a série histórica do IDEB nos municípios da Baixada Fluminense (ANEXO A) foi possível identificar a existência de três diferentes modelos de trajetórias desses municípios com relação ao IDEB⁴⁹. A partir da identificação dessas trajetórias agrupamos os municípios em grupos, segundo a semelhança de desempenhos nesse indicador,

⁴⁹ Para essa análise inicial comparativa entre as cidades escolhemos analisar o comportamento de IDEB apenas dos anos finais do ensino fundamental. Essa escolha se deu por crermos ser mais emblemático entender como a rede finaliza o trabalho com seu aluno (já que a partir de então eles vão para o ensino médio) nas escolas municipais e os “entrega” à outras redes de ensino estaduais, federais ou particulares.

de 2005 a 2011⁵⁰. Se a trajetória desses municípios for observada focando a média do resultado ponta a ponta⁵¹, podemos identificar o primeiro grupo cujo IDEB avança *mais de um ponto*⁵² (Nilópolis, Paracambi e Queimados), um que *avança até um ponto*⁵³ (Belford-Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí e São João de Meriti) e um grupo que *manteve/recuou sutilmente*⁵⁴ os resultados iniciais (Japeri, Magé, Mesquita, Nova Iguaçu e Seropédica).

Levando-se em consideração que os municípios que alcançaram maiores avanços de IDEB estão localizados em áreas periféricas da Baixada Fluminense, onde o processo de conurbação à região Metropolitana do Rio de Janeiro não foi ainda instaurado e que, portanto não compartilha da mesma dinâmica econômica e social dos demais que estão no imediato entorno da metrópole; quando ainda estávamos em fase de elaboração do projeto de pesquisa optamos em observar mais atentamente os segundo e terceiro grupo já ponderando o breve tempo para a realização da pesquisa, achamos à época, coerente eleger um município/rede de ensino que representasse seus respectivos grupos de diagnóstico. Duque de Caxias foi então eleito para representar o grupo que conseguiu empregar avanços sensíveis de IDEB e Nova Iguaçu foi o eleito entre as redes que tem tido dificuldades de avançar a partir do ponto inicial alcançado a partir de 2005. Durante o processo de qualificação, a pesquisa foi direcionada para análise de apenas uma das redes indicadas pela demanda de trabalho incompatível para uma dissertação de mestrado.

Assim o fechamento do objeto de pesquisa se deu em torno da Rede Municipal de Educação de Duque de Caxias. A justificativa para tal escolha está na notoriedade e complexidade econômica dessa cidade dentro do contexto da Baixada Fluminense e da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Apesar de ser dona do 3º maior PIB estadual, possuir o maior número de estabelecimentos econômicos formais (incluindo aí indústria, comércio e serviços), ter razoável PIB per capita e enorme importância política com um colégio eleitoral

⁵⁰ Para agrupar as cidades por padrão de desempenho optamos por não analisar os resultados do ano de 2013 já que todas as cidades da Baixada Fluminense tiveram queda de desempenho nesse ano. Esses dados não serão descartados no nosso projeto. Aguardamos os resultados do IDEB de 2015 para avaliar, se essa queda se repete ou foi apenas pontual da série anterior.

⁵¹ Observando a primeira nota em 2005 e a de 2011.

⁵² Nilópolis partiu de 2,4 para 4,1 de IDEB. Paracambi partiu de 3,5 para 4,9 de IDEB. Queimados partiu de 3,2 para 4,3 de IDEB.

⁵³ Belford-Roxo partiu de 2,7 para 3,1 de IDEB. Duque de Caxias partiu de 2,5 para 3,5 de IDEB. Guapimirim partiu de 3,0 para 3,6 de IDEB. Itaguaí partiu de 3,0 para 3,9 de IDEB. São João de Meriti partiu de 2,6 para 3,5 de IDEB.

⁵⁴ Japeri partiu de 3,1 para 2,9 de IDEB. Magé partiu de 3,0 para 3,4 de IDEB. Mesquita partiu de 3,4 para 3,5 de IDEB. Nova Iguaçu partiu de 3,5 para 3,5 de IDEB. Seropédica partiu de 3,5 para 3,7 de IDEB.

representativo dentro do Estado e do território nacional, essa cidade não conseguiu ainda oferecer a sua população condições de vida compatíveis com seu quadro econômico.

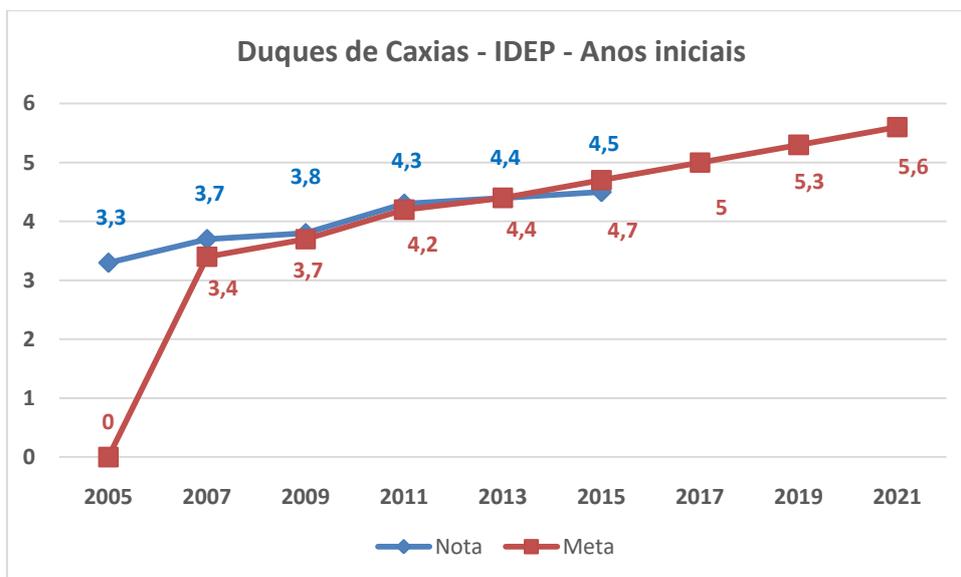
No que tange ao ambiente educacional, a rede tem obtido tímidos avanços em relação aos indicadores educacionais balizadores de qualidade a despeito de contar com um ambicioso Plano Municipal de Educação, além de ser conhecido no meio educacional como um município que oferece aos seus profissionais um Plano de Cargos e salários entre os mais cobiçados do Estado. Essa situação acaba atraindo profissionais de educação com qualificação acima da média regional para trabalhar e pensar a rede caxiense. Talvez tenha contribuído para essa rede ter construído através das ações políticas via sindicato dos profissionais de educação uma postura combativa e em nome da almejada qualidade do ensino. Acreditamos que a associação desses fatores tenha construído em Duque de Caxias um ambiente educacional em que a qualidade é tensionada em um campo de disputa. Disputa conceitual e de políticas entre gestores de rede (fora das escolas) e profissionais de dentro das unidades escolares que pensam a qualidade da rede por vias que as vezes se afinam e outra vezes entram em conflito. Além disso, sou funcionária dessa rede há mais de dez anos. Anos esses que me deram, antes de me debruçar academicamente sobre o tema da qualidade, a vivência do campo.

No ano de 2005, a avaliação foi realizada para verificação da situação educacional apresentada pelos municípios, somente a partir do quadro inicial individualmente apresentado é que as *metas* foram traçadas. A meta é um caminho de evolução individual dos índices traçados para que cada escola, município, estado e unidade da federação possam avançar e alcançar patamar educacional desejável⁵⁵ respeitando a nota referência alcançada nessa aferição de 2005.

Nos gráficos das figura 4 e 5 abaixo, são evidenciados os resultados dos anos iniciais e finais da rede de Duque de Caxias no IDEB, comparados a suas respectivas metas:

⁵⁵ No caso do PNE, 5,5 para os anos finais do ensino fundamental até 2024.

Figura 4 - Gráfico IDEB dos anos iniciais na rede municipal de Duque de Caxias

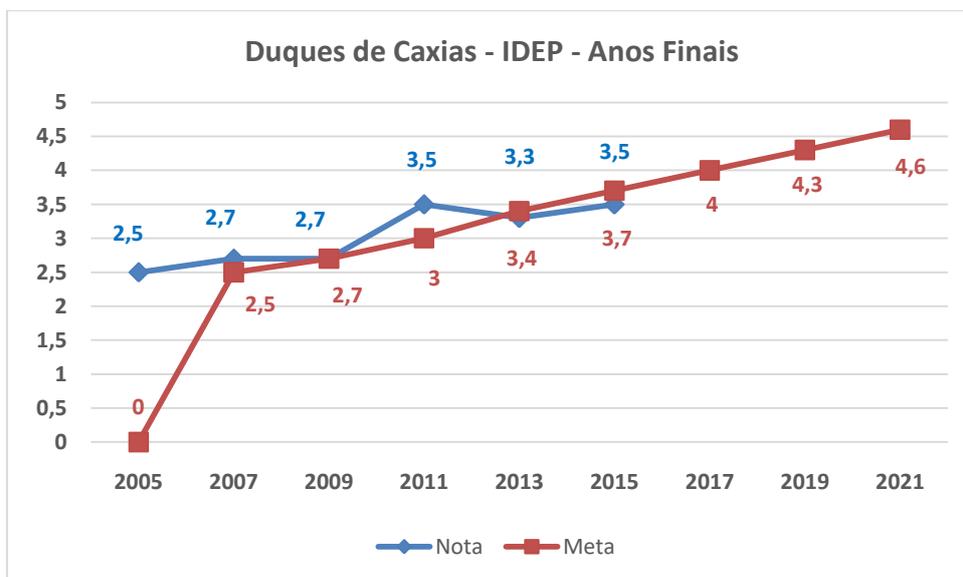


Fonte: INEP

Os dados do INEP revelam que em 2005, as crianças matriculadas nas séries iniciais da rede municipal de Duque de Caxias tiveram um desempenho idêntico aquele registrado pela média nacional entre os alunos de escolas públicas municipais. Apesar disso esse desempenho, se comparado com a média nacional não se manteve nos anos seguintes, com a rede municipal de Duque de Caxias sustentando inferior desempenho em todos esses anos à média alcançada pelas escolas municipais no Brasil.

Ainda assim, de 2005 até 2013 a rede caxiense, embora tenha avançado apenas 1,1 pontos em 8 anos, manteve resultados compatíveis ou 0,1 ponto acima daquilo que determinava suas metas. Esse resultado só não se repetiu em 2015 quando a meta não foi batida ainda que se tenha crescido em 0,1 pontos em relação ao índice do biênio anterior.

Figura 5: Gráfico Gráfico IDEB dos anos finais na rede municipal de Duque de Caxias



Fonte: INEP

A série histórica dos anos finais da rede municipal de Duque de Caxias, apresentou avanços eminentes embora tenha se iniciado em 2005 com resultados menos animadores de IDEB comparado a todas as outras cidades da Baixada Fluminense, ficando à frente apenas de Nilópolis. Com apenas 2,5 pontos de IDEB em 2005, a nota inicial da cidade que estava abaixo da média do estadual e nacional, conseguiu dirigir um crescimento considerável, ainda que pequeno se levarmos em consideração o aumento mais significativo do IDHM da cidade (que saiu de 0,56 em 1991 para 0,711 em 2010), que nos leva a acreditar que o avanço educacional poderia ter sido mais volumoso. Duque de Caxias empreendeu uma subida constante e lenta estando sempre acima da meta estabelecida ou alcançando a mesma, com exceção do ano de 2013 em que todos os municípios da Baixada obtiveram queda. Ainda assim, nesse ano a referida rede ficou apenas 0,1 ponto abaixo da meta.

Dentre as suas 46 escolas avaliadas nos anos finais do ensino fundamental, 22 unidades escolares estão hoje em situação de alerta por não terem alcançado a meta estabelecida nem crescido no IDEB. Ainda assim, no que se refere à proficiência, a maior parte das escolas possuem notas que oscilam entre 3 e 3,9 (um total de trinta e quatro) apenas duas possuem nota superior a 4 e oito tem notas menores que 3.

Duque de Caxias, obteve um resultado inicial muito incipiente, classificado como a segunda pior nota da Baixada Fluminense (2,5) e, para estar onde encontra-se hoje, teve de buscar mecanismo para melhorar sua proficiência e fluxo.

Para ajudar o leitor a compreender a situação de cada escola, ou rede de ensino, o site um “QEdú”⁵⁶ analisou três parâmetros em relação ao IDEB do qual também nos apropriamos aqui. Esse esquema de análise é verificado se: a) a escola atingiu a meta prevista para 2013; b) se cresceu o IDEB em relação a 2013; e c) se já chegou ao valor de referência 6,0.

Assim está em situação de *alerta* a escola analisada que não teve seu IDEB aumentado, que não atingiu sua meta e está também com IDEB abaixo de 6.0. Está em situação de *atenção* a escola que não foi bem em dois critérios entre os três analisados. Em situação de *melhorar* estão as escolas que cresceram o IDEB e atingiram a sua meta. E por fim devem *manter* o crescimento do índice para atingir as metas planejadas e superar o 6.0 aquelas escolas que bateram os três quesitos analisados. Dito isso segue abaixo nas tabelas 4 e 5 a situação da rede de Duque de Caxias nas séries iniciais.

Tabela 4 - Situação da rede de Duque de Caxias nas séries finais



Fonte: Qedu.org.br

⁵⁶ <http://www.qedu.org.br/cidade/2751-duque-de-caxias>

Tabela 5 - Situação da rede de Duque de Caxias nas séries finais



Fonte: Qedu.org.br

Os dados esquematizados acima revelam a e evidente dificuldade enfrentada pela rede municipal de Duque de Caxias em alavancar o nível de proficiência de seus alunos. Nos anos iniciais, apenas 1,7 % entre todas as escolas da rede que oferecem essa modalidade de ensino, estão em situação ideal onde apenas precisam *manter* os padrões já alcançados. Já entre as escolas que oferecem os anos finais do ensino fundamental, não há nenhuma nessa confortável situação.

Por outro lado, cerca de 77% das escolas que oferecem os anos iniciais estão dentro de uma situação de *atenção* ou de *alerta* sem conseguir crescer no IDEB, alcançar a meta e até mesmo elevar sua nota em relação ao biênio anterior. Com as escolas onde estão os alunos dos anos finais, o quadro geral de proficiência aparece ainda mais grave com cerca de 85% das escolas em situação onde é recomendada a *melhora* de pelo menos dois dos três parâmetros relevados, quando não, todos eles. Assim quase 50% dessas escolas encontram-se em *alerta*.

2.5 A rede de Duque de Caxias: panorama geral

A rede de Duque de Caxias será analisada, considerando o tamanho da Rede, o seu espaço físico, espaço pedagógico e administrativo, e dois dos projetos de políticas públicas que demonstram, em nossa opinião, que essa rede como um todo tem se preocupado com os resultados escolares e com o controle institucional da qualidade da educação que oferece.

2.5.1 Tamanho da Rede

A cidade de Duque de Caxias, com 882 729 habitantes⁵⁷ (5,33% do total estadual) é a terceira maior em termos populacionais⁵⁸ no Estado do Rio de Janeiro. Dessa forma, sua rede educacional não poderia deixar de ser também grandiosa contando com um total de 178 escolas, distribuídas pelos seus quatro Distritos⁵⁹ municipais (ANEXO B).

Essa rede educacional com 79,736 mil alunos segundo o censo escolar de 2016, atende crianças da pré-escola à educação de jovens em adultos⁶⁰. O maior volume de matrículas concentra-se, porém nos anos iniciais do ensino fundamental que conta com 43.233 mil matriculados que corresponde a 54% do total de alunos do município. Em segundo lugar estão as matrículas das séries finais do fundamental com 16.185 estudantes ou 20% do total. Já em terceiro lugar está o atendimento à educação de jovens e adultos com 8.690 estudantes. As matrículas em creches somam apenas 2.455 alunos sinalizando o quanto ainda deve-se investir nesse seguimento e nos faz pensar também o quão grande deve ser o déficit de vagas na educação infantil da cidade. Por último e com atendimento também pequeno correspondendo a 0,99 % do total de matriculados na rede está a educação especial (Figura 6).

⁵⁷ Segundo dados do IBGE de 2010.

⁵⁸ Fica atrás apenas da capital, o Rio de Janeiro que possui 6 476 631 habitantes e quase 40% da população do estado e São Gonçalo, também na Região Metropolitana que possui 1 038 081 habitantes que corresponde a 6,27% do total.

⁵⁹ 1º Distrito – Centro; 2º Distrito; Campos Elíseos; 3º Distrito: Imbariê e 4º Distrito: Xerém .

⁶⁰ Segundo o Regimento Escolar das Unidades Escolares do município de Duque de Caxias, publicado em 9/2/2015 o Sistema Municipal de Ensino é integrado por: I-Educação Infantil; II-Ensino Fundamental; III-Educação de Jovens e Adultos ; IV-Educação Especial.

Figura 6 : Tamanho da rede de Duque de Caxias



Fonte: Qedu.org.br

2.5.2 Espaço Físico da Rede

A elaboração do Plano Municipal de Educação da Prefeitura de Duque de Caxias (PME) contribuiu para que fosse elaborado um importante levantamento do espaço físico e recursos materiais permanentes das escolas da rede essenciais para garantir o direito à educação e o trabalho pedagógico de qualidade. Abaixo demonstramos esse levantamento de dados em tabelas adaptadas e desmembradas para facilitar a visualização dos dados. Tais tabelas foram organizadas da seguinte forma: Espaço Físico das escolas; Espaço de uso dos alunos; Material permanente disponível.

Em relação ao espaço físico das escolas (tabelas 6 e 7), podemos notar que a secretaria é um espaço disponível na maior parte das escolas com funcionamento adequado ainda que surpreendentemente existam unidades (4 escolas) que não contam com local apropriado e exclusivo para uso do trabalho administrativo da escola. Há falta de sala para a direção desenvolver o seu trabalho (26%) além de 30,3% das escolas que a possui usa-las em condições longe da desejável. Percentual maior aparece quando se trata da sala para equipe pedagógica, pois 65,06% expressam a soma dos eixos avaliativos do funcionamento precário (21,29%) e da ausência de sala (43,78%). Percentagem similar consta nas condições da sala dos professores, isto é, 50,2% dividem-se entre funcionamento precário (25,3%) e a falta de sala (24,9%). Outro aspecto que merece atenção nesse PME é a percentagem do eixo

avaliativo do funcionamento precário do almoxarifado (34,54%) e da despensa (37,35%). Quanto ao segundo aspecto, a grande ausência é de vestiário (69,88%) para os estudantes. De outro lado, encontram-se 36,14% dos refeitórios e 37,75% dos banheiros separados (menino/menina) funcionando precariamente. Quem circula pela Baixada Fluminense sabe do quão comum é o uso da bicicleta como veículo de transporte entre a população. Isso faz necessária a existência dos bicicletários, presente apenas em 11% das escolas.

Tabela 6 - Espaço Físico das escolas - Pedagógico e Administrativo (parte I)

	1		2		3		4		5		6	
	Qtd	%										
Funcionamento pleno	87	52,7	72	43,6	40	24,2	50	30,3	70	42,4	20	12,1
Funcionamento precário	73	44,2	50	30,3	45	27,3	52	31,5	86	52,1	71	43
Sem funcionar	1	0,61	1	0,61	1	0,61	3	1,82	2	1,21	0	0
Não possui	1	2,42	42	25,5	79	47,9	60	36,4	7	4,24	74	44,9
Total	165	100	165	100	165	100	165	100	165	100	165	100

Legendas: 1) secretaria 2) sala da direção 3) sala da equipe pedagógica 4) sala de professores 5) despensa 6) almoxarifado

Fonte: PME, 2014.

Tabela 7 - Espaço Físico das escolas - Pedagógico e Administrativo (parte II)

	7		8		9		10		11		12	
	Qtd	%										
Funcionamento pleno	59	35,8	12	7,27	69	41,8	66	40	9	5,45	10	6,06
Funcionamento precário	87	52,7	11	6,67	76	46,1	85	51,5	9	5,45	14	8,48
Sem funcionar	1	0,61	7	4,24	0	0	1	0,61	0	0	0	0
Não possui	148	10,9	135	81,8	20	12,1	13	7,88	147	89,1	141	85,5
Total	165	100	165	100	165	100	165	100	165	100	165	100

Legendas: 7) banheiro 8) vestiário 9) refeitório 10) banheiro dos estudantes: masculino e feminino separados 11) bicicletário 12) estacionamento

Fonte: PME, 2014.

Em relação aos dados do espaço de uso dos alunos (tabelas 8 e 9) podemos questionar a garantia de uma gestão democrática, de fato, se nem todas as escolas contam com

um lugar adequado para as salas de grêmio. As salas de recursos⁶¹, espaços pensados para dar assistência pedagógica a alunos alvo da educação especial ou que apresentem alguma dificuldade de aprendizagem estão presentes em apenas 10,9% das escolas. Isso revela que tanto a educação especial quanto a assistência a alunos que prescindem de mais recursos e atenção técnica é ainda um nó na educação caxiense. Até mesmo espaços de divulgação da cultura, esporte e lazer, mais comumente encontrados em escolas apresentam-se de maneira insuficiente na rede de Duque de Caxias dos quais podemos citar as quadras esportivas, salas de informática e salas de vídeo onde a maioria, quando as possui, funciona precariamente.

Tabela 8 - Espaço de Uso dos Alunos (parte I)

	1		2		3		4		5		6		7		8	
	Qtd	%														
Funcionamento pleno	87	52,73	72	43,64	40	24,24	50	30,3	42	25,45	11	6,67	70	42,42	20	12,12
Funcionamento precário	73	44,24	50	30,3	45	27,27	52	31,52	47	28,48	7	4,24	86	52,12	71	43,03
Sem funcionar	1	0,61	1	0,61	1	0,61	3	1,82	6	3,64	1	0,61	2	1,21	0	0
Não possui	4	2,42	42	25,45	79	47,88	60	36,36	70	42,42	146	88,48	7	4,24	74	44,85
Total	165	100	165	100	165	100	165	100	165	100	165	100	165	100	165	100

Legenda: 1) quadra coberta 2) Quadra descoberta 3) Parquinho 4) Pátio 5) Auditório
6) Biblioteca 7) sala de leitura 8) sala de informática

Fonte: PME, 2014.

⁶¹ Segundo o Regimento Escolar das Unidades Escolares do município de Duque de Caxias, publicado em 9/2/2015, a Educação Especial é destinada aos “alunos com necessidades educacionais especiais” (art.4, parágrafo IV, pp.4). Esse atendimento deve ocorrer preferencialmente, nas turmas regulares de ensino, com apoio dos recursos educacionais necessários, para as peculiaridades dos educandos. Apenas alunos com múltiplas deficiências ficam alocados em classes especiais. Os demais permanecem em turmas regulares com suporte em horários adicionais, na Sala de Recursos (art.76, parágrafo I, pp.30). Essa sala também pode oferecer apoio a alunos com dificuldades de aprendizado, sem laudo médico, desde que seja encaminhado pela equipe pedagógica da escola um relato de sua condição à SME e a mesma de posse desse relato, e após avaliação feita pessoalmente e autorize seu atendimento na sala de recursos.

Tabela 9 - Espaço de Uso dos Alunos (parte II)

	9		10		11		12		13		14		15		16	
	Qtd	%														
Funcionamento pleno	59	35,76	12	7,27	69	41,82	66	40	9	5,45	10	6,06	87	52,73	72	43,64
Funcionamento precário	87	52,73	11	6,67	76	46,06	85	51,52	9	5,45	14	8,48	73	44,24	50	30,3
Sem funcionar	1	0,61	7	4,24	0	0	1	0,61	0	0	0	0	1	0,61	1	0,61
Não possui	18	10,91	135	81,82	20	12,12	13	7,88	147	89,09	141	85,45	4	2,42	42	25,45
Total	165	100														

Legenda: 9) sala de música 10) sala de jogos 11) sala de vídeo 12) sala de grêmio estudantil
 13) sala de recursos 14) laboratório de ciências 15) horta
 16) espaço de memória história.

Fonte: PME, 2014.

Aqueles que vivem o dia-a-dia das escolas da rede municipal de Duque de Caxias sabem que a disponibilidade do material permanente (figuras 10, 11 e 12) é tão precário em quantidade e qualidade quanto é necessário para o bom funcionamento do ambiente escolar.

Tabela 10 - Material permanente disponível (Parte I)

	1		2		3		4		5		6		7		8	
	Qtd	%														
Funcionamento pleno	87	52,73	72	43,64	40	24,24	50	30,3	42	25,45	11	6,67	70	42,42	20	12,12
Funcionamento precário	73	44,24	50	30,3	45	27,27	52	31,52	47	28,48	7	4,24	86	52,12	71	43,03
Sem funcionar	1	0,61	1	0,61	1	0,61	3	1,82	6	3,64	1	0,61	2	1,21	0	0
Não possui	4	2,42	42	25,45	79	47,88	60	36,36	70	42,42	146	88,48	7	4,24	24	14,55
Total	165	100														

Legenda: 1) computadores na secretaria 2) computadores na sala da direção 3) fotocopiadora
 4) mimeógrafo 5) microfones 6) câmera digital
 7) filmadora 8) caixas de som

Fonte: PME, 2014

Tabela 11 - Material permanente disponível (Parte II)

	9		10		11		12		13		14		15	
	Qtd	%												
Funcionamento pleno	59	35,76	12	7,27	69	41,82	66	40	9	5,45	10	6,06	87	52,73
Funcionamento precário	87	52,73	11	6,67	746	46,06	85	51,52	9	5,45	14	8,48	73	44,24
Sem funcionar	1	0,61	7	4,24	0	0	1	0,61	0	0	0	0	1	0,61
Não possui	18	10,91	135	81,81	20	12,12	13	7,88	147	89,09	141	85,45	4	2,42
Total	165	100												

Legenda: 9) sistema de som 10) aparelho de som 11) datashow 12) retroprojetor
 13) telefone celular 14) Telefone público 15) telefone fixo

Fonte: PME, 2014

Tabela 12 - Material permanente disponível (Parte III)

	16		17		18		19		20		21		22		23	
	Qtd	%														
Funcionamento pleno	72	43,64	40	24,24	50	30,3	42	25,45	11	6,67	70	42,42	20	12,12	59	35,76
Funcionamento precário	50	30,3	45	27,27	52	31,52	47	28,48	7	4,24	86	52,12	71	43,03	87	52,73
Sem funcionar	1	0,61	1	0,61	3	1,82	6	3,64	1	0,61	2	1,21	0	0	1	0,61
Não possui	42	25,45	79	47,88	6	3,66	70	42,42	146	88,48	7	4,24	74	44,85	18	10,91
Total	165	100	165	100	165	100	165	100	165	100	165	100	165	100	165	100

Legendas: 16) walkie-talkies 17) TV 18) TV LCD 19) vídeo cassete
20) DVD 21) Notebook 22) bebedouros 23) purificadores de água

Fonte: PME, 2014

Essa situação torna-se muito evidente quando tratamos de elementos básicos e fundamentais como a oferta de água. A qualidade dessa água merece atenção porque embora seja garantido água encanada para todas as Unidades Escolares, a aquisição e manutenção de purificadores de água não tem sido tão eficiente, necessitando de reparo em 52,73% naqueles locais onde ele está presente. Também há necessidade de melhoria em 42,97% dos bebedouros. Mais do que uma questão estrutural das escolas, trata-se de zelar pela garantia de saúde das crianças, jovens, adultos e idosos. As escolas que responderam ao questionário apontam que TV e DVD correspondem, respectivamente, a 83,13% e 70,28%, ou seja, a grande maioria das Unidades Escolares possui tais aparelhos. Quase todas as secretarias e salas de direção contam com computadores, mas apenas 52,73% funcionam bem na primeira e apenas 43,64% deles funcionam plenamente na segunda. Aparelhos de Datashow estão presentes e funcionando em 87,88 % das escolas, ainda que apenas 41,2% não apresentem qualquer tipo de defeito. Situação semelhante ocorre com os notebooks: presentes em quase todas as escolas ainda que, mas mais da metade deles (52,12%) tem defeitos de funcionamento. As fotocopiadoras, fundamentais para a rodagem de material impresso tão necessário no processo de ensino-aprendizagem inexistem em 47,88% das escolas. Aquelas que ainda dispõem desse equipamento, o tem quase sempre operando ineficientemente (27,27%) e em apenas 24,24% eles estão atendendo com plenitude as demandas das escolas. É assustador constatar que aparelhos ultrapassados e utilizados em décadas passadas como videocassetes (57,57%) e mimeógrafos (61,82%) ainda sem mantém presentes em muitas escolas.

Diante dos dados apresentados, como garantir, ao longo do ano, condições para o desenvolvimento do trabalho docente nas Unidades Escolares? As tabelas indicam a necessidade da criação de metas e esforços desmedidos para que, nos próximos anos, os problemas estruturais e materiais das instituições de ensino na Cidade de Duque de Caxias

sejam superados uma vez que são espaços e instrumentos imprescindíveis para o trabalho na escola e garantia do direito à educação.

Além daqueles elementos aqui expostos da estrutura física e material da rede, é necessário fornecer também condições adequadas ensino em espaços onde se comporte adequadamente o número de alunos por sala, iluminação das salas com lâmpadas sendo repostas, sinalizações adequadas a pessoas surdas e cegas. Também é recorrente nas escolas problemas envolvendo climatização/ventilação, com escolas com número inadequado de ventiladores/aparelhos de ar condicionado; além da reposição/conserto dos mesmos. Há no dia-a-dia das escolas espaços onde a acústica não favorece a aprendizagem. Instalações sanitárias e condições mínimas de higiene, em todo o espaço escolar também são no geral, alvo de reclamações de toda comunidade escolar, além da construção/reforma com acessibilidade dos espaços de recreação, quadra de esporte e aquisição de mobiliário, equipamento, material didático-pedagógico (livros, brinquedos e outros de apoio às atividades escolares e pedagógicas), garantindo ainda condições gerais de acessibilidade.

2.6 Políticas educacionais em Duque de Caxias e foco em avaliações

Podemos apontar o Projeto Con-seguir e a Prova Caxias como as duas mais importantes iniciativas na busca por melhores patamares de qualidade da educação caxiense ou, ao menos, tentar melhorar as notas de IDEB (MARTINS,2015).

Em sua dissertação, Martins (2015) aponta que em 2009, logo após a divulgação dos resultados do IDEB para a rede municipal, a mídia local lançou severas críticas e questionamentos direcionados a prefeitura e a seus educadores, alegando que uma das municipalidades mais ricas do país e que paga aos seus educadores salários também significativos não tinha justificativa para sustentar resultados tão baixos. À época, o então prefeito saiu em defesa de si e de seus professores afirmando que o desempenho abaixo do esperado era fruto dos baixos investimentos em educação das gestões anteriores. Apesar disso, a autora afirma que as críticas da opinião pública e divulgação dos resultados do IDEB provocaram na prefeitura uma reação que investiu, a partir de então, em políticas públicas que buscaram a melhoria dos índices até então apresentados. As ações da prefeitura tiveram início com a divulgação de outdoors espalhados pela cidade parabenizando alunos e escolas com melhores desempenhos no IDEB, passando pelo projeto Con-seguir até a Prova Caxias.

O Projeto Con-seguir passou por três etapas onde o seu nome era sempre reformulado: (Com)seguir, Conseguir e Con-seguir.

No final de 2010 e início de 2011, a Secretaria Municipal de Educação - em parceria com a Universidade do Estado do Rio de Janeiro/Faculdade de Educação da Baixada Fluminense (UERJ- FEBEF) - criou um projeto de formação de professores e estagiários para o trabalho com as turmas de 5º e 9º anos do Ensino Fundamental. Os objetivos, em síntese, eram preparar professores para que eles pudessem orientar os estudantes para a prova Brasil e treinar os alunos através da Prova Caxias, a avaliação municipal que também estava em fase de criação. O projeto original passou por várias modificações, inclusive no nome. (MARTINS, 2015, pp.29)

A partir de 2011, alegando pretender contribuir com mais cuidado para melhoria da qualidade da educação e do instrumento padrão adotado para mensurá-la, o IDEB, a SME (Secretaria Municipal de Educação) de Duque de Caxias lançou o “Projeto (Con)seguir”. Tal projeto contou com várias ações interligadas, que segundo levantou Martins (2015), podem ser resumidas em:

- preparo dos alunos e professores através da atuação de estagiários de diversas licenciaturas nas turmas que realizariam a Prova Brasil;
- treinamento dos alunos que realizariam a prova, através da utilização de recursos como o cartão-resposta;
- formação para os professores das turmas que realizariam as provas, como o projeto Professor Garantia de Sucesso⁶²;
- confecção e uso de material didático específico: os Cadernos Pedagógicos;
- implementação de uma avaliação externa em larga escala em nível municipal, a Prova Caxias.

Realizado entre os anos de 2010 à 2013, o projeto teve não só o seu nome modificado ao longo do tempo como também seu enfoque e público alvo.

Em 2010 foi lançado com ações de formação de monitores onde estagiários trabalhavam com material produzido pela prefeitura, os chamados cadernos pedagógico (módulo I) em turmas de 4º e 9º anos.

Em 2011 tomou proporções maiores com a implementação do projeto Professor Garantia de Sucesso que ofereceu formação continuada a professores entre os meses de

⁶² O Projeto Professor Garantia de Sucesso aconteceu em 2011. Ele consistia em oferecer aos professores do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental aulas de formação sobre a Prova Brasil, sua matriz de referência e os descritores disponíveis no site do INEP. Além disso, as aulas estimulavam os professores a formular questões nos moldes da Prova Brasil para depois aplicar simulados na sala de aula e treinassem seus alunos para preencher adequadamente cartões-resposta. Ao oferecer aos professores da rede municipal conhecimento técnico que possibilitasse desenvolver dinâmicas e práticas que fossem vivenciadas em sala de aula, a prefeitura acreditava que contribuiria para uma maior assimilação dos conteúdos da Prova Brasil, por parte dos alunos melhor rendimento nas avaliações externas em larga escala. Essa formação aconteceu semanalmente entre os meses de agosto e novembro de 2011, em 13 encontros realizados às terças-feiras à noite e aos sábados pela manhã. Como forma de estimular a frequência às aulas deste curso, garantiu-se aos professores inscritos uma gratificação no valor de duzentos reais nos seus proventos mensais (MARTINS, 2015).

agosto e novembro com a participação de professores de 5º e 9º anos e estagiários que tiveram o apoio do material Cadernos Pedagógicos (módulo II) para preparar os alunos para a primeira Prova Caxias.

Segundo observa Martins (2015), a Prova Caxias pode ser apontada como um elemento pretexto da segunda vertente do Projeto Conseguir, ocorrida nos anos 2011 e 2012, caracterizou-se pela elaboração e implementação de um sistema municipal de avaliação em larga escala: a Prova Caxias nas turmas de 5º e 9º ano de escolaridade. A Prova Caxias caracterizou-se como o primeiro movimento da SME/ Duque de Caxias na construção de um instrumento local de avaliação externa em larga escala em moldes similares ao da Prova Brasil.

Em 2012, o projeto seguiu encampado pelo projeto Professor Garantia de Sucesso entre os meses maio, junho, agosto e setembro tendo como público alvo professores atuantes nos 4º e 8º anos além dos monitores do Projeto Mais Educação⁶³. Ambos foram orientados novamente pelos Cadernos Pedagógicos, agora pelo módulo III.

Em 2013 o Con-seguir contou apenas com oito encontros. Quatro deles ocorreram entre os meses de junho, e os outros quatro no segundo semestre entre setembro e outubro. Neles, os professores do 5º e 9º anos acompanhados dos monitores do Mais Educação foram convidados a fazer com suas turmas um projeto de preparo para a Prova Caxias que acabou não se realizando nesse ano.

A não realização da Prova Caxias em 2013 parece ter iniciado um processo de abandono dos Conseguir ou de qualquer outra iniciativa da rede em vias de conferir qualidade a educação municipal. Segundo relatou Martins (2015):

Em março de 2014, a Diretora do Departamento de Acompanhamento e Avaliação da Educação Municipal informou que o ano seria dedicado à estruturação do recém-criado setor; embora pudesse afirmar que a SME manteria o Projeto Con-seguir. No novo formato, ele consistiria em oferecer uma formação aos professores dos quintos e nonos anos, o que se concretizou [...] Em 2014, não foram encontrados registros de atividades concernentes ao Projeto Conseguir ou à Prova Caxias. (MARTINS, 2015, p. 43)

Pretendemos de forma sucinta demonstrar aqui as principais ações formais e amplamente divulgadas pela SME como políticas educacionais de rede em prol da qualidade

⁶³ Segundo informações fornecidas pelo Ministério da Educação, o Programa Mais Educação, foi criado pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto 7.083/10. Constitui-se como estratégia federal para indução da construção da agenda de educação integral nas redes estaduais e municipais de ensino que amplia a jornada escolar nas escolas públicas, para no mínimo sete horas diárias, por meio de atividades optativas com acompanhamento pedagógico. As escolas podem oferecer atividades no campo da educação ambiental, do esporte e lazer, dos direitos humanos, das artes, da tecnologia, da saúde, da comunicação e uso de mídias, etc. Fonte <http://portal.mec.gov.br/par/195-secretarias-112877938/seb-educacao-basica-2007048997/16689-saiba-mais-programa-mais-educacao>.

do ensino. Essas ações afinaram-se com vistas às avaliações em larga escala apostando principalmente em ações direcionadas à formação dos profissionais da educação sobre os conteúdos da Prova Brasil, na elaboração de material didático específico e a implementação de uma avaliação municipal em larga escala. Não há indícios nem foram encontrados documentos que, oficialmente, implementem a Prova Caxias como uma política educacional permanente nos impossibilitando julgar se haverá, ou não, novas edições dessa prova ou de outro instrumento avaliativo em larga escala em nível municipal.

Por outro lado, o município implementou em 2014, através de lei específica o Plano Municipal de Educação (PME). Com recomendação de duração decenal, esse plano pode ser ao contrário das ações anteriores aqui descritas como uma verdadeira ação permanente de política pública educacional na Rede de Duque de Caxias. Em 2015, outra ação política parece ter indicado um novo direcionamento na gestão da rede: o decreto 6542, de 11 de maio de 2015, parece ter dado um passo em direção à requisitada gestão participativa instituindo a eleição para diretores nas escolas da prefeitura. Este plano, bem como o decreto para eleição direta para diretores de escolas serão mais bem detalhados na próxima seção.

3 DOCUMENTOS NORTEADORES PARA A QUALIDADE EM DUQUE DE CAXIAS

Na presente seção analisaremos três documentos publicados pela rede Municipal de Educação de Duque de Caxias e que acreditamos balizar as políticas públicas da rede caxiense, desenvolvidas em prol da melhoria da qualidade do ensino. O primeiro documento avaliado é o Plano de Carreira dos profissionais de educação, entendido como balizador e responsável por atrair e também gerar para essa rede um corpo docente de sólida formação e aguerrido na busca por seus direitos e os dos seus alunos. Em seguida, analisamos o Plano Municipal de Educação (PME) construído coletivamente na rede e também o Decreto nº 6542 de 11 de maio de 2015 que implementou a eleição direta para diretores (as) das unidades escolares em Duque de Caxias.

3.1 Plano de Carreira dos profissionais de educação

O Plano de Carreira dos profissionais de Duque de Caxias é considerado um precursor em políticas de rede que caminharam na direção da valorização do magistério no Estado do Rio de Janeiro e até mesmo no Brasil. Seu mérito passa pelo incentivo à formação do profissional de educação que investe no aperfeiçoamento acadêmico, oferecendo gratificações por formação e concessão de licenças para estudos; à progressão salarial na forma de gratificação trienal e mudanças de níveis a cada cinco anos, valorizando o profissional que a mais tempo presta serviço à rede; ao incentivo também na forma de gratificação aos profissionais que optarem por lecionar em escolas de difícil acesso e a regulamentação de uma data base durante o ano para negociação e diálogo entre governo e funcionalismo. Esse último elemento, a nosso ver, foi de suma importância para a construção de uma categoria que se destaca no âmbito estadual como sendo referência em organização coletiva e força combativa pelo direito à educação de qualidade.

Em pesquisa realizada pelo INEP⁶⁴ em 2014 divulgada em julho de 2017, para o “Seminário 10 Anos da Metodologia de Coleta de Dados Individualizados dos Censos Educacionais” como parte das comemorações dos 80 anos de fundação do Inep, fez um levantamento realizado através de uma arrojada metodologia de cruzamentos de bases, onde

⁶⁴Segundo o estudo, Duque de Caxias possui 3155 docentes que tem remuneração bruta média de R\$ 5.680,37. Fonte: http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/metodologia-inedita-do-inep-abre-debate-sobre-remuneracao-media-de-professor-da-educacao-basica/21206

calculou a remuneração média dos professores da educação básica no Brasil. Esse estudo apontou a remuneração paga aos professores de Duque de Caxias como a maior do Estado do Rio de Janeiro e a terceira maior do Brasil.

O plano de carreira dos profissionais de educação de Duque de Caxias foi sancionado em 1991 logo após a promulgação da Constituição de 1988. Destinado a todos os profissionais atuantes no espaço escolar, normatizou a carreira para o *magistério*, incluindo-se os docentes, supervisores, orientadores e administradores escolares; *de apoio escolar*, no qual se enquadram aqueles responsáveis pela limpeza, alimentação, secretaria e organização escolar; e por fim os profissionais *de apoio técnico a educação* composto por profissionais especializados no apoio psicológico, de assistência social e acompanhamento do família e de assessoria de planejamento educacional⁶⁵ tal como psicólogos, assistentes sociais e fonoaudiólogos.

O plano renomeou⁶⁶, extinguiu algumas funções e cargos e deu origem a outras criando um quadro *permanente* e outro *suplementar* de funcionários. Como permanentes entende-se aqueles que possuem a formação exigida para o cargo que já ocupam ou que cumprindo a formação mínima exigida para o cargo, ingressou por meio de concurso público. Já os suplementares são aqueles profissionais que não atendem a escolaridade exigida para a função que exerciam ou que ocupavam cargos agora extintos. Para estes últimos foi garantido o direito de passar para o quadro permanente assim que alcançada a escolaridade exigida ao cargo conforme determinado em lei⁶⁷.

3.1.1 Da carreira para o magistério

O Plano de Carreira da rede de Duque de Caxias prevê três categorias (Professor II, Professor I e Professor especialista) para os profissionais do magistério. Estas por sua vez são segmentadas em diferentes classes de acordo com a formação do docente, e em diferentes níveis que progridem conforme os anos de serviço prestados na própria rede (tabela 13).

⁶⁵ Esse último grupo apesar de previsto, não faz parte do corpo de profissionais das escolas da rede.

⁶⁶ Os *Animadores culturais* passaram a ser nomeados como *Estimuladores materno-infantil* para os que atuavam e creches e *Assistentes de secretaria* para os que atuavam em escolas. Os cargos de *Secretários de escola* passaram a ser designados como *Assistentes de secretaria*.

⁶⁷ Entende-se aqui que boa parte desses profissionais ingressaram na rede não por meio de concursos públicos e sim por contrato. Antes da constituição de 1988 esse era uma forma de ingresso muito comum na carreira pública. Assim a preocupação com a formação do profissional poderia ser menos relevante que o interesse político que ali o colocou. Isso pode ser notado no art.7º do referido plano de carreira que trata da situação de professores I, alocados no quadro suplementar por não possuírem licenciatura curta e tampouco plena.

Os professores II, cuja formação mínima para exercício da função é ter cursado o ensino médio com habilitação técnica para a modalidade magistério, devem prestar 22:30 horas de trabalho semanais e iniciam sua carreira na classe C (com níveis de 1 a 6) e podem alcançar com o doutoramento a classe I (com níveis que variam de 7 a 12). Esses profissionais devem atuar em turmas regulares de creche, pré-escola, fundamental I do 1º ao 5º ano⁶⁸, classes especiais⁶⁹, educação de jovens e adultos em classes de alfabetização, etapa I e II. Além dessas funções são também, entre os profissionais de educação, aqueles que têm permissão para exercer atividades extraclasse no ambiente escolar.

O cargo de professor I, segundo o plano de carreira de Duque de Caxias, poderia ser ocupado tanto por possuidores de diploma de licenciatura curta como de licenciatura plena que atuariam tanto no fundamental II (6º ao 9º anos) e nas etapas IV e V da educação de jovens e adultos com carga horária obrigatória de 15 horas-aula semanais. Vale lembrar que o plano foi sancionado antes da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação⁷⁰ que restringiu a docência nas séries do fundamental II (ensino de 6º ao 9º ano) apenas para licenciados plenos.

O cargo de professor especialista é destinado àqueles com ensino superior em pedagogia com habilitação específica para o cargo ou quaisquer licenciaturas com Pós-Graduação na área⁷¹.

⁶⁸ O plano de carreira utiliza as denominações do regime de séries escolares anteriores a Lei Nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Utilizamos aqui as novas denominações da referida lei que determinou a duração de nove anos para o ensino fundamental.

⁶⁹ No edital do concurso para a carreira docente realizado pela prefeitura de Duque de Caxias em 2015 a educação especial foi deslocada para professores I com exigência de formação superior com licenciatura plena e/ou pós-graduação na área e com carga horária exigida de 15 horas.

⁷⁰ LDB, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 em seu artigo Art. 62º afirma que “A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Norma

⁷¹ Essa segunda possibilidade de formação não está presente no Plano de carreira dos profissionais de educação, mas foi inserida em edital do concurso para o magistério da referida prefeitura.

Tabela 13 – Plano de Carreira Magistério

Categoria	Formação	Classes	Níveis
Professor II	Ensino médio/magistério	C	1 a 6
	Estudos adicionais	D	2 a 7
	Licenciatura curta	E	3 a 8
	Licenciatura Plena	F	4 a 9
	Pós-graduação (Latu Sensu)	G	5 a 10
	Mestrado (stricto sensu)	H	6 a 11
	Doutorado	I	7 a 12
Professor I	Licenciatura curta	E	3 a 8
	Licenciatura plena	F	4 a 9
	Pós-graduação (Latu Sensu)	G	5 a 10
	Mestrado (stricto sensu)	H	6 a 11
	Doutorado	I	7 a 12
Professor Especialista	Licenciatura plena	F	4 a 9
	Pós-graduação (Latu Sensu)	G	5 a 10
	Mestrado (stricto sensu)	H	6 a 11
	Doutorado	I	7 a 12

Fonte: Plano de carreira dos profissionais de educação do município de Duque de Caxias (adaptado)

Os professores estão distribuídos em diferentes classes, num total de sete que vai variar de acordo com sua formação do profissional em seu ingresso no município. À medida que o profissional progride em sua qualificação ele é realocado em novas classes que progridem até a classe I. Esta é alcançada por profissionais com doutoramento. Professores II com apenas formação média, ingressam na classe C, professores I, ingressam na classe F, já que possuem nível de graduação e licenciatura plena, tal como ocorre com os professores especialistas⁷².

Em todas as classes por formação, o profissional progride também por tempo de serviço sendo assim alocado em diferentes níveis num total de doze (12). A cada cinco anos

⁷² Segundo o plano de carreira, professores I com apenas licenciatura curta poderiam ingressar na classe E, porém essa possibilidade não é mais possível pela inexistência da oferta no país desse tipo de formação e devido a exigência mínima da LDB nº 9.394, de licenciatura plena para o cargo. Apenas os profissionais que eventualmente tenham ocupado o quadro suplementar podem ainda ter permanecido nessa condição

de serviço prestado, o profissional é promovido automaticamente a um novo nível. Professores da classe C ingressam no serviço municipal de Duque de Caxias no nível 1 e alcançam, no máximo, o nível 6 ao final de sua carreira. Já professores com nível superior como os PI's ingressam já na classe I, estão inicialmente no nível 4 e podem alcançar o 9. A máxima progressão está reservada aos profissionais que completam o curso de doutorado. Estes, na classe I partem do nível 7 e podem alcançar o nível máximo, 12 como pode ser visto na tabela 14 abaixo:

Tabela 14 - Progressão na carreira do magistério por classe e tempo de serviço

Tempo de serviço	Classe C Níveis	Classe D Níveis	Classe E Níveis	Classe F Níveis	Classe G Níveis	Classe H Níveis	Classe I Níveis
0 a 5 anos	1	2	3	4	5	6	7
5 a 10 anos	2	3	4	5	6	7	8
10 a 15 anos	3	4	5	6	7	8	9
15 a 20 anos	4	5	6	7	8	9	10
20 a 25 anos	5	6	7	8	9	10	11
25 a 30 anos	6	7	8	9	10	11	12

Fonte: Plano de carreira dos profissionais de educação do município de Duque de Caxias

As atividades extraclasse tal como sala de leitura, coordenação, direção de turma e secretário escolar, poderão segundo o plano, serem exercidas pelos professores II, desde que para algumas delas como a de secretário escolar se tenha também o curso que expedido pelo Ministério da Educação que o habilita. Até o ano de 2015 também era realizado por profissionais extraclasse o trabalho na sala de informática⁷³. O concurso para a rede realizado em 2015 criou o cargo de “Professor de Informática Educativa” que exige a mesma formação do professor II⁷⁴ ou licenciaturas na área de educação com aperfeiçoamento de no mínimo 120 horas em Informática Educativa com a peculiaridade de uma carga horária superior de 40 horas semanais.

⁷³ Vale sublinhar aqui que nem todas as escolas da rede de Duque de Caxias dispõem desse espaço pedagógico.

⁷⁴ Ensino Médio Magistério e/ou Licenciatura Plena em Pedagogia com habilitação em Magistério para Séries Iniciais.

O artigo 9 do plano, trata em específico dos profissionais de apoio a educação que devem prestar 30 horas de trabalho semanais. Tal como ocorre para os docentes, estes profissionais também possuem um enquadramento profissional que varia conforme a sua formação, a função que exerce e o tempo de serviço prestado na rede. Os cargos de apoio dividem-se em cinco diferentes funções: *agente de apoio escolar*, composto por profissionais que zelam pela limpeza, higiene e bom funcionamento do espaço físico das escolas; *merendeira*, responsável pelo preparo e demais serviços da alimentação escolar; *inspetor de disciplina*, que trabalham junto aos discentes auxiliando os demais profissionais das escolas na organização e bom funcionamento do ambiente das unidades; *assistente de secretaria*, responsável por todos e qualquer atividade dentro das secretarias escolares relacionadas à documentação dos alunos e da própria escola em auxílio direto ao Secretário da unidade e *estimulador materno-infantil*⁷⁵, responsáveis em auxiliar os docentes de creches nos cuidados físicos e em atividades recreativas/cognitivas necessárias às crianças de menor faixa etária atendidas em creches (tabela 15).

O plano prevê, para esses profissionais, progressões na carreira máximas para aqueles que alcançam o ensino médio. Para alguns cargos, como o de *agente de apoio escolar e merendeira* a formação mínima exigida é a “elementar”. Não há nenhuma nota que especifique que tipo de formação seria essa, mas acreditamos que corresponda a formação do antigo primário: do C.A. à antiga 4ª série.

Dessa forma, essa categoria de servidores conta com apenas três classes variáveis conforme a formação: elementar (classe A), fundamental (classe B) e média (classe C) onde cada uma dessas classes terá variação de nível, a cada cinco anos, num total alcançável de sete dentro de cada uma delas. A medida que o servidor alcança novos níveis de escolaridade é deslocado de classe e também de nível, segundo o tempo de serviço.

⁷⁵ Não poderia deixar de salientar aqui a infeliz escolha do nome escolhido pela rede municipal de Duque de Caxias para tal profissional, pois nos remete a ideia que o trabalho de educação e cuidado das necessidades mais básicas de uma criança em desenvolvimento seja realizado exclusivamente ou prioritariamente pela figura feminina e materna.

Tabela 15- Plano de Carreira profissionais de apoio a educação

Categoria	Formação	Classes	Níveis
Agente de apoio escolar	Elementar	A	2 a 14
	Ensino Fundamental	B	10 a 16
	Ensino Médio	C	17 a 23
Merendeira	Elementar	A	2 a 14
	Ensino Fundamental	B	10 a 16
	Ensino Médio	C	17 a 23
Inspetor de disciplina	Ensino Fundamental	B	10 a 16
	Ensino Médio	C	17 a 23
Assistente de secretaria	Ensino Fundamental	B	10 a 16
	Ensino Médio	C	17 a 23
Estimulador materno infantil	Ensino Fundamental	B	10 a 16
	Ensino Médio	C	17 a 23

Fonte: Plano de carreira dos profissionais de educação do município de Duque de Caxias (adaptado).

Apesar dos profissionais de apoio escolar terem conquistado um plano de carreira que os contemple, esse tipo de servidores, concursados, são em número cada vez mais reduzido na rede. A causa para isso é a não realização ou realização parcial de concurso público para as funções que o profissional de apoio abarca. Nos últimos dois concursos realizados⁷⁶ para a SME, foi priorizada a seleção dos profissionais do magistério. Depois de quase vinte anos⁷⁷, o concurso de 2015 voltou a abrir seleção para os profissionais de apoio, mas contemplou vagas apenas para estimulador materno-infantil e auxiliar administrativo,

⁷⁶ Os últimos dois concursos públicos priorizaram a seleção de docentes tanto em 2005 como em 2015. Mesmo para estes contemplados, a intervalo de dez anos entre um edital e outro provocou enorme carência de profissionais na rede. Em 2013, foi aberto um edital de contrato para docentes I e II a fim de suprir a insuficiência no quadro de professores na rede quando o prazo de validade do último concurso realizado já havia sido expirado quatro anos antes.

⁷⁷ O concurso realizado para a prefeitura em 1995 foi o último em que foi oferecido amplo número de vagas para o apoio escolar.

exigindo o ensino médio completo como escolaridade mínima para o exercício do cargo⁷⁸. Já os demais cargos de apoio a educação como agente de apoio escolar, merendeira e inspetor de disciplina têm sido ocupados nos últimos anos por profissionais contratados⁷⁹ ou por terceirizados.

O pessoal de apoio técnico, divididos em 3 categorias a saber: profissionais da área de psicologia, fonoaudiologia e assistência social, foram contemplados com uma progressão de carreira que não prevê mudança de classe, conforme o incremento de sua formação tal como ocorre, em especial, com os docentes (tabela 16). O exercício da função exige formação superior na área específica e uma vez ingressado no serviço municipal de Duque de Caxias, a progressão profissional dar-se-á apenas pelo tempo de serviço para as 20 horas semanais exigidas como pode ser visto no quadro abaixo:

Tabela 16 - Plano de Carreira profissionais de apoio técnico

Cargo	Formação	Nível	Tempo de serviço
Psicólogo/ Fonoaudiólogo/ Assistente social	Superior	1	1 a 5
		2	5 a 10
		3	10 a 15
		4	15 a 20
		5	20 a 25
		6	25 a 30
		7	30 a 35

Fonte: Plano de carreira dos profissionais de educação do município de Duque de Caxias (adaptado).

A cada cinco anos esse profissional muda de nível. Para os servidores do magistério, a mudança de nível incide em aumento de 12% (doze por cento) entre os níveis incidentes. Já os profissionais de apoio e apoio técnico esse aumento é de 6% (seis por cento) sobre o vencimento.

Considero relevante registrar aqui que em dez anos de serviços prestados a essa referida rede municipal, tendo já trabalhado em cinco diferentes escolas, alocada como matrícula ou em regime de aula-extra, nunca encontrei entre o corpo de trabalho dessas escolas profissionais de apoio técnico lotado nem sob regime de matrícula e tampouco de hora-extra. A inegável importância desses profissionais para o acompanhamento educacional

⁷⁸ Vale lembrar que o plano de carreira dos profissionais de educação exigia apenas o ensino fundamental completo para o exercício dessas duas funções. A exigência de mais anos de escolaridade para o cargo não assegura maior qualidade do trabalho do profissional, mas nos faz apostar que as chances de o ser sejam maiores.

⁷⁹ A prefeitura tem realizado com certa frequência concursos para selecionar contratados.

e melhor desempenho daqueles alunos que necessitam, por diversos motivos, de um profissional que zela por aspectos que fogem as competências docentes e da sala de aula, mas que atingem com gravidade o desempenho escolar desses alunos⁸⁰. Nos últimos dois concursos realizados (2005 e 2015) para a secretaria de educação desta rede, esses cargos não foram contemplados com vagas.

A Secretaria Municipal de Educação é composta por profissionais cujo ingresso tenha se dado por concurso público através de provas escritas e práticas, conforme a necessidade do cargo, que será avaliada por uma comissão específica cuja escolha de componentes e critérios deve ser definida em tempo do processo pela secretaria de educação.

Os vencimentos do profissional de educação da rede de Duque de Caxias são referentes ao cargo prestado em concurso bem como a classe e o nível em que o profissional se encontra acrescido de adicionais e vantagens monetárias tal como os reajustes, enquadramento por formação, triênios, regências e gratificação por unidades escolares de difícil acesso.

Os reajustes podem acontecer por negociação das partes envolvidas e por data-base que tem ocorrido na rede no mês de maio. Os profissionais de educação também contam com triênios onde no primeiro vencido há um acréscimo de 10% (dez por cento) sobre o vencimento base enquanto os subsequentes esse acréscimo passa a ser de 6% (seis por cento) até o limite de onze triênios adquiridos.

3.1.2 Ameaça ao Plano de Carreira

Até o fechamento da escrita dessa dissertação uma mudança no cenário político da cidade alterou a integridade do referido plano que rege a carreira do magistério na cidade. O gabinete do Prefeito enviou à câmara dos vereadores no dia 26 de julho de 2017 para votação em “regime de urgência”, um Projeto Lei (ANEXO C) que altera o escopo do referido Plano de Carreira, justificando ser necessário maior equilíbrio e “austeridade” nas contas do município.

Esse projeto apresenta como principais mudanças significativas: aumento da contribuição previdenciária de 11% para 14%, redução da progressão entre os níveis do plano de carreira de 12% para 6%, enquadramento por formação apenas após o estágio probatório e

⁸⁰ PERRENOUD, P; PAQUAY, L; ALTET, M; CHARLIER, É. (Org.) Formando professores profissionais. Quais estratégias? Quais competências? 2ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2001.

somente após 3 anos do último enquadramento, perda do auxílio transporte (para quem ganha acima de R\$ 2.000), a regência de turma corresponderá a 10% ou 20% do nível 1 da carreira, difícil e difícilíssimo acesso será de 20% e 30% sobre a base salarial do nível 1 da carreira, quem possui duas matrículas na mesma escola só receberá benefícios em apenas uma delas a saber: difícil ou difícilíssimo acesso (caso a escola tenha direito), regência de turma, difícil e por fim difícilíssimo acesso acabam em caso de qualquer licença (com exceção apenas de licença gestante).

O citado projeto foi aprovado no dia 04 de agosto de 2007, depois de muitos protestos da categoria, embate com forças policiais e ocupação da Câmara de vereadores por quase 24 horas. Dezoito dos vinte vereadores votantes disseram sim ao projeto, protegidos por um cordão humano da guarda municipal numa sessão que durou onze minutos. Sem debate adequado, essa medida atingiu gravemente o plano que vigorou por quase trinta anos sendo ao mesmo tempo gerador e sustentador da categoria politizada e combativa dos profissionais de educação existente na cidade hoje.

A semana seguinte à aprovação do projeto que modificou o plano de carreira dos profissionais de educação foi marcada por uma série de paralizações, passeatas (figura 7) e atos públicos em frente a prédios de órgão da prefeitura como SME, Câmara Municipal de Vereadores e se da Prefeitura Municipal a fim de tentar forças politicamente uma revogação da votação além das medidas legais tomadas para tal fim.

Figura 7 – Passeata dos profissionais de educação em protesto às alterações no Plano de Carreira



Fonte : Desconhecido⁸¹

⁸¹ Imagem repassada em grupo de professores da rede no whatsapp

Outra medida que também causou grande descontentamento e protestos por parte dos docentes foi o cancelamento por ordem executiva da transferência automática descontada em folha de pagamento dos filiados ao sindicato SEPE-DC, sendo necessário que o servidor o faça por conta própria. Muitos acreditam que essa medida pretende enfraquecer financeiramente e politicamente o sindicato, arrastando consigo sua categoria.

3.2 Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias

O Plano Municipal de Educação (PME) da cidade de Duque de Caxias, publicado pelo então prefeito da cidade Alexandre Aguiar Cardoso em 2014, é resultado de uma ampla discussão acerca da educação no município iniciada em 2010 envolvendo diferentes entes que, de forma direta e indireta, influenciam na qualidade da educação do município.

Participaram da elaboração do plano, diversos atores e entidades da cidade ligados à educação pública e privadas, a saber: a Secretaria Municipal de Educação (SME) e suas mais diversas esferas e coordenadorias, a Associação de Pais e Amigos da Escola Pública de Duque de Caxias (APAEP-DC), o Conselho Municipal de Educação (CME), a Coordenadoria Regional da Metropolitana V (METRO V), a Federação Municipal de Moradores de Duque de Caxias (MUB), o Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do Rio de Janeiro/Núcleo Duque de Caxias (SEPE-DC), Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino de Duque de Caxias (SINEPE-DC), a União dos Estudantes de Duque de Caxias (UEDC), a Universidade do Estado do Rio de Janeiro/ Faculdade de Educação da Baixada Fluminense (UERJ/FEBEF), a Care Brasil, as Faculdades Flama. Além destes também contribuíram para o levantamento de dados desse plano a Fundação Educacional Duque de Caxias (FEUDC), a Universidade do Grande Rio (UNIGRANRIO) e dezenas de escolas municipais, estaduais e particulares além das associações de moradores e grupos comunitários de bairros de toda região do município de Duque de Caxias.

O plano foi, portanto, construído coletivamente, com o intuito de atender aos anseios da sociedade civil caxiense, no que se refere ao direito a educação de qualidade para todos. Nele foram incluídos diagnósticos da situação educacional da cidade de Duque de Caxias e principalmente os anseios para que o quadro educacional à época, que pouco se alterou hoje, progreda. Assim, foram construídas metas que devem ser encaradas como projetos políticos de Estado, ou seja, as políticas públicas voltadas para educação devem ter no PME um suporte norteador de estudo e medidas empíricas. Vale ressaltar que o plano não foi construído para

atender e orientar apenas os mantados executivo e legislativo municipal do período em que foi construído, mas também a todos os que o procederem uma vez que têm orientações declaradas de vigorar por dez anos (decenal) e também por ser fruto de uma exigência da sociedade civil que o desenhou de forma participativa através de um trabalho plural e democrático.

A sua aprovação pelo legislativo, transformando-o em lei municipal, garante o poder de ultrapassar diferentes gestões, conferindo o direito da continuidade das políticas públicas. A elaboração de um PME constitui-se como o momento de um planejamento conjunto do governo com a sociedade civil, que, com base científica e com a utilização de recursos previsíveis, deve ter como propósito responder às demandas sociais. (PME, 2014, pp. 3)

Segundo o PME, o tão ovacionado esforço da sociedade civil, tomou força a partir da realização das “Conferências Municipal, Intermunicipal, Estadual e Nacional de Educação que traziam como objetivo a construção do Plano Nacional de Educação.” A Primeira Conferência de Educação de Duque de Caxias, I CONFEDUC, realizado em 2009, já apontou alguns direcionamentos que seriam trilhados no percurso de construção do PME com os diagnósticos de realidade e debates feitos por professores, funcionários, pais e alunos discutindo os rumos da educação do município de Duque de Caxias sendo apontado à época como uma ação de vanguarda.

Suscintamente podemos afirmar que a construção do texto que deu origem ao PME foi construído a muitas mãos que participaram de uma série de reuniões da Comissão de Elaboração do Plano, formada por membros representantes do governo estadual, municipal e também sociedade civil organizada a partir de dados fornecidos pelas resposta de um questionário respondido pelas escolas e outras entidades da sociedade duquecaxiense, da incorporação de diversos textos de autorias coletivas, produzidos por professores da rede municipal em exercício na Secretaria Municipal de Educação, por membros da Comissão Organizadora de Elaboração do Plano, bem como de textos de outros colaboradores. O Instrumento de Coleta de Dados foi organizado em dois questionários. No primeiro, constam as perguntas sobre os aspectos populacionais (segurança alimentar, assistência social e problemas gerais) e culturais (informações socioculturais, esportes e religiosidade); no segundo questionário, os aspectos sobre as Unidades Escolares, de acordo com os níveis (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Médio e Superior) e as modalidades (Educação de Jovens, Adultos e Idosos, Educação Profissional e Educação Especial) com os dados físicos, formação dos professores, formas de contratação dos profissionais, financiamento, gestão escolar e questões gerais, tais como: violência e alimentação escolar.

Em sua introdução, o PME não faz rodeios em declarar aquilo que o instiga. Intitulando-se como um processo de articulação da política educacional que visa “atender as questões indispensáveis para garantir a educação como direito público e de qualidade de acordo com os interesses da maioria da população” sendo um norteador para a “[...]formulação de políticas públicas, no qual estão descritas as ações a serem desenvolvidas por um determinado sistema”, fazendo valer as legislações nacional, estadual e municipal que lhe dão suporte e em especial atender as articulações do Sistema Nacional de Educação.

O PME por ter sido construído coletivamente intenciona também dividir a responsabilidade de aplicação e monitoramento de tudo aquilo que nele foi acordado com a sociedade civil, ou seja, com todos aqueles que contribuíram para sua elaboração. Assim a construção participativa:

[...] permite a visão do todo e gera compromisso não só do governo, mas também da sociedade e responsabilidade com aquilo que foi planejado. Só com a visão dos diferentes olhares, oriundos da pluralidade social, é possível a visão mais próxima do todo e a percepção das diferentes aspirações sociais. Um processo participativo fará com que todos se envolvam e que o resultado seja o produto pelo qual a sociedade deve sentir-se corresponsável. (PME, 2014, pp. 3-4)

De forma sintética, o PME implica responder a três perguntas básicas da estrutura educacional: Onde estamos? O que queremos? O que fazer? Essa sistematização pressupõe uma consciência refletida que ao levantar dados, traçar prioridades e criar metas, num acordo que integra diferentes elementos da sociedade civil e governo, está na verdade, intencionalmente, buscando garantia de pessoal e suporte técnico que ofereçam dados estatísticos, demográficos e educacionais das instituições municipais, estaduais, federais e privadas em prol de um projeto que não seja interrompido por mudanças de governo (CUNHA, 1994). A continuidade das ações, independente dos governos que entram e saem parece ser um pré-requisito na busca pela educação de qualidade almejada no PME.

O PME é um documento que se encontra subdividido em 17 seções assim numeradas: 1. Introdução; 2. A elaboração do PME e as concepções de sociedade, educação e formação humana; 3. Diagnóstico do Município; 4. Caracterização física; 5. Abastecimento de água; 6. Aspectos populacionais; 7. Saúde; 8. Aspectos socioeconômicos; 9. Aspectos culturais; 10. Conselhos e Movimentos Sociais; 11. Aspectos educacionais; 12. Educação infantil; 13. Breve sistematização do levantamento de dados para a elaboração do Plano; 14. Eixos norteadores; 15. Metas e estratégias orçamentárias; 16. Gestão democrática; 17. Bibliografia.

Cada um dos itens supracitados é trabalhado no documento com relatório diagnóstico, fundamentação teórica⁸² e metas almejadas para avanço do quadro educacional atual da cidade. Nosso olhar de análise, porém, sob tal documento buscou indícios sobre a ideia de qualidade expressa explícita e implicitamente bem como as ações citadas para que ela seja alcançada.

No PME a educação é entendida como um encontro do educando com o mundo que o circunda, ou seja, do educando com o conhecimento acumulado e construído por aqueles que o antecederam no mundo. Desses encontros, nada permanece igual: o “saber” pode ser reformulado assim como o mundo e o próprio educando. E quem é o professor nesse processo? Segundo o PME o educador é aquele que encontra naqueles que precisam apreender o conhecimento (construído culturalmente) a possibilidade de produzir e recriar o conhecimento adquirido pela humanidade no embate deste com o modo de vida e histórias das crianças, jovens, adultos e idosos que encontram nas salas de aula.

As pessoas se comunicam sem o objetivo de se educarem, mas, mesmo assim, estão se educando. É o que chamamos de uma maneira informal de educar-se, que ocorre à consciência irrefletida. Quando o educar passa a ser objeto explícito da atenção, desenvolve-se uma ação educativa intencional, sistematizada. O que determina a passagem da primeira para a segunda forma é o fato de a educação aparecer aos humanos de forma problematizada, ou seja, quando educar se apresenta como algo que nos leva a interrogar a vida, a sociedade, a refletir sobre algo que não se entende, algo que se precisa fazer e não se sabe como fazer. É isso que faz com que a educação ocupe a consciência, conduzindo ao processo reflexivo que envolve a humanização. (PME, 2014, pp. 6)

Assim, podemos afirmar que o PME vê a educação como um “*processo de humanização*”⁸³ no qual o conhecimento científico e mesmo o saber que já foi assimilado pelo senso comum, é reformulado de acordo com as mudanças que o momento histórico faz necessário crescer e acontecer. Nós somos então aqueles que, por meio das relações sociais e educação, imprimimos novos significados ao já posto no encontro entre o novo e o velho. Nesse ponto podemos associar o entendimento sobre o processo educacional apresentado no PME como formal, não-formal e informal (CHAGAS, 1993 e ARAÚJO, 2007), já que reconhece que o educar não é um processo exclusivo da escola. Por isso, apenas aumentar o tempo de permanência do educando no espaço escolar não se garante a qualidade.

Não há humano fora da cultura, pois ela é o nosso ambiente e nela somos socialmente formados pelos valores, crenças, regras, objetos e conhecimentos historicamente determinados pelas concepções da época em que vivemos. Reafirmamos, então, que a educação pode ser compreendida em duas categorias: educação vivencial e espontânea, o “vivendo e aprendendo”, e educação intencional

⁸² Teóricos acadêmicos do campo educacional e especialmente documento federais como a Constituição Federal, de 1988, a LDB, de 1996, o Estatuto da Criança e do adolescente (ECA) de 1990 e o PNE, 2010.

⁸³ Grifo meu.

ou propositada, deliberada e organizada em locais predeterminados e com instrumentos específicos, como acontece na escola. (PME, 2014, pp. 6)

O PME parece apontar que investir na interdisciplinaridade⁸⁴ é investir na qualidade, uma vez que essa torna mais real o conhecimento, que no mundo, se apresenta de forma conectada e não segmentada como tradicionalmente é tratado nas disciplinas escolares. A interdisciplinaridade aproxima etapa formal da educação da não-formal e informal que podemos afirmar aqui ser mais dinâmica, agradável e natural para os educandos. Esse caminho parece ser visto como mais eficiente do que aquele que aponta a necessidade de uma escola integral. O plano parece sugerir que melhor que estar mais tempo na escola é ter um tempo de qualidade com aproveitamento intenso de atividades agregadoras.

Importa refletir que tempo tem sido dado à educação das crianças, dos jovens, dos adultos e dos idosos, e, nessa reflexão, cabe a pergunta: de que forma esse tempo, que busca ser integral na escola, tem sido vivido por todos os envolvidos na educação desses atores? (PME, 2014, pp. 6)

O papel da escola na formação humanística do educando é retomado exaustivamente no documento sem deixar de ressaltar que “a instituição de ensino não deve ser onerada para além do papel pedagógico”. É justamente no que tange ao pedagógico que o plano situa o maior desafio da escola hoje: como manter vivo o papel da escola como principal meio onde se dá a educação formal em tempos permeados pela tecnologia da informação e como superar as adversidades do meio em que nossos alunos, viventes da periferia urbana do Rio de Janeiro, convivendo com perplexidade, incerteza e apreensão diante das situações dramáticas do processo de desumanização: desigualdade, injustiça, exclusão, violência.

Tanto a interdisciplinaridade como a construção humanística do aluno parecem ser o caminho apontado e escolhido pelo PME para fugir da tradicional realidade produzida pela escola capitalista que, hegemonicamente, tem por base uma educação baseada na tradição monocultural, eurocêntrica, branca, ocidental, cristã e sexista. Assim esse documento parece somar voz com SANTOS (1999) e demais multiculturalistas indicando a necessidade de uma educação que não só considere a diversidade, mas dialogue de modo igualitário com essa dada diversidade.

Historicamente, a escola reduziu sua ação pedagógica a um determinado conhecimento e uma determinada cultura ao experimento, à prova pseudocientífica/analítica e demonstrativa, tendo como contorno um modelo fragmentário, disciplinar e hierarquizado de ciência. A expressão dessa prática escolar é a tendência homogeneizadora, unificadora e totalitária, em que outras formas de explicação da realidade são entendidas como não científicas, portanto, desprestigiadas. (PME, 2014, pp. 7)

⁸⁴ Diálogos entre as disciplinas para explicar e entender as coisas do mundo. Basicamente respaldados na LDB Nº 9.394/96 e nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), de 1997.

Outro ponto que mereceu destaque e que também foi entendido por nós como balizador para uma educação de qualidade no PME é a concepção de educação realizada onde há espaços efetivos de participação nos processos de decisões em que sejam protagonistas todos os entes que são o objeto do processo educativo formal: as crianças, os jovens, os adultos, os idosos, as mulheres, os diversos grupos étnico-raciais, de interesse cultural, religiosos, de orientação sexual-afetiva e pessoas com necessidades especiais. Temos aqui, novamente, dois aspectos importantes que podemos destacar do PME como condições importantes para que a educação de qualidade se efetue: respeito à diversidade e práticas de gestão democrática e participativa. Uma educação assim não se constrói de modo fechado e nem se muda apenas por meio de decretos (CUNHA, 1994).

A elaboração do PME municipal é declaradamente uma tentativa de olhar para si e não se ater apenas aos dados fornecidos pelas coletas de dados realizadas pela União a exemplo do Censo Escolar. Ao realizá-lo o município atende ao recomendado pela LDB 9394/96⁸⁵, e faz jus a aposta da Constituição de 1988 que fortaleceu o espaço municipal apostando na descentralização como alternativa mais democrática nas relações de poder. Cabe hoje aos municípios aprofundar, por meio de iniciativas locais, o conhecimento da sua realidade educacional, envolvendo os profissionais da escola, os estudantes e a comunidade em torno da escola com a finalidade de compreender os problemas vigentes, os desafios e as alternativas viáveis para as escolas. O PME elaborado pela cidade de Duque de Caxias afirma apostar nesse conhecimento para traçar “um olhar ampliado que, por sua vez, possibilitará a construção de alternativas para alcançar a qualidade educacional no Município” (PME, 20014, pp 43).

3.2.1 Eixos norteadores para a qualidade

Para cumprir com êxito o seu papel de promover a Educação Básica, pública, gratuita e de qualidade a toda população caxiense, o plano se debruça sobre dois eixos centrais que tratam primeiro das metas e estratégias orçamentárias e segundo sobre a necessidade uma gestão democrática. Esse segundo eixo é desdobrado em diversos subitens que são apresentados com suas devidas diretrizes norteadoras, diagnósticos da condição atual da educação básica municipal naquele item e suas metas e estratégias apontadas para que o

⁸⁵ Tal como consta no inciso v do artigo 9º “coletar, analisar e disseminar informações sobre educação”

quadro atual em que se encontra a educação municipal seja alavancado e alcance melhor qualidade.

O PME prevê ajuda da união na busca pela garantia dos padrões mínimos de qualidade da educação do município reconhecendo que para isso deve ser feito com “com base em um custo-aluno mínimo” que assegure a superação dos grandes desafios apontados e que precisam ser considerados, a saber:

- a) desigualdades sociais;
- b) questões étnico-raciais;
- c) questões de gênero;
- d) sexualidade;
- e) violência;
- f) desigualdades regionais;
- g) educação inclusiva;
- h) inclusão de estudantes com necessidades educacionais especiais;
- i) analfabetismo funcional.

3.3.2 Metas e estratégias de orçamento

O plano prevê atingir até 2018 um investimento de 10% (dez por cento) do PIB da cidade de Duque de Caxias alcançando assim o investimento em educação pública em investimento próprio do município em 35% do total aplicado em educação básica, tomando como referência ao financiamento o mecanismo do custo-aluno-qualidade (CAQ) que deve ser definido a partir do custo anual por aluno dos insumos educacionais necessários para que a educação básica pública adquira e se realize com base em um padrão mínimo de qualidade⁸⁶.

Embora aparentemente cumprindo os mínimos constitucionais obrigatórios, os orçamentos municipais revelam que a educação no município vem recebendo menos recursos percentuais em relação ao total da receita orçamentária do município, ou seja, diante dos desafios educacionais que se colocam para o município, urge alocar mais recursos para que uma efetiva educação de qualidade socialmente referenciada seja oferecida aos cidadãos de nossa cidade (PME, 2014, pp.152).

Com essa perspectiva de investimento, o PME também sinaliza ser necessário aperfeiçoar e ampliar os mecanismos de acompanhamento dos recursos destinados à educação e manter em regime de colaboração e com a participação dos respectivos Tribunais de Contas, programas articulados e permanentes de formação de membros dos Conselhos do FUNDEB,

⁸⁶ A CF de 1988 obriga os municípios a aplicar 25%. O PME prevê ainda que se o município não puder arcar com o custo por aluno sozinho, deve requisitar, junto a União, a complementação de recursos financeiros quando não atingir o valor do CAQ.

CAE, CME e Conselhos Escolares, com o objetivo de qualificar sua atuação no acompanhamento, avaliação e controle social dos recursos vinculados à educação e ao ensino.

Uma medida indicada como de emergencial implementação caminha no sentido de rever a forma como é feita a contabilização dos recursos que o município ganha com o FUNDEB⁸⁷. No lugar de não incorporá-lo aos 25% obrigatórios determinados pela Constituição Federal sugere-se que ele seja tratado como um recurso adicional a ser acrescido na promoção da qualidade da educação da cidade.

Duque de Caxias sempre recebeu recursos adicionais por esta conta. Tradicionalmente, o município recebe o dobro do valor que deposita no Fundo. Significa dizer que dos mais de 140 milhões de reais recebidos via FUNDEB, por exemplo, no ano de 2009, cerca de 70 milhões são recursos adicionais que não deveriam estar contabilizados para se chegar ao mínimo constitucional de aplicação de 25% dos impostos em educação, mas acrescidos a esses recursos para ampliar os investimentos em educação.

Como meta importante para a gestão das unidades escolares, o referente documento pretende instituir o Programa de Descentralização dos Recursos da Educação, garantindo as escolas públicas o repasse de recurso para uso em pequenos reparos e manutenção dos prédios escolares.

3.2.3 A centralidade na Gestão Democrática

Para o PME, a gestão educacional deve estar inserida num processo de relação da instituição educacional com a sociedade. Isso deve ser feito para possibilitar aos seus agentes interessados a utilização de mecanismos de construção e de conquista da qualidade social na educação. Assim, podemos destacar que o que norteia essa desejável gestão democrática é a descentralização do poder e a socialização das decisões para que haja um permanente exercício de conquista da cidadania.

[...] queremos resgatar, neste Plano Municipal de Educação, a luta histórica das entidades municipais do movimento popular, social e sindical de Duque de Caxias em defesa da organização e da participação da comunidade e da sociedade civil nas decisões da política educacional. A defesa desse princípio implica, também, a escolha de diretores escolares de forma democrática, por meio de eleições diretas, a serem realizadas até o final do primeiro semestre do ano de 2014 (PME, 2014, pp.54).

⁸⁷ O FUNDEB é um Fundo composto por 20% de uma série de impostos que são depositados para serem posteriormente redistribuídos aos municípios e estados de acordo com o número de estudantes matriculados na sua rede pública. O ganho do FUNDEB é a diferença entre o que governo contribui (20% de vários impostos) e o que recebe de volta. Exemplo: se ele contribui com R\$ 1 milhão e recebe R\$ 1,5 milhão, ele ganha R\$ 500 mil, que deveriam ser acrescidos ao mínimo dos 25%. Fonte: www.portal.mec.gov.br/fundeb

Entre os mecanismos apontados como importantes para a materialização da gestão educacional são destacados: os Conselhos de Educação, do FUNDEB, de Alimentação Escolar, os Conselhos Escolares participativos e representativos de toda comunidade escolar, com caráter consultivo, deliberativo e avaliador na competência de sua área de abrangência e constituídos com maior participação da sociedade, devendo seu regimento ser revisto e debatido com ampla participação, os Grêmios Estudantis e o Projeto Político-Pedagógico.

Outros mecanismos igualmente importantes são a relação com outros espaços sociais, estabelecendo o Fórum Municipal em Defesa da Educação, e a eleição direta para diretores das escolas. A eleição de diretores de instituições educacionais tem especial destaque no plano. Nele é apontado que ela deva acontecer diretamente e integrar o Projeto Político-Pedagógico da instituição.

É inconcebível pensar em gestão democrática sem eleições. É comum também confundir-se gestão democrática com a figura do dirigente indicado quando isso se transfere para avaliação pessoal, principalmente quando o dirigente não tem o respaldo da escolha do coletivo. No entanto, a gestão democrática da educação, praticada por meio dos mecanismos aqui descritos, dentre os quais os Conselhos Escolares, tem por objetivo o desenvolvimento e o estabelecimento de canais e formas de atingir maior participação e qualidade social, no caminho da construção da transformação da escola e da sociedade. (PME, 2014, pp.55)

A existência e participação efetiva do Conselho Escolar é outro importante fator apontado como alicerce em uma gestão que se desenvolve coletivamente. Ele deve ser composto, de forma equitativa por representantes de todos os segmentos da comunidade de cada escola, por funcionários (professores e apoio), alunos e pais de alunos e, inclusive, pela direção da escola eleita pela comunidade através de eleição direta. O Conselho escolar deve ser uma instância deliberativa e representativa da comunidade que exerce importantes atribuições deliberando sobre questões políticas, pedagógicas, administrativas e financeiras no âmbito da unidade escolar além de também organizar a formação do Grêmio estudantil.

Assim, faz-se necessário regulamentar, tão logo seja aprovado o PME, a Lei Orgânica Municipal que trata das eleições diretas para diretores das Unidades Escolares, além de garantir o direito à livre e autônoma organização estudantil em abrangência municipal, com sua entidade representativa, e em sua unidade escolar, com o Grêmio Estudantil, que está assegurada pela Lei Federal 7398/85 e pela Lei Estadual 1949/92 (PME, 2014, pp.57).

3.2.4 Categorias de análise das metas e estratégias

Depois de discorrer sobre a gestão democrática e seus principais instrumentos de efetivação, o PME conduz uma discussão sobre a democratização do acesso na escola pública enfatizando os avanços alcançados na última década e os desafios ainda impostos para que

aluno tenha oportunidade não apenas de se matricular na escola, mas também nela permanecer, progredir dentro da idade adequada, aprender e concluir sua formação básica com qualidade.

Esse extenso documento, composto de mais de 180 páginas, faz um mergulho em pontos que merecem receber a devida atenção dentro daquilo que se entende por uma gestão participativa. Aqui, por uma questão metodológica e na intenção de não nos alongar mais que o necessário, iremos apenas apontar as metas e estratégias pensadas para cada um desses setores da educação entendido como balizadores para educação de qualidade. Entendemos que a leitura das metas é um indicativo daquilo que se acredita ser fundamental para alavancar a qualidade da educação na cidade e que ainda se apresentam na rede de forma precária.

As metas que destacaremos foram pensadas para os seguintes setores da educação: educação infantil, o ensino fundamental, educação de jovens e adultos, educação especial, as transversalidades (diversidade/diferenças), medidas de proteção integral à criança e o adolescente, profissionais de educação e avaliação e acompanhamento. Para melhor compreensão e diagnóstico, tais metas foram agrupadas em categorias, a saber: *Carreira, Resultados Escolares, Gestão de rede/escola, Infraestrutura, Financiamento, Medidas externas a escola e Ações em prol da diversidade*. Vale ressaltar que nem todos os itens elencados pelo PME apresentaram metas que preencham todas essas categorias criadas. Também salientamos que muitas metas poderiam ser associadas a mais de uma categoria e a escolha foi feita com base no julgamento do eixo central da meta.

Para construção da lista “enxuta” das metas aqui apresentadas seguimos o seguinte caminho:

- Elencamos e categorizamos as metas propostas pelo documento dentro de cada um dos setores da educação apontados pelo PME.
- Analisamos comparativamente o que fora proposto por cada categoria retirando destacando as recorrências e particularidades de setor.
- Construção de uma lista geral com as principais metas recomendadas para o avanço da qualidade da educação básica na cidade de Duque de Caxias.

Segue abaixo o resultado de tal seleção de Metas setorizado por categorias para a educação básica de Duque de Caxias:

3.2.4.1 Categoria Carreira

- Assegurar, por meio da realização de concurso público, o número de funcionários em cada unidade escolar proporcional ao número de educandos atendidos.
- Facilitar e estimular o acesso dos profissionais da educação a cursos de pós-graduação em programas de mestrado e doutorado, através de parcerias com instituições públicas e privadas, ofertas de bolsas de estudo, com licença remunerada para estudos e progressão de nível;
- Garantir a participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar na revisão permanente do Projeto Político Pedagógico das instituições de ensino da rede municipal, com observância dos Documentos Norteadores em vigência para o Ensino Fundamental;
- Assegurar, com a colaboração da União e do Estado, o provimento da merenda escolar, de qualidade, aos estudantes do Ensino Fundamental, garantindo o acompanhamento de um profissional da área de nutrição;
- Incorporar, todos os abonos e gratificações aos salários de professores e funcionários, respeitando os atuais Planos de Carreira do Magistério e dos funcionários administrativos da educação;
- Valorizar, o salário dos profissionais da educação, tendo como meta chegar ao piso salarial inicial com um valor equivalente a cinco salários mínimos nacionais para professores e três salários mínimos e meio para funcionários administrativos, garantindo a manutenção da carga horária atual;
- Garantir a manutenção do dispositivo constitucional (art. 40), no que se refere à isonomia salarial entre o pessoal da ativa e os/as aposentados;
- Garantir a preservação do poder aquisitivo por meio da reposição das perdas salariais, tendo como parâmetro o indicador inflacionário do DIEESE (anual), na data base (maio);
- Realizar concurso público imediato para contratação, em regime estatutário de funcionários (estimulador materno-infantil, merendeiras, serventes, cuidadores, porteiros, auxiliares administrativos e apoio em geral), valorizando o tempo de serviço na função concorrida, por meio de prova de títulos, para suprir a demanda atual;
- Garantir a formação continuada dos profissionais da educação, que se caracterizará principalmente por encontros coletivos, organizados a partir das necessidades indicadas por esses profissionais, dentro ou fora das escolas onde atuam, com

periodicidade determinada, dentro do horário de trabalho. Quando realizado fora do horário de trabalho, a formação deverá ser remunerada, assegurando o atendimento à turma por professor substituto, sem prejuízo para o corpo docente;

- Assegurar o planejamento dos docentes de acordo com o Projeto Político Pedagógico da escola, dentro do horário de trabalho, correspondendo a um terço da jornada, podendo ser realizado fora do espaço escolar;
- Garantir no Currículo do 1º segmento do Ensino Fundamental, as disciplinas de Educação Física, Artes, Música, Informática e Língua Estrangeira com profissionais habilitados a partir de concurso público, até 2015, para suprir tais necessidades;
- Garantir cursos específicos para conselheiros de políticas públicas que atuam direto com as demandas da educação – CME – Conselho Municipal de Educação -; FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - e CAE –Conselho de Alimentação Escolar, subsidiando sua atuação no controle social;
- Garantir cursos de formação específicos direcionados aos pais, mães, responsáveis e sociedade civil organizada, principalmente aos que atuam nos Conselhos Escolares, em parceria com a APAEP – Associação de Pais e Amigos da Escola Pública de Duque de Caxias, subsidiando a atuação da comunidade escolar, tendo a escola autonomia para definir as temáticas dos cursos;
- Assegurar que toda unidade escolar tenha opção de encaminhamentos à equipe multidisciplinar (fonoaudiólogos, psicólogos, assistentes sociais e outros);
- Assegurar, por meio de lei municipal, que toda unidade escolar realize, como forma de autonomia, a eleição direta para diretores;
- Assegurar licença para mandato classista dos trabalhadores/as em educação que atuam como dirigentes em sindicatos, confederação e/ou central sindical, que pertençam às redes estadual e municipal de Duque de Caxias, sem prejuízo da remuneração.
- Garantir formação continuada para as merendeiras, com periodicidade bimestral;

3.2.4.2 Categoria Resultados Escolares

- Abrir debate sobre sistema de avaliação no qual possa ser construído esse sistema pelos profissionais de educação, respeitando a autonomia das Unidades Escolares, considerando as limitações de espaço físico e recursos didáticos disponíveis apontados

neste documento, a fim de diagnosticar o nível de desempenho dos estudantes do ensino da rede municipal de ensino e desenvolver ações direcionadas à superação das dificuldades apresentadas, com objetivo de melhorar a qualidade do ensino, sem que haja qualquer vinculação entre a avaliação e o salário dos profissionais de educação e a destinação de verbas;

- Promover programas de integração entre escola e famílias, visando efetivar o acompanhamento do rendimento escolar de seus filhos e participação nas questões pedagógicas da escola;
- Realizar a Avaliação Institucional nas Instituições de Educação Infantil do Município de Duque de Caxias com base nos Indicadores de Qualidade da Educação Infantil;
- Estabelecer um sistema de avaliação coerente com a proposta educacional vigente para jovens, adultos e idosos, a cada cinco anos, dos Programas voltados para EJA, divulgando os resultados, não os vinculando ao salário dos professores e assegurando o que está previsto no Plano plurianual do município;

3.2.4.3 Categoria gestão de rede/escola

- Universalizar até 2016, o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos e atender no mínimo 50% da população de 3 anos. E até 2023 universalizar o atendimento da demanda manifesta por creche.
- Garantir a oferta de matrículas na Educação Infantil Pública de 0 a 5 anos e onze meses através da construção com acessibilidade de novas unidades e /ou ampliação das unidades já existentes, com base em diagnóstico da realidade considerando os percentuais de solicitação de vaga registrados nas Listas de Espera de cada Creche, com recurso próprio e /ou adesão a Programa Nacional;
- Garantir o acesso à creche e à pré-escola e a oferta do atendimento educacional especializado complementar aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a transversalidade da Educação Especial na Educação Infantil;
- Definir o número máximo de estudantes por turma, em todos os anos de escolaridade, considerando os casos de estudantes com necessidades educacionais especiais;
- Garantir que todas as Unidades Escolares criem momentos de estudos dos Documentos Norteadores com a comunidade escolar;

- Ampliar, progressivamente a extensão do tempo de permanência dos estudantes nas escolas, de forma a garantir o Ensino Fundamental em tempo integral, não por meio de programas, mas por meio de políticas educacionais. Garantir, para esse fim, a contratação de profissionais específicos, qualificados e concursados.
- Garantir autonomia às Unidades Escolares para organizarem projetos de apoio à aprendizagem e recuperação paralela, fundamentado num diagnóstico claro e preciso inserido no PPP, com docentes na Unidade Escolar para realizar o acompanhamento contínuo e sistemático dos estudantes com dificuldade de aprendizagem, visando reduzir o índice de retenção e melhorar a qualidade de ensino. Garantir, nesse processo, a participação de psicólogos educacionais concursados para atendimento aos estudantes;
- Assegurar o atendimento, na rede municipal de ensino, aos estudantes com defasagem no processo de aprendizagem, por meio de políticas públicas e medidas de acompanhamento psicopedagógico e pedagógico, orientados pelas secretarias de educação em conjunto com as escolas, criando Centros de Atendimento próximos à escola (com profissionais de fonoaudiologia e psicologia) para o atendimento dos estudantes e seus familiares;
- Assegurar o atendimento adequado aos estudantes com necessidades educacionais especiais, na rede regular de ensino, com profissional especializado, concursado e em número suficiente para atender a demanda;
- Garantir a criação, em cada distrito, de, no mínimo, dois Centros públicos, que serão responsáveis pelo atendimento especializado aos estudantes com necessidades educacionais especiais;
- Consolidar a participação da comunidade na gestão democrática das escolas, instituindo, em até dois anos, a partir da aprovação deste Plano, Conselhos Escolares, com caráter deliberativo, em todas as Unidades Escolares no município;
- Assegurar e expandir, a partir da aprovação deste Plano, o atendimento da educação em tempo integral, garantindo, além do núcleo comum, propostas diferenciadas de trabalho com novas Unidades Escolares especializadas nesse atendimento;
- Inserir, gradativamente, até o terceiro ano de implementação deste Plano, em todo o município, o ensino de artes e educação física com profissionais habilitados e concursados, a partir do primeiro ano de escolaridade do Ensino Fundamental;

- Matricular no máximo dois estudantes com necessidades educacionais especiais por turma, com a redução de dois estudantes do número de alunos permitido.
- Promover, discussão sobre o Ciclo de Alfabetização da rede municipal;
- Extinguir, gradativamente, até 2015, o turno intermediário (11h às 15h) nas Unidades Escolares da rede municipal, oferecendo em igual proporção, todos os anos de escolaridade nos demais turnos.
- Garantir a merenda escolar, levando em consideração a qualidade e variedade dos alimentos, com acompanhamento nutricional adequado, realizado por nutricionistas concursados (com ênfase ao atendimento de estudantes com baixo e excesso de peso e problemas de saúde relacionados à alimentação);

3.2.4.4 Categoria infraestrutura.

- Garantir que todas as Unidades Escolares tenham acesso aos Documentos Norteadores do Ensino Fundamental e os tenham disponibilizado de forma impressa;
- Garantir, a toda comunidade escolar, o acesso a obras literárias ficcionais e não ficcionais, além dos livros enviados pelo FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação;
- Garantir, a todos os estudantes, inclusive os com necessidades educacionais especiais, recebimento de livros paradidáticos, visando à criação de vínculo afetivo com a leitura;
- Garantir transporte escolar aos estudantes das zonas rurais e urbanas, bem como o acesso aos bens culturais (cinemas, bibliotecas, teatro, museus, entre outros) de forma a garantir o acesso e a permanência na escola. Adequar, de acordo com as normas do DETRAN, o transporte à quantidade de estudantes;
- Garantir o passe livre a todos os estudantes da rede pública, incluindo sábados, domingos e feriados;
- Garantir o direito aos responsáveis dos estudantes do primeiro segmento do Ensino Fundamental a acompanhar seus filhos, sem ônus com transporte na ida à escola e na vinda dela;
- Garantir transporte escolar adaptado, próprio da Prefeitura, aos estudantes com necessidades especiais e ao seu acompanhante, de forma a viabilizar o acesso e a permanência na escola e o acesso aos bens culturais;

- Implementar e ampliar programas de informatização nas escolas de Ensino Fundamental, garantindo condições de infraestrutura para o uso e funcionamento de salas de informática educativa, atualizando-as com a manutenção contínua de softwares e aparelhos, com professores mediadores concursados com habilitação específica. Oferecer acesso à rede mundial de computadores a todos os estudantes e professores das escolas, no prazo máximo de dois anos após aprovação deste Plano;
- Implementar e garantir um projeto de obtenção de computadores e acesso gratuito à internet que serão destinados, sem custo aos professores, além de computadores específicos aos professores com necessidades especiais;
- Garantir condições de infraestrutura adequada para o funcionamento de cozinhas, despensas e/ou depósitos de alimentos, no prazo máximo de dois anos após a aprovação deste Plano;
- Garantir, ainda, espaço físico e materiais adequados, alimentação, atividades artísticas, culturais e esportivas;
- Investir em reformas, ampliações e construções de novas unidades de ensino, oferecendo instalações que atendam aos aspectos de higiene pessoal, climatização, alimentação e a realização das atividades artísticas, culturais e esportivas;
- Garantir a implantação e a manutenção de salas-ambientes nas escolas de Ensino Fundamental, com acessibilidade, assegurando a obrigatoriedade da distribuição dos recursos didático-pedagógicos, pelo poder público, nas escolas públicas;
- Garantir mecanismos de apoio à aprendizagem com recursos didáticos, financeiros e humanos provenientes da esfera correspondente;
- Implementar e garantir espaço físico para a organização de Grêmios Estudantis, como espaço de participação democrática, formação de lideranças e exercício da cidadania;
- Garantir padrões de infraestrutura a todas as modalidades e níveis de ensino (educação Infantil, séries iniciais e finais do ensino fundamental, educação especial e educação de jovens e adultos);
- Espaço físico adequado, iluminações elétrica e natural, ventilação, água potável, rede elétrica, comunicação, segurança e ambiente climatizado;
- Instalações sanitárias e para higiene pessoal adequadas e proporcionais às necessidades e quantidade de educandos, seguindo os princípios do desenho universal;
- Espaços adequados para desenvolvimento da aprendizagem: linguagens artísticas, aulas de educação física (com quadra coberta, sala de dança, desenvolvimento

psicomotor, entre outros), recreação, biblioteca, sala de leitura, sala de multimídia, auditório, sala de recursos para educandos com necessidades especiais equipadas com recursos tecnológicos e pedagógicos, refeitórios e cozinhas equipadas;

- Adaptação dos prédios escolares para atendimento dos estudantes com necessidades especiais, atendendo ao desenho universal com 50% em cinco anos e 100% até o final do PME, atualização e ampliação do acervo das bibliotecas;
- Mobiliários, equipamentos e materiais pedagógicos e laboratórios seguindo o desenho universal, no prazo máximo de três anos;
- Isolamento acústico das salas dos CIEPs;
- Garantir, a partir da aprovação deste Plano, a reforma das bibliotecas já existentes, assegurando o aumento do acervo e o acesso às diversas mídias, garantindo livros em braile e *e-book*;
- Criar espaço físico adequado para implantação e expansão de bibliotecas nas escolas do município de Duque de Caxias, sendo 50% nos primeiros cinco anos e 100% ao final de sete anos;
- Garantir a acessibilidade a todos os estudantes, de acordo com o desenho universal, sendo 50% nos cinco primeiros anos e o restante durante a vigência do PME;

3.2.4.5 Categoria Financiamento

- Destinar, a cada unidade escolar, uma verba específica para compra de livros, definidos pelos profissionais da escola, para a biblioteca e sala de leitura;
- Assegurar, durante a vigência deste Plano, a universalização do atendimento a todos os educandos do Ensino Fundamental, garantindo o acesso, a permanência, a qualidade e o sucesso de todas as crianças na escola, e que toda a verba pública destinada a essa finalidade seja investida apenas em escolas pública.

3.2.4.6 Medidas externas à escola

- Criar espaços culturais, no mínimo um em cada distrito;
- Criar centros esportivos, no mínimo um em cada distrito;
- Garantir atendimentos às crianças e aos jovens que sofrem algum tipo de violência;
- Sugerir unidades do Programa de Saúde na Família – PSF - perto das unidades escolares;

- Implementar parcerias com a Secretaria Municipal de Saúde para divulgar informações sobre a prevenção de doenças endêmicas;
- Intensificar o atendimento da ronda escolar;
- Fomentar a implementação de clube de ciências ou multidisciplinares nas unidades escolares;
- Solicitar maior empenho dos Conselhos Tutelares para resguardar a integridade física, psicológica, intelectual e moral das crianças e adolescentes, visando à integração familiar mais saudável em todos os aspectos;
- Solicitar maior fiscalização via Conselhos Tutelares e polícia especializada dos atos de violência voltados para as crianças e adolescentes;
- Colocar faixas e placas de sinalização e um guarda próximo às escolas;
- Reforçar segurança permanente nas unidades escolares (vigias);
- Implementar políticas educativas de enfrentamento ao bullying.

3.2.4.7 Ações em prol da diversidade

- Apoiar as escolas para garantir a implementação das Leis 10.639/03 e 11.645/08, por meio de ações colaborativas com os fóruns de educação para a diversidade étnico-racial, Conselhos Escolares, equipes pedagógicas e sociedade civil;
- Orientar as equipes gestoras das Secretarias de Educação para a implementação das Leis 10.639/03 e 11.645/08 e também garantir a formação continuada e adequada, com o mínimo de 60 horas, por meio de curso de capacitação para que os professores de todas as áreas de conhecimento sejam mediadores desses conteúdos;
- Promover formação dos quadros funcionais do sistema educacional, de forma sistêmica e regular, mobilizando de forma colaborativa atores, como fóruns de educação, Instituições de Ensino Superior, NEABS - Núcleos de Estudos Afro-brasileiros, SECAD/MEC - Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, sociedade civil, movimento negro, indígena e cigano, entre outros que possuam conhecimento da temática;
- Articular com a UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - e a UNCME – União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação - apoio para a construção participativa de Planos Municipais de Educação que contemplem a implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a educação das relações

étnico-raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira, africana, indígena e cigana da Lei 11.645/08;

- Realizar consultas nas escolas, gerando relatório anual a respeito das ações de implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a educação das relações étnico-raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana, indígena e cigana;
- Desenvolver cultura de autoavaliação das escolas e na gestão dos sistemas de ensino por meio de guias orientadores com base em indicadores socioeconômicos, étnico-raciais e de gênero produzidos pelo INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira;
- Garantir a participação nos fóruns de educação e diversidade étnico-racial;
- Disponibilizar material de apoio pedagógico adequado para o trabalho cotidiano;
- Garantir a oferta de curso de formação continuada elaborado por profissionais especializados no debate da diversidade cultural.
- Estimular que a sexualidade não seja pensada sob uma perspectiva biológica e heteronormativa, sem levar em conta sua dimensão cultural e histórica e que seja entendida como forma de empoderamento nas relações de gênero;
- Desconstruir o corpo humano caucasiano como referência, tornando invisível a diversidade étnico-racial do país;
- Desconstruir a visão do corpo humano concebido como um organismo e estudado tendo como foco principal apenas a função reprodutiva;
- Tendo em vista essas reflexões, é necessário que haja contribuições de todos os profissionais que possam atender a necessidade premente de proporcionar uma educação que vá além de qualquer tipo de preconceito e que resgate as questões do direito de aprender e de ser de todo cidadão. No entanto, sugerimos uma parceria mais ampla e efetiva entre as áreas da saúde e educação, já que muitas questões educativas podem ser tratadas juntamente com os profissionais da Saúde.

3.3 Eleições para diretores e o Decreto 6542 de 11 de maio de 2015

Após décadas incluída entre as pautas de reivindicação do Sepe durante as datas bases, a tão esperada eleições para diretores escolares da rede municipal de Duque de Caxias, que também foi apontada como meta a ser cumprida no PME (Plano municipal de Educação), finalmente foi pensada e organizada a partir do decreto 6542, de 11 de maio de 2015.

Fundamentando-se na Lei Orgânica do município em seu artigo 8º e inciso XVIII⁸⁸, a Secretaria Municipal de Educação, a SME, estabeleceu norma para que as eleições acontecessem em todas as escolas do município que previu a montagem de chapas nas unidades escolares, período de campanha, período de eleição e comissões gerais e locais para garantir a lisura desse processo.

Estavam aptos para a candidatura e exercício dos cargos de direção e vice- direção todos os servidores públicos efetivos das unidades escolares sejam eles professores ou funcionários que atendessem aos seguintes pré-requisitos: terem prestado exercício efetivo de sua função por mais de três anos⁸⁹, ter disponibilidade de 40 horas semanais para o exercício do cargo, formalizar no prazo estabelecido a candidatura.⁹⁰

Ficou determinado que seriam eleitores apenas os alunos matriculados na rede a partir do sexto ano de escolaridade; a representatividade dos alunos dos anos iniciais até o 5º ano foi dada aos responsáveis destes, os professores e os funcionários⁹¹.

Com voto direto, secreto e facultativo, as eleições foram realizadas na segunda quinzena de novembro/2015 e os eleitos foram empossados para exercer por dois anos o cargo conquistado. Seguindo o que fora determinado pelo decreto que regulamentou as eleições, os diretores elegeram-se alcançando maioria simples dos votos válidos⁹²

Apesar da não obrigatoriedade do voto, as eleições só seriam validadas mediante comparecimento de 30% do total de eleitores alunos/responsáveis e de 50% dos eleitores professores/funcionários. Essa exigência deu-se até mesmo para as unidades escolares em que os eleitores tinham como opção somente chapa única de candidatos. Caso o pleito mínimo

⁸⁸ Há aqui um erro do decreto no que se refere ao inciso. O Inciso XVIII da referida lei orgânica faz menção a competência da municipalidade em adquirir bens públicos. Creio que na verdade, gostariam de ter citado no decreto o inciso XVII que dispõe sobre a administração e utilização dos bens municipais, no caso, as escolas.

⁸⁹ Ou seja, já ter ultrapassado a fase de estágio probatório.

⁹⁰ Ao servidor só é permitido concorrer em apenas uma unidade escolar, ainda que este atue em mais de uma delas.

⁹¹ Professores com matrícula dividida em duas ou mais escolas poderia optar por votar em todas ou em apenas uma delas. Por outro lado, foi vetado que um professor/funcionário com duas matrículas na mesma unidade escolar votasse duas vezes. O mesmo ocorreu para responsáveis de mais de um aluno matriculado na unidade escolar.

⁹² Caso houvesse empate entre os candidatos, deveria haver nova votação após dez dias do primeiro pleito.

não fosse alcançado, a Secretaria Municipal de Educação indicaria o diretor e o vice-diretor sem que estes fossem, necessariamente, membros daquela unidade escolar.

Sendo realizada pela primeira vez na rede municipal de Duque de Caxias, as eleições diretas para diretores de escolas exigiram um acompanhamento atento de todos nela envolvidos, desde a comunidade escolar passando pelos gestores da Secretaria Municipal de educação até os membros do Sepe. Para que a lisura do processo fosse garantida, a SME montou uma Comissão Eleitoral Geral (CEG) que fora composta por membros da SME (seis) e por membros do Sindicato Estadual de Educação (três), totalizando nove membros que teriam o compromisso de auxiliar a comunidade escolar no que diz respeito às regras do pleito, zelando para que as mesmas fossem cumpridas e também teriam o compromisso com a organização do processo eleitoral nas unidades escolares.

Coube a CEG nomear no processo eleitoral uma Comissão Eleitoral Local (CEL) formada por membros da própria unidade escolar que serviu como ponte de diálogo entre a comunidade escolar e a CEG. A CEL foi formada por três funcionários/professores das escolas e dois alunos/pais que se voluntariaram e que por esse motivo não poderiam candidatar-se nem a direção da escola e tampouco ao conselho escolar⁹³.

Coube a CEL repassar as normas do processo eleitoral vigentes no decreto nº652, organizar e fiscalizar o pleito nas escolas da rede, sendo responsáveis por ações que iam desde a homologação das chapas até a realização do pleito e divulgação dos resultados.

Para se candidatarem, os professores/funcionários apresentaram um plano de gestão acompanhado de uma declaração de disponibilidade de 40 horas semanais para o exercício da função. Após 60 dias do pleito, os eleitos foram nomeados e participaram de um Curso de Gestão oferecido pela SME no qual foi obrigatória a frequência superior a 75% das aulas.

Uma vez empossados e treinados, os diretores e vice-diretores estão sujeitos a exoneração do cargo caso se ausente, por dois meses, da função por motivos não justificáveis⁹⁴. Também poderá ser destituído do cargo o gestor escolar que cometer atos ilícitos penais, infrações para a função, maculem a idoneidade moral, a disciplina e o compromisso da função assumido. A qualquer momento do mandato previsto para durar dois anos, o conselho escolar poderá requerer sindicância da gestão escolar eleita.

⁹³ A SME realizou concomitantemente ao processo de eleição para diretores a eleição dos conselheiros escolares que antes eram compostos por membros convidados pela direção da escola.

⁹⁴ São motivos justificáveis: Licença Saúde, Licença Gestante e Licença Saúde da Família.

4 OS LAÇOS E OS NÓS NA CONSTRUÇÃO DA QUALIDADE NA EDUCAÇÃO PÚBLICA CAXIENSE

Nessa seção, analisamos as entrevistas realizadas com 6 gestores da rede municipal de Duque de Caxias. Ressalta-se que dos atores da pesquisa, três deles estão exercendo cargos de gerenciamento na Secretaria Municipal de Educação e três deles como diretores de escolas da rede.

Antes da realização das entrevistas aqui presentes, submetemos o projeto de pesquisa ao crivo do Centro de Pesquisa e Formação Continuada Paulo Freire (CPFPPF) na SME e somente após a aprovação deste, realizamos contato com os entes da pesquisa. Aqueles que concordaram em contribuir para o presente estudo, assinaram um termo de consentimento livre e esclarecido e foram entrevistados em seus respectivos locais de trabalho (ANEXO D). As entrevistas foram gravadas e depois transcritas.

As entrevistas foram analisadas, entrecruzadas e separadas em categorias. Na primeira parte elegemos categorias que atravessam a qualidade da educação básica que são: Carreira, Resultados Escolares, Gestão de Rede/Escola, Infraestrutura, Financiamento, Medidas Externas à Escola e Ações em prol da diversidade. Na segunda, foi feito um esforço para expressar a ideia de qualidade na educação expressa por gestores da rede, tentamos olhar de forma global, através dos discursos, como esses gestores expressaram entender e praticar a busca pelo serviço educacional de qualidade prestado à população caxiense.

As entrevista realizadas foram semi-estruturadas para todos o gestores tanto as de rede alocadas em cargos da SME quanto aqueles alocados em escolas. Entretanto, foi respeitado um padrão mínimo de quatro questões em comum entre todos a fim de nos garantir discursos que versassem sobre a concepção, daquele sujeito, sobre qualidade educacional (ANEXO E).

Para os gestores de escola (ANEXO F), foram pensadas questões que atravessam a ideia de qualidade educacional, a gestão do dia-a-dia das escolas, a relação estabelecida com as orientações vindas da gestão da SME e sobre os projetos que atingem os documentos que identificamos como fundantes das políticas públicas da rede de Duque de Caxias.

Para as gestoras da SME (ANEXO G, ANEXO H e ANEXO I) pensamos, além das questões do núcleo comum a todos os entrevistados sobre qualidade, outras questões que foram previamente formuladas para que pudessem ser levantadas informações diretamente relacionadas à ação da secretaria ou setor a que o sujeito representa.

Os três diretores de escola sujeitos dessa pesquisa foram escolhidos através de indicação após consulta a colegas professores da rede e que contemplassem três perfis

desejados: um diretor eleito no processo de gestão democrática que já ocupava o cargo por indicação, outro diretor eleito que exercia antes apenas a regência de turma e um terceiro diretor eleito que fosse oriundo de escola cuja eleição direta da direção já existia via projeto político pedagógico (PPP) da própria Unidade Escolar⁹⁵.

Já as gestoras da SME foram escolhidas por fazerem parte de setores chaves dentro da referida secretaria capaz de nos fornecer um panorama geral das ideias que norteiam aquela esfera da administração pública e sua gestão. Os setores escolhidos foram: Subsecretaria de Ensino, Coordenadoria do Ensino Fundamental e Centro de Pesquisa e Formação Continuada Paulo Freire (CPFPPF). Vale ressaltar aqui que tentamos por diversas vezes entrevistar o Secretário de Educação, mas o acesso a ele foi sempre negado. Conseguimos, porém, incluir entre nossos sujeitos de pesquisa a pessoa que ocupa o cargo imediatamente abaixo dele na SME, na subsecretaria de Ensino.

Para garantir o anonimato dos entrevistados, resguardamos os verdadeiros nomes das gestoras e no caso dos diretores e da diretora de escola, o nome da unidade escolar que atuam também foi alterado. As gestoras da SME, todas mulheres, atribuímos nomes de flores, como Dália, Petúnia e Margarida. As escolas foram rebatizadas com nome de cidades: Barra Mansa cuja gestão está nas mãos do diretor Moacyr, Medellín, dirigida por Jorge e a escola Londres cuja direção é exercida por Mary.

Quem são esses sujeitos e escolas, afinal? Entre os diretores de escola temos Moacyr, Jorge e Mary ocupam escolas com perfis diferentes. A tabela abaixo (tabela 17) resume um pouco quem são eles na gestão de escola.

⁹⁵ Uma das escolas visitadas para essa pesquisa possui notoriedade na rede por ter um PPP que garante muita autonomia da sua gestão em relação aos projetos vindos da SME. Lá só são postos em prática projetos aprovados por toda comunidade escolar convocada para frequentes reuniões. Essa escola, que aqui chamamos de Londres, já vinha sendo gerida por uma direção eleita pela sua comunidade escolar antes do Decreto 6542. A diretora da escola nos afirmou em entrevista que a experiência dessa unidade em eleições para diretores serviu para impulsionar o mesmo processo em todas as escolas da prefeitura além de também ter prestado consultoria para a rede em como proceder para implantar esse decreto.

Tabela 17 - Informações de diretores de Escola

Nome Fictício	Características do gestor	Nome Fictício da Escola	Característica da escola	Formação
Jorge	Professor I/ Primeira vez como diretor	Medellin	Escola em Bairro violento com 1150 alunos	Geografia/Latu Sensu em Sociologia Urbana
Mary	Professor II/ Já havia sido eleita a direção por processo salvaguardado pelo PPP da escola	Londres	Escola em Bairro violento com nº de alunos impreciso.	Pedagogia/ Latu Sensu em Gestão
Moacyr	Professor II/ Já havia sido diretor indicado	Barra Mansa	Escola em Bairro não violento com 578 alunos	Pedagogia/ Latu Sensu em Gestão

Moacyr, já havia sido diretor por indicação e foi o único candidato da sua escola (chapa única) no processo de eleições diretas para direção. Sua escola, a Barra Mansa, fica num Bairro que ele mesmo denomina como um “vale” com apenas duas saídas e atribui a isso a sua tranquilidade frente ao universo violento de outros bairros que o cercam. Afirma sentir que antes das eleições a rede dava mais suporte aos diretores.

Jorge exercia a função de professor I e nunca tinha sido diretor antes. Foi eleito depois de uma acirrada disputa interna pela direção cuja vitória veio por uma diferença de doze votos sobre a chapa adversária. Sua escola, a Medellín, fica numa área bastante violenta da cidade onde inclusive já ocorreram assaltos a professores e alunos, invasão dos muros da escola por pessoas em perseguição além de chacinas e assassinatos de alunos em seus arredores. Afirma ter recebido pouca orientação da SME para exercer o cargo e que ainda existem “ranços” da disputa eleitoral em sua escola.

Mary, já ocupava o mesmo cargo que ocupa hoje por via eleição direta na sua unidade que há anos legitimou esse processo via PPP. Sua escola, Londres, ocupa lugar de destaque na rede como símbolo de resistência e autonomia em relação à gestão da SME. Segundo relatos da própria entrevistada o Bairro onde está localizado já foi muito apaziguado, entretanto teve nos últimos anos os índices de violência alavancados de forma assustadora. Afirma apenas crer em políticas educacionais que partam apenas da própria escola.

Entre as gestoras de rede temos Dália (Sub-Secretaria de ensino), Petúnia (Coordenadoria do Ensino Fundamental) e Margaria (CFPPF), todas as selecionadas são mulheres exercendo cargos comissionados, todavia são também concursadas da rede na própria SME. Suas principais características podem ser resumidas na tabela 18 a seguir:

Tabela 18 - Informações de Gestores de Rede

Nome Fictício	Formação do gestor	Setor na SME	Cargo na Prefeitura
Dália	Pedagogia/Mestre em educação	Sub-secretaria de ensino	Professor II
Margarida	Letras/Doutora em Educação	CFCPF	Professor II
Petúnia	Pedagoga/Mestre em educação	Departamento de Educação Básica.	Orientadora Pedagógica

Dália, concursada para o cargo de PII na rede, já ministrou aulas na educação infantil, exerceu direção de escola, coordenadora do SEPE-DC e está atualmente na sub-secretaria de ensino na SME.

Margarida é professora PII aposentada da rede, já exerceu outras funções comissionadas na SME antes de assumir o CFPF.

Petúnia é formada em pedagogia e atuava como orientadora educacional antes de assumir o cargo na SME.

Apresentados os sujeitos da pesquisa, apontamos a seguir as categorias que identificamos como pilares fundamentais onde a qualidade é entendida como uma construção na rede. As categorias foram descoladas da recorrência em que apareciam no discurso dos gestores e dos documentos da rede que, de acordo com os instrumentos legais analisados, norteiam as políticas públicas em prol da educação básica.

4.1 Categoria Carreira

Durante o primeiro semestre de 2015, os jornais da Região Metropolitana do Rio de Janeiro noticiaram a abertura do edital para o concurso da Secretaria de educação do município de Duque de Caxias. A notícia afirmava, que o lançamento oficial de tal edital contou, à época, com a presença do Prefeito e do Secretário de Educação. “Hoje é um dia importante para Duque de Caxias com o lançamento deste edital, que oferece 801 vagas, sendo 757 delas para professores”, disse o prefeito em entrevista ao jornal⁹⁶. Além das vagas para o magistério, o edital contemplava ainda o cargo de auxiliar administrativo, para o qual não havia concurso há vinte anos. A notícia trazia também como dado, o fato de 64% dos professores da rede de ensino de Caxias, serem de outras cidades e comentou a perspectiva da prefeitura em atrair cerca de 150 mil inscritos.

⁹⁶ <http://odia.ig.com.br/odiaestado/2015-04-08/caxias-lanca-edital-do-concurso-para-professor.html>

O destaque dado pelo jornal e a preocupação dos principais gestores da prefeitura envolvidos no processo, em marcar presença em tal lançamento se fundava no jejum de quase dez anos sem que a prefeitura tivesse realizado concurso para o magistério. Esse concurso foi muito esperado por professores de todo o Estado uma vez que os vencimentos⁹⁷ dessa prefeitura para o magistério e o seu plano de carreira⁹⁸ estão entre os mais atraentes da educação básica no Rio de Janeiro.

Antes disso, porém, em 2013 foi aberto um edital de contratos para professores⁹⁹ sob muitos protestos dos servidores da rede que, durante anos, reivindicaram a realização do concurso colocando essa exigência na pauta de todas as *datas base*¹⁰⁰ desde o fim da validade do concurso de 2006. O que a categoria pensava sobre esses contratos pode ser resumido na fala da diretora Mary:

Na verdade, nós não temos dados oficiais desses contratos, foi uma luta que nós tivemos aqui, né, na Rede e isso gerou greve, isso gerou bastante dias de greve, porque assim, é... o que eu falei anteriormente, a falta de políticas públicas, de investimento na educação e aí investimento no profissional, porque é muito diferente um contrato de um professor que é efetivo, muito, porque o contrato você não tem vínculo[...][por]que a educação não acontece da noite para o dia, ela é um investimento de médio, longo, né, curto, médio e longo prazo e aí foi uma luta, inclusive a Londres estava também presente nessas mesas negociação, procurando garantia não contratação dos professores e sim esse concurso, que é como você diz, dez anos nessa luta, é... que gerou em várias, é... várias greves, inclusive, a própria eleição de diretores, acompanhando aí, eram duas lutas, duas bandeiras de lutas que caminharam muito juntas. A gestão democrática, é... pela, pelo viés da eleição de diretores e do concurso público, né. (ENTREVISTADA, MARY)

Em 2015 essa estratégia para sanar a falta de professores mudou sendo realizado o concurso público, corroborando o que afirmou acima a diretora Mary, colocando as mobilizações sindical dos profissionais de educação como determinantes para que essa, e outras conquistas ocorressem na rede. A respeito da realização desses contratos e essa mudança de estratégia, a gestora Dália relata que foi necessário abrir um processo seletivo simplificado que ela chamou de (PSS) para então ter tempo hábil para a organização e realização do concurso sem que os alunos ficassem desassistidos:

[...] nós ficamos dez anos sem concurso e aí foi aquilo [...] não tinha banco de concurso[...] tinha uma carência muito grande e não tinha banco... E aí primeiro que que ele tentou? Ele abriu dobra, só que mesmo com os professores fazendo

⁹⁷ O citado edital trazia como referência para os profissionais ingressantes na Secretaria de Educação do município, para cargos de níveis médio e superior, estimativa de R\$ 1.100,00 a R\$ 3.770,41 de vencimento.

⁹⁸ Cujos benefícios já foram expostos nesse trabalho de dissertação.

⁹⁹ Edital N° 001, 10 de abril de 2013. Intitulado: Processo seletivo simplificado para contratação de professores docentes I e professores docentes II que irão desenvolver atividades junto a rede de ensino desta Secretaria Municipal de educação do município de Duque de Caxias.

¹⁰⁰ Período do ano em que os servidores têm direito à greve sem sofrer sanções a fim de reivindicar melhorias salariais, de condições de trabalho e fazer negociações com políticas e pedagógicas com a SME, sendo resguardado pelo Plano de Cargos e Salários que a data-base ocorrerá sempre em maio.

dobra, ainda ficavam turmas sem professor, não tinha professor... não tinha professor pra chamar de concurso, não tinha professor pra fazer dobra. Então, ele teve que fazer o contrato, ou fazer o contrato ou diz: "não tem aula" e aí ele fez o contrato, que não é o que a gente gostaria, mas é uma... o governo fez um contrato pra professores, os professores começaram a trabalhar, com isso a gente começou a movimentação pra fazer o concurso.[...] se a gente não tivesse os professores contratados, as crianças iam ficar um ano sem aula, entendeu, porque aí entra com recurso, aí tem o período pra analisar, aí tem que responder, até consolidar, entendeu, não! é aquela realmente vamos fazer. Então, a mudança de estratégia foi porque, lá no início não tinha condições de ser de outra forma, até pra gente foi muito ruim, pra a gente não, eu não estava aqui mas, pro município foi muito ruim porque nunca tinha vindo antes contrato, só que a... a gestão, né, vamos dizer assim, deixou chegar num... e não tinha outra forma. (ENTREVISTADA, DÁLIA).

O mérito da realização desse concurso está longe de ser visto como uma vontade política partida de cima para baixo, o que significa uma conscientização gestora da SME. É uníssono entre os diretores de escola que essa conquista deva ser creditada ao sindicato e à luta da categoria:

Na verdade, houve um... um... um processo de cobrança mesmo no concurso, tanto no Ministério Público, quanto do SEPE, que nós temos um sindicato muito forte aqui em Duque de Caxias e houve essa cobrança mesmo, porque a gente não acredita na contratação, a gente não acredita que deve haver outro meio além do meio democrático, que é a concurso, entendeu, então houve uma cobrança, por isso sim de ter acontecido concurso público, não foi porque ele acreditava que seria melhor para educação de Duque de Caxias não, é porque houve uma cobrança muito grande, tanto do sindicato quanto do Ministério Público. (ENTREVISTADO, MOACYR)

O levantamento realizado pelo PME da cidade de Duque de Caxias apontou que a SME-DC tem mais que o dobro de profissionais com pós-graduação (nível de mestrado e doutorado) na educação básica, que o Estado do Rio de Janeiro na mesma região, e mais que o triplo que as instituições particulares da cidade. Quando questionados sobre isso, os diretores atribuíram, confirmando que quase sempre a essa procura, se dá pelos atraentes planos de Carreira e aos salários como podemos observar na fala do diretor Moacyr que enfatiza a questão salarial:

Primeiro lugar o salário, né, então, como eu falei, eu tenho 25 anos de rede, eu vi no último concurso que eu fiz, que foi [...] 1998, foi o segundo! e eu vi pessoas na fila, ããã... de Minas, da Bahia, de Salvador, pessoal na fila! Eu falava, "mas como assim? Por que vocês tão vindo pra tão longe? E a pessoa respondia: o salário lá é muito pequeno, então vale a pena eu vir pra cá, pagar um aluguel, a... vai sobrar dinheiro pra eu ajudar a minha família, então assim, não é o que a gente almeja[.] (ENTREVISTADO, MOACYR)

Já o diretor Jorge, da Escola Medellín reitera essa questão mais uma vez, o mérito da categoria, da força sindical dos profissionais da rede para construir essa condição atual: "O plano de cargos e salários valoriza essa formação, né, eu acho que isso é fundamental pra que

existe esse quadro atual, que foi uma conquista da categoria”. Essa posição é compartilhada pela diretora Mary da Escola Londres:

É... mais uma vez ao sindicato, porque nós fomos construindo, ao longo do tempo, ó, um plano de carreira e que a mudança de nível nesse plano de carreira se devia também é um investimento profissional, então, é... o investimento da volta, né, da formação acadêmica, mas é... mestrado, doutorado nasceu também dessa, desse plano de carreira que foi construído na rede pelo sindicato, entendeu? (ENTREVISTADA, MARY).

A qualificação do corpo profissional que a rede dispõe é exaltada, por um lado, com orgulho, por alguns diretores:

Com certeza! com certeza. É... uma das primeiras pessoas que foram fazer o mestrado aqui na escola, não vou citar o nome, que está com a gente até hoje, foram uma das pessoas que nos impulsionaram [...] as pessoas se investem nas suas... nas suas... nas suas formações, na sua formação e, conseqüentemente, o espaço escolar, o grupo que está aqui, ele também é beneficiado por isso, né (ENTREVISTADA, MARY).

Da escola inteira, nós temos aqui 62 funcionários mais ou menos, professores e nós só temos uma professora que ainda só tem o Ensino Médio, somente o curso normal, uma somente, aqui quase 99% de todos os funcionários, além da graduação, eles possuem alguma pós-graduação, seja em pós ou em mestrado. Nós temos vários Mestres aqui, isso é um motivo de grande orgulho pra gente sim. (ENTREVISTADO, MOACYR)

Enquanto outros se declaram incapazes de mensurá-la ou admitem não enxergar valor prático na presença dessa mão-de-obra entre os quadros da rede. O caso dos diretores das Escolas Barra Mansa e Medellín é dúbio porque embora tenham afirmado no discurso sentir orgulho de contar com profissionais diplomados, salientam também que nem sempre sentem na sua prática na sala de aula, ações que se revelem compatíveis com a qualidade do trabalho que apresenta:

[...] não tenho dúvida eu acredito sim no conhecimento, eu acredito sim que o cara que estuda que se prepara ele... ele tem, abre pra ele mais possibilidades, né, desde que ele queira aplicar essas possibilidades, a gente vê um caso outra isolado de professor com mestrado e doutorado e que e que sua prática na sala de aula não condiz com... com o currículo dele também, né, mas na verdade a gente não pode é colocar isso como regra não e [...] nosso aluno só tem a ganhar, sem dúvida. (ENTREVISTADO, MOACYR)

É difícil mensurar isso, é difícil mensurar. Alguma influência tem sim, porque, é... é... Os profissionais da rede são muito capazes, inteligentes e... e... celeiro de quadros[...] Eu vejo que alguma influência essa inteligência coletiva tem sim, agora de que maneira isso melhora a vida do aluno, chega até o aluno, eu não consigo mensurar isso, né!? (ENTREVISTADO, JORGE)

Mas não são tão enfáticos nesse assunto quanto a gestora Petúnia que afirma que a presença desses profissionais qualificados na rede se deve apenas ao “salário” e também pelo plano de carreira da rede permitir a incorporação de gratificações por formação assim que o profissional ingressa no serviço público da cidade, não sendo necessário esperar o estágio

probatório. Assim ela afirma “entraram muitos e porque [...] essa rede, né, tem uma conquista, que é, é... é... o professor entra, ele no estágio probatório, ele já é... é... incorpora todos esses benefícios”. Sua análise enfatiza também ser raro receber uma contribuição efetiva (pedagógica) desses mestres e doutores mesmo contribuindo diretamente para que isso aconteça, concedendo a eles licença remunerada para estudos:

[...] a gente tem pouco contribuição dos mestres e doutores [...] Olha, eu acho assim, primeiro tem uma tendência dos professores que são mestres e doutores, tem uma tendência, a não estarem em sala de aula mais. Então, o professor da educação básica que , quando entra na rede ou quando ele conclui, que ele é doutor, ele pra voltar, ele vem na secretaria quase sempre pra propor um projeto, ele não entende mais que a função dele é ser professor, pegar uma turma de ciclo, é... todos os dias de 7h30min às 11h30min pra botar em prática, é... mais que isso, devolver ao município aquele tempo que ele ficou de licença, porque quando ele já é da rede, né, ele, em geral, ele consegue essa licença pelo tempo todo que ele está na... cursando. Então, assim, é... claro que, né, a gente vê bons profissionais na rede, sem dúvida, sabe, tem, mas a gente, eu acho que a gente ainda não vê de concretamente essa contribuição, né... de verdade, e mais, porque você acaba, né, Caxias tem uma coisa, né, você vê o professor, assim, com aquele discurso... por exemplo no ciclo, vamos trabalhar com uma perspectiva do texto sem a fragmentação, você entra na sala é outra realidade, né, assim, se a gente for procurar nessa rede bons, é... tem sim boas práticas, né assim [...] assim, não são tantas[...] (ENTREVISTADA, PETÚNIA)

Petúnia parece sugerir que a alta qualificação do professor pode estar inversamente associada a baixa expectativa desses profissionais em relação a seus alunos na sala de aula. Esse clima de embate e tensão entre as gestoras da SME e os profissionais na rede continua sendo perceptível em seu discurso quando afirma que a rede tem mudado algumas condutas em relação à concessão de benefícios a esse servidor. Sobre a nova forma empregada na liberação de licenças para estudos ela afirma:

[..]o professor entra, agora, hoje em dia, a gente tem uma mudança aí nessa gestão, né, eu acho que permanece... que é o seguinte, antigamente, o professor, o que acontecia, ele entrava no doutorado ou no mestrado, entrava e ia fazer o mestrado dele ou o doutorado, ficava dois anos ou quatro de licença quando ele retornava, depois dele ficar quatro anos de licença, ele ainda tinha mais quatro meses de férias, porque você não acumula férias e licença. Atualmente, essa gestão implantou o seguinte, é uma licença de seis meses, prorrogáveis por mais seis meses mediante a apresentação de um relatório[...] (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

Segundo a interpretação do diretor Jorge, a declaração da gestora acima sinaliza uma ameaça ao plano de carreira da conquistado pelos profissionais. Sua fala revela que em reunião do Conselho de representantes das escolas no Sindicato dos Profissionais de Educação de Duque de Caxias (SEPE-DC) esse tipo de pauta e preocupação já tem sido posta em discussão:

A categoria defendeu a qualificação profissional, com unhas e dentes no passado, conseguimos esse plano de cargos e eu avalio que nós estamos vivendo agora o momento de ameaça, esse plano de cargos, inclusive esses ganhos ligados à formação estão extremamente ameaçados. Estou dizendo isso porque, porque eu estava ontem no conselho de representantes e foi dito lá que está sendo feito um

pacote, é... aonde vai ser proposto a retirada de vários itens do pano, como difícil acesso, regências especiais, pra noturnos, esse tipo de coisa, e também essa história da formação, essa formação também tá, tá junto. (ENTREVISTADO, JORGE)

Quanto à luta dos servidores contra a precarização das condições de trabalho e dos direitos trabalhistas já conquistados, as falas dos gestores também citam o difícil período vivido em 2016, onde, sob alegação de crise econômica no Brasil, mas principalmente no Estado do Rio de Janeiro, os servidores encerraram o ano letivo sem receber quatro dos salários a que tinham direito (Outubro, novembro, dezembro e o décimo terceiro). O diretor Jorge resume bem isso:

[..]houve uma mudança grande de... uma mudança política durante o governo Alexandre Cardoso (então prefeito da cidade) [...] Começaram, a... a... a... agir até de forma surpreendentemente autoritária [...] eu fui vítima de uma sindicância, por exemplo, baseada em denúncias anônimas, que é uma coisa proibida pelo estatuto (do servidor) . Então... as pessoas começaram a cometer, inclusive, ilegalidades devido ao tensionamento que se deu pela falta de salário. Ou seja, o pessoal não recebia o salário, fazia greve, fazia manifestação, tencionava porque tava pau da vida de tá passando toda aquela necessidade, né, e o pessoal da SME, que eu acredito que veio até com boas intenções e tudo mais, mas acabou se perdendo por tá ali representando um governo que tava sendo rechaçado pela categoria, então eles eram ali representantes de um governo tirano, né, na visão da categoria. (ENTREVISTADO, JORGE).

No PME, as metas traçadas referentes a carreira do profissional de educação centraram-se principalmente em torno da execução e realização do concurso que acabou realmente se efetivando, e no estímulo à formação continuada e na progressão acadêmica do profissional aplicável à prática e com garantias salariais por essa formação como fora sugerido por Soares (2007), o Parecer CNE/CEB Nº: 8/2010 e Dourado, Oliveira e Santos (2007).

Esse segundo elemento é o que observamos encontrar-se mais precarizado e em estado de tensão no presente momento em Duque de Caxias. Podemos observar nas falas dos gestores que a garantia dos direitos e benefícios trabalhistas ao servidor hoje é fruto de uma política pública de valorização do profissional que remonta o início da década de 1990¹⁰¹ e que se vê ameaçada atualmente com inúmeros exemplos nas falas das gestoras que sugerem ter dificuldade em lidar com os profissionais e implementar medidas tomadas via SME pela enorme contestação da categoria que parece se sentir a vontade para reivindicar e se fazer ouvir devida aos direitos a ela garantidos: A fala da gestora Dália, embora longa, é fundamental para termos noção e elucidar bem esse jogo de resistência que parece opor SME e profissionais de educação:

¹⁰¹ O Plano de Cargos e Salário foi criado em 1991.

Caxias tem alguma coisa a ver com o nosso plano de carreira que é muito bom, mas por ser muito bom permite também algumas distorções que você também não tem em outro lugar [...] porque valoriza bastante o profissional, mas por outro lado, pelo número profissional que a gente tem, pelo tamanho da rede que a gente tem e pela queda da arrecadação [...] tem uma outra questão que aí também é ligada ao plano de carreira e as conquistas da categoria que, por um lado é bom, mas por outro é ruim é o 20% de regência pra o professor que tá no ciclo, porque ele ganha 20%, então poxa eles pensam : "ah, eu tenho o direito de estar no ciclo de alfabetização porque eu sou mais antigo na escola", sabe, e a gente fica numa briga, assim, a secretaria de educação com o profissional, com o sindicato porque a gente enquanto gestão a gente tem que pensar é... é... o melhor pro aluno, claro que não prejudicando o professor, mas pensar o melhor pro aluno e às vezes essa questão a gente não consegue lidar com ela de uma maneira tão tranquila, entendeu, porque o professor vai fazer questão de trabalhar na escola X, porque ganha difícil acesso, de trabalhar no ciclo de alfabetização e aí é [...] Vou te dar um exemplo, nós temos, é uma questão de legislação, a legislação diz que o profissional só pode mudar de unidade depois do estágio probatório, mas como tem muitos profissionais que querem mudar de unidade antes e eles procuram o sindicato e o sindicato vem até a secretaria de educação também pleitear e aí a gente tem que ter muito pulso pra dizer que não, não, não, não, tem que ficar, tem que ficar, porque senão a gente abre exceções [...] (ENTREVISTADA, MARY).

Quanto ao investimento em formação continuada a gestora Margarida, responsável pela CPFPPF indicou que a formação desse centro de formação foi uma conquista recente da prefeitura. O CPFPPF é um centro de estudos exclusivo para pensar formações direcionadas às coordenadorias¹⁰². Segundo sua coordenadora “A proposta inicial do projeto piloto era trabalhar formação e pesquisa.” E pondera que apesar de não contar com orçamento regular, “nós conseguimos aqui muitas formações”, porém o perfil voltado para pesquisa ficou no meio do caminho:

[...] era um desejo muito forte, era o de realizar um grupo de estudos para fazer pesquisa com professores da rede. Formaríamos um grupo de estudo e convidaríamos os professores a se inscreverem de acordo com o tema que ele se interessasse. Começaríamos com poucos professores para inicialmente trabalhar artigos... Isso está no nosso projeto, mas não conseguimos, não tivemos pernas. (ENTREVISTADA, MARGARIDA).

Quando perguntados sobre o que norteia as formações oferecidas pela rede, se são os eixos temáticos apontados como ainda mais delicados para se alcançar a qualidade almejada no PME, a resposta foi negativa. Busca-se atender as demandas vindas das coordenadorias como bem indica a fala de Petúnia:

Não. A gente, assim, a gente faz algumas formações, né, com alguns temas, alguns seminários. Hoje a gente tem a sala Paulo Freire, que se responsabiliza por, né... às vezes a gente faz, assim, um ciclo de palestras sobre um determinado tema, esse ano a gente fez sobre avaliação, é... discutimos o... o... a base nacional, né, a gente faz, faz[...] (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

¹⁰² Antes essas formações eram organizadas e planejadas pelas próprias coordenadorias em meio as suas demais demandas.

Margarida e Petúnia indicam que rede tem feito esforço para garantir formação a todos. Essa ideia, no entanto não é corroborada pela fala dos diretores de escola que garantem já ter vivenciado maior investimento nesse sentido, na rede:

Já investiu mais, Eu já fui, já trabalhei 10 anos na Secretaria de Educação coordenando a área de geografia, lá gente chamava de implementador, eu queria discutir o currículo com os colegas e nós tínhamos, há uns anos atrás[...]no início da, no início da década nós tínhamos ali uma equipe formada com representantes de todas as disciplinas, nós discutíamos currículo nas escolas, fazíamos eventos, né, e isso foi perdido... o... o... governo e desmontou muita coisa que era legal, né, e que foi desmontada(ENTREVISTADO, JORGE)

Não como nós gostaríamos eu acho que esse investimento teria que ser maior, mas algumas oportunidades são dadas sim e... Um exemplo, a minha pós-graduação foi pela UFRJ nessa parceria entre a Prefeitura de Duque de Caxias e o Governo Federal e a universidade UFRJ em 2012 [...]mas, assim, a gente esperava mais, mais investimentos é preciso demais, é preciso que isso continue, mas a gente consegue ver alguns resultados, só que infelizmente esses resultados é uma minoria que acaba sendo contemplada, que que acontece, porque sempre o número de ofertas de vagas é pequeno, né. (ENTREVISTADO, MOACYR)

Na fala supracitada do diretor Moacyr, se repete a questão da não continuidade de políticas públicas que surtiram efeito positivo (CUNHA, 1994) e incapacidade da rede de oferecer ações que possam ser extensivas a todos os profissionais e que atendam a todas as escolas, dificultando que haja a almejada equidade de oportunidade sugerida por Franco (2007). Parecendo reconhecer esse problema, não sem lamentar mas tentando justificar a realidade vivenciada na rede, a gestora da CFPFP resume bem o quadro atual num relato quase simbólico, afirmando:

O peso tá sendo grande, a gente tem a formação, a gente tem um salário que a gente julga dentro das perspectivas de outros municípios... razoável, digamos assim, mas a... essa... esse peso que não equilibra, né, com as questões estruturais da escola, com as questões... ai são tantas outras[...] devido à dificuldade em compartilhamento e participação com a rede por questões de greve. Em 2016 tivemos muita dificuldade, nós da secretaria, de diálogo com a rede. Tivemos problemas políticos de salários, inúmeros problemas que desestabilizou a rede, essa é a palavra. A impressão que temos é que em 2016 mergulhamos num buraco negro e estamos o tempo todo tentando sair dele. (ENTREVISTADA, MARGARIDA).

Diante do exposto e após a recente proposta de reordenação do plano de carreira dos servidores é possível indicar que exista um grande nó na rede que envolve questões ligadas a esse plano e tudo que ele envolve: salários, a imagem dos profissionais de educação e o papel exercido por eles política e pedagogicamente nessa rede. Para as gestoras da SME eles aparecem como parte dos problemas que impedem Duque de Caxias alcançar a desejada qualidade do ensino. Para os diretores, o perfil e atuação política desses profissionais têm sido como imãs que atraem para cima as políticas que qualificam a educação da rede.

4.2 Categoria Gestão de Rede/Escola

A gestão da rede municipal de Duque de Caxias, ganhou em 2015, um norte: o Plano Municipal de Educação, ainda que utópico ou “ inexequível”, como fora apontado por uma das gestoras, diante da realidade crua em que a rede se encontra, principalmente, em termos estruturais; funciona como um direcionador das ações que devem ser executadas com fins de qualidade educacional.

[...] o nosso plano municipal ele tem uma característica: ele é mais avançado do que o plano nacional. Isso é uma coisa boa? É, mas por um outro lado, também acaba sendo uma coisa ruim. Porque é um plano, em alguns pontos inexequível, sabe, e aí depois da atualização a coisa ficou pior, porque, porque o... o plano, ele é um plano pra 10 anos[...] se você for olhar pro plano, se alguém foi estudar o plano eu olhar pra o município, vai dizer: "esse plano não tá sendo cumprido", mas aí tem esse histórico, por que que não tá sendo cumprido? [...] então, a gente percebe, assim, pra a gente não há nada no plano que seja, que a gente tenha divergência a questão é a questão temporal [...] Não, não vai fazer. Entendeu? [...] o município não tem não tem fôlego, e cada vez menos... (ENTREVISTADA, DÁLIA).

A palavra de ordem, sugerida no plano, em relação à como a rede deveria (ou deve) ser gerenciada, ecoa nos discursos de todos os gestores entrevistados na expressão: *gestão democrática*. Todos, sem exceção, quando pedidos para apontar uma marca da gestão de rede/escola que vinham exercendo, deram resposta que caminham na direção de uma gestão fundamentada na participação coletiva da comunidade, da escuta, do diálogo, da decisão compartilhada e, quando se trata de uma gestão macro, via secretaria de educação, uma divisão de responsabilidade, inclusive judicial (haja visto relato de cobranças do Ministério Público) com relação ao cumprimento das obrigações do Estado com a população.

Dessa gestão democrática, o grande símbolo ou bandeira de demarcação foi sem dúvida a realização das eleições diretas para diretores, ainda que apenas essa medida não garanta uma gestão democrática por si só, como bem apontada e reconhecida pelos gestores. A assinatura do decreto que tornou real essa eleição direta na rede surpreendeu até mesmo a gestora Dália, responsável na área de ensino da SME:

Há dez anos, se você me perguntasse assim: você acha que vai ter eleições pra diretores em Caxias, eu: não! Nunca, porque as... as relações são todas por uma questão mais autoritária e aí quando a gente veio e fez uma coisa as pessoas não vão poder negar, assim[...] a gente precisa é, dentro desse processo, ir aperfeiçoando ele, entendeu, eu acho que é o processo que nós estamos e as pessoas ainda, algumas já avançaram bastante, né, agora, tem escola, por exemplo, que tá vivendo a eleição até hoje, sabe, assim, era, escolas que já tinham problemas e aí as eleições só acirraram o problema, entendeu, e até hoje elas estão esperando vir a próxima eleição[...] (ENTREVISTADA, DÁLIA)

A fala da gestora explicita toda a complexidade administrativa e política que esse processo envolveu e ainda envolve na rede, desde sua inspiração, o mérito de tê-lo tornado realidade, até os conflitos internos às escolas gerados a partir de execução dele.

[...] acho que a rede tá vivendo esse impacto hoje, porque todo mundo tinha a impressão, assim, a não, a hora que a gente fizer a eleição pra diretor resolveu, né, e a gente tem convivido com isso, não se resolveu, então... acho que em alguns casos, acho que até piorou... (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

Os gestores, tanto de rede como de escola reconhecem que, o exercício democrático para a escolha da direção das unidades escolares é algo que vinha sendo recorrentemente pedido pelos servidores nas datas base anuais e sempre ignoradas pela Prefeitura. A prática recorrente na rede, até 2015, era a indicação política feita por vereadores dentro dos bairros que tinham contribuído para que fossem eleitos:

[...] aqui em Caxias a gente sabe que vem de um histórico muito de indicação por vereadores, então o que acontecia, você tinha um grupo de escolas que mudava o prefeito e aí os vereadores que apoiaram aquele prefeito é... é... colocavam naquelas unidades as direções de escola que eles queriam que fosse [...]a ideia era, assim, tinha de tudo, né, tinham pessoas que não eram nem professores quanto mais professores da rede, é, porque era uma questão realmente política muito forte, aquele que ajudou na campanha, então queria ter um cargo por motivo A, B ou C. Essa luta do sindicato, ela vem há muito tempo, mas como eu falei, o secretário ele sempre teve, até porque ele é professor, não é professor da rede, mas o secretário é professor, ele sempre fez essa defesa, ele sempre defendeu isso. Então quando o prefeito convidou ele, ele colocou pro prefeito: "Olha, eu não posso ser secretário de uma... de um município onde não há eleição pra diretores porque eu defendo eleição pra diretores" e aí quando ele me convidou, eu me senti muito representada. (ENTREVISTADA, DÁLIA)

A gestora Dália toca no mérito da responsabilidade pela implantação da gestão democrática. Segundo ela, embora os servidores, representados pelo sindicato lutassem anos para tornar essa gestão uma realidade, ela só aconteceu de verdade quando houve vontade política do Secretário de Educação, afiançada pelo Prefeito. Como ex membro ativo da direção do sindicato, presente em várias mesas de negociação com governos anteriores antes de ser convidada para compor o quadro na secretaria de governo ela afirma que:

[...] a gente briga por isso ha muitos anos, todo ano, inclusive, toda mudança de governo o sindicato apresenta uma... carta, que chama uma carta compromisso pra os prefeitos, né, os candidatos e eles assinam, ou não, e nessa carta compromisso sempre tem eleição pra diretores. (ENTREVISTADA, DÁLIA).

Por outro lado, pondera:

[...] acho que a história de luta do sindicato, ele dá uma força pra isso, mas sinceramente, vendo pelo lado, até porque não é uma luta de hoje, se não tivesse já na cabeça tanto do Alexandre, quanto do Marcos essa defesa, eu acho que não sairia, porque, inclusive, é... o... o... Prefeito mandou pra câmara de vereadores um projeto de lei pra regulamentar a eleição de diretores do município e os vereadores não votaram, se recusaram a votar! Então você vê qual é a intenção dos vereadores, é que não acontecesse e aí, quando fica um período de tempo sem votar na câmara o projeto de lei volta, ele é retirado de pauta completamente. E aí quando o projeto de

lei voltou o prefeito fez um decreto, que é a forma de viabilizar, mas não tem como viabilizar por projeto de lei porque os vereadores se recusaram a votar. Então acho que não tivesse uma vontade, é claro que eu não tô desmerecendo todos os anos de luta do sindicato, mas se não tivesse uma vontade do poder público, não ia ser a luta, infelizmente nesse momento, apenas a luta do sindicato que ia fazer isso. Tanto que quando voltou, né, o prefeito poderia ter dito: "Olha, eu mandei pra câmara e a câmara que não quis", mas não, ele tomou pra si e... e... fez o projeto. (ENTREVISTADA, DÁLIA).

Assim, segundo a gestora, a vontade encarnada na figura do prefeito, por ideal ou por vontade de fazer a valer aquilo que estava estabelecido no PME foi determinante para que o Decreto nº 6542 de 11 de maio de 2015¹⁰³ se tornasse realidade. Diretores de escola, porém, quando interpelados sobre esse assunto são enfáticos afirmando prontamente que "[...] houve uma pressão muito grande dessa, da nossa sociedade, do nosso sindicato para que ocorresse, é... essa eleição. Fala-se em gestão democrática há décadas no Brasil." (ENTREVISTADO, MOACYR).

A mobilização da categoria. Nós fizemos uma greve fortíssima em 2014 e nela houve uma mudança na... na política da SME, novos personagens foram inseridos. Pessoas com algum contato, pelo menos, com o movimento sindical, movimento, é... da educação, pessoas... que buscaram tá se aproximando daquilo que o movimento sempre cobrou. (ENTREVISTADO, JORGE).

O diretor Jorge parece fazer referência a gestora Dália que já exerceu cargo de direção no sindicato, e hoje compõe o corpo administrativo da SME. Jorge parece enxergar esse fato como uma vitória da ação sindical em ter alguém que o represente na SME proporcionando maior abertura de diálogo nesse espaço com a categoria. A diretora Mary, afirma inclusive que muito daquilo que a SME possui como práticas implantadas na rede, como a existência de grupo de estudos, projetos de aprendizagem e até a eleição direta para diretores que na sua escola já existia, via Projeto Político Pedagógico da escola, antes de ser instituído na rede:

É... muita coisa que a gente tem, em termos de rede de Caxias, surgiu da Escola Londres. Eu posso dizer para você que os grupos de estudo, por exemplo, foram conquista... porque nossos primeiros grupos de estudo aqui eram chamados de TO, que era troca de experiências que nós tínhamos internas, né e que depois nós conquistamos em data base [...] Então, alguns projetos foram sendo construídos, as experiências na Escola Londres que a gente foi conquistando ela para rede Municipal, né, então horários de planejamento, grupo de estudo... (ENTREVISTADA, MARY).

A fala acima nos faz refletir se realmente a eleição para diretores e a própria gestão democrática estariam na pauta do governo, como quis evidenciar a gestora Dália, caso não existisse a forte atuação do magistério da cidade e do seu sindicato representante. Sua fala

¹⁰³ Como Decreto, e não como lei essa norma pode ser derrubada, sem que vereadores ou comunidade sejam consultados a qualquer momento ou gestão.

também revela a importância do papel da escola, do seu movimento interno de busca por estabelecer padrões de qualidade que transbordam e incentivam e forçam medidas mais amplas na rede.

A elaboração do Decreto nº 6542 de 11 de maio de 2015 foi feita coletivamente, como já fora informado nesse relato de pesquisa, quase no mesmo período que, segundo a gestora Dália, o Ministério público desmembra a secretaria de infância e cria uma secretaria especialmente para a educação exercendo maior cobrança nesse sentido:

[...] se eu não me engano 2013 ou 2014, o ministério público criou a promotoria de educação, então a promotoria de educação, olha só realmente pra questão da educação, porque[...] não é que não olhassem, estava dentro da infância, então ficava... é, era muita coisa pra uma promotoria só. Com essa desvinculação tem uma promotora que cuida só da educação e nós temos aqui, porque ela fica aqui no... no município de Caxias, mas ela atende Caxias, São João, Belford Roxo, mais um município que voltou mais agora eu não vou me recordar, [...] nós começamos a ter o MP que se voltou mais pra área de educação a chamar muito a responsabilidade a secretaria de educação, né, questão de acompanhamento, então eles foram fazendo vários seminários durante o ano, cada um voltado pra uma temática. Um deles foi voltado pra temática dos conselhos escolares[...] (ENTREVISTADA, DÁLIA).

A atuação do Ministério público, exigindo agora maior empenho da SME pode ter interferido na opção de ceder à tão requisitada eleição direta para diretores. Ter com quem partilhar demandas parece ter sido uma opção interessante não só com as direções eleitas, mas também com toda a comunidade já que na mesma eleição para diretores ocorreu também a eleição para os Conselhos Escolares. A gestora também aponta que a postura da SME em relação aos diretores mudou, uma vez que não sendo mais indicados, e sim eleitos, deveriam ter entendimento que devem prestar contas à comunidade e não recorrer aos “padrinhos” na SME quando algo não fosse bem na sua gestão.

[...] eles não podiam ser os mesmos diretores, porque uma coisa é o diretor indicado pela secretaria de educação se eles... antigamente, quando chegava uma reclamação que geralmente esse diretor, dependendo da indicação dele, ele tinha o... o... não é convivência, ele tinha o apoio da secretaria de educação, o diretor eleito não [...] mas é uma coisa também que só o processo vai conseguir derrubar, mas uma coisa a gente conseguiu derrubar: o diretor é eleito, se ele fez besteira, ele vai ser exonerado e nós já tivemos, pelo menos, depois da eleição pra diretores, uns cinco diretores exonerados por diversos motivos. [...] (ENTREVISTADA, DÁLIA).

Sua fala quanto à postura da SME em relação aos novos diretores e do chamamento dos mesmos para compartilhar responsabilidades é confirmada pelos diretores de escola que dentre outras coisas, reclamam também de ter recebido uma formação precária para exercer o cargo com apenas uma semana para colocá-los a par de toda a burocracia que envolve o cargo fazendo, mais uma vez, com que o sindicato auxiliasse os novos diretores com formações paralelas e até nas redes sociais.

Então, antes do processo de eleição tinha capacitação sempre para os gestores, porque os diretores eram escolhidos pelos políticos e pela Secretaria, então, eles

queria de certa forma preparar esses gestores, que eram indicados por eles pra que eles desenvolvessem bem o trabalho, a partir do momento que quem elegeu, tô contando uma coisa muito séria, foi a comunidade, foi o povo, foi à escola, o que que a gente percebeu. A gente nem percebeu o abandono da Secretaria de Educação, tipo assim, foram eles que escolheram, então eles agora que se virem, pode... eu posso tá tendo uma visão equivocada, mas eu entendi dessa, eu compreendi dessa forma e nós nos sentimos muito abandonados pela Secretaria de Educação na época é... tanto que o próprio sindicato formou um grupo no WhatsApp pra troca e pra... pra conseguir, né, ser uma forma de comunicação entre esses gestores, chamado “diretores de Duque de Caxias”. E aí foi o sindicato que começou a oferecer pra os professores reuniões, debates, propostas pra enriquecimento de cada profissional, mas eu... eu, pelo menos, me senti muito abandonado pela Secretaria de Educação na época (ENTREVISTADO, MOACYR).

Diante do observado em campo e das evidências nela coletadas fica sugerida ao pesquisador a possibilidade de existir um projeto de maior responsabilização das unidades escolares e dos seus entes envolvidos diretamente como diretor, professores e conselho escolar. A gestão democrática mudou ou tem tentado mudar a forma como a SME sempre lidou com os diretores de escolas e com a comunidade escolar. Os entrevistados relatam que, no passado, quando os diretores de escola chegavam ao cargo por indicação do legislativo da cidade (vereadores) suas ações não passavam pelo crivo burocrático pelo qual são submetidos hoje. Assim, ainda que esses diretores não cumprissem devidamente com o esperado no exercício do cargo, e suas ações recebessem ressalvas dos gestores da SME e da comunidade escolar raramente sofriam sanções porque eram “protegidos” politicamente. Hoje, segundo foi evidenciado no campo, essa postura tem mudado. A comunidade escolar como um todo foi convidada a participar mais efetivamente na escolha dos diretores e da fiscalização destes. Ao mesmo tempo diretores relatam que mesmo tendo recebido uma rápida orientação através de um curso de gestão escolar de uma semana, tem recebido maior pressão no que se refere aos tramites burocráticos da escola cujos erros podem até ser julgados em instâncias jurídicas que comprometem inclusive o mantimento de suas matriculas na rede com risco de exoneração por inquérito administrativo.

4.3 Categoria Resultados Escolares

Desde de 2011, a Secretaria Municipal de Educação criou parceria com a Universidade do Estado do Rio de Janeiro/Faculdade de Educação da Baixada Fluminense (UERJ- FEBEF) que se afina muito com esse movimento pró-avaliações de larga escala para mensurar a qualidade do ensino na cidade. Nesse período, os índices de IDEB alcançados

pela cidade, preocupavam não tanto em relação aos anos iniciais do ensino fundamental, mas principalmente dos anos finais dessa etapa de ensino¹⁰⁴.

O Conseguir foi oficialmente um projeto de formação de professores e estagiários para o trabalho com as turmas de 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, para que eles pudessem orientar os estudantes para a prova Brasil e guiar o processo de implantação da Prova Caxias (MARTINS, 2015).

Sobre esse projeto, boa parte dos entrevistados emitiu impressões positivas sobre o projeto e sobre os resultados surtidos com ele. A despeito disso, pode ser observado nas falas uma tensão que gira em torno daquela que seria a verdadeira motivação do projeto: treinar os alunos para as provas e alavancar índices (IDEB) sem que houvesse um esforço na melhoria da infraestrutura da rede ou apenas estimular os alunos e professores contribuindo para o apreço dos discentes pelos estudos.

Sobre o IDEB, identificamos nos discursos um reconhecimento dele como um indicador relevante ao mesmo tempo em que também se salienta que a qualidade não pode ser medida apenas através dele. A gestora Dália confirma a importância desse tipo de avaliação, afirmando, porém que “eu tenho também críticas em relação à avaliação, até porque eu entendo que são diversos aspectos que vão influenciar na qualidade da educação e a avaliação por si só não é suficiente”. Sua fala corrobora com o referencial teórico que entende que a qualidade da educação só pode ser mensurada com a convergência de múltiplos fatores (FRANCO, 2004; SOARES, 2007; DOURADO, OLIVEIRA & SANTOS, 2007; KOSLINSKI, ALVES E WOLFRAM 2012; BARBOSA, 2009).

O diretor da Escola Medellín parece também encontrar valor na mensuração realizada pela Prova Brasil que compõe o índice gerado pelo IDEB. Revela inclusive buscar se fundamentar nele para entender e alavancar a qualidade do ensino em sua escola:

Acho e a Prova Brasil é um instrumento importante de política pública, eu não concordo com aquele grupo que acha que tem que boicotar Prova Brasil, não concordo com isso, sabe. Eu acho que tem erros, claro, a gente não pode esperar que um governo burguês, né, faça tudo bonitinho que nem a gente quer, mas também jogar essa iniciativa no lixo, eu não concordo. Então, é um referencial e a gente tem que tentar tá atuando em cima disso, e é, inclusive, um dos elementos que a gente botou na campanha da nossa campanha (para direção da escola) foi a melhoria do IDEB, né, então nós temos sim que atuar nesse sentido de melhorar o IDEB sim, não de maneira marqueteira, não estou querendo, assim, fazer marketing, mas é o pô, é uma coisa de gente ter um instrumento real de avaliação do nosso trabalho, entendeu? Se nós estamos entre as mil piores escolas do Brasil, eu não posso aceitar que eu passe dois anos à frente dessa escola e não melhore esse índice, eu não aceito

¹⁰⁴ Os anos finais do fundamental tinham, na última versão do IDEB alcançado a meta que era de (3,7) pontos. Já os anos finais em 2009, com nota de IDEB (2,7), também tinham alcançado a meta para a cidade mas essa meta tinha sido construída fundamentada no desempenho muito baixo da cidade em anos anteriores. Estava muito abaixo da média do Estado do Rio de Janeiro e do Brasil.

isso, não consigo aceitar. Então até o final da nossa gestão nós vamos perseguir essa meta de melhorar o IDEB (ENTREVISTADO, JORGE).

O diretor da Escola Barra Mansa também parece não se opor diretamente à realização da Prova Brasil e ao IDEB. Pelo contrário, parece se envaidecer do desempenho de sua escola (citando inclusive sua posição no ranking geral) ainda que faça questão de salientar que os bons indicadores da Escola Barra Mansa não sejam fruto de um trabalho que almeje se alinhar a essas aferições, “treinando” seu aluno para ter bom desempenho nas avaliações padronizadas de larga escala:

[...] mas eu acho que o IDEB é só um indicador, é só uma das amostragens do que tá dando certo, do que não tá dando certo. É... a nossa escola, no último IDEB foi considerada a melhor escola do terceiro distrito, na nota do IDEB e a terceira melhor de Duque de Caxias todo, mas o IDEB não mostra o chão da escola e a realidade da escola, né, mas acaba sendo apenas um indicativo. A gente fica feliz com o resultado, mas a gente fica muito mais feliz com o que acontece aqui e com que a gente realmente consegue fazer com essas crianças, entendeu? (ENTREVISTADO, MOACYR).

Já o posicionamento da gestão exercida na Escola Londres é bem firme na discordância desse tipo de aferição generalizante sem levar em considerações as especificidades de cada lugar, construindo dentro do seu Projeto Político e Pedagógico argumentos que respaldam a decisão coletiva da comunidade escolar em não realizar a Prova Brasil. A não realização das avaliações de larga escala por sua unidade escolar, parecem ser apontadas por Mary como uma forma de resguardar sua escola de uma possível universalização do curricular:

Nós não nos negamos a sermos avaliados. Avaliação é cotidiana, a avaliação ela é fundamental como um diagnóstico, né, pra nossa prática, mas esses sistemas educacionais que avaliam um todo do Oiapoque ao Chuí, sem considerar as especificidades, sem considerar essa própria escola e nem as pessoas que estão dentro dessa escola, nós não acreditamos nesse modelo. Então nós construímos diversos documentos, todos eles são encaminhados tanto às secretarias municipais quanto às estaduais e nós não participamos de nenhuma avaliação externa, né, porque o grupo não acredita nesse modelo[...] (ENTREVISTADA, MARY).

Sobre o Projeto Conseguir, há contradição também na fala das gestoras alocadas na Secretaria de Educação quanto às motivações que nortearam esse projeto. Dália, afirma que se qualquer pessoa dentro da SME fosse inquirida sobre a relevância do IDEB como norteador dos projetos voltados para a educação na rede, todos responderiam que essa não é uma preocupação dos gestores. O que na verdade se busca é a aprendizagem dos alunos:

[...] a gente não tá perseguindo o IDEB, a gente tá preocupado com aprendizagem das crianças porque se as crianças estão aprendendo, elas tem até um desejo maior de ficar na escola e isso, com isso você já combate à evasão. Se elas estão aprendendo, você não tem distorção, então é uma coisa ligada outra. Então nosso investimento ele foi no ensino, em melhores maneiras do professor ensinar, as melhores maneiras de lidar com a criança, observar o que que essa criança precisa, que que ela não precisa, né, e assim por diante, então a nossa

preocupação dessas... não foi a questão. E eu acho que melhorar o IDEB ela é consequência dessa preocupação com a aprendizagem [...] (ENTREVISTADA, DÁLIA)

Sua fala, porém nos deixa em dúvida quanto a sua compreensão do que o IDEB verdadeiramente afere já que seus resultados em si são um indicativo do desempenho da rede e não de aprendizagem¹⁰⁵. E sobre o Projeto Conseguir:

A gente não fez, nem a gente entende o projeto Conseguir, nessa gestão, como um projeto de preparação pra a... a... a Prova Brasil ou então não incentivamos nenhum projeto pra é... é... melhoria do... do... resultado das crianças na Provinha Brasil, [...] porque não é isso que a gente tá perseguindo, né, não é? a gente não quer fazer simulados, pra que as crianças aprendam a preencher daquela maneira, não, a gente quer que as crianças saibam ler escrever, Se ela souber em ler e escrever elas vão se sair bem nas provas. Então quando a gente fez a olimpíada de matemática e língua portuguesa, na verdade foi isso, foi tentado motivar com que os alunos estudassem mais, mas estudassem mais pra que? Pras provas, não, que eles só estudassem mais[...] (ENTREVISTADA, DÁLIA).

Petúnia e Margarida, porém, embora também sejam representantes de coordenadorias da SME, não parecem ver problema em admitir que o projeto Conseguir tinha sim intenções de “preparar” alunos e professores para a realização da Prova Brasil, mas ressalta também a difícil aceitação de toda rede em abraçar esse projeto:

Ele é voltado para matemática e língua portuguesa, do quinto ano e nono ano, a ideia é basicamente o IDEB[...] Na época ele iniciou assim, onde temos problemas? Na matemática e língua portuguesa nos descritores e destratores. Analisamos o que não conseguíamos alcançar, foi um trabalho fantástico! (ENTREVISTADA, MARGARIDA)

Coordenadoria do Ensino Fundamental elaborou um material que chama Projeto Conseguir, que era um material, justamente assim, com questões semelhantes à prova Brasil, pra se trabalhar com os alunos de 5º e 9º ano que iriam fazer a prova; pra eles irem se familiarizando, pra eles conhecerem o tipo de questão... Mas você sabe, a gente tem uma rede que é ...(procurando a palavra) tem muita resistência a essas avaliações [...] aí a gente teve esses dois projetos sim, que eram... um livro mesmo que a gente fez pra trabalhar com... pros alunos trabalharem, né, conhecendo as questões... aí já vira também com tudo...Como marcar... Exatamente, o tipo de coisa muito objetiva [...] (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

A visão crítica em relação à postura dos profissionais da rede quanto ao projeto e as avaliações persistem, citando o caso da Escola Londres que tomou a decisão política de não participar de quaisquer orientações da SME nesse sentido. A gestora usa por várias vezes a palavra “polêmica” para designar os profissionais de educação numa referência ao perfil combativo e sindicalizado destes:

¹⁰⁵ Aprendizado e Desempenho são coisas diferentes. O primeiro é resultante de uma medida referenciada por outra anterior e que verifica o crescimento percorrido por um mesmo grupo ou não em determinado tempo letivo. O desempenho é a medida do resultado escolar em determinado momento de um determinado grupo.

[...] é muito polêmica e que, às vezes nessa polêmica acaba que o aluno, né... não... a gente tem uma escola, né, a Escola Londres, que não faz... não faz nenhuma avaliação. E... isso, eu acho que é tão complexo, entendeu, quando cê vai pensando, né, no sistema... como que o sistema vai avaliar isso de alguma forma... eu acho que quando a gente, se a gente desse conta da aprendizagem das crianças, a gente não ia precisar de um sistema pra avaliar, gasta-se rios de dinheiro pra fazer essa avaliação. Essa Provinha Brasil, então, é uma polêmica sem fim, mas o fato é que se a gente tivesse bem, a gente não ia precisar, né, de uma avaliação externa. Se a gente também, por outro lado, né, pensa: bom não, não é... se você pensar assim, por exemplo, o PNAIC, essa política vem de onde? Vem da avaliação, né, mais o ano... [o resultado da avaliação que inspira esses projetos] que inspira esses projetos, mas o ano de escolaridade tem a ver com o resultado da Prova Brasil, né, então, assim, é complicado... (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

Esse “perfil combativo” pode ser mensurado pela afirmação, em tom de orgulho, proferido pela diretora da Escola Londres, Mary que ao se referir ao seu corpo docente alertou: “100% são filiados e essa escola é uma escola sindicalizada!”.

Petúnia parece também sugerir que embora a categoria se mostre contrária a esses projetos, ela não tem apresentado em sala de aula um trabalho de boa qualidade que justifique a não existência de intervenções nessa mesma linha, revelando tensão política entre os entes da SME e a categoria profissional da rede e atribuindo aos profissionais a responsabilidade pelos baixos IDEBs da rede:

[...]você entra na sala é outra realidade, né, assim, se a gente for procurar nessa rede bons, é... tem sim boas práticas, né assim, boas práticas no sentido de que estão de acordo com o arcabouço teórico e tal, assim, não são tantas, vide aí, né a... a... o IDEB (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

Ela, porém, apesar de admitir o perfil de treinamento do projeto, reforça aquilo que fora apontado pela gestora Dália e diretores de escolas Moacyr e Jorge, de que nada adiantaria treinar essas habilidades de execução da prova pelos alunos se estes não estivessem sendo também cognitivamente preparados, ressaltando os bons resultados do projeto:

[...] eu acho que melhorar o IDEB ela é consequência dessa preocupação com a aprendizagem, tá, então o que nós fizemos, assim, pra atacar isso mais pontualmente foi esse projeto de apoio, mas por quê? Porque ele é um projeto que ele pensa a aprendizagem, é... pensando aprendizagem daquela criança agente tá dando subsídios pra ir diminuindo essas outras questões[...]eu acho que tem essa característica, assim, da gente tá preocupada com a aprendizagem do aluno. Assim, algo que é real, que é fato, né, tem uma avaliação nacional, é isso que inspira... E se você for olhar, né, por exemplo, esse ano mesmo o IDEB de 2015 a gente tem algumas escolas, né, que melhoraram muito o IDEB e aí você vai olhar, sabe, isso tem a ver com o trabalho consistente da escola, um trabalho que se diferencia que, sabe, tá pensando numa outra perspectiva, porque num... num vai chegar lá, não vai pegar aquela prova... e o tipo de questão, a objetividade da questão é... é preciso que eles possam entender (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

Pensando dessa forma, as gestoras da SME revelam ter deixado de lado, como sinaliza Cunha (1994) a política para alavancar o aprendizado na rede baseada no Conseguir para investir em outro projeto de aprendizagem:

Ó, nós temos, nós fizemos um projeto que é... Um projeto de apoio à aprendizagem. É um projeto até da... da nossa diretora de departamento aqui, da Petúnia, que hoje tá em 22 escolas da rede. O que é isso, são alunos com distorção série idade que não são público-alvo da Educação Especial, mas a gente sabe que tem alguma coisa, tem uma... uma dislexia, tem uma é... é hiperatividade uma coisa que impossibilita que ele consiga aprender, né, dentro daquele espaço de sala de aula com tantos alunos e com o atendimento do professor (ENTREVISTADA, DÁLIA).

Esse projeto, porém não foi extensivo a todas as escolas, não teve, portanto, um caráter de rede, já que, das cento e setenta e oito (178) escolas de Duque de Caxias, a gestora aponta ter atendido apenas vinte e duas (22):

A gente abriu pra todo o fundamental, mas é... a gente quase não tem professor que, do segundo segmento. Hoje a gente atendeu a 22 escolas, aproximadamente 450 crianças, que tem toda uma documentação, e sempre nessa perspectiva, a gente ia às escolas, o projeto tinha uma possibilidade de, uma parte, assim, que era de fundamento do projeto, mas uma parte que as escolas adaptavam, com relação ao horário, com relação, é... ao critério pras crianças entrarem, então a gente recomendou, assim, prioridade para as crianças que tem a maior distorção (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

Assim, as escolas da rede buscam também empreender projetos para elevar a aprendizagem e a qualidade do ensino oferecida aos seus alunos, pensados especificamente para a própria realidade da escola e, de acordo com os recursos que dispõem. O diretor Jorge, aposta num projeto preparatório para seus alunos do 9º ano aos sábados, elaborado por iniciativa de umas das professoras de Língua Portuguesa de sua escola. Relata que ela mesma providenciou parceiros fora da escola para que o projeto se tornasse realidade. Também relata a tentativa malograda de dar continuidade ao seu projeto de implantação de uma EJA diurna na escola.

O entrevistado Jorge sinaliza também que, de certo modo, se vê “obrigado” a direcionar seus alunos com mais de quinze anos para a EJA, porque não consegue comportar o grande número de matrículas que a SME envia para ele, desafogando assim os turnos diurnos com alunos que apresentam distorção série/idade.

A Secretaria de Educação, ela... Teria uma política voltada para educação de jovens e adultos, né, a correção de fluxo, passa muito pelos jovens e adultos. No caso da nossa escola, nós colocamos os adolescentes com mais de 15 anos à noite. Nós tivemos que, fazer... Tomar essa atitude por questão de falta de vaga, né, porque muita demanda, devido à crise, muitos alunos saindo da rede particular pra pública e nós tivemos aí uma enxurrada de matrículas e fomos obrigados a colocar todos os alunos mais 15 anos à noite. Isso, numa área violenta como a nossa, é preocupante, né, os pais, alguns não viram com bons olhos[...] Então nós tivemos que tomar essa atitude independente disso, por também não termos tido condições para operar um projeto específico pra essa EJA vespertina, né. A gente não conseguiu o atendimento pedagógico aos docentes do turno da tarde, que eles precisavam ter pra poder lidar com esse público um pouco diferenciado (ENTREVISTADO, JORGE).

É importante perceber no discurso acima que o diretor fica um pouco constrangido em reconhecer que recebe pressões por parte da Secretaria de Educação em adotar medidas de

correção de fluxo. Mesmo constrangimento pode ser percebido na fala de Moacyr, diretor da Escola Barra Mansa. Em sua fala e o tom de sua voz nos faz crer que ele não se sente à vontade em falar sobre o tema, preferindo falar apenas sobre os projetos que desenvolvem em sua escola para sanar esse problema: “ - É mais fácil você perguntar o que a escola faz, né!?” (risos)”_a interlocutora insistiu: “ -Você pode dizer sobre os dois, o que você enxerga na ação da Secretaria, querendo melhorar o fluxo ou o que que a escola também faz...”.O diretor então prefere: “Vou te falar o que que a escola faz, tá bom?” E segue com sua fala dando exemplos de projetos que desenvolve em sua escola como propagadores de qualidade. Abaixo ele exemplifica:

[...] é preciso pensar esse avanço, sair desses muros da escola, trazer pro aluno algo prazeroso. Pensando nisso, a gente tem sempre feito os projetos pra envolver esse aluno e pra tornar esse ambiente, um ambiente rico e prazeroso pra ele. Essa semana, por exemplo, foi a comilança do projeto “O amor está no ar”, é... desenvolvido pelas professoras de português, professora Rosa e pela professora de artes Tulipa. Foi um projeto riquíssimo, porque o aluno tinha que pensar em algo que realmente o inspirava, tanto na vida, quanto na sala e aí a gente conheceu a história desse cara, o aluno virou o autor dessa situação, da história e foi muito bacana porque através das Artes eles puderam mostrar em quadros, em esculturas em poemas, em músicas, o que realmente os move. Então, assim, são esses projetos... que a comilança foi na quadra, com todo mundo pra família toda é que a gente percebe, assim, que o aluno estar na escola é prazeroso, então a evasão é combatida aí, é combatida com esses projetos. Então, isso tem surgido um efeito muito grande, resultado disso [...] (ENTREVISTADO, MOACYR).

Esse projeto, exaltado pelo diretor, vai ao encontro do tipo de trabalho referenciado pelo Parecer CNE/CEB Nº 8/2010 e por Soares (2007), acolhendo e integrando o aluno à escola, dando-lhe sensação de pertencimento. Esse mesmo tipo de projeto é exaltado e aplicado na Escola Londres tal como relata sua diretora Mary que cita projetos de auto avaliação, a sala de solicitação a aprendizagem e o projeto de acompanhamento aos alunos com dificuldade de aprendizagem:

[...] não fugimos da avaliação, tanto que esse projeto que nós estamos construindo com a UFF, ele considera desde a auto avaliação, né, que são os próprios educandos também como participantes dessa avaliação, o corpo docente, os pais, o conselho escolar, ou seja, todos os agentes, as pessoas... os sujeitos que estão envolvidos nessa avaliação. Então, ela não é isolada, ela não é pensada por alguém externo, que nunca ouviu falar da Escola Londres, que tá pensando uma avaliação pra quantificar aquilo que a gente sabe ou não, como seu conhecimento pudesse ser quantificado dessa maneira, né!?![...]

Bom, uma, uma das, é... esse projeto, por exemplo, da sala de solicitação [...]a sala de solicitação a aprendizagem é o PADA. O PADA, ele é anterior, é um projeto anterior à sala de solicitação. O PADA é um projeto de acompanhamento aos alunos com dificuldade de aprendizagem. Ele acontece, é... nos suportes que a gente tem também, por exemplo, que nós tínhamos na sala de informática em que o professor ele dividia a turma em grupos e dentre essa divisão era pensada pedagogicamente sobre é... o grupos de alunos de atendimento que os alunos, que os professores poderiam fazer (ENTREVISTADA, MARY).

Depois de toda essa exposição é importante finalizar sublinhando que, embora a gestora Dália tenha apontado que não seja intenção da SME criar projetos voltados para simplesmente fazer crescer o IDEB da rede e sim fortalecer a qualidade do ensino prestado pela nas escolas municipais, ela também acaba deixando escapar um comportamento da SME:

[...] a secretaria de educação só começou a olhar pra aquela escola quando a escola começou a se destacar nas avaliações e a escola começou a se destacar não porque fazia um trabalho voltado pra avaliação, porque fazer um trabalho voltado pra aprendizagem e os alunos, um ia ajudando o outro e assim por diante, né[...] ENTREVISTADA, DÁLIA).

O que voltou os Olhos da SME para a escola exemplificada foi se destaque no IDEB e apenas isso. Novamente aparece aqui o desacordo entre o resultado do IDEB (desempenho) e aprendizagem. Não está claro para nós se os entrevistados compreendem essas duas coisas como distintas. A princípio eles parecem estar denunciando uma orientação reducionista partida da SME onde busca-se resultado frente a prova. Em contraposição a essa postura, os diretores parecem afirmar a existência de uma desinvestimento efetivo na relação docente discente e que o trabalho e efetivo na melhoria da aprendizagem dos alunos partem de iniciativas criadas por projetos de dentro das escolas.

4.4 Categoria Infraestrutura

A infraestrutura humana e material pode ser apontada como aquilo de mais fundamental para o funcionamento de uma escola (Parecer CNE/CEB Nº: 8/2010). Mas ainda é alvo de grandes reclamações de toda comunidade escolar, encarnada aqui na fala dos gestores pela sua falta ou qualidade duvidosa. Tal como foi demonstrado na seção dois dessa dissertação, é muito evidente a precariedade estrutural da rede que submete o funcionamento de suas escolas a falta de equipamentos de uso pedagógico e administrativo, material e equipamentos de uso dos alunos. O campo revelou que essa precariedade atinge as atividades mais elementares das escolas tais como falta de papel para imprimir avaliações, caneta piloto de quadro branco, produtos de limpeza e até mesmo papel higiênico nos banheiros que segundo relatos, são providenciados por profissionais das unidades escolares.

A entrevistada Dália, exercendo um cargo no alto escalão dentro da SME – Duque de Caxias reconhece que dentre os problemas, os de infraestrutura estão entre os mais graves enfrentados por sua gestão. Ela, porém, o justifica afirmando que esse não é um problema apenas da sua cidade e que recebeu de herança de outras gestões e governo. Sua fala corrobora para a teoria ziguezagueante apontada Cunha (1994) que afirma serem comuns às

transições de governo no Brasil se dar permeadas por um clima de ruptura e descaso com as contas públicas.

Em suas palavras, a prefeitura desde a década de 1990:

[...] cresceu mais ainda e aí o governo na época tomou uma política de que qualquer puxadinho podia virar escola, mas isso não foi só em Caxias também, isso é uma realidade de outros municípios, né, de outros lugares do Brasil, inclusive. (ENTREVISTADA, DÁLIA).

Ela reconhece, porém, a importância da infraestrutura e diz que o problema que encontrou não era apenas físico (estrutural das escolas), era também material e pedagógico (humano) e que todos são sacrificados pelas altas contas com folha de pagamento da prefeitura:

[...] então a infraestrutura é um problema que afeta a qualidade, porque não adianta ter o melhor profissional se você não tem aquelas condições básicas, você não tem um... um... E aí infraestrutura nesse sentido também de material, se não tem uma folha de papel, você não tem, né, e mesmo o município tentando dar as condições mínimas a conta não fecha, entendeu. Então os maiores problemas nós tínhamos aqui, e ainda temos, é essa questão da infraestrutura, tanto de... de... da questão física quanto material, nós temos uma questão também pedagógica, porque... porque nós tínhamos uma... uma pretensão de realizar uma reestruturação curricular[...]. (ENTREVISTADA, DÁLIA).

A gestora Dália, justificando a precariedade estrutural e a falta de investimento nessa direção em razão do alto custo da prefeitura em manter a valorização do profissional de educação sinaliza não saber como resolver o problema apresentado. Essa precariedade é reiterada pela fala das gestoras e dos diretores de escola, parecem enxergar como ainda muito distante o dia em que esse problema será solucionado pelo poder público. Quando questionado se, as questões relacionadas à estrutura da escola estejam entre os principais problemas que enfrentou, o diretor Jorge afirma que, “Não só! É o que eu tô te falando, é muito problema [risos]. Isso foi, assim, uma coisa que me absorveu demais[...].” (ENTREVISTADO, JORGE). A também a diretora Mary, afirma:

[...] a gente tem aí é... falta de condições de trabalho, do mais básico que é um papel higiênico até a questão que nós temos vivido nos últimos meses que é a falta do salário, o atraso no salário, não só dos professores, né, mas de todas as pessoas que trabalham na escola, desde o porteiro merendeiro. Então, a gente tem vivido um... um... um período de extrema escassez de material, de pessoal e isso tem, ao longo do tempo tem se agravado e aí você conseguir trabalhar com... você não contém o básico, né, a gente fica... realmente a gente fica com... tendo, assim, que parar por várias, aquilo que precisaria, na verdade tá investindo pedagógico, no trabalho com aluno, no investimento com aluno, às vezes a gente tem que conservar as nossas forças, as nossas energias pra demanda de busca de outros suportes que nós não teríamos essa necessidade, deveria ser um base quando a gente tá... tá... tá gastando, tá investindo (ENTREVISTADA, MARY)

A julgar pelos relatos dos diretores de escolas e pela extensa lista de metas apontadas como necessárias pelo PME no que diz respeito à infraestrutura, há um longo caminho a ser percorrido pela frente. Um dos caminhos para a solução mais efetiva do problema parece apontar para políticas públicas de rede de ajustes mais globais enquanto os “incêndios” emergenciais seguem sendo apagados, pontualmente por iniciativas internas das escolas:

[...] vejo mais a SME apagando incêndio o tempo todo que nem a gente lá na escola, fazendo de tudo pra escola poder funcionar... poder ter merenda, poder ter luz, poder ter água, né, a gente tem que ficar ali o tempo todo controlando todas as situações. (ENTREVISTADO, JORGE).

Nem todos os gestores de rede, todavia, parecem concordar com que as escolas da rede de Duque de Caxias vivem imersas na precariedade estrutural. A gestora Petúnia afirma que todas as escolas dispõem de recursos suficientes para se manter, o que falta, entretanto, segundo suas palavras, é uma boa administração daquilo que já está disponível para todos:

[...] hoje se você for pensar tem aí o PDDE, sabe, se tem o... o... esse programa de... Mais Educação, assim, acho que a gente tem muitos recursos, sabe, pra melhorar a educação na escola. Agora, fazer essa gestão não é fácil, não é fácil. a gente, por exemplo, PDDE a gente tem escolas que não gastam o dinheiro, que o dinheiro volta, entendeu... sabe, então... se você não gasta... exatamente, se você não gasta, né, quando você vai receber... então essa gestão, eu acho que é uma dificuldade[...](ENTREVISTADA, PETÚNIA).

Embora a princípio possa parecer condenável a fala da gestora, ela confirma algumas das constatações de Koslinski, Alves e Wolfram (2012) cujo estudo analisa como desigualdades espaciais podem causar também diferentes formas de oportunidades educacionais. Petúnia, enquanto gestora de rede, afastada da vivência do chão da escola e do seu entorno socioeconômico desfavorável, comum em todos os distritos do município de Duque de Caxias, parece adotar uma forma de pensamento de quem está num lugar de privilégios, onde fatores como insuficiência de recursos financeiros, falta de professores, rotatividade docente, falta de recursos pedagógicos, e infraestrutura do prédio da escola, não são prejudiciais ao funcionamento da mesma.

Koslinski, Alves e Wolfram (2012) indicam que escolas precárias, mas que são frequentadas por alunos que tem acesso aos bens sociais e econômicos em outros espaços de vivência acabam não sendo tão prejudiciais à aprendizagem do aluno. No entanto, as evidências de campo indicam que esse não é o caso das crianças, jovens e adultos da Baixada Fluminense, viventes em áreas de comunidades, marcadas por pobreza e desigualdade social. Onde quase tudo falta, as precariedades dos fatores de infraestrutura material e humana nas escolas podem apresentar-se extremamente prejudiciais. Isso ocorre porque, segundo quanto Koslinski, Alves e Wolfram (2012), menor o nível socioeconômico do local, cada elemento

analisado acaba tendo um poder de impacto maior sobre as oportunidades educacionais do grupo que ali vive.

4.5 Categoria Financiamento

Quem ingressa no serviço público da cidade de Duque de Caxias, orientado pela elevada arrecadação da cidade e dos salários acima da média pagos ao magistério no Rio de Janeiro não faz ideia do quanto às escolas, encarnadas na figura de seus funcionários, se ressentem de financiamento de custeio (CNE/CEB Nº 8/2010) para seu funcionamento diário. Para Dourado, Oliveira e Santos (2007), a garantia do direito social a educação de qualidade assim como financiamento dos processos de acesso e de permanência de todos os segmentos à educação básica devem ser assegurados pelo Estado.

No geral, os entrevistados (diretores) afirmam receber financiamento direto (dinheiro) apenas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)¹⁰⁶ por onde se tem acesso aos recursos do FUNDEB e alguns relatam também ter recebido do Programa Mais Educação¹⁰⁷. Da prefeitura recebem suportes não monetários como pagamentos dos funcionários, fornecimento de merenda, material escolar e de funcionamento burocrático e telefone. Mas nem sempre isso é garantia de que essa prestação de serviço e repasse de material estejam sendo feitos com qualidade como podemos ver em alguns relatos: “[...] o nosso telefone foi cortado durante o governo passado, durante meses nós ficamos sem telefone” (ENTREVISTADA, MARY) ou “estamos sendo obrigados a comprar papel higiênico pra escola [...] essa situação da quebra do... do contrato com a firma, gerou também um problema de fornecimento de material de limpeza” (ENTREVISTADO, JORGE).

As palavras do diretor Moacyr resumem bem essas finanças:

[...] nós recebemos o PDDE, é uma verba Federal pra pequenos reparos e manutenção [...] agora do Novo Mais Educação, era o Mais Educação, agora Novo

¹⁰⁶ O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) foi criado em 1995 e tem por finalidade prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público. Esse programa incita ações e objetiva a melhora da infraestrutura física e pedagógica das escolas e o reforço da autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático, afim de elevar os índices de desempenho da educação básica. Fonte: <http://www.fnde.gov.br/programas/dinheiro-direto-escola>

¹⁰⁷ O Programa Mais Educação, criado pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto 7.083/10, constitui-se como estratégia do Ministério da Educação para induzir a construção da educação integral nas redes estaduais e municipais de ensino. Amplia a jornada escolar nas escolas públicas, para no mínimo 7 horas diárias, por meio de atividades optativas nos: acompanhamento pedagógico; meio ambiente ; esporte e lazer; direitos humanos; cultura e artes; cultura digital; saúde; comunicação; ciências da natureza e educação econômica. Fonte: <http://portal.mec.gov.br/par/195-secretarias-112877938/seb-educacao-basica-2007048997/16689-saiba-mais-programa-mais-educacao>

Mais Educação aonde se contrata professores para fazer um reforço e atividades diversificadas para os alunos ampliando a carga horária deles na escola. Todas essas três pernas são de origens Federais, nenhuma verba de origem municipal [...] A prefeitura é responsável pelos uniformes, alimentação, material escolar, material também para secretaria e para o administrativo, paga luz, telefone, internet, água, mas não existe nenhuma verba específica ... (ENTREVISTADO, MOACYR).

Os diretores afirmam que a verba do PDDE amarrada e limita onde o dinheiro recebido deve ser gasto. Isso acaba impedindo que pendências das escolas sejam resolvidas já que a prefeitura não tem uma verba destinada para manutenção estrutural das escolas diretamente. Sobre o PDDE parte “é pra custeio, parte é pra capital, é uma verba bem pequena, se você for pensar em termos de tempo, para um ano, e para um quantitativo de alunos [...] ela também limita em algumas coisas. A gente consegue alguns materiais de custeio, outros não” (ENTREVISTADA, MARY).

O diretor Jorge também reclama sugerindo que a prefeitura tem reduzido gastos encorajando os diretores a fazer apenas uso da verba do PDDE:

[...] capina agora tão querendo empurrar isso pra escola, certo, a atual gestão tá dizendo que a gente tem que usar a verba do PDDE, uma verba federal, pra pagar capina em colégios como o meu. A maioria das escolas não tem área pra ser capinada, mas no caso do meu, da minha escola, que é uma escola muito grande, uma área externa muito grande isso encarece ainda mais o custo mensal da escola. Por exemplo, o que o pessoal tá cobrando é R\$700 reais por cada capina. R\$700 a cada dois meses[...] (ENTREVISTADO, JORGE).

Para dar conta das demandas diárias das escolas, os diretores afirmam ter que arrumar meios da escola gerar fundos por conta própria. Isso segundo os relatos é feito de diversas formas tais como: festas, venda de alimentos, rifas, leilões, bazares, livro de ouro e parcerias com instituições de fomento a educação e pesquisa. A diretora Mary elucida bem esse quadro quando relata como conseguiu aparelhos de ar condicionado para as salas de aula de sua escola:

[..]foi projeto da FAPERJ, parceria com a FAPERJ e as festas que nós temos, nós fazemos uma festa anual aqui, que parte desse investimento é pra festa das crianças, aonde nós vamos para um sítio, nós alugamos uns brinquedos, as crianças têm em dia diferente no... e parte também em estrutura da escola, né, é... lâmpada, maçaneta... fazemos, fazemos leilões... a escola tem que se mobilizar e aí as pessoas, quem é da família, conhecidos, trazem objetos, materiais, móveis que não querem ir aí a gente faz um leilão, porque ajuda também a comunidade. A comunidade também tem essa referência na escola, essa parceria na escola e acabamos também arrecadando algum dinheiro, investimento que a gente precisa fazer aqui, entendeu? [...] (ENTREVISTADA, MARY)

Essa mesma falta de fomento também é relatada pela gestora Margarida que gerencia o setor responsável pela formação continuada da Rede o CPF/PF/SME-DC. Ela relata que a despeito da criação do setor, o mesmo não dispõe de orçamento permanente por parte da

SME. Nesse setor também prevalece a ideia de que se deve trabalhar para levantar fomentos de forma descolada da prefeitura. Sobre os fomentos ela sinaliza:

Existe a nossa caixinha [risos], meu bem, nada! Nem um tostão, tudo que nós fizemos aqui... só fomento externo, isso com bolsa que a gente conseguiu e parceria de algumas... FAPERJ, MCTI, a gente conseguiu um dinheirinho[...] A gente teve várias outras parcerias, de outros colegas que vieram ajudar, assim, não nos deram dinheiro, não! [...] esse dinheiro é um dinheiro de pesquisa, então eles (os parceiros) tem que prestar conta do que eles participaram ajudando o município com pesquisa, entendeu? Então funciona desta forma, assim como também o museu ciência e vida, como todos os outros parceiros, fizeram da mesma forma[...] (ENTREVISTADA, MARGARIDA).

Sobre essa complexa realidade, o diretor Jorge, se lamenta:

[...]é uma... uma tristeza a gente vê que o setor da educação viver sempre na base do...do...do trabalho voluntário, né, do sentimento; a gente não... a gente acaba fazendo[...] mas é triste, é triste a gente não ser valorizado profissionalmente por isso[...] (ENTREVISTADA, JORGE).

A fala supracitada do diretor Jorge foi feita antes que o executivo da cidade tivesse proposto com sucesso, mudanças no plano de carreira dos profissionais de educação, revelando que há algum tempo já havia indícios sentidos pelos diretores a rede vinha se afinando a políticas de “Estado Mínimo” associadas a práticas neoliberais apontadas por Libâneo (2013).

4.6 Categoria Medidas Externas à Escola

O PME, fruto de conversas, negociações e acordos de toda comunidade escolar caxiense, expressou em suas metas o entendimento da importância do contexto socioeconômico do aluno para a sua aprendizagem. A preocupação com aquilo que pode impactar a aprendizagem do aluno, mas que o afeta fora da escola foi destacada por todos os entrevistados, desde aqueles alocados na SME aos que gerenciam unidades escolares e conhecem de perto a realidade dos bairros da cidade em que suas escolas estão inseridas.

As falas corroboraram, por exemplo, o sentimento de preocupação para com a segurança e violência que afetam as escolas da cidade, umas das mais violentas do Estado do Rio de Janeiro¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Em recentes notícias de jornais de circulação no Rio de Janeiro, a Baixada Fluminense e Duque de Caxias são apontados como lugares onde a violência tem crescido vertiginosamente na última década: *“Caxias, no RJ, está entre as cidades mais perigosas do país, diz pesquisa”*. In: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2012/12/caxias-no-rj-esta-entre-cidades-mais-perigosas-do-pais-diz-pesquisa.html>; *“População de municípios da Baixada sofre com aumento de crimes: Moradores de Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Caxias e São João de Meriti vivem com medo de roubos e assassinatos”*. In: <http://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2016-02-27/populacao-de-municipios-da-baixada-sofre-com-aumento-de-crimes.html> e *“Baixada Fluminense tem 7 das 10 delegacias mais violentas do RJ”*. In: <http://noticias.r7.com/rio-de->

O diretor de escola, Moacyr, ao falar de sua escola, destaca que ela está localizada num bairro “muito peculiar [...] a gente recebe alunos da comunidade [...] nosso bairro, eu não sei se é porque é um vale, só tem uma entrada e uma saída, eles (os alunos) se sentem mais protegidos” (ENTREVISTADO, MOACYR), e apesar disso indica: “Prioridade aqui... é a violência” (ENTREVISTADO, MOACYR).

A diretora Mary concorda:

Ó, hoje a gente poderia citar uma lista, né, mas eu acho que é... o maior empenho entre os nossos governos de ouvir mais essa escola. Essa escola da periferia, essa escola da Baixada, essa escola que tá vivendo em áreas altamente violentas, que está hoje, as escolas hoje, o Rio de Janeiro hoje, nós estamos vivendo em espaços onde estamos aprisionados [...]? (ENTREVISTADA, MARY).

Os entrevistados consideram que boa parte dos problemas que interferem na aprendizagem dos seus alunos tem relação com a realidade social que os discentes vivenciam fora da escola, marcada por precariedade de serviços públicos, pobreza e conectadas com os crescentes índices de violência. Ressaltam que “muitas vezes nós nos vemos isolados, sozinhos mesmo, né, e isso que não só, não é uma situação só da Escola Londres, é uma situação da Baixada Fluminense, do Estado do Rio de Janeiro, né?” (ENTREVISTADA, MARY).

Os diretores de escola entrevistados se ressentem de políticas públicas (de lazer, segurança, assistência médica, psicológica...) mais efetivas que os auxiliem para não sobrecarregar as escolas com as demandas sociais. A falta dessas políticas atuando mais diretamente nos bairros, fora da escola faz com que a comunidade do entorno delas busque nesse espaço, um apoio para suas agruras já que quase sempre é o único espaço cuja presença do Estado é sentida de forma efetiva e dialógica onde a comunidade tem seus direitos assegurados e poder de voz.

[...] pais, alunos, professores, a galera [...] tem a escola como uma referência. O bairro hoje... nosso bairro ele é muito humilde, né, então ele não tem uma praça, ele não tem nada e eles veem na escola a única fonte mesmo de cultura, de lazer, de lazer, que às vezes a gente até briga muito, mas a escola não tem que ser lazer. A escola é, também lazer. Então, eu acho que é a participação de todos esses elementos é que torna a nossa escola um diferencial. (ENTREVISTADO, MOACYR).

Parece que essas comunidades e escolas estão longe de ser atendidas pelas metas propostas pelo PME em relação às medidas externas à escola, ou seja, no cumprimento da seguridade social prestada pelo Estado em ações políticas em prol do lazer, da saúde e da segurança.

A fala dos diretores e da diretora de escolas reforça o abandono em que vivem, enfatizando que muito daquilo que existe de prestação de serviço público nos bairros mais carentes da cidade, embora seja ainda insipiente, é muitas vezes, fruto de reivindicações comunitárias incitadas por ações da própria escola:

[...] cobrar dos nossos governos e aí isso a Escola Londres também tem feito com muita propriedade, nos espaços dos governos, políticas de saúde, de segurança, de lazer, né, porque quando tentaram também tirar a educação física a gente foi para a luta também. Porque o esporte, a educação física, a arte, o lazer é fundamental pra formação humana e no bairro... a única referência pública que nós temos atualmente é a escola. Nós temos um PS que funciona o PSF que funciona precariamente, mas também é fruto da luta dessa escola, porque esse PSF nasceu da luta dessa escola, de um Fórum da Infância e da Adolescência que nós fizemos aqui internamente (ENTREVISTADA, MARY).

Acho que falta investimento em outros setores, mas que completam a educação, por exemplo, a gente aqui tem muitos casos de alunos que precisam, a... de um psicólogo, de um psicopedagogo, de fonoaudiólogo. Então, esses serviços, toda vez que a gente esbarra, a... nas dificuldades de aprendizagem a escola dá conta, a escola busca dar conta, na maioria dos casos, mas quando ela esbarra em questões que independe do nosso profissional de educação aí a coisa trava, porque como é que você vê que o aluno tem problema de fono, você faz, a gente faz encaminhamento pra um tratamento de fono e é marcada uma consulta pra daqui há 8 meses... (ENTREVISTADO, MOACYR).

Esses diretores parecem estar em consonância com Dourado, Oliveira e Santos (2007), não economizando ações que façam cumprir o papel político da escola que não se centra apenas na formação dos saberes específicos da ciência, mas também na formação humanística e cidadã do aluno. Assim percebe-se um esforço das unidades escolares em torna-se referência para cultura e paz atendendo às necessidades daquela comunidade específica (MASTSUURA, 2004 apud DOURADO, OLIVEIRA e SANTOS, 2007), mas o diretor Moacyr lamenta que:

Então, a gente percebe que a gente caminha muito só, com os recursos que nós temos dentro da área de educação, mas a educação não é algo, a... isolado, ela precisa de outros setores pra desenvolver o ser humano plenamente. Então, a gente precisa de psicólogo, do neuro... e aí quando você faz esses encaminhamentos, você vê que ali trava o processo. Quando você encaminha pro conselho tutelar pra poder fazer uma intervenção maior em relação à família, quando a escola já esgotou seus recursos, você vê que a coisa não funciona, não anda. Então eu acho que em Duque de Caxias, primeiro precisa-se construir essa parceria mais forte, que realmente isso dê um retorno pras escolas, a... precisa se pensar na... nos materiais, que são importantes, materiais escolares pro aluno, pro professor também desenvolver um bom trabalho e que às vezes são insuficientes, na maioria das vezes são insuficientes, entendeu? (ENTREVISTADO, MOACYR).

Os apontamentos dos diretores se afinam com o estudo desenvolvido por Koslinski, Alves e Wolfram (2012) que analisaram como essa desigualdade social, vivenciada pelo aluno na comunidade em que está inserido, pode causar também acesso diferenciado de oportunidades educacionais. Entre as dimensões que podem interferir nesse processo foi

apontado a do contexto social do aluno e as condições de infraestrutura e funcionamento da escola. Ou seja, o meio geográfico no qual o aluno está inserido, a vizinhança que o cerca pode sim agravar o fato dele já dispor de uma escola mal estruturada impactando significativamente no seu desempenho escolar.

4.7 Categoria Ações em prol da diversidade

A questão da diversidade está sem dúvida, entre os problemas que assombram grande parte das escolas do Brasil. Na escola, o desafio da diversidade se apresenta na forma/conteúdo de vários aspectos dentro do universo educacional na profusão dos papéis sociais: alunos, professores, diretores, secretários de educação, etc; no gênero: homens, mulheres, homossexuais, bissexuais, transexuais, etc; está nos históricos dilemas étnicos da sociedade brasileira: negros, mestiços, brancos, etc; nas síndromes e deficiências físico-motoras, psíquicas e cognitivas; nas diferenças socioeconômicas; nos embates de gerações (idades) entre os alunos numa mesma sala de aula... e, sobretudo nos padrões curriculares.

No Brasil, a forma histórica de lidar com multiculturalidade nos mais diversos espaços de encontros e socialização, colocou alguns sujeitos e culturas numa posição privilegiada diante de outros. Falar e lidar com as diferenças aqui, tem sido o mesmo que lidar com identidades. Ainda hoje muitos sujeitos em nossa sociedade tem que seguir afirmando suas identidades e lutando por seus direitos de cidadania plena, enfrentando relações de poder assimétricas, de subordinação e exclusão (CANDAU, 2009; ANDRADE, 2009 e SILVA, 2015).

A escola do passado tendia à normatização dos conteúdos e a homogeneização de culturas sem ser questionada tal como nos sinaliza Candau (2009) e Andrade (2009). Quase sempre com currículo pensado para atender um “meta-aluno” que se encaixava nesses padrões normativos, mas agora lidando com novas amostragens socioculturais entre os educandos, essa prática teve, e ainda tem como resultado o fracasso escolar (CANDAU, 2009). Se o espaço da escola não fizer sentido para determinado aluno (DOURADO, 2007), por que permanecer onde ele não se vê representado?

Segundo autores como Matheus e Lopes (2014) cuja investigação dos sentidos da qualidade através da avaliação de documentos lançados dentro da política educacional pelo governo federal identificaram existir dentro de governos da década de 1990 no Brasil, “um projeto de centralidade curricular, frequentemente denominado neoliberal” embasados em “parâmetros curriculares nacionais, avaliação de livros didáticos, sistemas nacionais de

avaliação” (MATHEUS E LOPES, 2014, p.338). Ainda segundo esses autores: “[...] muitas foram as críticas de curriculistas brasileiros a essas propostas e houve grande expectativa por parte de movimentos sociais e de pesquisadores do campo do Currículo de que esse quadro se modificasse com a mudança de governo. (MATHEUS E CASEMIRO, 2014, p.338).

Assim, escola/rede e educadores vivem o “eterno retorno”¹⁰⁹ dos questionamentos: “O que ensinar?” e, “O que é importante *para o meu aluno* saber?” Franco (2004) afirma que ainda não foi construído um consenso acerca dessas prioridades embora seja impossível estar imune, não repensar o currículo e como inserir nele as questões de diversidades de maneira que elas se conectem e se relacionem (SILVA, 2015) numa abordagem intercultural (CANDAU, 2009; ANDRADE, 2009).

A questão da diversidade parece ter sido abraçada na rede pública municipal de Duque de Caxias nos últimos anos como sugeriu a entrevistada Margarida, afirmando que as questões de identidade foram contempladas com prioridade por formações continuadas oferecidas pelo CPFPPF fazendo valer boa parte das metas previstas no PME sugeriu que houvesse promoção de formação dos quadros funcionais do sistema educacional:

[...]nós conseguimos aqui muitas formações que estão discriminadas no portal. Em 2014, como começamos em julho, tivemos apenas duas formações. De julho até agosto criamos, lemos e escrevemos a intenção da pesquisa identitária a nesses dois projetos iniciais que ficaram muito bacanas [...] (ENTREVISTADA, MARGARIDA).

De fato, uma busca nos portfólios de cursos oferecidos pelo referido centro, expostas no site da SME Duque de Caxias, a partir de 2015, revelam ser real essa aposta na integração curricular se não intercultural, ao menos multicultural do currículo e da prática de ensino na rede como mostra a tabela 19 abaixo:

¹⁰⁹ Mito induzido na teoria Nietzscheana para descrever a “condição humana” que está fadada ao movimento cíclico absoluto e infinitamente repetido de todas as coisas, onde tudo passa e tudo retorna. Fonte: JAPIASSÚ, Hilton e MARCONDES, Danilo. Dicionário Básico de Filosofia. 3ª edição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar ed., 1996.

Tabela 19 – Formações em prol da diversidade e diferença

Formações CPFPPF - Diversidade		
Data	Tipo	Título do evento
20/06/2017	2º Encontro do Programa Direitos Humanos, Educação e Cidadania	Diálogos entre saberes e culturas: desafios para a escola.
30/05/2017	Ciclo de oficinas do Projeto Cuidar, Educar e Brincar	Transversalidade e interdisciplinaridade na 1ª infância.
17/05/2017	Programa Direitos Humanos, Educação e Cidadania	Educação e culturas: o olhar da escola sobre as diferenças.
19/07/2016	Ciclo de oficinas pedagógicas	Violência(s) de gênero: o lugar da mulher.
07/06/2016	Ciclo de oficinas pedagógicas	Direito das mulheres no Brasil hoje: entre conquistas e novos desafios.
02/06/2016	3ª Roda de conversa tecendo ideias na EJA	Relações étnico-raciais.
05/05/2016	2ª Roda de conversa tecendo ideias na EJA	Relações étnico-raciais.
29/02/2016	Palestra	Envelhecendo com dignidade.
18/11/2015	Ciclo de estudos Tecendo ideais na EJA	Relações étnico-raciais
26/10/2015	Oficinas	Deficiência intelectual (DI) e Deficiência Múltipla (DMU).
06/10/2015	Palestras	Aspectos legais e proposições educacionais para sujeitos autistas.
14/09/2015	Oficinas	Projeto cuidar, Educar e Brincar: formação de professores de Educação Infantil.
06/09/2015	Ciclo de oficinas pedagógicas	Gênero e educação: o papel da escola.
21/07/2015	Roda de conversa tecendo ideias na EJA	Relações étnico-raciais.
02/06/2015	Palestras	Muitas maneiras de ensinar, várias formas de aprender: as metodologias de ensino a serviço de uma aprendizagem que acolhe diferenças.

Fonte: <http://smeduquedecaxias.rj.gov.br> (Elaboração da pesquisadora)

Em 2005, o CPFPPF ofereceu quatro cursos que contemplaram a multiculturalidade, em 2006, oito e em 2007, até o fechamento desta pesquisa, haviam sido oferecidas quatro formações demonstrando que ao menos nesse setor, tem sido feito um esforço para manter as práticas da gestão administrativa anterior que deixou a prefeitura em 1º de dezembro de 2017 (CUNHA, 1994).

As formações oferecidas contemplaram questões étnicas e raciais, de gênero, sexualidade, deficiências e síndromes e até mesmo da terceira idade revelando preocupação em atender de forma global a diversidade.

Destacamos que, apenas a oferta das formações não basta. Elas devem vir acompanhadas de ações que impactem também dentro da escola. A fala dos gestores apontou, quando perguntados sobre as temáticas que mais atravancam o cumprimento de ensino de qualidade, que as questões de diversidade ainda são um grande desafio:

[...] questão de gênero também, eu acho importante e é algo que a gente ainda não conseguiu mexer, eu acho importante e aí entra a questão da sexualidade, né, junto. A questão da... da... das etnias eu também acho importante a gente tá desenvolvendo, é algo que a gente precisa dentro de Caxias e as desigualdades sociais, né [...]Então, eu acho que é, esse o maior entrave, a questão das desigualdades sociais, da etnia e a Sexualidade também (ENTREVISTADO, MOACYR).

Mas não podemos dizer que a diversidade seja uma temática cuja prioridade para promoção da qualidade seja uníssona. Na fala de Petúnia, gestora na Coordenadoria do Ensino fundamental, há questões que devem ser postas à frente por serem mais fundamentais tal como o analfabetismo funcional. O analfabetismo parece, em seu raciocínio mexer mais com a incapacidade da escola em cumprir sua razão social, a despeito das questões de diversidade que podem ser sanadas em outras esferas da vida do fora dos muros da escola:

E aí depois todas as outras questões... desigualdade social, as questões étnicas, mas isso não... acho que isso acontece, né, isso vai acontecendo de uma forma, não sei, acho que dá pra acontecer. É diferente, por exemplo... da questão do analfabetismo, né... que é uma coisa que intriga, que mexe com a gente, né, assim, o que acontece (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

A despeito disso, a SME parece confiar tal como nos indica Barbosa (2009) e Dourado (2007) no papel do diretor de escola e nas ações da mesma para tomar frente nesses processos sociais que competem contra a qualidade. Construir um clima organizacional na escola, numa gestão democrática em que questões como essa, envolvam toda comunidade escolar em seu projeto político pedagógico é o que recomenda Dourado, Oliveira e Santos (2007).

Então... eu acho que... não é uma utopia, acho que seria um primeiro caminho na escola pra gente começar trabalhar esses valores com os meninos. Então, o projeto ele tem vários outros braços [...] né, questões de etnia, a desigual... tudo isso aqui desencadeia nisso aqui. Cê perguntou qual deles, ó, desigualdade regionais, educação inclusiva. Se você pega ... a violência, você acaba falando disso aqui tudo ó: sexualidade, gênero, raça, desigualdade social, ó, a violência tá no meio, né, desigualdade religiosa [...] (ENTREVISTADA, MARGARIDA).

E que parece ter sido abraçado também pelos diretores em suas escolas:

[...] a questão de gênero, nós também temos, tivemos temos grupos de estudos aqui sobre a questão de gênero é... a violência, não tem como a gente fugir hoje disso, a educação inclusiva, porque nós temos alunos incluídos em praticamente todas as turmas da Barra Branco, nós temos alunos incluídos, então também isso faz parte das nossas, da nossa demanda na escola (ENTREVISTADA, MARY).

Também cita outro projeto:

Então assim, internamente a Escola Londres tem uma organização e que ela consegue atender, é... essas crianças, a demanda dessas crianças, pelo projeto ou também pela sala de solicitação... de recursos que atende as crianças com dificuldades de aprendizado... com as crianças especiais, porque a Escola Londres hoje também é uma escola muito procurada pela Educação Especial, pela... devido a sala de recursos e também devido ao acolhimento que a escola tem, um investimento na educação... então assim, e nós temos também a classe especial de horário reduzido. Então, esse... essa... essa... essa formatação que a escola tem de trabalho, ela acaba, é, atraindo também a educação especial, no investimento que a gente também tem na formação desse profissional, né (ENTREVISTADA, MARY).

Sinalizam ainda que lidar com as diferenças é um desafio constante que não depende apenas de boa vontade e boas ideias; há que se ter um suporte humano e estrutural. O diretor Jorge lamenta que seu projeto de Educação de Jovens e adultos diurno tenha malgrado: “Então... uma coisa... não que seja, assim, o aluno diferente, não é diferente, mas é... é uma situação específica que tem que ter um preparo profissional pra lidar com ela e a gente não conseguiu dar esse suporte” (ENTREVISTADO, JORGE).

4.8 Ideia de qualidade na educação expressa por gestores da rede

A ideia de qualidade da educação aqui exposta pelos gestores foi construída principalmente a partir de respostas dadas por eles a cinco questões de entrevista previamente pensadas (ANEXO D). Em três destas (questões 2, 4 e 5), o termo qualidade foi explicitado diretamente na pergunta e em duas das perguntas (questões 1 e 3) a noção de qualidade estava presumida sem que essa fosse citada de forma objetiva. Assim todos os entes da pesquisa foram indagados sobre a qualidade isoladamente ou de maneira implícita dentro de um contexto específico.

Após a preparação do projeto até a pesquisa propriamente dita, passando pela fundamentação teórico metodológica, a questão “o que é qualidade educacional?” se apresentou inicialmente para mim, enquanto pesquisadora, fatalmente socrática¹¹⁰ e por vezes, sofística¹¹¹ mas gradativamente tomou corpo junto a este trabalho.

¹¹⁰ Pensador da filosofia grega clássica conhecido por desenvolver o método da “maiêutica” que consiste em forçar o interlocutor a desenvolver seu pensamento sobre uma questão que ele pensa conhecer, mas se descobre ignorante sobre a mesma quando suas certezas são questionadas num diálogo. Fonte : JAPIASSÚ, Hilton e MARCONDES, Danilo. Dicionário Básico de Filosofia. 3ª edição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar ed., 1996.

¹¹¹ Termo da filosofia grega antiga que designa preocupação com questões práticas e concretas da vida na cidade que, à época, era tratada em praças públicas onde o discurso e a persuasão era fundamental. Na sofística o mais importante é dominar o discurso sem que este necessariamente deva estar conectado com a razão e a verdade. Fonte: JAPIASSÚ, Hilton e MARCONDES, Danilo. Dicionário Básico de Filosofia. 3ª edição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar ed., 1996.

Durante as entrevistas, pude perceber que para os gestores, essa questão também se apresentou da mesma forma. Muitas vezes o silêncio, um desvio de olhar para o nada, como quem busca uma resposta que não se encontra ainda ao alcance das mãos, foi o comportamento recorrente ainda que posteriormente a qualidade tenha se apresentado como algo central para eles.

Por isso mesmo, as respostas dos gestores para a pergunta central “o que é uma educação de qualidade?” foi quase sempre dada de forma generalista floreada por exemplos práticos como quem busca na observância do cotidiano escolar a resposta que lhe encaminhe ao acerto. Viver a escola, respirá-la, lutar por ela, não significa, necessariamente, associar a essas experiências reflexões e construções conceituais. Opiniões não são verdades e estas (a verdade /conceito) devem nascer do diálogo. Assim tentamos encaminhar aqui a exposição daquilo que pensam os gestores de rede sobre a qualidade, forjamos um diálogo entre suas falas e as expressões das *suas* verdades.

No geral, os gestores apresentaram respostas que corroboram para o fato da qualidade em educação ser algo alcançado mediante a existência e o entrelaçamento de inúmeros fatores intra e extra escolares tal como nos sinalizam Franco (2004), Soares (2007), Dourado (2007) e Dourado, Oliveira e Santos (2007). Nas palavras de Petúnia: “[...] acho que são muitos os fatores, tem questões muito políticas nessa rede, tem as questões sociais, né, tem a questão dos professores [...]”.

Petúnia, quando interpelada quase prontamente respondeu “Pra mim, uma educação de qualidade, primeiro: uma educação que ensina. Tá, que coloca o aluno nessa condição de apropriação do conhecimento”. Outros diretores de escola também parecem concordar com essa visão que centra o diagnóstico da qualidade, fundamentalmente, na aprendizagem do aluno acompanhada da melhoria da vida dele. A qualidade deve estar ligada a um aprendizado que faça sentido para o aluno e para a sociedade (SOARES, 2007).

Que é uma educação de qualidade? Acho que uma educação de qualidade é uma educação que respeite o ser humano. É uma educação que realmente vai enriquecer a vida é... desse aluno, dessa pessoa, né, que a gente tem jovens e adultos aqui e vai transformar esse aluno, é... vai transformar esse aluno com uma perspectiva realmente de sucesso, entendeu, de melhoria na vida dele, de qualidade de vida mesmo (ENTREVISTADO, MOACYR).

É uma educação que faz o aluno pensar, faz o aluno criticar, faz ele ter instrumentos pra superar as dificuldades que são apresentadas a ele. Tem essa coisa, incentivar o pensamento, a crítica e a superação da crítica, né, a solução dos problemas e a gente tá longe disso (ENTREVISTADO, JORGE).

Dália, também apresenta como exemplo de qualidade o ambiente escolar que é capaz de cumprir com o seu papel promovendo a aprendizagem do educando, mas que seja ao

mesmo tempo, um ambiente desacompanhado de amarraras, sem sofrimento e desprazer por parte dos educandos e dos educadores.

Eu acho é... que uma educação de qualidade é uma educação que... o aluno e o professor, eles têm um gosto e vontade de ficar na escola [...]Então, eu acho que qualidade da educação tem a ver com isso, né, você gostar da escola, é você transformar a escola num ambiente dialógico, é o aluno se sentir respeitado, professor se sente respeitado, é ter uma relação mesmo de... de linearidade, acho que quando a gente conseguir esse tipo de coisa a gente realmente vai estar avançando... (ENTREVISTADA, DÁLIA).

Ela também parece crer que uma escola de qualidade só poderá ser assim construída se ela não se circunscrever em si mesma. Assim ela deve se abrir a comunidade que a cerca, consolidando juntos um caminho pedagógico que a transforme em uma “escola de comunidade”. Isso porque tratou essa comunidade não apenas como receptora e também como modeladora dessa escola.

[...]nós tivermos um diretor aqui que nós convidamos, porque ele, você já deve ter ouvido falar dele, o professor Y, ele trouxe pra uma escola dentro de uma comunidade difícilíssima em São Paulo é... uma proposta pedagógica muito similar com a Escola da Ponte e... uma das coisas, uma das primeiras coisas que ele fez, né, foi convencer uma parte dos professores, ele não conseguiu convencer todo mundo, ele tinha 45 professores trabalhando na unidade, ele conseguiu convencer 9, é, aí com esses nove eles foram se reunindo, foram tentando convencer os outros professores e o que que eles fizeram? Eles quebraram as paredes das salas de aula, então, por exemplo, tinham duas turmas de nono ano, essas duas turmas ficavam no mesmo salão e tinha dois professores de referência e eles iam fazendo planejamento aquela turma e os alunos iam, né, estudando, isso desde do círculo até o nono ano. Depois disso, ele foi fazendo outras é... é... tomando outras ações na... na escola, que a escola acabou se tornando uma escola da Comunidade... (ENTREVISTADA, DÁLIA).

Em sua fala, percebe-se também uma enorme confiança depositada no trabalho dos diretores de unidades escolares em conduzir o ensino e promovendo aprendizagem sem que seja necessário um grande esforço financeiro, ou seja, sem grande assistência de políticas públicas para isso. Ela usa com exemplo a ser seguido do diretor citado acima: “tem que fazer igual a esse professor Y, esse diretor, sabe, pegar um grupo e levar aquilo na unha e eu acho que cada vez menos a gente tem esse tipo de... de profissional”. Presume-se de seu discurso, que o bom diretor deve implantar na escola uma rotina que seja firme, objetiva e participativa, além de encontrar meio de atender às necessidades do aluno com aqueles recursos reais com que pode contar. Resumidamente, parece prevalecer a ideia de que o bom diretor é aquele que encontra caminhos por entre as pedras que encontra diariamente.

[...]eu estava conversando isso com a promotora X sobre a cidade brasileira que... que... as crianças têm maior destaque, né, nessa questão das provinhas e você vai ver que é um município paupérrimo, então, assim, não é uma questão só ...não é só dinheiro, tem que ter dinheiro, mas tem que ter alguma coisa que o dinheiro não compra e que tem que ser feito, entendeu? (ENTREVISTADA, DÁLIA)

[...]uma diretora eleita, só que é uma escola, que eu posso dizer, assim, diferenciada da rede [...] pra você ter uma ideia, aqui não tem só essa, tem algumas unidades, às vezes eu tenho uma escola que é uma no quarteirão e a outra no outro, mas a comunidade só quer aquela escola ali, ela não quer a outra, porque o trabalho desenvolvido naquela escola é muito bom, então, era uma diretora que ela cuidava do administrativo, ela cuidava do burocrático, mas ela, principalmente cuidava do pedagógico, ela... ela garantia, fazia questão de garantir que o aluno tivesse o número de horas, então, "ah, não dispense aluno, só dispense aluno em último caso", sabe, o professor tem que chegar na hora, tem que sair na hora, professor tem que ter um plano, ela é... organizava a escola pra garantir o tempo de planejamento, sabe, então, assim, tinha toda essa preocupação pra quê? Porque isso vai influenciar é... é qualitativamente na aprendizagem da criança, se a criança não vai à escola, ela não vai aprender, se o professor chegar atrasado a criança também vai perdendo a oportunidade de aprender e assim por diante é[...] (ENTREVISTADA, DÁLIA).

Dália parece crer, tal como indica Barbosa (2009), que escolas pode sim fazer diferença no processo de aprendizagem dos alunos e na qualidade da educação pública, diferentemente daquilo que em décadas passadas, o Relatório Coleman (1968) apontou: escolas não fazem diferença quando comparadas a influência exercida pelo nível socioeconômico dos alunos. Petúnia parece concordar com a visão de Dália sobre o papel do diretor como central na promoção da qualidade educacional minimizando inclusive a questão dos recursos:

[...] eu acho que tem escolas na rede... isso que eu ia falar... pra mim isso tem muito a ver com o gestor da escola, eu acho, do diretor... aquele diretor que é daquela escola. Quando eu falo isso não é... não é questão de é... do diretor que bota algum dinheiro, não... gestor mesmo, que sabe, né, porque, assim, hoje se você for pensar tem aí o PDDE, sabe, se tem o... o... esse programa de... Mais Educação, assim, acho que a gente tem muitos recursos, sabe, pra melhorar a educação na escola. Agora, fazer essa gestão não é fácil, não é fácil. a gente, por exemplo, PDDE a gente tem escolas que não gastam o dinheiro, que o dinheiro volta, entendeu... sabe, então... se você não gasta... exatamente, se você não gasta, né, quando você vai receber... então essa gestão, eu acho que é uma dificuldade[...] (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

Entre as gestoras de rede a perspectiva é muito similar e a importância de uma educação pautada no diálogo e na “consciência pública” é depositada na iniciativa da escola em conjunto com sua comunidade e fundamentalmente, no seu diretor para se alcançar a qualidade, entendendo que a escola faz diferença nesse processo (BARBOSA, 2009).

[...]a gente precisa ter uma consciência pública, como fazer isso? Tem que partir dos núcleos, no estudo, do grupo de estudo, do centro de pesquisa, da escola, não precisa nem ser daqui. A própria escola, o próprio gestor da escola, se esse gestor tem uma consciência pública ele vai acabar, entre aspas, contaminando a sua escola, contaminando a sua comunidade, contaminando seus pares[...] (ENTREVISTADA, MARGARIDA).

Ademais, vai além afirmando que a educação de qualidade surge quando se eliminam “as trincheiras: formação, qualidade de ambiente, estrutura do entorno daquela escola [...]” afirmado ser impossível dissociar a qualidade de educação da assistência social a esse aluno e

às suas famílias, bem como observam DOURADO (2007) e DOURADO, OLIVEIRA & SANTOS (2007).

A qualidade de educação tá intrinsecamente ligada com a qualidade de vida, na minha opinião, o menino não tem qualidade de vida no bairro dele, o menino pisa no chão, tem lama não pode entrar. A escola tá destruída, vamos ter o que de esperança? Em relação à qualidade de educação, qual utopia que esse menino pode fazer ele mover enquanto cidadão nesse país se ele não tem estímulo, se ele não tem autoestima, se a escola não está bem estruturada. Então, a formação do professor dele sozinha da conta? Não dá conta, entende? (ENTREVISTADA, MARGARIDA).

Mary, diretora da Escola Londres concorda com isso, entretanto enfatiza que a falta de políticas públicas que auxiliem o trabalho da escola é evidente:

[...] mas mesmo assim nós nos sentimos muito, é... isolados aqui em termos de estrutura de políticas públicas mesmo, né [...] porque eu também sou moradora de Caxias, né, eu moro muito próximo mas fala também, então eu também sou moradora dessa comunidade (ENTREVISTADA, MARY).

A fala de Margarida parece ir nessa mesma direção apontando a necessidade de se investir na infraestrutura adequada que possibilitem minimamente o trabalho docente e a promoção deste enquanto profissional, o que inclui desde o fornecimento de material para suas estratégias de ensino diárias até a garantia de formação, tal como sugere o Parecer CNE/CEB nº8/2010:

Então quando você entrelaça ali formação, consciência pública e estrutura digna de trabalho, eu acho que aí a gente já dá um grande avanço, eu acho que a gente já avança 70% na qualidade da educação. Se o cara tem formação, se o menino dentro da sala de aula e o professor e todos os agentes daquela escola tem uma estrutura digna de trabalho e se o salário do professor é um salário respeitável e digno, dentro do que é possível pra ele, não tem como não funcionar. (ENTREVISTADA, MARGARIDA)

Seu discurso parece presumir que a escola não deve medir esforços para agregar conhecimento à vida do indivíduo, respeitando seu ambiente social e peculiaridades particulares (revelando também confiar no papel particular exercido pela escola), no entanto, esse esforço deve ser circunscrito em medidas pedagógicas e apenas nelas. Para isso, ao contrário das falas das entrevistadas Dália e Petúnia que minimizam as condições financeiras fornecidas pelos governantes. Mary entende que a base alicerçante deve ser garantida por políticas públicas efetivas que assegurem a assistência material desse trabalho, como ressalta SOARES (2007).

Quando inquiridos de que forma as suas ações, enquanto gestores contribuíram para a promoção da qualidade da educação na rede, as respostas caminharam no sentido da promoção de ações e projetos pontuais não permanentes que não parecem ter força para manter-se em trocas de governo e suas equipes, como observado por CUNHA, 1994.

Quando, assim que a gente entrou a primeira coisa que a nós fizemos foi um PSS [...]. PSS, é porque quando você não tem concursos pra alguns cargos, a gente tem que... a gente pode contratar por um período emergencial e aí se chama *Processo Seletivo Simplificado*, você faz como se fosse um miniconcurso público, só que as pessoas, elas não são estatutárias, elas entram na forma de contrato, quando você faz o concurso, você pode... já vai demitindo essas pessoas e aí chamamos concursados[...]Quando a gente entrou aqui, tinha algumas funções que nós precisávamos fazer, o contrato porque não tinha banco de concursados, por exemplo: estimulador, é... intérprete de libras, administrativo, algumas funções que não tem nem no plano de carreira (ENTREVISTADA, DÁLIA).

[...] realizamos as olimpíadas de português e matemática [...] essas olimpíadas de português e matemática, que foi a *primeira Olimpíada Municipal*, nós fizemos a feira, né, acho que você já... já conversou com a Margarida? [...] então, nós fizemos a FEMuCTI, que a gente também entende como um grande projeto nessa área mais voltada pra... pra ciência, mas a nossa é aberta pra qualquer disciplina (ENTREVISTADA, DÁLIA).

Eu trouxe o projeto para o centro e ele entrou como um dos eventos, a feira de ciência, tecnologia e inovação com o tema que é proposto pela ciência nacional e tecnologia, que a gente teve que se associar [...] foi essa feira de ciência que a gente chamou de [...] foi pensada por nós para o ensino fundamental onde as escolas deveriam fazer suas próprias feiras e os professores deveriam nelas escolher os melhores trabalhos e projetos de contribuições dos alunos e esses projetos escolhidos seriam encaminhados para nós. Então toda a escola se envolveria nesse projeto. Nos aqui montamos um comitê científico e com o dinheiro a gente fez o quê? Montamos a feira Praça do pacificador onde alugamos tendas e 45 stands (ENTREVISTADA, MARGARIDA).

Também citaram projetos de maior magnitude, abrangência e permanência, embora pareça terem surgido como motivação destinada a suprir carência de ordem preexistente na rede, ou seja, não foram criadas para melhorar no sentido de embutir excelência na formação dos alunos e sim “ apagar incêndios”, preencher lacunas, medidas que visam garantir apenas o essencial e o básico esperado dentro de uma rede pública de ensino tal como aponta o entrevistado Moacyr quando cita “ [...] a questão da *sala de informática* também, tá conectado, o que o aluno aprende lá, dentro de uma proposta tecnológica, mas educativa [...] de ser como apoio para esse aprendizado” ou também “da *sala de leitura*, que eu acho que é um grande avanço desse projeto, aonde a gente conquistou esse professor para tá desenvolvendo [...] e tá contagiando o aluno na questão da leitura, eu acho que esse foi um projeto bacana, na rede”. Esse mesmo perfil é encontrado em outras falas:

[...] depois fizemos o *concurso público, eleição pra diretores*, isso foi tomando muito tempo, né, é... depois a gente quando estava mais ou menos com essa parte organizada nós também fizemos a... atualização do *Plano Municipal de Educação* que aí tivemos que chamar a conferência [...] em 2015 é, todos os municípios tiveram que fazer e nós fizemos também, chamamos a conferência pra fazer a atualização a aí pra além disso quando nós conseguimos fazer essas grandes coisas que nós achávamos, assim, não isso aí já... chega numa rede esperando que isso já esteja resolvido, quando não tá dá pano pra manga (ENTREVISTADA, DÁLIA).

Nós fizemos, dentro da *educação especial*, a gente desenvolveu a *avaliação inicial*, que foi um projeto que *permite que os alunos sem laudos sejam atendidos* na sala de recurso, assim [...] a escola conseguiu atender, né, aqueles alunos que eles sabiam que tinham a necessidade, mas não atendiam na sala de recursos (ENTREVISTADA, DÁLIA).

Margarida exalta a contribuição feita pela fundação da Sala Paulo Freire, que na verdade é um Centro de Pesquisa e Formação Continuada Paulo Freire (CPFPPF/SME-DC) que foi criado durante a gestão municipal 2013-2016, segundo a própria Margarida, como uma iniciativa particular do então Secretário de Educação. Ela ressalta a contribuição da ação “da FEMuCTI, que começou lá na minha coordenação do ensino fundamental onde ganhamos verba para a melhoria do ensino, compramos microscópio de alta resolução, pegamos quatro escolas e abastecemos essas escolas com o projeto do CNPQ” antes já citado por Dália e as formações promovidas por esse centro também recebem destaque para a qualidade da educação na rede:

[...] ele coordenou alguns ciclos, alguns centros de trabalho de estudos¹¹², que inclusive visitei a pedido dele para ter ideia como seria o nosso aqui?. É claro, que isso aqui é um espaço pequeno, onde todo mundo está trabalhando pela primeira vez, entendendo como funciona, atendendo às orientações dele. Tivemos muitos problemas, mas pelo menos demos o primeiro passo para essa ideia de centro de pesquisa (ENTREVISTADA, MARGARIDA).

E aí ainda falando do projeto, terminamos o nosso projeto e fizemos em 2015 muitas formações [...] A gente teve também o *Primeiro Seminário de formação continuada...* tradição e inovação do cotidiano escolar, teorias e praticas educativas na era digital [...] Em 2016, com essa atual conjuntura que você esta vendo aí, a gente chegou a atender quase a mesma quantidade que atendemos naquele curto período de 2014 (ENTREVISTADA, MARGARIDA).

[...] a gente criou esse ano esse departamento criou um *projeto de apoio à aprendizagem* pras crianças que tinham um déficit na aprendizagem, principalmente as crianças que tinham uma distorção série idade, é... nós criamos esse projeto que ...Não, não era em todas as escolas [...] mas esse projeto foi pra todo o ensino fundamental. A gente abriu pra todo o fundamental, mas é... a gente quase não tem professor que, do segundo segmento. Hoje a gente atendeu a 22 escolas, aproximadamente 450 crianças, que tem toda uma documentação, e sempre nessa perspectiva, a gente ia às escolas, o projeto tinha uma possibilidade de, uma parte, assim, que era de fundamento do projeto, mas uma parte que as escolas adaptavam, com relação ao horário, com relação, é... ao critério pras crianças entrarem, então a gente recomendou, assim, prioridade para as crianças que tem a maior distorção (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

Talvez por isso, em razão das principais ações com intenção de promover a qualidade educacional empregadas na rede de Duque de Caxias tenham aspectos de aplicação momentânea ou de atendimento aos problemas emergenciais, como foram os mecanismos para suprir falta de mão de obra ou ausência de apoio em formação e atendimento educacional

¹¹² Se refere ao trabalho do Secretário em outra prefeitura da Região Metropolitana, com um centro de pesquisa nos mesmos moldes do CPFPPF/SME-DC

ao aluno, citados por alguns dos entrevistados. Dois dos três diretores de escola, apontaram em suas falas apenas ações empregadas na sua escola com vias de atender aos seus problemas emergenciais mais explícitos. Esse tipo de conduta parece indicar uma prática comum na educação municipal de Duque de Caxias: buscar soluções para as principais angústias que impedem o alcance da qualidade da escola de forma autônoma já que muitas reivindicações não são atendidas ou demoram muito para obter uma resposta satisfatória.

O “Preparar” foi uma iniciativa de uma professora, a V, nossa professora de português, [...] é um projeto que se desenvolvem no sábado, na... Estácio, né? Estácio de Sá de Duque de Caxias, onde um grupo de alunos nossos, do nono ano, atualmente, tão se preparando pra as provas do final do ano, né. Tão se preparando pra concursos, pra passarem pra unidades Federais e coisas do tipo, e, ao mesmo tempo tão se capacitando para melhorar o rendimento da escola, acredito eu, na... na... no IDEB, né. (ENTREVISTADO, JORGE).

É... o projeto que a gente tem geralmente são os projetos que nós construímos aqui na Barro Branco porque as políticas geralmente da secretaria de Educação, elas mudam conforme os governos vão mudando e a gente não acredita em projetos assim, a gente acredita nos projetos que são construídos aqui, em parceria com as Universidades, com a pesquisa que nós fazemos inclusive dos próprios professores. [...] a gente acredita também é um projeto é... onde as crianças, é... elas são Sujeito da sua aprendizagem, mas elas são Sujeito da sua história. Nós temos um grêmio estudantil que funciona na escola, os grêmios tradicionalmente são para os anos finais, né e é raro nós vemos grêmio nos anos iniciais, pré-escolar, por exemplo, está participando de um grêmio. Então, são os projetos internos que nós temos e as pesquisas na parceria como, por exemplo, já citado com aluno. (ENTREVISTADA, MARY).

Os atores da pesquisa, foram instigados a pensar sobre que temáticas, entre as citadas no Plano Municipal de Educação prescindem de soluções emergenciais¹¹³, e receber maior atenção das escolas e da gestão da rede para promover melhor qualidade do ensino prestado (questão 5, ANEXO D). Os diretores apontaram de acordo com a realidade sentida em suas escolas ou a partir do trabalho na SME, aquelas barreiras mais difíceis de transpor, trazendo consequências negativas à aprendizagem do aluno e conseqüentemente, a qualidade educacional.

Não houve nenhuma, entre as temáticas indicadas pelo PME, que não foi apontada por pelo menos um dos gestores entrevistados. Quase sempre apontaram, cada um, cerca de 4 ou 5 delas, se não todas, um indicativo que em Duque de Caxias há realmente muitos obstáculos a serem superados para se conquistar a qualidade. Os entrevistados demonstraram também entender que todas as barreiras estão de certa forma conectadas onde um movimento agrava o outro tal como num “efeito dominó”. Vale ressaltar que a maior parte desses

¹¹³ Como já foi citado nessa dissertação: desigualdades sociais; questões étnico-raciais; questões de gênero; sexualidade; violência; desigualdades regionais; educação inclusiva; inclusão de estudantes com necessidades educacionais especiais; analfabetismo funcional.

elementos apontados como impeditivos da qualidade, podem ser enquadrados naquilo que Franco (2004) chama de questões contextuais e, portanto, são de difícil aferição.

Podemos afirmar que um desses elementos foi se afirmado de maneira quase uníssona: “a gente tem a questão de violência, questão de segurança, né[...] (ENTREVISTADA, DÁLIA) e “ Os principais problemas que a gente observa aqui é, primeiro, a violência, que geralmente ocorre entre eles, o bullying... que é uma espécie de violência também que a cada dia está maior no ambiente escolar[...]” (ENTREVISTADO, JORGE). Esse problema é reforçado por outros gestores que acabam interpretando-o entrelaçado às questões ligadas também à outros fatores como o da desigualdade social latente na cidade e as diferenças, gênero, étnico-raciais e sexualidade:

As questões étnico-raciais, nós temos também um projeto na escola sobre essa questão, é Sexualidade, violência, é... educação inclusiva, eu acho que eu destacaria mais essas, assim, as desigualdades sociais.[...] (ENTREVISTADA, MARY).

Então é isso: é violência, já falamos, né, questões de etnia, a desigual... tudo isso aqui desencadeia nisso aqui. Cê perguntou qual deles, ó, desigualdade regionais, educação inclusiva. Se você pega ... a violência, você acaba falando disso aqui tudo ó: sexualidade, gênero, raça, desigualdade social, ó, a violência tá no meio, né, desigualdade religiosa [...](ENTREVISTADA, MARGARIDA).

É... a questão das desigualdades regionais, dentro do bairro eu também vejo isso muito tranquilo, mas o bairro é um bairro muito peculiar, é um bairro tranquilo mas a gente recebe alunos da comunidade, né, de uma de uma comunidade, que é violenta mas, é... essa violência, (ENTREVISTADO, MOACYR).

Percebe-se que na rede há gestores, especialmente aqueles ligados à direção de escola e na secretaria de educação (Margarida, entrevistada que se ocupa da formação dos profissionais de educação), a preocupação com as questões de diferença, em dar voz às minorias. Foram muito citadas entre eles as questões de gênero, diversidade sexual, educação especial e inclusiva demonstrando que os discursos multiculturalistas (SANTOS^A, 1999, CANDAU, 2009 e ANDRADE, 2009) vem sendo discutidos e encontrando terrenos fecundos nas escolas caxienses.

Essa parece ser uma tentativa de tornar os alunos não cidadãos normatizados, mas sim igualmente respeitados dentro de nossas peculiaridades e necessidades. A escola de hoje não é uniforme, não atende a alunos (ou quase) vindos das mesmas realidades sociais e éticas do início do século XX (OLIVEIRA & ARAÚJO, 2005). A escola deve apresentar estratégias diferentes para realidades diferentes, mas com o objetivo de levar seus alunos à equidade educacional (FRANCO, 2004) para uma posterior e ainda utópica, igualdade.

Uma das gestoras da SME, porém, afirma que embora seja uma questão importante, a SME Duque de Caxias já tem conseguido superar esse problema. Cita que na rede era

comum a função de professor de educação especial ser concedida a quem queria verticalizar seus dias na escola ou intenções similares¹¹⁴. Era, portanto, um cargo desempenhado, nem sempre por pessoas com competência para exercê-lo. Atualmente, segundo ela, exige-se uma formação específica para se atuar em educação especial.

A gente tem hoje a coordenadoria de educação especial, assim, toda uma estrutura, né, é... nesse concurso chegaram 9 professores de educação especial que, é... fazem, né, especialistas que acompanham as escolas. Hoje pro professor fazer é... ser do AEE ele passa por uma seleção aqui na secretaria, né, pra gente saber se ele tem realmente um perfil, porque isso durante muito tempo era uma coisa pra quem precisava verticalizar o horário e tal, então hoje a gente tem um critério mais rígido pra quem tá nessa função e... eu acho que isso a gente caminhou bastante. [...] a educação inclusiva, né, e de um modo geral a inclusão de estudantes com necessidades especiais, eu acho que isso a gente tem trabalhado, né, muito... aqui na rede A gente tem hoje a coordenadoria de educação especial, assim, toda uma estrutura, né [...] nesse concurso chegaram 9 professores de educação especial que, é... fazem, né, especialistas que acompanham as escolas. Hoje pro professor fazer é... ser do AEE ele passa por uma seleção aqui na secretaria, né, pra gente saber se ele tem realmente um perfil[...] (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

Há que se ponderar a fala da entrevistada lembrando que segundo dados do Censo (2016) e do PME (2014) que há apenas 742 estudantes matriculados num universo de 178 escolas das quais apenas 18 possuem sala de recursos, das quais apenas 9 funcionam plenamente, para dar suporte ao Atendimento Educacional Especializado (AEE). É evidente que o fato de hoje haver a prerrogativa de uma formação adequada para atuar na educação especial é um fator importante que deve ser relevada ainda que nove novos professores admitidos nessa coordenadoria com esse perfil pareça um número reduzido de profissionais para dar conta de sanar esse problema em toda rede.

Outra questão apontada como fundamental por quatro dos seis entrevistados é o analfabetismo funcional. “Olha, pra mim é a questão do analfabetismo” (ENTREVISTADA, PETÚNIA). Esse problema atinge no âmago o sentido maior da escola e a sua razão social. Como ainda lidar com alunos que concluem o fundamental ainda fragilizados em relação a sua alfabetização concreta? Tal dilema é tão gritante que também marca presença no PNE (2014) onde a Meta Nove expressa o desejo de “Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional”

E tem a questão também do analfabetismo funcional, porque ... Quando o aluno já entra num mundo escolar sem a condição básica para que ele possa assimilar os conteúdos, a tendência é ele não acompanhar as aulas e passa a se dispersar e atrapalhando os outros aumentando ainda mais a indisciplina (ENTREVISTADO, JORGE).

¹¹⁴ Ela parece sugerir, também pelo tom usado na sua fala que professores que ela julga não ser comprometidos acabavam assumindo a função.

Uma das gestoras, durante sua entrevista, ponderou sobre a questão do analfabetismo funcional, e em tom reflexivo revela conhecer o problema e embora pareça já ter ajuizado muitas vezes sobre ele, se mostra incapaz de emitir uma resposta que atenda a necessidade de encontrar uma justificativa ou uma solução para tal problema:

[...] a questão do analfabetismo, né... Que é uma coisa que intriga, que mexe com a gente, né, assim... O que acontece, que essas crianças vão à escola... É assustador e se você for perceber, por exemplo, quando a gente começa a ter contato com as escolas... As crianças vão à escola, as crianças tem aula, não é uma questão de frequência, não é uma questão de abandono. As crianças vão à escola, as crianças têm aula e as crianças não aprendem. O que acontece? (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

Ainda abordando o problema relacionado à baixa qualidade do processo alfabetizador, Petúnia e também Dália, relatam o esforço da SME em implantar um projeto de alfabetização que tente dar fim a esse problema. Suas falas revelam que o movimento iniciado após a década de 1970, na busca pela “racionalidade técnica” citado por Franco, Alves e Bonamino (2007) ainda persiste e:

[...] atendemos o ciclo, formação continuada [...] Do Pacto Nacional de Alfabetização Idade certa também começou lá na coordenação de ensino fundamental (ENTREVISTADA, MARGARIDA).

Esse ano (2016), assim, a gente fez é... contato com professores mais, é... assim, de uma forma... com o professor mesmo, né! Vieram professores da UNIRIO, da UERJ, esse ano a gente fez uma parceria é... com a FEBF, um curso de alfabetização, com a M..., de extensão (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

[...] o professor do ciclo precisa de ser pontual, frequente, ter uma formação adequada e tal e passamos por isso tudo, a intenção da gente, a gente não conseguiu, né, a gente tá deixando a recomendação pra próxima gestão, era de... fazer essa recomendação pras escolas, a gente fez, assim, uma avaliação, se você era professora do ciclo você recebia um questionário, olha, essas são as características do professor do ciclo, você se encaixa? (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

[...] pra gente saber se ele tem realmente um perfil, porque isso durante muito tempo era uma coisa pra quem precisava verticalizar o horário e tal, então hoje a gente tem um critério mais rígido pra quem tá nessa função e... eu acho que isso a gente caminhou bastante (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

As entrevistadas explicitam que tal como ocorreu no passado, os profissionais de educação resistem a mudanças técnicas e nesse caso, deixam claro que a leitura que fazem disso está ligada à um entendimento que relaciona pouco compromisso destes profissionais com o seu trabalho e com o aluno em benefício próprio. Também revelam certo ressentimento da força desses profissionais empoderadas por políticas públicas pretéritas que fortaleceram a categoria com Plano de Carreira robusto. Há, portanto uma tensão não revelada em suas falas, entre as gestoras de rede e profissionais de educação que pode ser associada à definição de onde estaria a raiz dos problemas, na gestão da SME ou dentro da escola?

[...] só pra citar um exemplo, tem a questão do ciclo de alfabetização, lá na proposta original que foi construída aqui no município em 97, o professor do ciclo de alfabetização, ele tinha que começar no primeiro ano e acompanhar o aluno no terceiro ano. Isso já se perdeu há muito tempo, e é uma coisa que geralmente o profissional utiliza, né, como argumento quando ele quer continuar com a turma, mas quando ele não quer continuar com a turma ele utiliza o argumento contrário de que isso não ficou consolidado na rede. Então essa questão do não acompanhamento é uma questão muito prejudicial, principalmente no ciclo de alfabetização, tem uma outra questão que aí também é ligada ao plano de carreira e as conquistas da categoria que, por um lado é bom, mas por outro é ruim é o 20% de regência pra o professor que tá no ciclo, porque ele ganha 20%, então poxa, que bacana porque é uma fase também mais difícil da alfabetização, mas por outro lado faz que alguns profissionais almejem estar no ciclo de alfabetização sem ter o perfil e aí começa uma discussão de: "ah, eu tenho o direito de estar no ciclo de alfabetização porque eu sou mais antigo na escola", sabe, e a gente fica numa briga, assim, a secretaria de educação com o profissional, com o sindicato porque a gente enquanto gestão a gente tem que pensar no o melhor pro aluno, claro que não prejudicando o professor, mas pensar o melhor pro aluno e às vezes essa questão da gente não conseguir lidar com ela de uma maneira tão tranquila, entendeu, porque o professor vai fazer questão de trabalhar na escola X, porque ganha difícil acesso, de trabalhar no ciclo de alfabetização e aí é... como não se tem uma normatização que possa tirar esse profissional, caso ele não tenha o perfil, que a gente poderia construir com a reestruturação curricular, isso é uma coisa que vai acontecendo, vai se repetindo (ENTREVISTADA, DALIA).

Na tentativa de encontrar soluções para a precária alfabetização que acaba comprometendo a qualidade, permanência e continuidade da vida escolar do aluno, as gestoras de rede sinalizam a implementação de um projeto denominado “Projeto de Apoio a Aprendizagem”, que conecta o aluno que não avança da forma esperada e com a educação especial: incluindo como usuário da sala de recursos (além dos alunos alvo da educação especial com apenas uma síndrome) os alunos com dificuldade de aprendizagem, mas que não possuam nenhum laudo médico que justifique tal problema.

[...] a gente criou esse ano esse departamento criou um projeto de apoio à aprendizagem pras crianças que tinham um déficit na aprendizagem, principalmente as crianças que tinham uma distorção série idade, é... nós criamos esse projeto, Projeto de Apoio a Aprendizagem (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

Todavia a rede se mostra ineficiente em implantar projetos que resolvam efetivamente o problema e que atenda a todos. Quando perguntada se esse projeto de aprendizagem foi implantado em todas as escolas a resposta revelou que o problema da falta de infraestrutura humana se repete:

Não, não era em todas as escolas, foi um projeto... o que que aconteceu: nós tínhamos, né, na tentativa de conhecer as escolas, a gente percebeu que cada escola fazia um projeto de reforço, o que mais tinha na rede era projeto de reforço, então o que que nós fizemos, nós tiramos, assim, chamamos, né, essas escolas e fizemos um projeto, a gente é... fez um texto, escrevendo, assim, tentando dar uma unidade a isso, um norte [...] a gente tentou dar uma unidade pra esse projeto. Então assim, a gente escreveu uma justificativa, primeiro tirando essa ideia de reforço, a ideia não era essa, uma ideia de apoio a aprendizagem daquelas crianças que tem alguma dificuldade, que precisam de um outro olhar, de um outro encaminhamento, fugir dessa ideia de que ia pra aula de reforço fazer aquilo que ele não conseguia fazer na aula, é... regular e aí, nós implementamos... é, a gente não conseguiu implementar

em todas as escolas, por quê? Porque a gente não tem professor pra isso. (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

Ainda sobre a dificuldade em se implementar projetos que atendam a toda rede, temos a fala do diretor de escola sobre o incentivo a oportunização da rede em relação à formação continuada:

Agora só com o curso de aperfeiçoamento também e, assim, a gente esperava mais, mais investimentos é preciso demais, é preciso que isso continue, mas a gente consegue ver alguns resultados, só que infelizmente esses resultados é uma minoria que acaba sendo contemplada, que que acontece, porque sempre o número de ofertas de vagas é pequeno, né (ENTREVISTADO, MOACYR).

Com exceção de apenas um diretor de escola, todos gestores parecem admitir de forma explícita ou subentendida que, embora busque zelar e agir para imprimir qualidade nos setores da rede onde exerce responsabilidade, ela ainda é algo volátil e pouco concreto como se apresenta na fala do entrevistado Jorge: “Tá, vou ser sincero pra você, estou muito longe de fazer o nosso aluno, chegar à crítica, pra ele conseguir pensar”. O caminho a ser percorrido parece longo, e expressões com “a gente não conseguiu dar encaminhamento “ ou “a gente não teve pernas pra implementar”, ambas da gestora alocada na SME e Dália admitem tal como a também gestora Petúnia que “[...] acho que tem muito trabalho, sim, primeiro e trabalhar muito a formação”.

Os problemas apontados na rede como os de ordem infraestrutural, falta de financiamento, de material pedagógico, e de suporte cultural e social no entorno das escolas são portando, na visão dos gestores, os elementos que mais emperraram o seu trabalho, rumo à qualidade. Esses problemas apontados acabam monopolizando energias para aquelas questões que poderiam impactar a qualidade pedagógica e os resultados observáveis no lidar direto com os educandos. Esses problemas, quase sempre desconhecidos ou subdimensionados pelos gestores antes de assumir seus cargos, mudam o rumo daquilo que havia sido esperado no início da gestão.

Dália, aponta na sua fala que problemas de toda ordem foram encontrados, “[...] a gente encontrou, problemas, assim, de ordem estrutural, a gente encontrou problema de ordem pedagógica, problema de ordem democrática[...]”, porém enfatiza que “[...] de ordem estrutural é obvio, né, que aqui a gente tem uma rede que cresceu muito”. Realmente o déficit de infraestrutura é citado por todos os gestores, ao longo da entrevista. Isso já era esperado uma vez que o PME já o apontava como sendo de uma ampla demanda e com aspirações pródigas.

Dália ao apontar os problemas da infraestrutura e a sua indissolubilidade durante sua gestão, traça justificativa peculiar e intrigante para tal situação. Afirma que a rede cresceu

muito após a vigência do FUNDEF, em 2016 e que, em razão do plano de cargos e salários tão ovacionados e que vigora na prefeitura desde o início dos anos 1990, foi imposto à prefeitura custos muito altos para manter a folha de pagamento dos servidores, que, acaba por minar o dinheiro que deveria ser aplicado na infraestrutura:

[...] o FUNDEF também veio pra esse tipo de investimento, então você conseguiu inicialmente universalizar, mas depois dar realmente condições mais adequadas, aqui em Caxias não, porque, porque aqui em Caxias tem alguma coisa a ver com o nosso plano de carreira que é muito bom, mas por ser muito bom permite também algumas distorções que você também não tem em outro lugar, né, que é... é... Dentro do estado é o município que paga melhor os professores, então o nosso FUNDEB hoje, quando as pessoas perguntam, o que... que faz com o FUNDEB? Hoje, paga 100% da nossa folha de pagamento e ainda falta, então é... é... são umas questões que assim, a questão... que aí uma questão positiva, o nosso plano de carreira é positivo porque valoriza bastante o profissional, mas por outro lado, pelo número profissional que a gente tem, pelo tamanho da rede que a gente tem e pela queda da arrecadação, a gente não consegue fazer investimento na infraestrutura, então a infraestrutura é um problema que afeta a qualidade, porque não adianta ter o melhor profissional se você não tem aquelas condições básicas[...] (ENTREVISTADA, DÁLIA).

Esse problema de infraestrutura pode também ter afetado outra questão com a qual Dália teve que lidar no início de sua gestão: o lotaciograma¹¹⁵, ou seja, havia vagas disponíveis para professores em quase todas as escolas, mas principalmente naquelas localizadas em regiões mais atingidas pela violência urbana tão presente na cidade de Duque de Caxias e também pela razão evidente que foi o fato da prefeitura ter ficado dez anos sem realizar o concurso público (2006-2016). Esse concurso é exaltado pela entrevistada como um feito louvável do governo, mas para a maioria dos gestores da SME e diretores, só foi realizado graças as pressões da categoria dos profissionais de educação junto ao sindicato.

A falta de infraestrutura material e predial, bem como a ausência de políticas públicas são apontadas tanto pelo diretores de escola Jorge e Mary.

A questão do sucateamento dos prédios... a escola totalmente, quebrada, quando a gente pegou a gestão o mato estava na altura da cintura, a grama no caso, tinha virado mato... montanhas de telhas, tinham trocado o telhado tinha deixado todas as telhas do antigo telhado jogadas no terreno, é... buracos de foças abertos, tapados com... com madeiras e a gente teve, é... cair dentro nessa parte predial (ENTREVISTADO, JORGE).

[...]essa falta da política pública de apoio à escola e hoje, especialmente, a gente tem aí é... falta de condições de trabalho, do mais básico que é um papel higiênico até a questão que nós temos vivido nos últimos meses que é a falta do salário, o atraso no salário[...] (ENTREVISTADA MARY).

¹¹⁵O lotaciograma é um documento onde constam as escolas da rede, as matrículas ali alocadas e o quadro de excedentes na escola. Nele também estão as orientações para reorganização das unidades escolares. A entrevistada afirma ter encontrado na rede problemas em alocar professores em todas as escolas porque numa ponta,boa parte desses profissionais desejam trabalhar em escolas de difícil acesso, onde recebem 20% sobre os vencimentos ou rejeitam escolas em comunidades violentas. Na outra ponta encontra-se escolas sem nenhum professor com matrícula pois estarem inseridas em comunidades violentas.

Embora a incapacidade do Estado em fornecer infraestrutura básica para educação esteja presente desde a década de 1940, quando apenas o ensino primário tornou para ele uma obrigação, Petúnia discorda que a questão estrutural e material sejam um problema para a promoção da qualidade na rede de Caxias, afirmando que dinheiro as escolas possuem. O que segundo ela foi difícil de contornar foi a falta de informações existentes sobre a rede, seu tamanho e suas demandas. Esse foi um trabalho que teve que ser feito pelo seu setor e que depois foi ratificado pela elaboração do PME.

[...]e a primeira providência que eu tomei foi de conhecer de perto cada escola. Então a gente fez um cronograma de visitas às escolas, é, pra gente conhecer o perfil que acontecia, foi até, na época, assim, isso gerou uma certa ansiedade no grupo que ficou trabalhando comigo, que elas diziam assim: "mas o que a gente vai observar, né? A gente vai à escola pra perguntar o quê?" e eu dizia assim: "não, a gente vai construir juntos um roteiro pra fazer esses relatórios". Então, pra mim, a primeira dificuldade que eu encontrei foi não ter um perfil das escolas delineado na coordenadoria. Não tinha, isso, assim... né, como é cada escola? Cada... a cara de cada escola, qual o perfil de gestão da escola, então, isso pra mim foi a primeira questão, conhecer um pouco melhor e aí a gente começou a visitar as escolas, é... visitamos, construímos os relatórios, entender, assim, o que que precisava, é... cada escola, né? (ENTREVISTADA, PETÚNIA).

Esse problema indica a fragilidade ainda existente na gestão da escola pública brasileira que a bem pouco tempo não contavam com instrumentos de avaliação e acompanhamento razoáveis. Tudo é muito recente. Se os indícios de pesquisa sinalizam que uma prefeitura que reconhecidamente dispõe de abundantes recursos como a de Duque de Caxias, foi gerenciada por muito tempo sem se conhecer, sem olhar para si, certamente isso tem ocorrido com frequência em outros municípios.

Como enfrentar o desafio da qualidade e derrubar barreiras que desconhece? O gestor de escola, Jorge, que vive uma realidade dura e muito comum em Duque de Caxias desabafa afirmando que, enquanto houver uma mentalidade inclinada à mercantilização da escola (LIBÂNEO, 2013), esta receberá apenas aquilo que há de mais básico, porque não há preocupação, por parte daqueles que dominam a ação política em mudar o *status quo* e erradicar a pobreza. Afinal, Soares (2007) indica que mudanças sensíveis podem ser feitas por iniciativas de escolas na vida dos alunos, entretanto, as mudanças mais sólidas, partem de políticas públicas justamente por poderem ser mais abrangentes:

Por fim, entendo que a desigualdade social é o principal fator porque a escola, na verdade, a escola pública está inserida nesse contexto de desigualdade. A escola pública tem uma baixa qualidade porque atende aquelas famílias que não privilegiados pelo poder público, não são o foco do poder público. O poder público acaba alimentando essa desigualdade, já que ele é controlado por essa elite que não tem preocupação social. A elite brasileira não tem preocupação social. O projeto de nação tem imediatismo no uso da mão-de-obra, ou seja, eles querem uma mão-de-obra formada para minimamente aquilo que eles precisam, e o país que se dane... Então é isso, a desigualdade, gerada por esse egoísmo da elite, acaba deixando a educação pública, sucateada. (ENTREVISTADO, JORGE).

Suas palavras, ditas de forma acalorada traduz um pouco das angústias por que passam diariamente, milhares de professores, Brasil adentro, sem perder a esperança de que um dia essa situação se reformule.

4.9 Para florescer a pesquisa : Produto Educacional

Como fruto gerado a partir das reflexões empregadas para a escrita da dissertação “**Os laços e os nós na busca pela qualidade educacional em Duque de Caxias, Baixada Fluminense**” foi gerado um *produto educacional* que tem como objetivo contribuir para melhores resultados e alcance das praticas de ensino nas escolas e entre professores através da qualificação do diálogo entre as diversas esferas de gestão escolar. Acreditamos que a percepção daquilo que realmente vai impactar na ponta do processo educacional, na sala de aula, no professor e na aprendizagem do aluno dependem muito de como a gestão de rede e das escolas interagem entre si e frente às salas de aula.

O campo de pesquisa mostrou que a maior parte dos gestores tem uma visão limitada de qualidade educacional. No entanto, percebemos que tantos gestores de escola como os gestores de rede entendem que a *qualidade* do ensino só poderá ser efetivamente alcançada se for feito um esforço para que sejam ajustados tanto os fatores intra como os extra escolares que afetam a vida cotidiana e escolar do aluno.

O minicurso “**Construindo laços e desatando nós na construção da qualidade da educação pública**” objetiva em primeiro lugar, levantar discussões e reflexões sobre as pesquisas e concepções acerca das noções de qualidade e seu efeitos no âmbito das redes e em especial no ensino. Num segundo momento, apresentar e problematizar os achados de pesquisa mais contundentes coletadas junto à rede pesquisada para melhor qualificar as noções de qualidade educacional in loco entre gestores e diretores de escola de modo a contribuir para o desenvolvimento novas praticas e estratégias de ensino dentro e fora das salas de aula entre os professores que atuam na educação básica, em especial na Baixada Fluminense e Região Metropolitana da Cidade do Rio de Janeiro

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“A força da alienação vem dessa fragilidade dos indivíduos, quando apenas conseguem identificar o que os separa e não o que os une.” Milton Santos.¹¹⁶

Esta dissertação buscou contribuir para o debate sobre políticas públicas de gestão de rede e qualidade da educação em contextos municipais. A base de análise desses elementos foi espacialmente delimitada no município de Duque de Caxias, na Baixada Fluminense do Rio de Janeiro com recorte temporal a partir da constituição de 1988 que declara que a educação básica é um direito público subjetivo e que sua qualidade deve ser zelada e monitorada pelo Estado.

Alguns dos mais importantes instrumentos para a aferição da qualidade da educação hoje, são indiscutivelmente, os indicadores de desempenho e aprendizagem fundamentados em resultados de avaliações de larga escala. Partimos da análise da série histórica de um desses indicadores, o IDEB, para a cidade de Duque de Caxias/RJ, a partir de onde foi possível um diagnóstico quantitativo de desempenho da educação básica caxiense. Em seguida investigamos que tipo de políticas públicas e ações desenvolvidas nessa rede obteve repercussão nos últimos anos tendo como norte a busca pela qualidade da educação ainda tão distante. Mapeamos e analisamos as percepções de representantes de duas categorias de gestão da rede de caxiense: gestão do sistema municipal de ensino (alocados na SME) e gestão escolar (diretores de escola); suas percepções sobre a qualidade da educação na cidade e sobre as políticas públicas postas em prática ou não, na rede, para alcançar esse ideal.

Para elucidar a relevância da busca pelo ideal de qualidade educacional na rede de Duque de Caxias foi necessário realizar também um levantamento do quadro histórico e socioeconômico dessa cidade bem como da estruturação de sua rede municipal de ensino. As expectativas em torno da qualidade do ensino nessa municipalidade se justificam por tratar-se de uma das cidades com um dos mais expressivos PIBs do país e que paga, ao seu funcionalismo, o maior salário para o magistério da rede pública municipal no Estado do Rio de Janeiro e o terceiro maior no Brasil. Imagina-se assim, que lá existam todas as condições básicas e essenciais para que o esforço educacional empregado pela gestão de rede via SME e via escola se repercutam em resultados educacionais positivos que se traduzem, inclusive, nos indicadores de desempenho e aprendizagem. Mas não foi essa a realidade constatada.

A análise dos dados mostrou uma rede municipal que progrediu em qualidade, desde 2005, quando a mensuração, a partir do IDEB, começou a ser feita. Nos anos iniciais a nota partiu de 3,3 em 2005 para 4,5 em 2015 já nos anos finais partiram de 2,5 em 2005 para 3,5

¹¹⁶ SANTOS, Milton. O Espaço do Cidadão. São Paulo, Edusp: 2007.

em 2015. Essa progressão, embora constante, tem se dado a passos curtos e lentos com avanço em torno de um ponto ao longo desses dez anos de aferição. A qualidade educacional parece pior quando se emprega um olhar mais atento sobre os dados e percebe-se que bem mais da metade das escolas da rede estão em estado de alerta sendo necessário empregar esforços para aumentar o IDEB ou atingir a meta (ou ambos) para alcançar a nota 6,0 considerada aceitável como padrão real de qualidade.

O levantamento documental das políticas da rede voltadas para a promoção da qualidade e seu cruzamento com os relatos das entrevistas, revelaram que os gestores entrevistados, não são indiferentes a situação desconfortável em que se encontra a qualidade do ensino no município, e que estes têm concentrado esforços para alterar essa situação, orientados por aquilo que compreendem por qualidade educacional. A observada preocupação dos gestores com a qualidade de ensino prestado pela rede confirma uma das hipóteses inicialmente levantadas no início dessa pesquisa.

Identificamos nas falas dos gestores um entendimento de qualidade multifacetada onde os elementos que a compõe se inter cruzam, atravessando muitas categorias. Tanto gestores de escola quanto os de rede reconhecem a importância de assegurar infraestrutura social e urbana para que apenas o ensino seja uma preocupação dentro da escola, apontam a importância em dar voz as diferenças incorporando o multiculturalismo, reconhecem que os resultados escolares mais importantes são aqueles que partem de dentro da escola, que o profissional de educação deve ter direitos profissionais assegurados e cumprir com seus deveres e que a gestão política, pedagógica e financeira devem ser compartilhadas. Há, portanto muitos laços no entendimento de qualidade apresentado por nossos sujeitos da pesquisa.

Aprelham à escola de qualidade o alcance de duas metas: uma cognitiva e outra social. A primeira aponta que o trabalho realizado na escola deve buscar atender às expectativas do aluno e de toda a comunidade que zela por sua formação. A segunda segue na linha que entende o aprendizado dos conteúdos lecionados como o primeiro passo para alavancar uma mudança de vida, de entendimento sobre o mundo e da realidade em que vive.

Essa realidade como vimos é marcada por contrastes numa cidade que expõe de um lado as vultosas arrecadações (terceiro maior PIB do RJ) e de outro sua população empobrecida, cercada de violência e todo tipo de problema de ordem social. Mas o que esperar de escolas que contam com muitas expectativas e quase nenhum recurso material, estrutural e pedagógico? Como fazer acontecer essa educação que ensina e muda vidas?

Podemos afirmar que, de forma geral tanto os gestores de rede, alocados na SME, quanto os diretores de escola, demonstraram um entendimento de qualidade que engloba fatores intra e extra escolares como determinantes para a qualidade da educação pública, ainda que essa constatação pareça ser fruto mais da vivência do lugar onde lida com a educação, do que de uma reflexão aguçada e conceitual sobre o tema. Percebem ainda a qualidade a partir das tentativas de acertos e erros, dos obstáculos e das vitórias do lugar onde exercem seus papéis de gestores. Os elementos que apontam como determinantes para que se construa uma educação de qualidade apareceram em suas falas com maior ou menor frequência de acordo com esse lugar de onde falam: do chão da escola ou do edifício da SME. Foi justamente nesse ponto que vimos aparecer os maiores nós entre os sujeitos pesquisados.

De 2010 a 2013 a política da rede em prol da qualidade foi marcada por projetos como o Conseguir e a Prova Caxias que a despeito das intenções motivacionais de treinar alunos para prova ou apenas estimular a aprendizagem, mostravam uma SME cuja política estava mais alinhada com a quantificação da qualidade com vias de alcance das metas traçadas pelo IDEB. Aparentemente esses projetos surgiram como resposta ao baixo desempenho apontado pelo IDEB da rede em 2005 e 2009 confirmando mais uma das hipóteses levantadas pelo projeto que norteou essa pesquisa.

Embora tenhamos encontrado na rede uma escola que não realiza quaisquer tipos de avaliação de larga escala por não acreditar em suas diretrizes para mensurar a qualidade, identificamos também opiniões entre gestores de escola e de rede, favoráveis ao IDEB enquanto instrumento de avaliação. Pelos relatos pode-se perceber mesmo sendo alvo de grandes críticas e resistência por parte dos professores e do sindicato os projetos Conseguir e a Prova Caxias conseguiram, ainda que minimamente atingir o objetivo que era de alavancar o IDEB da cidade, que cresceram após a implantação desse projeto, especialmente dos anos finais do Ensino Fundamental que apresentou desempenho de 2,7 em 2009 e saltou para 3,5 em 2011. Esse dado também confirmou mais uma das hipóteses levantadas inicialmente onde se acreditava que redes que implantam sistemas próprios de avaliação e acompanhamento do desempenho e aprendizagem tem os seus resultados alavancados.

A despeito dos bons resultados com os projetos, os gestores fizeram questão de deixar claro que não buscam alcançar o IDEB com práticas direcionadas, isso ocorreu e ainda ocorre naturalmente através dos projetos que criam voltados para a aprendizagem do aluno de forma geral na rede, mas especialmente dentro das escolas. Ficou constatado também por meio da fala da diretora do Centro de Pesquisa e Formação Continuada Paulo Freire, que esse projeto foi abandonado e trocado por outras estratégias porque além das discordâncias

pedagógicas de professores e sindicato em relação a ele, houve também a falta de verbas que o sustentasse fazendo então que a gestão de rede passasse a se afinar com ações que apontavam para a gestão coletiva e participativa das escolas.

Ao que parece, o caminho para proporcionar maior qualidade, dependente de inúmeros fatores, foi colocada, na rede de Duque de Caxias nas mãos da coletividade. Para que múltiplos problemas sejam solucionados muitos tarefeiros foram envolvidos na gestão educacional da rede. Dividir tarefas, mas, principalmente, as responsabilidades com a gestão pública do ensino, parece ter sido a intenção dos gestores de rede.

Isso fica muito claro quando a gestora do departamento da Secretaria de Ensino sinaliza existir uma maior pressão do Ministério público sobre a educação desde que a Promotoria de Educação passou a funcionar de forma independente da Promotoria de Infância e Juventude, cobrando maior compromisso a favor da garantia do direito público e subjetivo acompanhado de qualidade. As ações do Ministério Público são também apontadas por diretores entrevistados como um dos responsáveis, juntamente com o sindicato por conseguir que a prefeitura realizasse o concurso público que deixou de ser feito por dez anos.

O primeiro passo para a construção dessa coletividade parece ter vindo a partir da construção de um PME que espelhando na visão de qualidade dos entes que o construiu, traçou metas que apontam na direção de melhorias nos padrões de: gestão democrática, financiamento, garantias de padrões mínimos sociais no entorno da escola e que afetam a aprendizagem, resultados escolares, cuidado e promoção das diferenças entre os indivíduos e sua representatividade no currículo, infraestrutura escolar e valorização do profissional de educação. Não por acaso essas foram também as principais trincheiras de lutas em prol da qualidade do ensino presentes não só no PME, mas também detectadas nos discursos dos gestores e nos embates vividos na rede.

A primeira ação política gerada a partir da promulgação do PME foi a concessão por meio de decreto de eleição direta para diretores das unidades escolares. Solicitada por décadas pelos servidores da educação e que recentemente, em 2015, foi atendida, mas, como reconhecem gestores de rede e de escola, está longe de por si só, implantar *gestão participativa* ou *gestão democrática*.

A publicação do decreto que tornou direta a eleição para diretores foi uma ação política ovacionada tanto por gestoras de rede quanto por diretores e revela uma mudança de percurso no rumo de políticas públicas voltadas para educação que vinham sendo implantadas em Duque de Caxias, nos últimos anos.

A opinião análoga entre gestores de rede e de escola a favor da eleição direta para diretores deixa de existir quando se questiona o que motivou tal ação. As gestoras de rede entrevistadas reconhecem a participação da organização sindical da cidade em anos de reivindicações para que isso acontecesse, mas afirmam que se não houvesse vontade política, principalmente do prefeito e do Secretário de Educação, o decreto que tornou real a eleição, seria um sonho ainda hoje.

Já os diretores de escola confiam essa “concessão” ao trabalho de anos dos profissionais de educação e do sindicato como tendo um papel central no alcance da incorporação desse processo democrático. Na fala de uma diretora de escola isso fica muito claro que aqueles que exercem a sua função na escola entendem que os projetos que norteiam as ações da rede pedagogicamente e até mesmo, legalmente, se espelham quase sempre em ações já realizadas em umas das escolas municipais. Os profissionais de educação e o trabalho que desenvolvem entre os muros da escola são vistos como a força propulsora e pressionadora para as políticas de rede que realmente contribuem para a promoção da qualidade. As falas dos diretores mostram que se não fosse a luta travada do sindicato com o executivo e judiciário da cidade, a cada data base, a qualidade das escolas seriam ainda mais precárias e o perfil do quadro docente da rede seria outro.

Essa disputa pelos méritos da implantação da gestão partilhada elucida bem a luta de forças que a pesquisa identificou existir na cidade: numa ponta os gestores de rede que tradicionalmente controlavam sozinhos (inclusive não raras vezes sob a tutela dos políticos locais) a ocupação dos cargos de diretores e outros postos estratégicos e na outra os diretores de escola, cujos discursos falam também em nome dos demais profissionais de educação porque *estão gestores* e se identificam como professores.

A fala das gestoras de rede demonstra como um nó desse processo a “culpabilização” dos profissionais de educação pela situação educacional da cidade tanto em relação aos aspectos pedagógicos quanto aos financeiros. O plano de carreira, sustentáculo da categoria é visto como louvável por garantir direto aos trabalhadores, mas declaram também entender que ele peca pelos excessos: o professor tem altos salários, tem licença para estudos, inúmeros benefícios, mas não retribuem tudo isso no trabalho realizado em sala de aula, vide os resultados do IDEB, argumentam.

Os salários, o maior do Rio de Janeiro foi apontado pela gestora da secretaria de ensino como responsável por consumir todo o dinheiro destinado à educação da prefeitura incluindo aí a infraestrutura, reconhecidamente, calamitosa. Essa forma de ver essa situação foi materializada na aprovação no início de agosto de medidas que fragilizam esse plano de

carreira sem que houvesse, e ao que parece contrariando o desejo da recente tradição caxiense, uma discussão ampla com a comunidade escolar.

Isso nos faz crer que a concessão da gestão compartilhada embora atendesse uma reivindicação da categoria por anos, não objetivou construir e aprofundar laços de cumplicidade entre o executivo municipal e a comunidade escolar no que se diz respeito a gestão participativa e democrática da rede como um todo nos âmbitos pedagógicos, administrativos e financeiros.

Parece ter acontecido dividir com os profissionais de educação e com os demais membros da comunidade escolar as responsabilidades com a administração pedagógica e financeira dos recursos. Dividir responsabilidades por não desejar conduzir sozinha uma prefeitura que, inegavelmente, precisa de ordem gerencial e acompanhamento das contas públicas aparentemente não praticadas há muito tempo e refletida no caos infraestrutural da rede. A fala das gestoras de rede que comentam o processo de implantação democrática quase como uma forma de castigo para que aqueles que estão na escola “sintam na carne” o quão difícil é tomar as rédeas da gestão, corrobora para essa ideia.

Por outro lado, os diretores não negam essa dificuldade em ocupar por eleição direta a gestão da escola e reconhecem que esse processo precisa se afinar. A comunidade escolar precisa se acostumar a decidir coletivamente as decisões da escola e não coloca-la apenas na tutela do diretor. Também revelam precisar de maior suporte da gestão da SME pois sentem-se sozinhos e desassistidos burocraticamente nessa gestão sem ter recebido adequadamente formação para exercício do cargo. Dizem sentir que na SME o pensamento dominante é de que se eles escolheram estar nos cargos por eleição, devem arcar com toda problemática que isso envolve. Pensamento esse que pode ser realmente encontrado e confirmado nas entrevistas de duas das gestoras da SME.

A abertura para uma gestão democrática educacional na rede é uma ação louvável, desde que haja preocupação em dividir tarefas não incorrendo no erro de apenas transferi-las. O que a motivou parece se revelar na postura da SME em relação aos diretores. Tanto as gestoras de rede como os diretores afirmam que essa relação foi alterada. Sofreu alterações porque os diretores não são mais seus apadrinhados e não precisam ser protegidos. Caso cometam erros, a própria gestão geral da rede tomará providências legais de tirá-lo do cargo e tomar medidas de responsabilização dos seus atos fazendo valer (somente agora) que prevaleça a eficiência técnica.

O que não parece ter mudado é a aposta centralizada na figura desse diretor para promoção da qualidade na rede. Impera o pensamento que se o diretor de escola tiver vontade

e organização conseguirá fazer um trabalho diferenciado na comunidade que atua e promover lá a qualidade. Essa aposta parece imperar tanto entre os gestores de rede quanto os de escola. No entanto, esse pensamento desprestigia o poder das políticas públicas de maior amplitude em imprimir qualidade confiando mais numa solução individual.

É difícil não enxergar essa aposta, na ótica da gestão da rede, como uma desconcertante transferência de responsabilidades. Já dentro da escola, cremos que esse tipo de pensamento tenha voz em função da força da prática; sem suporte ou fomento os diretores relatam tentar dar conta e encontrar soluções individualizadas com o apoio de sua comunidade. Esses outros caminhos têm viabilizado e atribuído sentido aos seus afazeres diários na tentativa de oferecer um ensino de qualidade, a despeito das ausências de políticas públicas efetivas.

Os diretores não parecem estar em desacordo com o protagonismo da escola na promoção da qualidade na rede, mas para isso é necessário que tenham a contrapartida infraestrutural da SME, que não tem sido cumprida e parece sinalizar que a escassez só tende a aumentar. Outra hipótese de pesquisa foi confirmada por essa centralidade e confiança observada no poder da escola em promover qualidade educacional através de seus projetos internos e pensados individualmente.

A retirada de direitos do plano de carreira do magistério pode enfraquecer o sindicato e a categoria que por anos tem assumido protagonismo na cidade na luta combativa e aguerrida em defesa do trabalhador da educação e de suas condições de trabalho, o que contribui diretamente para que a qualidade da educação prevaleça.

Assim, o pequeno avanço na busca pela qualidade pela educação pública da cidade parece ser fundar na falta de diálogo entre as esferas de gestão. Cegos pela necessidade adotada de se isentar da culpa pela minguada qualidade da educação, gestores se acusam mutuamente, não criam laços, não dialogam e não expõe seus pontos de vista e do lugar onde exercem a gestão de maneira franca ainda que ambos os lados reconheçam que avanços mais profundos só ocorram se a qualidade for atacada por muitas trincheiras através de uma gestão verdadeiramente partilhada. Esse tipo de gestão pareceu-nos ser de mais fácil execução na teoria que na prática e que em lugar de diminuir as ausências, parece tê-las agravado. Mas há esperanças que apontam em modelos adotados na Escola Londres, por exemplo, entretanto exigem grande grau de entrega e radicalismos a rejeição de qualquer projeto educacional que não parta da própria escola, que nem todos conseguem ainda abraçar.

Os resultados da pesquisa apontam para a necessidade de maior aprofundamento sobre a gestão compartilhada e como esta será executada nos próximos anos na referida rede.

Também será preciso analisar qual será o impacto que a redução dos direitos trabalhistas dos servidores da educação em Duque de Caxias e o aparente enfraquecimento do sindicato podem afetar o perfil dos docentes da rede e o protagonismo dos modelos bem sucedidos de gestões mais autônomas de escolas de Duque de Caxias na promoção da qualidade educacional.

Por fim deixo aqui minhas impressões de que não é possível fazer e nem pensar educação sem acreditar nela e na sua função transformadora, de maneira arrebatada. Essa premissa é ainda mais necessária em um país como o nosso onde os investimentos e prioridades nos planos de governos são minguados. Apesar disso e também por isso, no chão da escola não falta paixão, sonho e suor, que devem continuar a fazer florescer pesquisas que dêem suporte para quem sabe um dia, esses sonhos voem do papel para vida.

REFERÊNCIAS

ABREU, M. A. *Evolução urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Instituto Municipal de Urbanismo - IPP, 2006.

ALVES, F. *Qualidade na educação fundamental pública nas capitais brasileiras: tendências, contextos e desafios*. 2007. 243p. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

ANDRADE, M. A Diferença que Desafia a Escola : Apontamentos Iniciais Sobre a Prática Pedagógica e a Perspectiva Intercultural. In: ANDRADE, M. (orgs). *A Diferença que Desafia a Escola: A Prática Pedagógica e a Perspectiva Intercultural*. Rio de Janeiro: Quartet, 2009. P. 13-47.

ARAÚJO, H. M. M. *Memória e produção de saberes em espaços educativos não formais*. In: Cadernos do CEOM – Educação Patrimonial, Chapecó: 2007.

AZEVEDO, J. L. *A educação como política pública*. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Decreto-Lei n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 de abril. 2007. Seção 1. p. 5. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm>. Acesso em : 11 de março de 2015.

_____. Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 23 dez. 1996, p. 27.833. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em : 20 de agosto de 2015.

BARBOSA, M. L. O. *Desigualdade e desempenho: uma introdução à sociologia da escola brasileira*. . Belo Horizonte : Argumentum. 2009. p.183-206.

BRANDÃO, C. R. *O que é educação*. , 24º Ed. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1989.

CANDAU, V. M. *Multiculturalismo e educação: desafio para a prática pedagógica*. In: MOREIRA, A. F. e CANDAU, V. M. (orgs). *Multiculturalismo: Diferenças Culturais e Práticas Pedagógicas*. 10 ed. Petrópolis, RJ : Vozes, 2013.

_____. “*Ideias-força*” do pensamento de Boaventura de Sousa Santos e a educação intercultural. *Educação em Revista*. Belo Horizonte. v. 32. n. 01. p. 15-34. Janeiro-Março de 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/edur/v32n1/en_1982-6621-edur-32-01-00015.pdf>. Acesso em : 05 de outubro de 2016.

CÊA, G. S. dos S. *Trabalho e educação básica: desvelando consensos*. Niterói, Rio de Janeiro. 1996. 201 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, 1996.

CHAGAS, I. *Aprendizagem não formal/ formal das ciências: Relações entre museus de ciência e escolas*. *Revista de Educação*, 3 (1), 51-59. Lisboa.1993.

CUNHA, L. A. *Zig-Zag no primeiro grau: o Rio de Janeiro nos anos 80*. *Revista do Rio de Janeiro*, nº 3, pp. 21-26, 1994.

DOURADO, L.F. *Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: Limites e Perspectivas*. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007. Disponível em : <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf>> . Acesso em : 10 de agosto de 2015.

_____.; OLIVEIRA, J.F.; SANTOS, C.A. *A qualidade da educação: conceitos e definições*. Série documental: Textos para discussão, Brasília, DF: INEP, v.24, n. 22, p. 5-34, 2007. Disponível em : < <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485287>> Acesso em : 10 de agosto de 2015.

DAVIES, N. O *FUNDEF e orçamento da educação: desvendando a caixa preta*. Campinas, SP: Autores Associados, 1999.

FRANCO,C.; ALVES, F.; BONAMINO, A. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas potencialidades, seus limites. *Educ. Soc.*, Campinas, Vol.28, n. 100 – Especial, p.989-1014, out. 2007. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1728100.pdf>> Acesso em :3 de abril de 2017.

FRANCO,C.; ALVES, F.; BONAMINO, A. Contribuições da avaliação para as políticas educacionais. In: BONAMINO, A; BESSA, N.; FRANCO, C. *Avaliação da Educação Básica*. Pesquisa e Gestão. Rio de Janeiro: Edições Loyola. Editora Puc Rio. 2004.

FRANCO, C. et al. Qualidade e equidade em educação: reconsiderando o significado de "fatores intra-escolares". *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.15, n.55, p. 277-298, abr./jun. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v15n55/a07v1555.pdf>>. Acesso em : 5 jan. 2017.

FREITAS, L. C. Eliminação adiada: o caso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. *Educação & Sociedade*, Campinas, v.28, n. 100 .Especial, p. 965-987. 2007. Disponível em : <<http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/24527/1/S0101-73302007000300016.pdf>> Acesso em : 23 dez. 2016.

FUNDAÇÃO CENTRO ESTADUAL DE ESTATÍSTICAS, PESQUISAS E FORMAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS DO RIO DE JANEIRO. *Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro* 2013. Disponível em : <<http://www.ceperj.rj.gov.br/ceep/Anuario2013/index.html>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

_____. *Produto Interno Bruto do Estado do Rio de Janeiro*. Disponível em : <<http://www.ceperj.rj.gov.br/ceep/Anuario2013/index.html>>. Acesso em : 20 de dezembro de 2016.

_____. *Território político e administrativo do Rio de Janeiro*. Disponível em: <http://www.ceperj.rj.gov.br/ceep/info_territorios/divis_politico_administrativo.html> . Acesso em: 20 de dezembro de 2016.

GADOTTI, M. *A questão da Educação Formal /não formal*. Droit à l'éducation: solution à tous les problèmes sans solution? Institut International des droits de l'enfant, Sion, (Suisse). 2005.

FERNANDES, D. *Avaliar pra aprender: fundamentos, práticas e políticas*. São Paulo. Editora Unesp. 2009.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Ministério da Educação .Educação básica. 2013. Disponível em :<<http://inep.gov.br/ideb>>. Acesso em: 01 de novembro de 2015.

GEIGER, P. P. et al. Estudos para a recuperação econômica da Baixada Fluminense In: *Anuário Geográfico do Estado do Rio de Janeiro*, N 5, 1952. Rio de Janeiro: IBGE, 1953.

KOSLINSKI, M. C.; ALVES, F. Novos olhares para as desigualdades de oportunidades educacionais: a segregação residencial e a relação favela-asfalto no contexto carioca. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 33, n. 120, p. 805-831, jul.-set. 2012. Disponível em : <<http://www.scielo.br/pdf/es/v33n120/09.pdf>> . Acesso em: 21 de julho de 2015.

_____.; _____.; WOLFRAM, J. L. *Desigualdades educacionais em contextos urbanos: Um estudo da geografia de oportunidades educacionais na cidade do Rio de Janeiro*. *Educ. Soc.*, Campinas, v.34, n.125p.1175-1202,out.-dez.2013. Disponível em : <<http://www.scielo.br/pdf/es/v34n125/09.pdf> > . Acesso em : Acesso em: 21 de julho de 2015.

LIBÂNEO, J. C. *Internacionalização das políticas educacionais: elementos para uma análise pedagógica de orientações curriculares para o ensino fundamental e de propostas para a escola pública*. PUC-Goiás. In: ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICAS DE ENSINO, 16., 2012, Campinas, SP. Anais... Campinas, SP: UNICAMP, 2012.. Disponível em: <http://www.infoteca.inf.br/endipe/smarty/templates/arquivos_template/upload_arquivos/acervo/docs/0087s.pdf> Acesso em : 30 de agosto de 2015.

MARQUES, A. S. *Baixada Fluminense: da conceituação as problemáticas sociais contemporâneas* In: Revista Pilares da História. Duque de Caxias: CMD/AAIH, vol. 4, N. 6, 2006. Disponível em: <http://www.amigosinstitutohistorico.org.br/revistas/06_revista_pilares_da_historia.pdf> Acesso em : 10 de janeiro de 2016.

MARTINS, L. R. *Três pontos de vista sobre avaliações em larga escala no município de Duque de Caxias: governo, escolas e sindicato*. 2015. 126 f. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-graduação em Educação).UFRJ. Rio de Janeiro .

MATHEUS, D. dos S. & LOPES, A. C. *Sentidos de Qualidade na Política de Currículo (2003-2012)*. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 337-357, abr./jun. 2014. Disponível em : <<http://www.scielo.br/pdf/edreal/v39n2/v39n2a02.pdf>>. Acesso em: 20 de novembro de 2016.

MATSUURA, K. *Qualidade da educação: desafio do século 21*. Notícias Unesco, Brasília, n. 25, set./dez. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. *Plano Nacional de Educação*. Brasília, INEP, 2014.

_____. *Parâmetros Curriculares Nacionais: introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais*. Brasília, 1997

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Parecer nº 8, de 5 de maio de 2010.

PLANTEK, Consultores Associados. Plano Estratégico Municipal de Duque de Caxias. Duque de Caxias, 1999.

DUQUE DE CAXIAS (RJ). Secretaria Municipal de Educação. Plano de Carreira dos Profissionais de Educação do Município de Duque de Caxias. Lei nº1.070 de 19 de setembro de 1991.

_____. Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias. Duque de Caxias, RJ, Fevereiro 2014.

_____. Portaria nº 34 de 21 de maio de 2015. Resolve sobre a execução do processo democrático de escolha de diretores de escola na rede municipal.

_____. Regimento Escolar das Unidades Escolares do município de Duque de Caxias, publicado em 9 de fevereiro de 2015.

_____. Decreto 6542 de 11 de maio de 2015. Dispõe sobre eleições para diretores e vice-diretores das unidades escolares do município de Duque de Caxias. Publicado no Boletim Oficial nº6228 em 12 de maio de 2015.

OLIVEIRA, A. F. de. *Políticas públicas educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática*. In: _____ (Org.). *Fronteiras da Educação: desigualdades, tecnologias e políticas*. Goiás: Editora da PUC Goiás, 2010, p. 93-99.

OLIVEIRA, A. G. de. *Políticas públicas educacionais dos municípios do Estado do RJ : relações com os indicadores de qualidade 2005 e 2007*. 2010. 147p. Dissertação (Mestrado)– Departamento de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

OLIVEIRA, J. F.; DOURADO, L. F.; SANTOS, C. A. *A qualidade da educação: conceitos e definições*. Brasília: MEC/INEP, 2007. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

OLIVEIRA, R. P.; ARAÚJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão de luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*, n.28, pp.5-23. 2005. Disponível em : <<http://www.scielo.br/pdf/0D/rbedu/n28/a02n28.pdf>> . Acesso em : 12 fev. 2016.

OLIVEIRA, R. P. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 661-690, out. 2007. Disponível em : <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0328100.pdf>>. Acesso em : 12 de fevereiro de 2016.

ROSA, A. V. A. *Pobreza e Educação* : um estudo teórico-epistemológico sobre a produção do conhecimento no período de 2000 a 2010. 2012. 169 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

SANTOS^A, B. S. *A construção multicultural da igualdade e da diferença*. Oficina donCES, nº 135, Centro de Estudos Sociais, Coimbra: janeiro, 1999. (documento de trabalho). Disponível em: <http://www.do.ufgd.edu.br/mariojunior/arquivos/construcao_multicultural_igualdade_diferenca.pdf>. Acesso em : 5 de dezembro de 2015.

SANTOS^B, M. R. *Duque de Caxias*: um estudo da economia local. In: TENREIRO, A. (Org.). *Duque de Caxias*: a geografia de um espaço desigual.. Nova Iguaçu, RJ: Entorno 2015.

SAVIANI, D. O plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 28, n. 100- Especial, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em : < <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf>>. Acesso em: 5 dez. 2015.

SCHWARTZMAN, S. *As avaliações de nova geração*. In: SOUZA, A. M. (Org.). *Dimensões da Avaliação Educacional*.. 3 ed. Petrópolis, Rj: Vozes, 2001.

SIMÕES, M. R. *A cidade estilhaçada: reestruturação econômica e emancipações municipais na baixada fluminense*. Mesquita: ed. Entorno, 2007.

_____. *Ambiente e Sociedade na Baixada Fluminense*. Mesquita, RJ. Entorno, 2011.

_____. *Duque de Caxias no contexto regional metropolitano da Baixada Fluminense*. In: TENREIRO, André (Org.); PUGGIAN, Cleonice et al. *Duque de Caxias*: a geografia de um espaço desigual.. Nova Iguaçu, RJ: Entorno, 2015.

SOARES, J. F. Melhoria do desempenho cognitivo dos alunos do ensino fundamental. *Cadernos de Pesquisa*. v.37. n.130. p.135-160. Jan.abr.2007. Disponível em : <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v37n130/07.pdf>> Acesso em: 5 nov. 2015.

SOARES. L. As especificidades na formação do educador de jovens e adultos: um estudo sobre a proposta da EJA. *Educação em Revista*. Belo Horizonte. v.27. n.02 . p.303-322 . ago. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edur/v27n2/a14v27n2.pdf>>. Acesso em: 6 nov. 2015.

SILVA, I. F. O sistema nacional de avaliação: características, dispositivos legais e resultados. *Est. Aval. Educ.*, São Paulo, v. 21, n. 47, p. 427-448, set./dez. 2010. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2457>. Acesso em: 23 abr. 2016.

SILVA, T. T. *Documentos de Identidade: uma introdução à teoria do Currículo*. 3. ed. 6. reimpr. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015.

SOARES, J. F; RIGOTTI, J. I. R e ANDRADE, L. T de. As desigualdades socioespaciais e o efeito das escolas públicas de Belo Horizonte. In: RIBEIRO, L C de Q; KAZTMAN, R.; OLIVEIRA, J. V. G. (Orgs). Tradução de PIERCE, J. *A cidade contra a escola? Segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina..* Rio de Janeiro. Letra Capital: FAPERJ; Montevideo, Uruguai: IPPES, 2008.

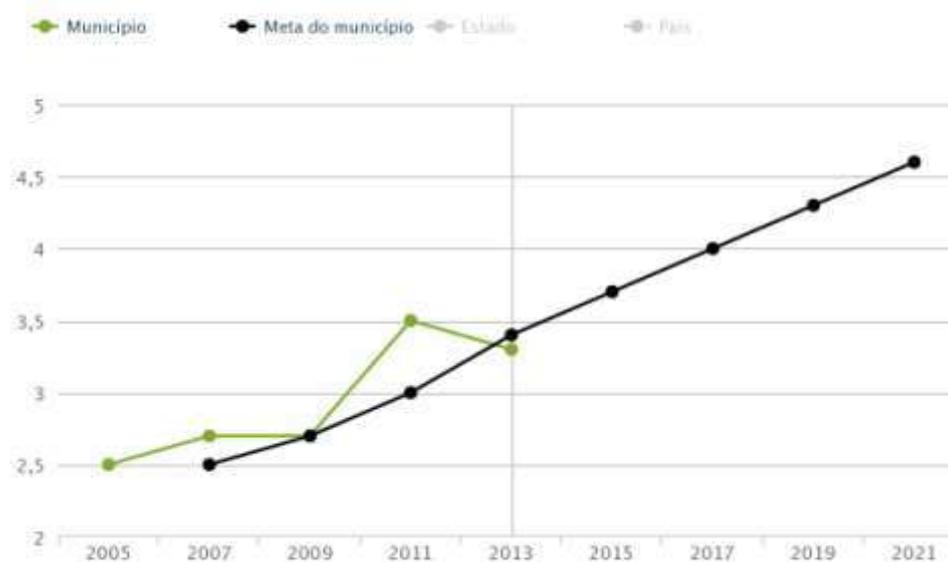
ANEXO A - Série histórica de IDEBs dos municípios da Baixada Fluminense

EVOLUÇÃO DO IDEB



Legenda: IDEB Belford Roxo

EVOLUÇÃO DO IDEB



Legenda: IDEB Duque de Caxias

EVOLUÇÃO DO IDEB



Legenda: IDEB Guapimirim

EVOLUÇÃO DO IDEB



Legenda: IDEB Itaguaí

EVOLUÇÃO DO IDEB



Legenda: IDEB Japeri

EVOLUÇÃO DO IDEB



Legenda: IDEB Magé

EVOLUÇÃO DO IDEB



Legenda : IDEB Mesquita

EVOLUÇÃO DO IDEB



Legenda: IDEB Nilópolis

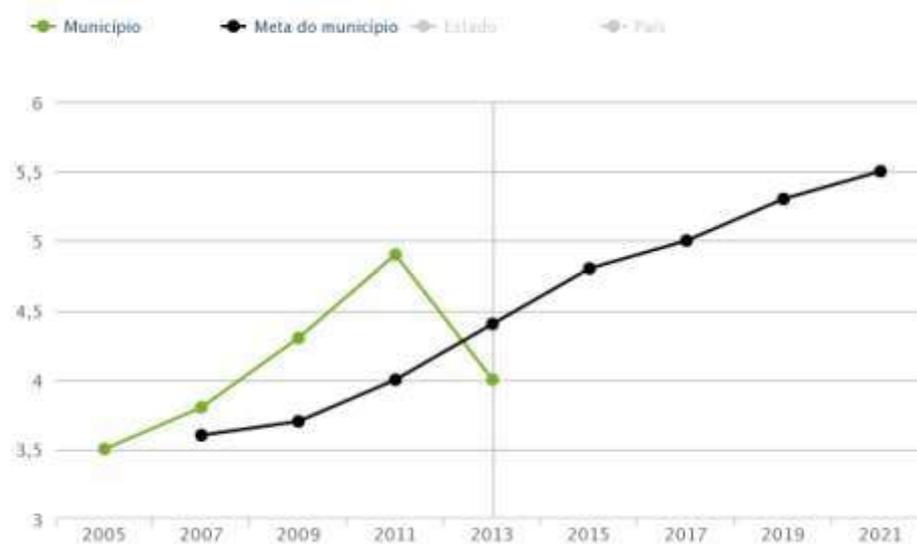
EVOLUÇÃO DO IDEB



Legenda: IDEB

Nova Iguaçu

EVOLUÇÃO DO IDEB



Legenda: IDEB Paracambi

EVOLUÇÃO DO IDEB

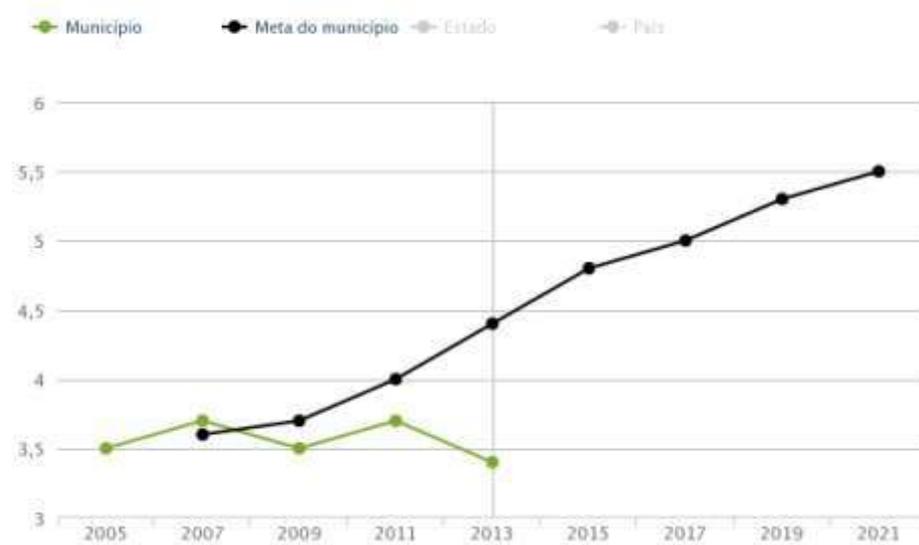


Legenda :IDEB Queimados

EVOLUÇÃO DO IDEB



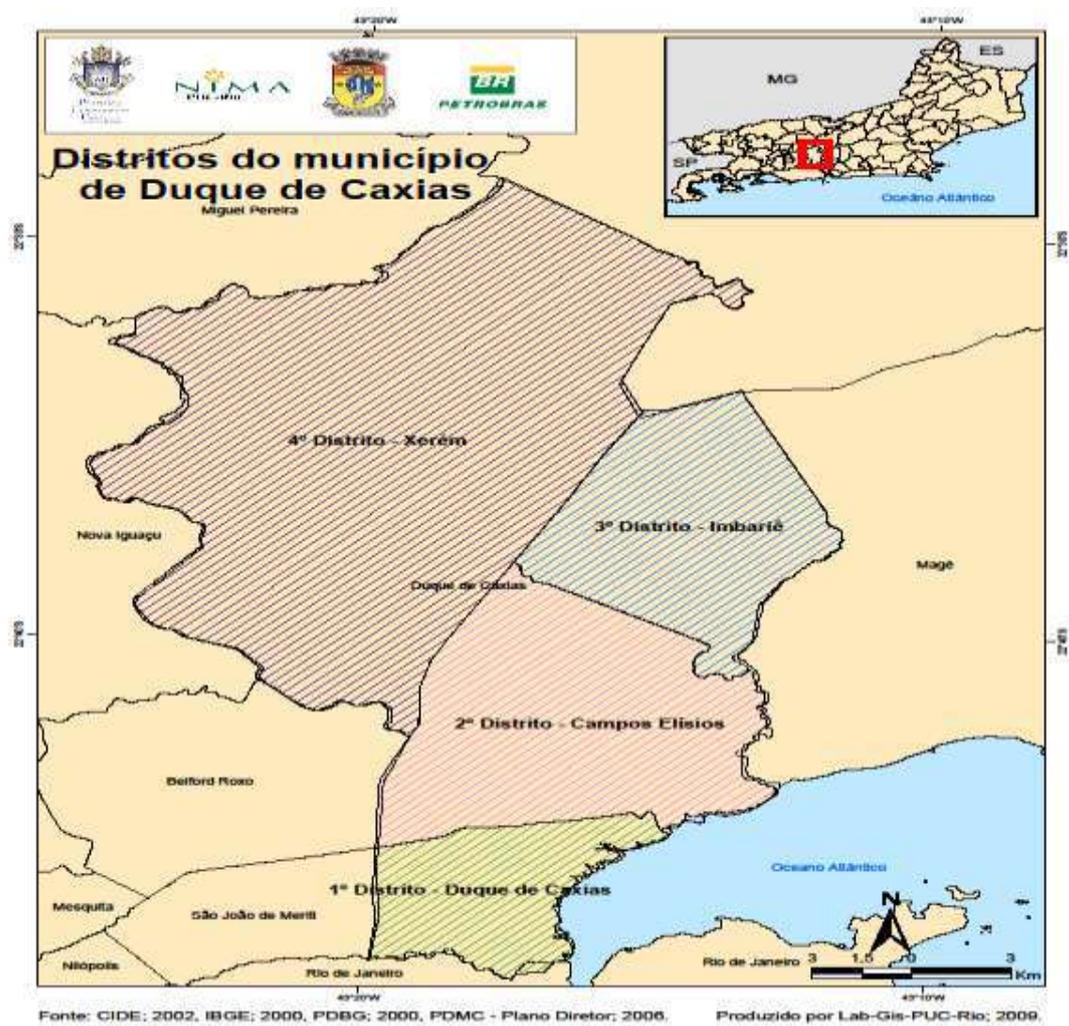
Legenda: IDEB São João de Meriti

EVOLUÇÃO DO IDEB

Legenda: IDEB Seropédica

Fonte: INEP

ANEXO B - Distritos de Duque de Caxias



Fonte: LAB-Gis-PUC-Rio

ANEXO C – Projeto de lei que altera Plano de Carreira do Servidor da Educação



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS
GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM N.º 47GP/2017

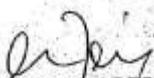
EXCELENTÍSSIMOS SENHORES PRESIDENTE E DEMAIS MEMBROS DA CÂMARA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS,

Tenho a honra de submeter à deliberação dessa Egrégia Casa Legislativa o incluso Projeto de Lei que "ALTERA DISPOSITIVOS DAS LEIS N.ºs 1024, DE 11 DE JANEIRO DE 1991, N.º 1070, DE 19 DE SETEMBRO DE 1991, 1.606, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2001, E 1.652, DE 29 DE AGOSTO DE 2002, E ACRESCENTA DISPOSITIVO NA LEI N.º 1.506 DE 14 DE JANEIRO DE 2000".

Este Projeto de Lei tem como escopo alterar a legislação vigente com o objetivo de equilibrar os gastos com despesas de pessoal, efetuando uma gestão eficiente dos recursos públicos, dirimindo os reflexos da crise financeira que comprometem o funcionamento da Administração Pública Municipal.

Contando, desde já, com o apoio dessa ilustre Casa de Leis à presente iniciativa, aproveito para solicitar, na forma do Art. 35, da Lei Orgânica do Município de Duque de Caxias, a apreciação deste Projeto de Lei em "Regime de Urgência" e renovar meus protestos de elevada estima e distinta consideração.

Prefeitura Municipal de Duque de Caxias, 26 de JULHO de 2017.


WASHINGTON REIS DE OLIVEIRA
Prefeito Municipal

Exm.º Senhor
Vereador **SANDRO RIBEIRO PEDROSA**
DD. Presidente da Câmara Municipal de Duque de Caxias



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS
GABINETE DO PREFEITO

PROJETO DE LEI Nº 14/2017

Altera dispositivos na Lei nº 1.024, de 11 de janeiro de 1991, altera e acrescenta dispositivos na Lei nº 1.070, de 19 de setembro de 1991, altera dispositivos na Lei nº 1.329, de 15 de julho de 1997, altera dispositivos na Lei nº 1.606, de 28 de dezembro de 2001, altera dispositivos na Lei nº 1.652, de 29 de agosto de 2002, e altera e acrescenta dispositivo na Lei nº 1.506 de 14 de janeiro de 2000 e revoga a Lei nº 85, de 26 de maio de 1976.

Art. 1º O artigo 2º da Lei nº 1.024, de 11 de janeiro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.2º Não farão jus ao recebimento do auxílio transporte os servidores efetivos municipais:

I – em gozo de férias;

II – que faltarem ao serviço ou usufruírem de qualquer tipo de licença, sendo o não recebimento proporcional aos dias de faltas ou licenças; e -

III – que receba remuneração superior a R\$ 2.074,70 (dois mil e setenta e quatro reais e setenta centavos), sendo vedado excluir deste limite qualquer parcela remuneratória, inclusive os abonos salariais, exceto auxílio alimentação previsto na Lei nº 1.240, de 04 de outubro de 1994.

Parágrafo único. É vedado o pagamento do benefício previsto nesta Lei apenas em razão da localidade em que o servidor desempenha suas atividades, ou mesmo em razão da lotação ou qualquer outro critério diferente dos previstos nesta Lei.”

Art. 2º A Lei nº 1.070, de 19 de setembro de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações e acréscimos:

Art. 17 A progressão funcional dos Profissionais da Educação dar-se-á por comprovação de habilitação e por contagem de tempo de serviço com mudança de nível a cada 5 (cinco) anos, com percentual cumulativo de 6% (seis por cento) entre os níveis incidentes sobre o vencimento.

(...)

Art. 27

(...)

gt



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS
GABINETE DO PREFEITO

§3º Os Profissionais da Educação somente poderão requerer novo enquadramento por formação em nova classe, observado o interstício de três anos, a partir do último enquadramento obtido.

§4º Somente os servidores aprovados em estágio probatório poderão solicitar enquadramento por formação.

Art. 28. Os professores que desempenharem suas funções exclusivamente nas Unidades Escolares farão jus à gratificação por regência de turma.

§1º A gratificação a que se refere o caput deste artigo devida aos professores de efetiva regência de turma em Classe Especial, Educação Infantil, 1º, 2º e 3º anos do Ensino Fundamental, todas as etapas do ensino de Jovens e Adultos, corresponderá a 20% (vinte por cento) do nível I da carreira do magistério.

§2º A gratificação a que se refere o caput deste artigo devida aos professores de efetiva regência de turma não citados no parágrafo anterior, corresponderá a 10% (dez por cento) do nível I da carreira do magistério.

Art. 29. Fica garantida aos Profissionais de Educação a gratificação de Dificil Acesso, de acordo com a sua lotação, no valor de 20% (vinte por cento), conforme disposição abaixo:

I – a gratificação prevista no caput deste artigo será calculada sobre o nível 01 da carreira dos profissionais previsto no artigo 2º, inciso I, desta Lei;

II – a gratificação prevista no caput deste artigo será calculada sobre o nível 17 da carreira dos profissionais previsto no artigo 2º, inciso II, desta Lei; e

III – a gratificação prevista no caput deste artigo será calculada sobre o nível 01 da carreira dos profissionais previsto no artigo 2º, inciso III, desta Lei;

§1º O Chefe do poder Executivo classificará, por ato próprio, as unidades escolares como de difícil acesso.

§2º A classificação de que trata este parágrafo, será precedida de avaliação criteriosa realizada pela Secretaria Municipal de Educação.

§3º Para fazer jus à gratificação prevista no caput deste artigo, o Profissional de Educação deverá ser obrigatoriamente lotado na unidade escolar classificada como de difícil acesso, não se admitindo apenas a realização de atividades eventuais ou intermitentes.

§4º O Profissional de Educação que detenha, em regime de acumulação 02 (dois) cargos de magistério, fará jus a apenas uma gratificação de que trata este artigo, quando em ambas matrículas for lotado na mesma unidade escolar classificada como de difícil acesso e cumpra ambas cargas horárias nos mesmos dias.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS
GABINETE DO PREFEITO

§5º Os servidores lotados em escolas classificadas como de difícil acesso, não farão jus o auxílio transporte apenas em razão de sua lotação, devendo se sujeitar aos critérios previstos na Lei nº 1.024, de 11 de janeiro de 1991."

Art. 3º Os artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 1.329, de 15 de julho de 1997, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art.1º Os Profissionais de Educação, ocupantes de cargos efetivos, abrangidos pela Lei nº 1.070, de 19 de setembro de 1991, farão jus à gratificação de Dificilimo Acesso, de acordo com a sua lotação, no valor de 30% (trinta por cento), conforme disposição abaixo:

I – a gratificação prevista no caput deste artigo será calculada sobre o nível 01 da carreira dos profissionais previsto no artigo 2º, inciso I, da Lei nº 1.070, de 19 de setembro de 1991;

II – a gratificação prevista no caput deste artigo será calculada sobre o nível 17 da carreira dos profissionais previsto no artigo 2º, inciso II, da Lei nº 1.070, de 19 de setembro de 1991; e

III – a gratificação prevista no caput deste artigo será calculada sobre o nível 01 da carreira dos profissionais previsto no artigo 2º, inciso III, da Lei nº 1.070, de 19 de setembro de 1991.

§1º O Chefe de Executivo classificará, por ato próprio, as unidades escolares como de difícilimo acesso.

§2º A classificação de que trata o parágrafo anterior, será precedida de avaliação criteriosa realizada pela Secretaria Municipal de Educação.

Art.2º Para fazer jus à gratificação prevista no artigo 1º desta Lei, o Profissional de Educação deverá ser obrigatoriamente lotado na unidade escolar classificada como de difícilimo acesso, não se admitindo apenas a realização de atividades eventuais ou intermitentes.

Parágrafo único. O Profissional de Educação que detenha, em regime de acumulação 02 (dois) cargos de magistério, fará jus a apenas uma gratificação de que trata este artigo, quando em ambas matrículas for lotado na mesma unidade escolar classificada como de difícilimo acesso.

Art. 3º Os servidores lotados em escolas classificadas como de difícilimo acesso, não farão jus ao auxílio-transporte apenas em razão de sua lotação, devendo se sujeitar aos critérios previstos na Lei nº 1.024, de 11 de janeiro de 1991."

Art. 4º Os artigos 3º, 4º e 6º da Lei nº 1.606, de 28 de dezembro de 2001, com as diversas modificações posteriores, passam a vigorar com a seguinte redação:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS
GABINETE DO PREFEITO

“Art. 3º O auxílio de que trata o artigo anterior, será calculado com base vencimento do nível inicial da respectiva carreira.

Art.4º O auxílio ora concedido:

I – não servirá como base de cálculo para qualquer título de adicional ou gratificação, bem como para o pagamento do 1/3 de férias;

II – tem caráter provisório, não integrando a sistemática das remunerações, e não está sujeito a qualquer desconto previdenciário;

III – não será incorporado aos vencimentos dos servidores em atividade, nem aos proventos dos inativos, em nenhuma hipótese; e

IV – será pago no 13º salário, de acordo com a média aritmética apurada pela seguinte fórmula: $VTA:QM$

a) Onde, VTA corresponde ao Valor Total Anual, ou seja, o somatório de todos os valores pagos a título de aula extra no mesmo ano civil;

b) E, QM corresponde ao Quantitativo de Meses, ou seja, o somatório dos meses que o servidor efetivamente ministrou as aulas extras.

Art. 6º O auxílio instituído pela presente Lei será pago somente por aulas extras efetivamente ministradas, não se admitindo pagamento em dias de faltas, licenças a qualquer título, afastamentos, recessos escolares e férias do servidor.

Parágrafo único. Em se tratando do cargo de Professor I, o disposto no caput deste artigo se aplica aos tempos de aula efetivamente ministrados.”

Art. 5º Os artigos 3º, 4º e 6º da Lei nº 1.652, de 29 de agosto de 2002, com as diversas modificações posteriores, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º O auxílio de que trata o artigo anterior, será devido aos profissionais elencados na Lei nº 1.070, de 19 de setembro de 1991 e será calculado com base no valor do vencimento do nível inicial da respectiva carreira.

Art. 4º O auxílio ora concedido:

I – não servirá como base de cálculo para qualquer título de adicional ou gratificação, bem como para o pagamento do 1/3 de férias ;

II – tem caráter provisório, não integrando a sistemática das remunerações, e não está sujeito a qualquer desconto previdenciário;

III – não será incorporado aos vencimentos dos servidores em atividade, nem aos proventos dos inativos, em nenhuma hipótese; e

IV – será pago no 13º salário, de acordo com a média aritmética apurada pela seguinte fórmula: $VTA:QM$

a) Onde, VTA corresponde ao Valor Total Anual, ou seja, o somatório de todos os valores pagos a título de dupla jornada no mesmo ano civil;



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
 PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS
 GABINETE DO PREFEITO

b) E, QM corresponde ao Quantitativo de Meses, ou seja, o somatório dos meses que o servidor efetivamente ministrou as aulas extras.

Art.6º O auxílio instituído pela presente Lei será pago somente por carga horária efetivamente desempenhada, não se admitindo pagamento em dias/horas de faltas, licenças a qualquer títulos, afastamentos, recessos escolares e férias do servidor.”

Art. 6º A Lei nº 1.506 de 14 de janeiro de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações e acréscimos:

“Art. 30. Não poderá ser promovido o servidor em estágio probatório e o que não tenha o interstício de três anos de efetivo exercício.

(...)

“Art. 59-A. As gratificações de regência de turma, difícil acesso e difícilimo acesso, previstas no art. 59, II, f, desta Lei, bem como na legislação especial que verse sobre a matéria, não são devidas:

I – aos servidores em gozo de licença, a qualquer título, exceto as licenças previstas no Capítulo VI, Seção VI, desta Lei; e

II – aos servidores que estiverem cedidos, atuando em qualquer órgão fora do Poder Executivo deste Município.

Parágrafo único. As gratificações de que trata o caput deste artigo sofrerão desconto proporcional aos dias de falta e licenças concedidas a qualquer título, exceto as licenças previstas no Capítulo VI, Seção VI, desta Lei.”

Art. 7º Fica revogada a Lei nº 85, de 26 de maio de 1976.

Art. 8º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, gerando efeitos financeiros a partir de 01 de agosto de 2017, revogando-se todas as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Duque de Caxias, - de de 2017.

WASHINGTON REIS DE OLIVEIRA
 Prefeito Municipal

ANEXO D – Núcleo comum de questionário respondidas pelos seis gestores (as)

- 1) A rede municipal de D. de Caxias atrai um número expressivo de profissionais com qualificação como mestrado, doutorado. A que você atribui essa busca?
- 2) O que, em sua opinião é uma educação de qualidade e que tem impedido um maior avanço na rede, que você observa como uma que faz parte da rede?
- 3) Quais foram os problemas encontrados na rede no início da sua gestão, que merecem ser destacados?
- 4) Hoje, que projetos desenvolvidos você acredita que tenha contribuído para a melhoria da qualidade da educação da rede?
- 5) Que temática entre as citadas pelo PME você julga ser mais urgente ser trabalhada entre os educadores para maior qualidade do ensino prestado pela rede municipal de Duque de Caxias?
 - Desigualdades sociais
 - Questões étnico raciais
 - Questões de gênero
 - Sexualidade
 - Violência
 - Desigualdades regionais
 - Educação inclusiva
 - Inclusão de estudantes com necessidades especiais
 - Analfabetismo funcional

ANEXO E – Questionário de entrevista para diretores de escola

- 1) Quais foram os problemas encontrados na rede no início da sua gestão que merecem ser destacados?
- 2) Hoje, que projetos desenvolvidos você acredita que tenham contribuído para a melhoria da qualidade da educação? [atentar para a perspectiva escola e rede]
- 3) O investimento na qualificação do profissional de educação é citado no PME sugerindo inclusive parceria com universidades públicas e privadas. No que se diz respeito à qualidade da educação o/asr^o/sr^a verifica algum efeito de estas políticas na rede como um todo ou nas escolas, em especial, na sua?
- 4) A rede municipal de D. de Caxias atrai um número expressivo de profissionais com qualificação como mestrado e doutorado. A que você atribui essa busca?
- 5) Isso agrega algum valor prático para a **gestão da rede** refletidos na qualidade da educação?
- 6) Isso agrega algum valor prático para a **gestão da sua escola** refletidos na qualidade da educação?
- 7) A rede ficou 10 anos sem realizar concurso público. No início da gestão atual foram realizados contratos para professores. Em 2015 essa estratégia para sanar a falta de professores mudou sendo realizado o concurso público. O que em sua opinião impulsionou essa mudança de estratégia?
- 8) A Lei Federal 11.738/08 prevê 1/3 de planejamento para os professores. Quais são os maiores desafios enfrentados para que essa lei seja devidamente implementada?
- 9) O IDEB é um indicador que afere a qualidade da educação. A construção desse indicador considera o fluxo escolar e a taxa de aprovação. Quais as orientações formais e estratégias para melhorar o fluxo e a distorção/série idade a partir da iniciativa da Secretaria de Educação **da rede**?
 - a) O projeto Conseguir, implementado em 2013 e as olimpíadas de matemática e português em 2015 podem ser consideradas medidas para melhorar o desempenho dos alunos na prova Brasil?
- 10) E quais são as orientações formais e estratégias para melhorar o fluxo e a distorção/série idade a partir da iniciativa da gestão **de sua escola**?

11) A gestão democrática tão referenciada no PME parece ter sido um ponto norteador do “governo anterior” e a eleição para diretores, um ponto alto dela. Você concorda com esta afirmação? Sim ou Não? Por quê?

OBS: A próxima pergunta será feita ou não em função da resposta do entrevistado

a) O sr. tem conhecimento de como foi o processo de construção das normas para a eleição de diretores?

b) Essas ações foram postas em prática mais por ideologia da SME ou foi uma pressão do sindicato?

c) As normas para eleição de diretores e/ou as condições de trabalho exerceram alguma influencia a definição do perfil majoritário dos profissionais eleitos para os cargos

d) O Sr. classificaria como suficiente ou insuficiente a preparação dada pela SME aos diretores eleitos exercerem a função conquistada ?Poderia Justificar?

12) As escolas recebem verbas federais e municipais para serem geridas. Qual é a participação do município nas verbas totais em sua escola?

13) Qual é o custo anual de cada aluno da rede?

14) Como os recursos do FUNDEB são repassados à sua escola?

15) O que, em sua opinião é uma educação de Qualidade?

16) E o que falta para um maior avanço na rede de Duque de Caxias em relação a esse ideal de Qualidade?

17) Que temática entre as citadas pelo PME o SR. julga ser mais urgente ser trabalhada entre os educadores para MELHOR qualidade do ensino prestado pela rede municipal de Duque de Caxias?

- Desigualdades sociais
- Questões étnico raciais
- Questões de gênero
- Sexualidade
- Violência
- Desigualdades regionais
- Educação inclusiva
- Inclusão de estudantes com necessidades especiais
- Analfabetismo funcional

18) Se pudesse apontar uma marca da sua gestão, qual seria?

ANEXO F — Questionário de entrevista para a gestora de rede Dália

- 1) Quais foram os problemas encontrados na rede no início da sua gestão que merecem ser destacados?
- 2) Hoje, que projetos desenvolvidos você acredita que tenha contribuído para a melhoria da qualidade da educação da rede?
- 3) Que
- 4) A gestão democrática tão referenciada no PME parece ter sido um ponto norteador dessa gestão e a eleição para diretores, um ponto alto dela. Essas ações foram postas em prática mais por ideologia da SME ou foi uma pressão do sindicato?
- 5) Como foi o processo de construção das normas para a eleição de diretores?
- 6) Qual era o perfil dos diretores esperado pela SME após as eleições?
- 7) As normas do edital para eleição de diretores e vice-diretores exigiu uma carga horária que sugere privilégio à candidatura de PII. Você entende esse grupo como aquele que possui perfil ideal para o cargo? Ou normas que contemplassem os dois grupos de professores seriam mais adequadas?
- 8) Em que medida os planos de gestão estão alinhados com o plano municipal de educação?
- 9) Que tipo de controle a gestão tem implementado para garantir que as medidas propostas pelo PNE sejam efetivadas?
- 10) A rede ficou 10 anos sem realizar concurso público. No início da gestão atual foram realizados contratos para professores. Em 2015 essa estratégia para sanar falta de professores mudou sendo realizado o concurso público. O que impulsionou essa mudança de estratégia?
- 11) As escolas recebem verbas federais e municipais para serem geridas. Qual é a participação do município nas verbas totais?
- 12) Qual é o custo anual de cada aluno da rede?
- 13) Como os recursos do FUNDEB são redistribuídos?
- 14) A Lei Federal 11.738/08 prevê 1/3 de planejamento para os professores. Quais são os maiores desafios enfrentados para que essa lei seja devidamente implementada ?
- 15) O IDEB é um indicador que afere a qualidade da educação. A construção desse indicador considera o fluxo escolar e a taxa de aprovação. A rede tem criado orientações formais e estratégias para melhorar o fluxo e a distorção/série idade ?
- 16) O projeto conseguir, implementado em 2013 e as olimpíadas de matemática e português em 2015 podem ser consideradas medidas para melhorar o desempenho dos alunos na prova Brasil?
- 17) O que, na sua opinião é uma educação de qualidade e que tem impedido um maior avanço na rede de Duque de Caxias em relação a esse ideal?
- 18) Que temática entre as citadas pelo PME você julga ser mais urgente ser trabalhada entre os educadores para maior qualidade do ensino prestado pela rede municipal de Duque de Caxias?
 - Desigualdades sociais
 - Questões étnico raciais
 - Questões de gênero

- Sexualidade
- Violência
- Desigualdades regionais
- Educação inclusiva
- Inclusão de estudantes com necessidades especiais
- Analfabetismo funcional

19) Se pudesse apontar uma marca da sua gestão, qual seria?

ANEXO G - Questionário de entrevista para a gestora de rede Petúnia

- 1) Quais foram os problemas encontrados na rede no início da sua gestão que merecem ser destacados?
- 2) Hoje, que projetos desenvolvidos você acredita que tenha contribuído para a melhoria da qualidade da educação da rede?
- 3) A rede municipal de D. de Caxias atrai um número expressivo de profissionais com qualificação como mestrado e doutorado. A que você atribui essa busca?
- 4) Isso agrega algum valor prático para a gestão da rede refletidos na qualidade da educação?
- 5) Quais projetos de educação continuada existem na rede?
- 6) Qual a sua percepção do resultado obtido com tais projetos?
- 7) A rede desenvolve projetos (de formação/orientação educacional) buscando atender eixos temáticos (citados no plano municipal por ex) ou leis específicas?
- 8) Se sim, que mecanismos de controle há na sme para garantir a efetivação da lei?
- 9) Qual é o papel da orientação educacional e pedagógica na garantia das estratégias desenvolvidas pela sme?
- 10) O investimento na qualificação do profissional de educação é citado no PME sugerindo inclusive parceria com universidades públicas e privadas. Houve alguma negociação bem sucedida nesse sentido?
- 11) Que política define a concessão de licença para estudos?
- 12) Existe alguma estratégia da SME para atender alunos com dificuldades de aprendizagem ou atendimento especializado?
- 13) A rede municipal de Duque de Caxias prevê a implantação ou tem projetos pilotos de escolas integrais?
- 14) Há alguma orientação para correção do fluxo por meio da EJA?
- 15) A olimpíada de matemática e língua portuguesa realizadas em 2015 foram pensadas com qual propósito?
- 16) Que temática entre as citadas pelo PME você julga ser mais urgente ser trabalhada entre os educadores para maior qualidade do ensino prestado pela rede municipal de Duque de Caxias?
 - Desigualdades sociais
 - Questões étnico raciais
 - Questões de gênero
 - Sexualidade
 - Violência
 - Desigualdades regionais
 - Educação inclusiva
 - Inclusão de estudantes com necessidades especiais
 - Analfabetismo funcional
- 17) Em anos de prova Brasil, existe alguma estratégia para orientar professores no desenvolvimento dos alunos para obter melhor desempenho dos alunos nesse tipo de avaliação?
- 18) O que, na sua opinião é uma educação de qualidade e que tem impedido um maior avanço na rede de Duque de Caxias em relação a esse ideal?

ANEXO H – Questionário de entrevista para a gestora de rede Margarida

- 1) O centro de pesquisa foi criado em 2014, antes dele existia na rede algo similar?
- 2) O projeto de formação da sala foi inspirado em algum projeto similar já implantado em redes
- 3) Hoje, que projetos desenvolvidos na sala Paulo Freire você acredita que tenha contribuído para a melhoria da qualidade da educação da rede?
- 4) Existe um orçamento pré-estabelecido para as incumbências da sala Paulo Freire?
- 5) O que norteia os projetos desenvolvidos pela sala? Como são elaborados?
- 6) Os projetos são destinados apenas à formação de professores ou há também uma preocupação com a complementação da formação científica do aluno fora da sala de aula?
- 7) Quais foram os problemas encontrados na rede no início da sua gestão, que merecem ser destacados?
- 8) Qual é o perfil dos projetos que foram desenvolvidos pela sala durante a gestão atual?
- 9) A rede municipal de D. de Caxias atrai um número expressivo de profissionais com qualificação como mestrado. A que você atribui essa busca?
- 10) Isso agrega algum valor prático para a gestão da rede refletidos na qualidade da educação?
- 11) Quais projetos de educação continuada existem na rede?
- 12) Qual a sua percepção do resultado obtido com tais projetos?
- 13) A rede desenvolve projetos (de formação/orientação educacional) para atender a lei 10.639?
- 14) Se sim, que mecanismos de controle há na SME para garantir a efetivação da lei?
- 15) Que temática entre as citadas pelo PME você julga ser mais urgente ser trabalhada entre os educadores para maior qualidade do ensino prestado pela rede municipal de Duque de Caxias?
 - Desigualdades sociais
 - Questões étnico raciais
 - Questões de gênero
 - Sexualidade
 - Violência
 - Desigualdades regionais
 - Educação inclusiva
 - Inclusão de estudantes com necessidades especiais
 - Analfabetismo funcional
- 16) Em anos de prova Brasil, existe alguma estratégia para formar professores no desenvolvimento dos alunos para obter melhor desempenho dos alunos nesse tipo de avaliação?
- 17) O que, na sua opinião é uma educação de qualidade e que tem impedido um maior avanço na rede de Duque de Caxias em relação a esse ideal?

ANEXO I – Termo de consentimento livre e esclarecido**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Concordo em participar, como voluntário, do estudo que tem como pesquisador responsável a aluna Dayana Kelly Lemos de Souza do curso de pós-graduação em Educação Básica e Ensino/PPGEB da Universidade Do Estado do Rio de Janeiro/UERJ, que pode ser contatado pelo e-mail dayanalemosgeo@yahoo.com.br e pelos telefones (21)979800725 e (21) 34427616. Tenho ciência de que o estudo tem em vista realizar entrevistas com gestores da rede educacional, diretores de escolas e professores, visando, por parte da referida aluna a realização de um trabalho de dissertação de mestrado. Minha participação consistirá em conceder uma entrevista que será gravada e transcrita. Entendo que esse estudo possui finalidade de pesquisa acadêmica, que os dados obtidos não serão divulgados, a não ser com prévia autorização, e que nesse caso será preservado o anonimato dos participantes, assegurando assim minha privacidade. O aluno providenciará uma cópia da transcrição da entrevista para meu conhecimento. Além disso, sei que posso abandonar minha participação na pesquisa quando quiser e que não receberei nenhum pagamento por esta participação.

Assinatura

Rio de Janeiro, ___ de _____ de 2017