

**O DESAFIO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DE DOIS  
OLHARES: TERRITÓRIO E GESTÃO ESCOLAR. O QUE DIZEM DUAS  
ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE MACAÉ/RJ**

**SCHEILA RIBEIRO DE ABREU E SILVA**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE  
DARCY RIBEIRO – UENF  
CAMPOS DOS GOYTACAZES – RJ**

**MARÇO – 2013**

**O DESAFIO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DE DOIS  
OLHARES: TERRITÓRIO E GESTÃO ESCOLAR. O QUE DIZEM DUAS  
ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE MACAÉ/RJ**

**SCHEILA RIBEIRO DE ABREU E SILVA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais do Centro de Ciências do Homem da Universidade Estadual do Norte Fluminense, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Políticas Sociais, sob a orientação da Prof. Dr. Sonia Martins de Almeida Nogueira e co-orientação da Prof. Dr. Teresa de Jesus Peixoto Faria.

**CAMPOS DOS GOYTACAZES – RJ**

**MARÇO – 2013**

**O DESAFIO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DE DOIS  
OLHARES: TERRITÓRIO E GESTÃO ESCOLAR. O QUE DIZEM DUAS  
ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE MACAÉ/RJ**

**SCHEILA RIBEIRO DE ABREU E SILVA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais do Centro de Ciências do Homem da Universidade Estadual do Norte Fluminense, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Políticas Sociais.

Aprovada: \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2013

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof. Dr. Donaldo Bello de Souza  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ

---

Prof. Dr. Geraldo Timóteo  
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF

---

Prof. Dr. Gerson Tavares  
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Teresa de Jesus Peixoto Faria  
(Co-orientadora)  
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Sonia Martins de Almeida Nogueira  
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF  
(Orientadora)

## Dedicatória

À minha família abençoada, aos meus amigos queridos e, em especial, aos meus mestres, com os quais muito aprendi.

## AGRADECIMENTOS

Ao nosso bom Deus, pela permissão  
concedida de viver a cada dia intensamente;

À minha família, pela compreensão e apoio  
em todos os momentos de renúncia;

Aos meus amigos mais que especiais, pelo  
constante encorajamento, apoio e auxílio;

À turma de mestrado em Políticas  
Sociais/2011... sentirei saudades;

Aos meus professores, amigos especiais,  
pelos conhecimentos adquiridos;

Em especial à Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Teresa de Jesus  
Peixoto Faria, por toda a sensibilidade na  
condução deste trabalho;

E com um enorme carinho, agradeço a  
Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Sonia Martins de Almeida  
Nogueira, que mediante toda a sua  
serenidade, exalta uma sabedoria que nos  
impulsiona não somente a investigar o  
sentido da escola, mas a lutar com  
compromisso por uma educação mais  
humanizadora.

## RESUMO

O questionamento acerca das características necessárias à escola para obter sucesso e o manter impulsiona novas vertentes de análise no intuito de se buscar pressupostos que possibilitem a compreensão de uma identidade da própria escola. Este trabalho buscou investigar como os fenômenos da segmentação social e da segregação residencial influenciam os resultados escolares e quais são os mecanismos de gestão que a escola utiliza tendo em vista a realização de uma educação de qualidade, mediante o contexto territorial em que está inserida. Questões relacionadas à qualidade da educação foram abordadas sob duas perspectivas, território e gestão escolar, a partir do estudo de duas escolas públicas dos Anos Iniciais, do Ensino Fundamental, no município de Macaé/RJ. Os resultados da investigação mostram que os processos escolares, estruturados dentro de um espaço territorializado, incidem sobre os resultados dos alunos, mas não são determinantes no desempenho escolar. Os fatores externos à educação ocupam, progressivamente, maior espaço nas análises da origem das desigualdades educativas, o que demanda a necessária integralidade das políticas públicas fundamentadas no princípio da equidade. As políticas de inclusão propostas para o sistema educacional público municipal se encontram desarticuladas de um projeto de cidade e apresenta indicadores educacionais não favoráveis ao cumprimento do direito de todos a uma educação de qualidade.

**Palavras-chave: Territorialidade e Educação; Gestão Escolar; Desigualdade educacional; Identidade da Escola.**

## **ABSTRACT**

The question about the characteristics necessary to get to school success and keep drives new forms of analysis in order to assumptions that seek to increase understanding of one's identity own school. This work investigates how the phenomenon of targeting social and residential segregation influence the results school and what are the mechanisms for managing the school uses taking into towards the achievement of quality education through the context territory in which it operates. Issues related to quality education been addressed from two perspectives, territory and school management, from the study of two public schools in the first years of elementary school in the city of Macaé / RJ. The research results show that the school processes, structured within a territorialized space, focus on student outcomes, but are not decisive in school performance. The factors external to education occupy gradually more space in the analysis of the origin of educational inequalities, which requires the required full public policies based on the principle of equity. Inclusion policies proposed for the municipal public education system are disconnected from a city project and presents educational indicators not favorable to everyone's right to a quality education.

**Keywords: Territoriality and Education, School Management, Educational Inequality, Identity School**

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Mapa dos setores Administrativos do município de Macaé (GeoMacaé, 2012) .....	29
Figura 2 - Mapa dos Vetores de Expansão Urbana na Sede do Município de Macaé (GeoMacaé) .....	96
Figura 3 - Percentual de Responsáveis por Domicílios com Renda de 2 a 5 Salários Mínimos.....	101
Figura 4 - Percentual de Responsáveis por Domicílios com Renda de 5 a 10 Salários Mínimos.....	102
Figura 5 - Mapa referente aos assentamentos precários e sua respectiva localização no município de Macaé (Fonte: PLHIS ) .....	106
Figura 6 - Mapa referente aos 24 assentamentos divididos entre zonas especiais de interesse social e setores de requalificação urbano-ambiental e de preservação ambiental (Fonte: PLHIS ).....	108
Figura 7 - Vista aérea do bairro Botafogo 1 (Fonte: arquivo pessoal) .....	113
Figura 8 - Vista aérea do Bairro Botafogo 2 (Fonte: arquivo pessoal).....	113
Figura 9 - Vista aérea do bairro Botafogo 3 (Fonte: arquivo pessoal) .....	114
Figura 10 - Flagrantes do cotidiano – bairro Botafogo (Fonte: arquivo pessoal)....	114
Figura 11 - Residências e o meio ambiente 1 (Fonte: arquivo pessoal) .....	115
Figura 12 - Residências e o meio ambiente 2 (Fonte: arquivo pessoal) .....	115
Figura 13 - Residências (Fonte: Arquivo de imagens do Programa Macaé Cidadão) .....	119
Figura 14 - Vista aérea do bairro São José do Barreto (Fonte: Arquivo de imagens do Programa Macaé Cidadão) .....	119
Figura 15 - - Urbanização e meio ambiente 1 (Fonte: Arquivo pessoal) .....	120
Figura 16 - Residências 1 (Fonte: Arquivo pessoal) .....	120
Figura 17 - Residências 2 (Fonte: Arquivo pessoal) .....	121
Figura 18 - Urbanização e o meio ambiente 2 (Fonte: Arquivo pessoal).....	121
Figura 19 – Urbanização e o meio ambiente 3 (Fonte: Arquivo pessoal).....	122



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População residente por taxa de urbanização, ruralização, crescimento demográfico e densidade demográfica .....	27
Tabela 2 - Ordenamento territorial do município de Macaé – 2004 .....	28
Tabela 3 - Distribuição das rendas petrolíferas ROYALTIES + PARTICIPAÇÃO ESPECIAL, segundo municípios selecionados no período de 2009 a 2012, em valores correntes. Grifo da autora.....	34
Tabela 4 - Número de matrículas do Ensino Fundamental no período de 2000 a 2012. ....	39
Tabela 5 - Domicílios particulares permanentes, por classes de rendimento nominal mensal domiciliar per capita, segundo o município e os bairros em 2010, com destaque para os dois bairros analisados. ....	98
Tabela 6 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, por classes de rendimento nominal mensal. ....	103
Tabela 7 - Valor do rendimento nominal médio mensal, das pessoas de 10 anos ou mais de idade em 2010. ....	104
Tabela 8 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, por classes de rendimento nominal mensal domiciliar per capita em 2011. ....	111
Tabela 9 - Evolução da taxa de aprovação, por ano de escolaridade, nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental em 2005, 2007, 2009 e 2011, na Escola Marrom. ....	117
Tabela 10 - Evolução da taxa de aprovação, por ano de escolaridade, nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental em 2005, 2007, 2009 e 2011, na Escola Marrom. ....	124

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Síntese do Indicador do PAR do município de Macaé/RJ, 2010.....	83
Quadro 2 - Assistência Técnica do MEC ao Município Macaé/RJ, 2010. ....	84
Quadro 3 - Perfil profissional por formação e por escola. ....	128
Quadro 4 - Perfil profissional por experiência e tempo de magistério por escola...	128
Quadro 5 - Perfil profissional dos diretores por formação e por escola.....	129
Quadro 6 - Perfil profissional dos diretores, por experiência e tempo de magistério por escola.....	129
Quadro 7 - Perfil profissional dos orientadores pedagógicos e orientador educacional, por formação e por escola.....	130
Quadro 8 - Perfil profissional dos orientadores pedagógicos e orientador educacional, por experiência e tempo de magistério, por escola.....	130
Quadro 9 - Perfil profissional dos professores, por formação e por escola. ....	131
Quadro 10 - Perfil profissional dos professores, por experiência e tempo de magistério, por escola. ....	131
Quadro 11 - Percepção das responsabilidades do professor na Escola Verde. ....	138
Quadro 12 - Percepção das responsabilidades do professor na Escola Marrom...	138

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Crescimento total da população rural e urbana de Macaé 1960 - 2010 (IBGE, 2010).	26
Gráfico 2 - Número de alunos matriculados no Ensino Médio no período de 2005 a 2011, no município de Macaé (Fonte: BRASIL. MEC.INEP, 2012).	41
Gráfico 3 - Número de alunos matriculados na Educação Técnica no período de 2005 a 2011, no município de Macaé (Fonte: BRASIL. MEC.INEP, 2012).	42
Gráfico 4 - Número de alunos matriculados na Educação Técnica no período de 2005 a 2011, nas redes estadual, municipal e privada, no município de Macaé (Fonte: BRASIL. MEC.INEP, 2012).	43
Gráfico 5 - Classe de rendimento nominal mensal domiciliar, maior que 5 salários mínimos, por bairro em 2010, com destaque para os dois bairros analisados neste trabalho (Censo Demográfico do IBGE 2010).	100
Gráfico 6 - Evolução do desempenho do IDEB em 2005, 2007, 2009 e 2011 na Escola Verde (Fonte: BRASIL. MEC.INEP, 2012).	117
Gráfico 7 - Desempenho obtido pelos estudantes na prova Brasil em Matemática (BRASIL. MEC.INEP, 2012).	118
Gráfico 8 - Desempenho obtido pelos estudantes na prova Brasil em Língua Portuguesa em 2005, 2007, 2009 e 2011, na Escola Verde.	118
Gráfico 9 - Evolução do desempenho do IDEB em 2005, 2007, 2009 e 2011, na Escola Marrom (Fonte: BRASIL. MEC.INEP, 2012).	123
Gráfico 10 - Desempenho obtido pelos estudantes na prova Brasil em Matemática em 2005, 2007, 2009 e 2011, na escola Marrom.	124
Gráfico 11 - Desempenho obtido pelos estudantes na prova Brasil em Língua Portuguesa em 2005, 2007, 2009 e 2011, na Escola Marrom. (Fonte: BRASIL. MEC/INEP, 2012)	125

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

**BNDES** – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

**CAPSI** – Centro de Atendimento Psicossocial

**CEF** – Caixa Econômica Federal

**CEMEAES** – Centro Municipal de Educação e Atendimento Especializado ao Escolar

**ECA** – Estatuto da Criança e do Adolescente

**IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**ICHF/UFF** – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia da Universidade Federal Fluminense

**IDEB** – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

**INEP** – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

**LDB** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/1996

**OMPETRO** – Organização dos Municípios Produtores de Petróleo e Gás e Limitrofes da Zona de Produção Principal da Bacia de Campos

**ONU** – Organização das Nações Unidas

**PAR** – Plano de Ações Articuladas

**PDDE** – Programa Dinheiro Direto na Escola

**PDE** – Plano de Desenvolvimento da Educação

**PHLIS** – Plano Local de Habitação de interesse Social

**PIB** – Produto Interno Bruto

**PNAD** - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

**PPP** – Projeto Político Pedagógico

**SME** – Secretaria Municipal de Educação

**UNESCO** - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

**UNICEF** - Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA.....	14
1.1 – INTRODUÇÃO .....	14
1.2 - JUSTIFICATIVA.....	20
CAPÍTULO II – CRESCIMENTO URBANO, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E DESIGUALDADE EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE MACAÉ: O PROBLEMA DA ESCOLARIZAÇÃO DA JUVENTUDE .....	25
2.1 – CRESCIMENTO URBANO EM MACAÉ E ALGUMAS DE SUAS CONSEQUÊNCIAS.....	25
2.2 – DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO MUNICÍPIO E O CENÁRIO QUE SE DESENHOU REGIONALMENTE.....	32
2.3 – ALGUNS ELEMENTOS PARA DISCUSSÃO SOBRE A DESIGUALDADE EDUCACIONAL: O PROBLEMA DA EXCLUSÃO DA JUVENTUDE AO MERCADO PRODUTIVO EM MACAÉ.....	36
CAPÍTULO III – METODOLOGIA, CONTEXTUALIZAÇÃO E DELIMITAÇÃO DAS ESCOLAS EM ANÁLISE .....	44
3.1 – O PLANO METODOLÓGICO.....	44
3.2 - CARACTERIZAÇÃO DAS ESCOLAS.....	48
3.2.1 - A escola verde .....	48
3.2.2 - A escola marrom .....	51
CAPÍTULO IV - ENCONTROS E DESENCONTROS DO ESTUDO DA ESCOLA... 53	
4.1 - SUCESSO DA GESTÃO DO SISTEMA ESCOLAR: UMA DISCUSSÃO AINDA EM ABERTO 53	
4.2 – CONTRIBUTOS DA SOCIOLOGIA DA EDUCAÇÃO PARA O ESTUDO DA ESCOLA .....	57
4.3 – DESIGUALDADES SOCIAIS NO CONTEXTO DA ESCOLA: FATORES INTRA E EXTRAESCOLARES NA GESTÃO DO SISTEMA E DA ESCOLA.....	61
CAPÍTULO V - POLÍTICA EDUCACIONAL: CONFLITOS E TENSÕES NAS ESFERAS NACIONAL E REGIONAL/LOCAL.....	66
5.1 - EDUCAÇÃO EM NÍVEIS NACIONAL E TRANSNACIONAL: DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO E EQUIDADE .....	66
5.2 – DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO E EQUIDADE NO MUNICÍPIO DE MACAÉ .....	78
5.3 – E QUANDO AS POLÍTICAS NÃO DÃO CERTO? O DISTANCIAMENTO ENTRE AS MEDIDAS TOMADAS EM NÍVEL DE GESTÃO DO SISTEMA ESCOLAR E A REALIDADE VIVENCIADA NO MUNICÍPIO E NAS ESCOLAS.....	87

CAPÍTULO VI - CIDADE, TERRITÓRIO E ESCOLARIZAÇÃO: SEGREGAÇÃO URBANA E DESIGUALDADE ESCOLAR.....	90
6.1 – CONTRADIÇÕES INERENTES AO ESPAÇO .....	90
6.2 – CONTRADIÇÕES INERENTES AO ESPAÇO URBANO NO MUNICÍPIO DE MACAÉ.....	94
6.3 – CONTEXTO SOCIO URBANO E DESIGUALDADE ESCOLAR: UMA INFERÊNCIA SOBRE DUAS ESCOLAS PÚBLICAS .....	112
6.3.1 – A escola verde.....	112
6.3.2 – A escola marrom .....	118
CAPÍTULO VII - O QUE DIZEM AS ESCOLAS? UM OLHAR INVESTIGATIVO PARA A GESTÃO EM DUAS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE MACAÉ.....	127
7.1 – GESTÃO, TERRITORIALIDADE E DESEMPENHO ESCOLAR: O QUE DIZEM AS ESCOLAS .....	127
7.1.1 – Perfil profissional da amostra .....	127
7.1.2 – Percepção profissional .....	132
7.1.3 – Autonomia e cultura organizacional .....	139
7.1.4 – Formação e estabilidade profissional.....	147
7.1.6 – Organização social do território e o desempenho dos estudantes na visão dos profissionais.....	169
7.1.7 - Apoio das autoridades .....	175
CAPÍTULO VIII- ENCAMINHAMENTOS PARA NOVOS DESAFIOS .....	179
REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	191

## CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA

*Tudo o que a gente puder fazer no sentido de convocar os que vivem em torno da escola, e dentro da escola, no sentido de participarem, de tomarem um pouco o destino da escola na mão [...]. Tudo o que a gente puder fazer nesse sentido é pouco ainda, considerando o trabalho imenso que se põe diante de nós que é o de assumir esse país democraticamente.*  
Paulo Freire

### 1.1 – INTRODUÇÃO

A pesquisa “O desafio da qualidade da educação na perspectiva de dois olhares: território e gestão escolar. O que dizem duas escolas da Rede municipal de Ensino do município de Macaé/RJ” compõe um conjunto de trabalhos inseridos no campo de estudo desenvolvido em duas linhas de Pesquisa do Programa de Pós-graduação em Políticas Sociais do Centro de Ciências do Homem, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Professor Darcy Ribeiro: “Educação, Política e Cidadania” e “Estado, Trabalho, Sociedade e Território”.

O objetivo central deste trabalho é investigar os fenômenos da segmentação social e da segregação residencial em sua influência nos resultados escolares e quais são os mecanismos de gestão que a escola utiliza no intuito de realizar uma educação de qualidade, mediante o contexto territorial em que está inserida. Tal investigação norteou-se pela concepção de que as condições educacionais, socioeconômicas, ambientais, de saúde e lazer e culturais afetam a eficácia escolar e incidem sobre os indicadores de desempenho.

A questão suscitada considera que os fatores externos à educação vão progressivamente ocupando maiores espaços nas análises da origem das desigualdades educativas, o que demanda uma necessária integralidade das políticas públicas fundamentadas no princípio da equidade. As questões orientadoras desta investigação são: quais são os fatores (econômicos, sociais, culturais, políticos) que contribuem para que as escolas em estudo

apresentassem resultados diferenciados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB<sup>1</sup>, e, quais são os limites da responsabilidade e da ação da educação sobre o problema das desigualdades tendo em vista o cumprimento dos seus objetivos mais elementares?

Acredita-se que a análise entre a relação do sistema educacional e a escola, à luz dos conceitos de gestão democrática, territorialidade e cultura da escola, possibilita observar, através de um olhar acurado, as necessidades reais e próprias de cada uma delas e da comunidade em que está inserida<sup>2</sup>.

Considerando o conceito de territorialidade aplicado à compreensão da problemática da educação, não há como não conceber a escola sem referir ao constructo social específico no qual ela está situada, com os condicionantes socioespaciais que definem e/ou modelam características, constituindo a sua identidade.

Desse modo, a investigação parte da premissa de que é possível à escola realizar um projeto educativo que possibilite à criança e ao jovem obter sucesso, modificando o efeito dos fenômenos da segmentação social e da segregação residencial na reprodução das desigualdades e da pobreza, no contexto da escola.

A investigação não se detém ao questionamento acerca dos fatores que podem vir a ocasionar a reprodução da desigualdade social na escola, mas sim, na interrogação acerca dos fatores que ocasionam ou não a desigualdade educacional, ou seja, o que leva uma escola a obter sucesso e outra não. Com o objetivo de responder a esta questão foram investigados os processos formativos vivenciados levando-se em consideração a questão da gestão escolar e a análise da situação sócio espacial onde as escolas estão inseridas.

Foi no decorrer do percurso profissional ocorrido durante alguns anos no município de Macaé que a inquietação que originou este trabalho foi alimentada,

---

<sup>1</sup> “O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado pelo Inep em 2007 e representa a iniciativa pioneira de reunir num só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ele agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios”. Fonte: <http://www.educacao.al.gov.br/indicadores/ideb/o-que-e-ideb>. Consultado em 15 de janeiro de 2013.



sempre considerando a problemática da educação de crianças e jovens que configuram o acentuado número dos que não alcançam sucesso na escola. O expressivo fluxo de recursos oriundos das políticas sociais e educacionais são frutos de um projeto que atrela o direito à educação ao desenvolvimento econômico não tem garantido o acesso universal à educação e também ao trabalho, saúde, renda, moradia e cidadania para milhares deles. Cada vez mais é provado que não basta inserir recurso financeiro na escola para que esta obtenha sucesso.

A trajetória profissional possibilitou, em grande medida, alcançar o objeto de estudo proposto nesta pesquisa. Dentro de um contexto de uma história pela educação que permitiu transitar pelos vários segmentos da educação ao longo de 28 anos de magistério, a sensibilidade e a reflexão acerca dos pressupostos que fundamentaram e que balizavam o acontecer educativo conduziram sempre o trabalho. Trabalho este que tem possibilitado o olhar investigativo a partir da ação e do pensar incessante dos indicativos teóricos e práticos emergentes do cotidiano da sala de aula, da gestão da escola, da gestão do sistema de ensino nas instâncias pública e privada que a prática profissional permite.

Atuar no município de Macaé, numa ou outra escola pública situada num espaço nomeado como de “periferia urbana”, não é diferente do contexto de tantas outras escolas situadas nos mais distantes municípios deste país, ou mesmo, nas grandes metrópoles: questões relativas ao acesso, sucesso e permanência escolar são as mesmas. No entanto, o olhar acurado para o cotidiano de uma escola possibilita desvelar a sua identidade, os seus valores, os seus processos pedagógicos dando voz e expressão aos que vivenciam a educação cotidianamente, e, conseqüentemente, pode favorecer uma interação que contribua para a mudança do seu status quo.

É desta forma que esta pesquisa foi proposta: alimentada ao longo de uma trajetória profissional, volta-se a pensar o cotidiano de duas escolas públicas municipais das séries iniciais do Ensino Fundamental de Macaé. Para justificar a sua relevância é preciso lançar mão de alguns argumentos: trata-se de uma análise até então ainda não constituída; considera as discussões acerca do direito à educação e o quanto as políticas de inclusão educacional propostas para o município de Macaé distanciam-se do que é enunciado; propõe-se a investigar os fatores e processos que levam à permanência na escola e à

reprodução de desigualdades educacionais bem como aqueles capazes de promover sucesso e equidade na educação. .

O estudo que se desenvolveu ao longo de dois anos propôs-se a investigar os fatores que contribuíram para que duas escolas de Ensino Fundamental, uma denominada Escola Verde, localizada no bairro Botafogo, no Setor Administrativo 03 - Verde e outra denominada escola Marrom, localizada no bairro São José do Barreto, no setor administrativo 06 – Marrom, bairros distintos localizados no distrito sede da área urbana do município de Macaé, porém com uma realidade socioeconômica e espacial semelhantes, apresentem resultados tão diferentes (embora ascendentes) na avaliação do IDEB, no período de 2005 a 2009: a primeira passando de um IDEB de 2,8 em 2005, para um IDEB de 3,7 em 2009, e a segunda passando de um IDEB de 4,9 em 2005, para um IDEB de 6,2 em 2009.

A escolha destas duas escolas foi orientada pelas seguintes razões:

- a) a primeira, por tratar-se de uma díade, em que uma escola apresenta o menor índice e a outra o maior índice em relação ao mesmo indicador avaliado nas demais escolas situadas na área urbana do município;
- b) a segunda, pela possibilidade de analisar a gestão da educação pública municipal com o argumento de aproximar a lente de análise da territorialidade da escola, com o intuito de perceber se as políticas de inclusão propostas para o sistema educacional público do município de Macaé/RJ nas suas finalidades e objetivos estão sendo ou não efetivadas;
- c) a terceira, por poder considerar a abrangência da relação entre seus resultados obtidos no IDEB e o pressuposto de seus modelos de gestão, se estes são propiciadores ou não de uma cultura organizacional em que estão presentes os fatores que promovem tais resultados;
- d) a quarta, pela possibilidade de poder inferir o quanto a complexidade inerente à própria contradição das exigências do contexto e do momento histórico, social e político em que se encontra a escola pode afetar o desempenho dos estudantes e, conseqüentemente, os

indicadores de desempenho da escola e os mecanismos utilizados pela gestão escolar.

Desta forma, esta é uma investigação sobre a experiência educacional construída pelo aporte de duas escolas inseridas num projeto educacional municipal, que, em grande medida, está inscrito num projeto nacional de educação, numa política regulatória, tendo como âncora maior o investimento técnico e financeiro em busca da qualidade da educação e que deveria vir a possibilitar a melhoria dos índices da educação brasileira.

A construção de um referencial teórico que desse suporte às indagações iniciais foi o ponto de partida ancorado no necessário diálogo entre a teoria e o que a observação empírica apresentava. A análise da questão gestão possibilitaria uma grande amplitude de discussão, abarcando um sentido aberto e plural que perpassa o princípio constitucional de uma educação pública e de qualidade (Constituição Federal, art. 206).

Compreender a gestão enquanto um processo político e administrativo que se configura num determinado contexto social, político e econômico, no campo da educação, passa pela incorporação dos elementos que condicionam tanto a gestão do sistema educacional quanto a gestão da própria escola. Levando-se em consideração a questão do acesso, da permanência e do sucesso escolar, a gestão da qualidade da educação não pode ser concebida de forma desarticulada entre a educação e as demais políticas públicas.

A legislação brasileira encaminha a intersetorialidade como uma das políticas públicas de inclusão que deve ocorrer por meio de um trabalho integrado e colaborativo entre o Estado e a sociedade, no sentido de ampliar o acesso à escola e assegurar a permanência das crianças, jovens e adultos, num processo de gestão democrática.

A vertente de análise deste trabalho tem como referência os pressupostos do projeto político de universalização do direito de aprender, os quais enfatizam a necessidade de uma articulação cada vez maior entre os diferentes setores do poder público e entre governo e sociedade. No intuito de se garantir que o atendimento e a proteção à juventude se tornem de fato integrais, conforme estabelece a Convenção sobre os Direitos da Criança (UNESCO, 2009), há a

necessidade de realização desse esforço conjunto com a participação de órgãos públicos, secretarias municipais e estaduais e da iniciativa privada.

Enfrentar este desafio exige romper com a forma com que as políticas públicas de educação, saúde, habitação, cultura, lazer, trabalho, assistência social e outras, são comumente realizados, ou seja, de forma setorial e desarticulados, por meio de uma gestão pública norteada por práticas centralizadoras e hierarquizadas que não geram a promoção humana (BOURGUIGNON, 2001).

Esta forma de gestão da política pública gera fragmentação da atenção às necessidades sociais; paralelismo de ações; centralização das decisões, informações e recursos; rigidez quanto as normas, regras, critérios e desenvolvimento dos programas sociais; divergências quanto aos objetivos e papel de cada área, unidade, instituição ou serviço participante da rede; fortalecimento de hierarquias e poderes políticos/decisórios e fragilização do usuário - sujeito do conjunto das atenções na área social. (BOURGUIGNON, 2001, p. 02)

A partir de 1999, decorrente da promulgação da Constituição Brasileira (1988), a participação social na gestão das políticas públicas vem se ampliando com a implantação dos conselhos gestores, os fundos orçamentários e a elaboração dos planos de atenção local. Frente à desarticulação interinstitucional e à falta da integralidade na atenção ao conjunto dos direitos sociais, a intersetorialidade, alinhada à descentralização das políticas públicas em vigência no Brasil, se coloca como uma alternativa capaz de encontrar novos arranjos e novas articulações para o enfrentamento dos graves e complexos problemas sociais vivenciados por uma grande parcela da população brasileira (COMERLATTO et al., 2007).

O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares define a gestão do sistema e também a gestão da escola como um processo de aprendizado coletivo “que considera a especificidade e a possibilidade histórica de cada sistema de ensino (municipal, estadual ou federal), de cada escola.” (BRASIL. MEC, 2004, p. 24 e 25).

Mais que estabelecer mudanças na organização do sistema de ensino ou da escola, a gestão democrática incide para o estabelecimento de normas que além de estar de acordo com as peculiaridades de cada sistema devem garantir

a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola, além da participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL. MEC, 2004, p. 26).

## 1.2 - JUSTIFICATIVA

O município de Macaé se apresenta como um virtuoso contexto de investigação. Diversos trabalhos têm sido publicados sobre o município, com destaque aqui para o evento *Oficina sobre Impactos Sociais, Ambientais e Urbanos das Atividades Petrolíferas: o Caso de Macaé - RJ*<sup>3</sup>, organizado pela professora Selene Herculano, e realizado no Instituto de Ciências Humanas e Filosofia da Universidade Federal Fluminense (ICHF/UFF), em Niterói, entre sete e nove de dezembro de 2010.

Palco de um acentuado desenvolvimento econômico, a “Princesinha do Atlântico”, como era denominada pelos colonizadores, transformou-se na capital nacional do petróleo. Permanecendo como um dos mais extensos municípios do Estado do Rio de Janeiro, apesar dos desmembramentos de antigos distritos, tem sofrido ao longo de três décadas um vertiginoso crescimento populacional, observado desde a década de 70 com a instalação da Petrobrás e o início das atividades produtivas da cadeia do petróleo.

A abordagem dos dados referentes às questões acesso, sucesso permanência escolar e dos índices de desemprego na população na faixa etária de 15 a 24 anos que serão apresentadas neste estudo, encaminham para a percepção de que independente da riqueza que nutre os cofres do poder público e que circula no município, a prevalência de interesses econômicos se sobrepõe, desconsidera os interesses sociais e locais, ocasionando, progressivamente, o inchaço populacional e a exclusão da juventude, grande parte desta alijada do processo de desenvolvimento devido à baixa escolarização.

---

<sup>3</sup> Este evento foi realizado pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD) da UFF, através de sua linha de pesquisa sobre Conflitos Ambientais e Urbanos, organizada pelo Laboratório de Cidadania, Territorialidade e Ambiente – LACTA, reunindo pesquisadores de diversas universidades e instituições. Resultante deste trabalho foi publicada uma coletânea de textos, apresentações em slides, filmes e imagens que estão disponíveis em: <http://www.uff.br/macaeimpacto/OFICINAMACAE/introducao00.html>.

Apesar da riqueza dela oriunda, a produção do petróleo ocasionou e também perpetua a desigualdade de oportunidades no direito à educação, excluindo do processo de produção econômica uma parcela significativa da juventude da cidade.

O Plano Municipal de Educação do Município de Macaé no intuito de realizar uma política de inclusão preconiza, numa série de objetivos, a redução das desigualdades sociais no tocante ao acesso e à permanência com sucesso na educação (MACAÉ, 2008, p. 06). São eles:

- a) elevação global do nível de escolaridade da população.
- b) melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis.
- c) redução das desigualdades sociais, no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação.
- d) democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, o que implica na participação dos trabalhadores da educação, na elaboração do projeto político-pedagógico da escola e a participação das comunidades escolares e locais em organizações estudantis, conselhos escolares, conselhos gestores e em outras formas de organização da comunidade escolar.

Percebe-se, na leitura deste documento uma referência à necessária articulação e integração das ações do Poder Público municipal no cumprimento dos seus objetivos. A visão municipal específica a respeito do papel, funções e, principalmente do posicionamento da função “EDUCAÇÃO” no contexto desenvolvimentista de Macaé, conforme explicitado neste plano, constitui-se de uma orientação metodológica que propõe a convivência, a articulação e a integração das esferas de *atuação* educacional, muito embora o plano não detalhe como tal articulação deverá ocorrer.

Há uma referência à escola em tempo integral que prevê a ampliação desta proposta e que poderia vir a beneficiar todas as escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental, “[...] possibilitando, assim, o acesso das crianças a atividades esportivas, artísticas, culturais, bem como a sua permanência na Unidade Escolar, o que vem contribuir para a continuidade de sua formação.” (MACAÉ, 2008, p. 16). Também prevê a disponibilidade de uma equipe que integra e viabiliza junto à Direção Escolar, soluções para eventuais problemas de ordem estrutural e ação integrada entre as diversas Secretarias do Município, como garantia de uma Política Pública Intersetorial (assistência social, cultura,

saúde, comunicação social, lazer) e atendimentos especializados nos CEMEAES (Centro Municipal de Educação e Atendimento Especializado ao Escolar); e CAPSI - Centro de Atendimento Psicossocial.

A concepção de políticas públicas e de programas que efetivamente reduzam as desigualdades, com o argumento de se realizar um conjunto de ações orientadas e destinadas à proteção, inclusão e promoção das crianças, jovens e adultos, público alvo da educação escolar que vivencia tal situação de desigualdade de oportunidades estão previstas neste plano. Tais diretrizes, no entanto, não se alinham a um projeto de cidade de forma que seja possível a realização de uma ação integralizada que modifique o status quo destas crianças e jovens.

Estes são retratos de uma realidade que se apresenta distante do que preconizam os compromissos assumidos desde a Conferência de Jomtien<sup>4</sup> (1990) e os objetivos do desenvolvimento do Milênio (objetivo nº 2 - Alcançar a universalização do Ensino Básico), em que a universalização do direito de acesso à escola é fundamental, mas não suficiente para que o aluno permaneça estudando, se desenvolva, aprenda e conclua toda a Educação Básica na idade certa.

Para enfrentar o desafio da equidade educativa, contemplando os conceitos de igualdade de oportunidades e justiça social, é preciso realizar políticas que não apenas “mascarem”, mas contribuam para a eliminação das características mais evidentes da desigualdade educacional de quem vive a realidade da excludência. Enfrentar a realidade das desigualdades étnico-raciais, regionais e socioeconômicas da educação pressupõe a realização de um esforço conjunto na realização de uma educação de qualidade que considere o desenvolvimento integral do aluno, a realização de articulações intersetoriais entre políticas públicas, a participação contínua e ativa da comunidade, além da contextualização e de uma atenção individualizada a este (UNICEF, 2009).

Os estudos sobre escolas bem sucedidas (LUDKE, 1990; MELLO, 1993; NÓVOA, 1995; HOPKINS; LAGERWEIJ, 1996) mostram características ou

---

<sup>4</sup> Realizada na cidade de Jomtien, na Tailândia, em 1990, com a presença de representantes de 155 países, a Conferência Mundial sobre Educação para Todos estabeleceu compromissos mundiais para garantir a todas as pessoas os conhecimentos básicos necessários a uma vida digna. Esses compromissos estão expressos na Declaração Mundial sobre Educação para Todos, documento que inclui ainda definições sobre as necessidades básicas de aprendizagem e as metas a serem atingidas.

fatores presentes que as permitiriam alcançar sucesso: autonomia das escolas; liderança organizacional; articulação curricular; otimização do tempo; estabilidade profissional; formação do pessoal; participação dos pais, reconhecimento público e apoio das autoridades.

Tal constatação permite a proposição de indagações, reflexões, questionamentos sobre a educação pública municipal de Macaé. O que possibilita o sucesso na escola e qual seria a dificuldade da escola pública em alcançá-lo e mesmo, mantê-lo? É certo que a primeira pergunta deveria ter sido: o que se almeja com este sucesso, ou, de outra forma elaborada, do que provê a criança ou jovem uma educação de qualidade?

A resposta às primeiras indagações necessariamente passa pelo alcance da segunda. É preciso saber o porquê fazer para se chegar ao como fazer. No emaranhado, nos vieses e reveses da política, da economia, do direito, da condição de humanidade, se encontram estas questões. Quais são as condições que as crianças das duas escolas em pauta nesta pesquisa, se encontram? Onde vivem, como moram, onde estudam? Quais são as condições em que a escola, seus profissionais se encontram? Se a garantia do direito de acesso à escola é fundamental, mas não suficiente para que o aluno permaneça estudando, se desenvolva, aprenda e conclua toda a Educação Básica na idade certa, o que é necessário para que isto de fato ocorra? Quais as condições internas e externas e como estas se relacionam, entrelaçam ou mesmo, se contradizem?

Tendo como aporte a questão do sucesso e do insucesso escolar e os indicadores por ora apresentados, a análise do contexto das duas escolas municipais selecionadas justifica-se devido à importância de se realizar uma análise acerca do direito à educação e o quanto as políticas de inclusão educacional propostas para o município de Macaé distanciam-se do que é enunciado. Uma investigação acerca dos fatores e processos que levam à permanência na escola e à reprodução de desigualdades educacionais, bem como aqueles capazes de promover eficácia e equidade educacional. Justifica-se também, pela possibilidade de apresentar aos gestores públicos, pesquisadores e cidadãos uma abertura para a discussão acerca da gestão social dos direitos das crianças e jovens e a realidade das ações políticas fragmentadas e das políticas de gestão da educação.



Para universalizar o Ensino Fundamental não basta colocar as crianças e jovens na escola. É necessário evidenciar quais são os fatores que os mantêm excluídos não somente ao acesso, mas principalmente à permanência na escolarização obrigatória. Apontar para o desenvolvimento de políticas públicas específicas que efetivamente garanta o seu direito a uma educação de qualidade, para que possa permanecer estudando, se desenvolva, aprenda e conclua toda a Educação Básica na idade certa. Que este trabalho possa trazer indicativos que possibilitem a criação de programas que beneficiem a inserção da juventude sem qualificação educacional adequada às exigências do mercado produtivo de Macaé, neste mercado, garantindo sua condição de vida e de sustentabilidade.

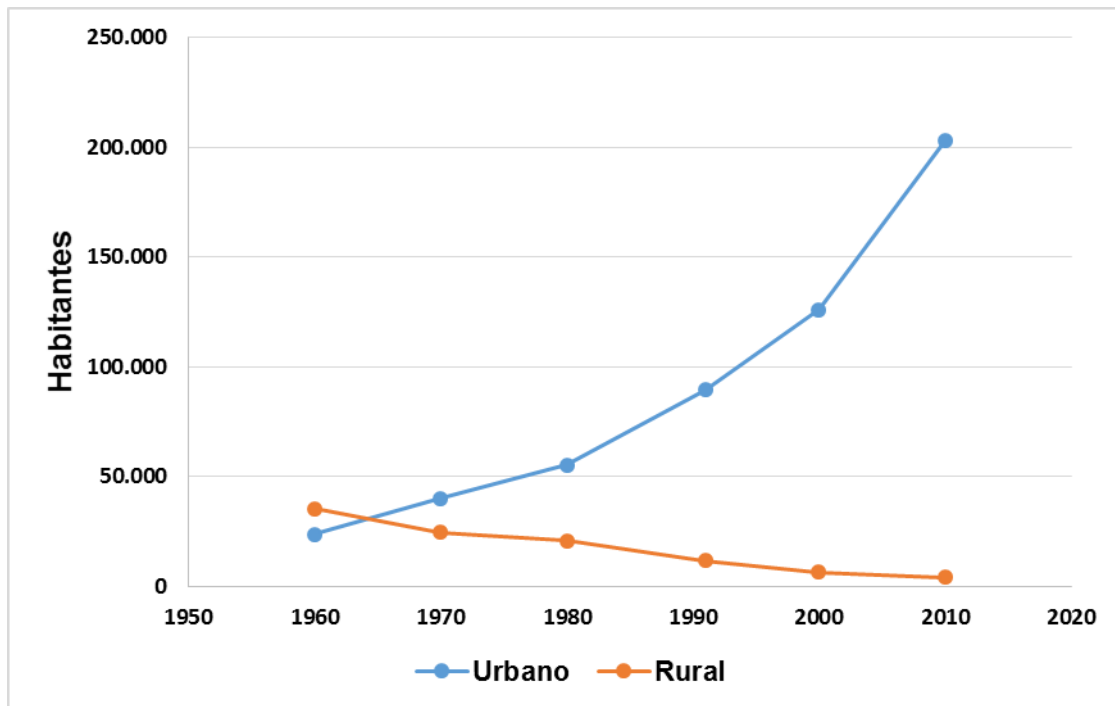
## **CAPÍTULO II – CRESCIMENTO URBANO, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E DESIGUALDADE EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE MACAÉ: O PROBLEMA DA ESCOLARIZAÇÃO DA JUVENTUDE**

### **2.1 – CRESCIMENTO URBANO EM MACAÉ E ALGUMAS DE SUAS CONSEQUÊNCIAS**

De vila (1813) à cidade (1846), Macaé cresceu, se desenvolveu, chegando a se destacar economicamente em todo território nacional. A evolução refletiu-se acentuadamente no que se refere ao desenvolvimento econômico. De acordo com os dados do IBGE houve um acentuado crescimento no Produto Interno Bruto - PIB. De 1999 a 2004, o município passou da 55<sup>o</sup> posição à 7<sup>o</sup> posição, em relação aos 100 maiores municípios do país. (IBGE, Produto Interno Bruto dos Municípios Brasileiros, 2006). Em 2010, de acordo com o IBGE, o PIB per capita do município é de R\$ 54 mil reais.

A grande transição demográfica e social do município de Macaé é facilmente percebida através do seu processo de urbanização. No ano 2000, de acordo com o Censo Demográfico do IBGE, o município registrava 132.461 residentes distribuídos em 1.206.000 km<sup>2</sup>, constituído predominantemente de área rural (1.139,1 km<sup>2</sup>). Somente em uma década (2000-2010), ocorreu um aumento populacional na ordem de 63%, (IBGE, Censo 2000 e 2010), com uma grande concentração populacional na área urbana.

A análise do número de habitantes residentes na área rural e na área urbana mostra que o crescimento da população urbana ocorreu de forma acentuada a partir da década de 60 (Gráfico 01), ocorrendo um esvaziamento progressivo da área rural.



**Gráfico 1 - Crescimento total da população rural e urbana de Macaé 1960 - 2010 (IBGE, 2010).**

A taxa de urbanização de 98%, conforme observado na Tabela 01, indica um forte e contínuo incremento populacional do município na área urbana. Os números do Censo Demográfico 2010 confirmam a crescente tendência de acentuado processo de urbanização no município ocorrido devido ao crescimento e à chegada de migrantes. A partir de 1980, Macaé deixa de ser um município de características rurais passando a incorporar uma estrutura urbanizada, em que apesar da predominância do espaço rural no território municipal, a concentração da população está nas áreas urbanas, localizadas espacialmente na faixa litorânea.

**Tabela 1 - População residente por taxa de urbanização, ruralização, crescimento demográfico e densidade demográfica**

Ano	Total	Urbano	%	Rural	%	Área (Km <sup>2</sup> )	Densidade demográfica (hab./Km <sup>2</sup> )
1960	58.805	23.620	40,2	35.185	59,8	2.238	26,28
1970	65.453	40.002	61,11	24.451	39,89	2.238	29,25
1980	75.851	55.152	72,71	20.699	27,29	2.238	33,89
1991	100.895	89.336	88,55	11.559	11,45	1.522	66,19
2000	131.462	126.007	95,85	6.454	4,15	1.216	108,11
2010	206.748	202.873	98,12	3.875	1,87	1.217	169,9

Fonte: IBGE, 2010.

A cidade tornou-se um polo de atração para a população circunvizinha, de outros municípios do Estado do Rio de Janeiro e do Brasil e também de países estrangeiros que migrou para trabalhar e fixar residência. O fluxo populacional que atingiu o município foi de grande impacto: em 2000, segundo dados do IBGE, a cidade apresentava uma população de aproximadamente 1/5 do total de habitantes da Região Norte Fluminense, embora menos de 1% da população do Estado do Rio de Janeiro. Deste total, mais de 46% eram migrantes, um percentual muito mais elevado que o da própria Região Norte Fluminense (22,43%).

Estudo produzido por Silva e Faria (2012) apresenta dados sobre a população migrante do município a partir de dados obtidos do Censo 2010 e da Pesquisa Domiciliar do Programa Macaé Cidadão 2006/2007. Tal estudo enfatiza que:

[...] 42,66% das pessoas residentes no município não nasceram neste e também que 83,23% são naturais do Estado do Rio de Janeiro, o que confirma o cenário já traçado pela pesquisa Domiciliar do Programa Macaé Cidadão, realizada entre 2006 e 2007, que mostrou que 52,2% das pessoas residentes eram migrantes e que o fluxo migratório para a cidade ocorreu acentuadamente dentro do próprio Estado. (SILVA E FARIA 2012, p.119).

As autoras também afirmam que considerando o tempo de moradia em anos, sem interrupção, das pessoas migrantes residentes, nos últimos dez anos, 39,7% da população migrante fixou residência, distribuídos espacialmente em todos os Setores Administrativos.

Atualmente o município está organizado em nove Setores Administrativos, identificados por cores e números, com seus respectivos Bairros e/ou Distritos e Localidades, de acordo com o ordenamento territorial determinado pela Lei 045 de 10 de dezembro de 2004<sup>5</sup>. A Tabela 2 e a Figura 1 apresentam os Setores Administrativos e sua localização geográfica.

**Tabela 2 - Ordenamento territorial do município de Macaé – 2004**

ÁREA	DISTRITO	SETORES ADMINISTRATIVOS
URBANA	1º	Setor Administrativo Azul – 1
		Setor Administrativo Amarelo – 2
		Setor Administrativo Verde 3
		Setor Administrativo Vermelho 4
		Setor Administrativo Vinho 5
		Setor Administrativo Marrom 6
SERRA	3º E 6º	Setor Administrativo Bege - 7 (Região Serrana - 3º e 6º)
	4º E 5º	Setor Administrativo Laranja- 8 (Região Serrana - 4º e 5º)
	2º	Setor Administrativo Cinza - 9
RURAL	1º	Área Rural do 1º Distrito

Fonte: Pesquisa Domiciliar do Programa Macaé Cidadão 2006-2007

<sup>5</sup> Esta lei sofreu alterações com a criação de mais dois novos setores, tendo sido aprovada pela Câmara de Vereadores em dezembro de 2012, mas ainda se encontrava em processo de sanção pelo prefeito à época da pesquisa. Faremos referência, nas questões suscitadas neste trabalho, à organização territorial conforme determinado pela lei 045/2004.

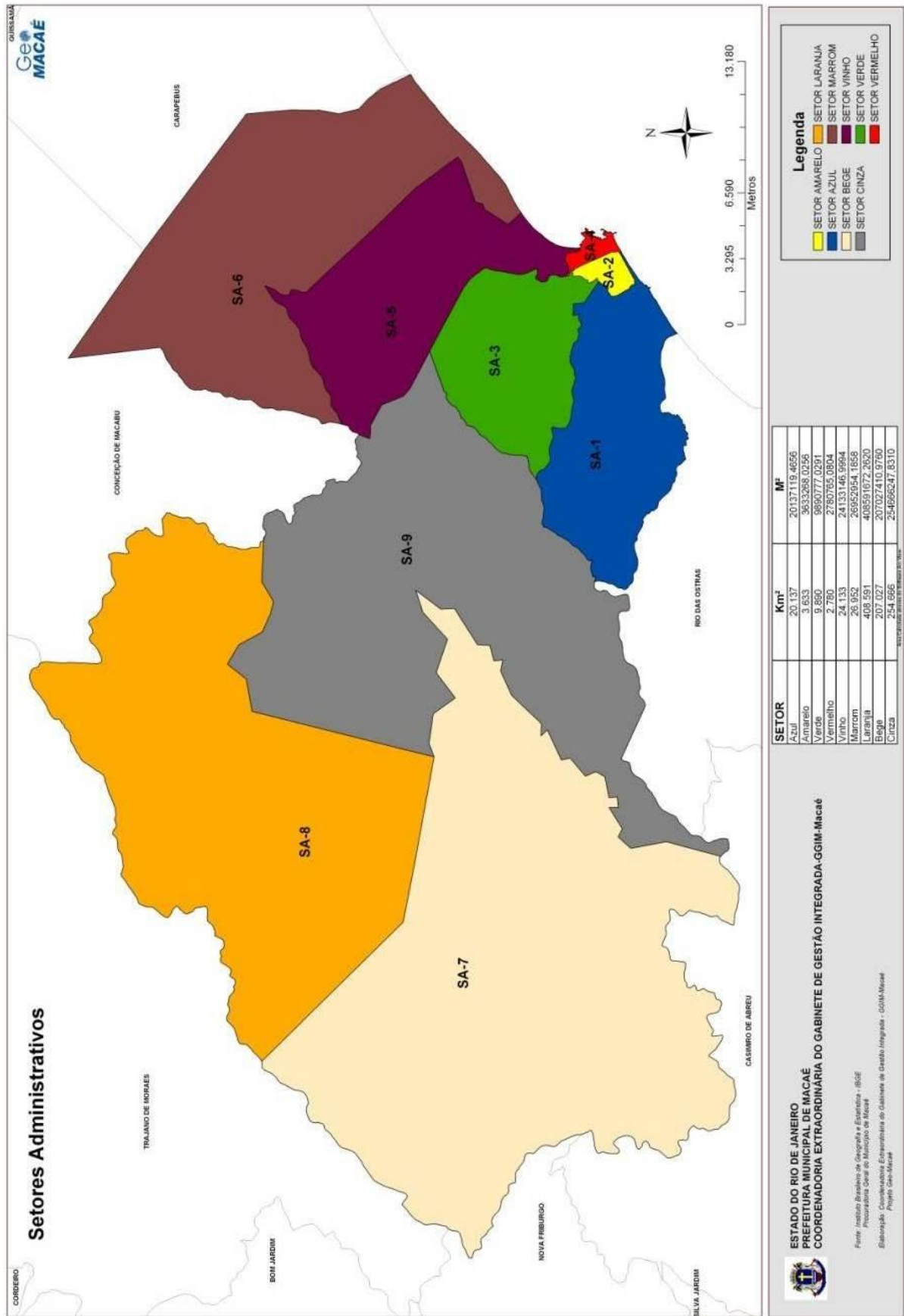


Figura 1 - Mapa dos setores Administrativos do município de Macaé (GeoMacaé, 2012)

A forte atração originada pelo mercado em plena efervescência marcou profundamente o processo de urbanização. O encerramento do ciclo da cana, uma atividade predominantemente rural e o surgimento do ciclo do petróleo, situado predominantemente no espaço urbano, provocaram mudanças profundas na cidade ao alterar o perfil das novas oportunidades de empregos.

Ocorreu então um redesenho da paisagem urbana, modificando a sua estrutura arquitetônica em duas perspectivas: com a especulação imobiliária edifícios residenciais e comerciais foram construídos e grandes parques industriais se configuraram, provocando impacto na paisagem natural das praias, morros, rios, lagoas, mangues e na malha de ruas.

O problema mais grave, comparado aos das grandes metrópoles, é o problema da segregação espacial. A partir do intenso fluxo migratório, a favelização que ainda permanece em processo de expansão, ocasionou a formação de uma grande periferia urbana onde se constata um acentuado processo de segregação do espaço geográfico conforme estudos realizados a respeito<sup>6</sup>. O Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS<sup>7</sup> registra que o município possui 19 assentamentos precários, compreendendo um universo de 16.092 domicílios e uma população de 52.838 pessoas (30% da população do município). O Censo Demográfico 2010 identificou 12 aglomerados subnormais, composto de 11.413 domicílios e uma população de 36.233 habitantes (17,5% da população) com valor do rendimento nominal mediano mensal de R\$ 600,00, considerando as pessoas de 10 anos ou mais de idade.

O Censo também mostra que 42,4% dos domicílios tinham à época da pesquisa como renda per capita familiar até um salário mínimo (R\$510,00). Estes estão nos bolsões de pobreza e vivem em miseráveis condições, situados nas áreas da periferia urbana concentradas no distrito sede. Devido à dificuldade de disciplinar o seu crescimento urbano, apoiando-se em planos urbanísticos, favelas foram erguidas em locais onde a população pobre vive sem condições de higiene, moradia e qualquer estrutura urbana.

De acordo com as reflexões de Corrêa (1995), o município de Macaé pode ser considerado, então, como um espaço urbano fragmentado, complexo,

---

<sup>6</sup> Destacando-se COUTINHO (2011), PIQUET E SERRA (2007), SILVA (2004 e 2006) e TERRA E RESSIGUIER (2010).

<sup>7</sup> Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS (SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE MACAÉ, 2010, p. 87

apresentando uma problemática de segregação espacial, fruto da relação histórica estabelecida entre o espaço e sociedade, o que vai além da dicotomia urbano/rural comumente presente nos discursos referentes ao termo “urbanização”.

O crescimento populacional, em decorrência das possibilidades de novas frentes de trabalho, incorporou à sua população novos trabalhadores qualificados e também aqueles em busca de alguma oportunidade, gerando desafios crescentes à recomposição das identidades locais (COSTA, COSTA e SILVA, 2010). Aliado ao processo de especulação imobiliária, o aumento populacional levou ao surgimento de bairros periféricos, ocupando áreas de interesse ambiental e carentes de equipamentos urbanos. Costa (2007) revela que “a parcela mais pobre da população, [...], não tem acesso às mesmas condições de trabalho e moradia que são oferecidas aos estratos mais ricos, provocando uma segregação espacial na área urbana municipal...”<sup>8</sup>. Isto contribuiu para a favelização, a informalidade e o aumento da violência.

Nas últimas décadas a principal característica da transformação socioespacial em Macaé é o fenômeno da conurbação numa aglomeração não metropolitana, concentrando parcela crescente da população. Importa notar que se trata de um crescimento não controlado em que o gigantismo deteriora as habitações, torna precários os serviços urbanos, desde os transportes até a segurança e gera outros problemas como a segregação socioespacial, ou, como sugeriu Costa (2007), uma apartação social e geográfica entre os residentes de Macaé:

“[...] Macaé [...] é uma “cidade partida” [...], podemos dizer que, de um lado, configuram-se elevados índices de desenvolvimento humano, em termos de renda, de educação e de saúde; do outro lado, estatísticas conformam um quadro de exclusão social<sup>9</sup>”.

Em seu mais recente trabalho, Cadena e Costa (2012), com base na análise comparativa dos dados da Pesquisa Domiciliar do Programa Macaé Cidadão 2001/2003 e 2006/2007 sobre educação, saúde e renda, afirmam que, apesar de deter um orçamento privilegiado a administração do município não consegue.

---

<sup>8</sup> Ibid., p. 7.

<sup>9</sup> Ibid., p. 169.



[...] acompanhar as demandas provocadas em seu território pela explosão demográfica, sendo marcada a ferro e fogo por uma segregação étnico racial e espacial de grandes proporções e o aumento exponencial das desigualdades sociais, da degradação ambiental e da criminalidade urbana<sup>10</sup>.

## 2.2 – DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO MUNICÍPIO E O CENÁRIO QUE SE DESENHOU REGIONALMENTE

Importante situar o contexto do desenvolvimento do município no cenário regional e local nas últimas décadas, em que o processo de interiorização da economia fluminense e a emergência das atividades extrativistas na economia estadual e regional foram decorrentes da crise econômica do Estado do Rio de Janeiro. Isso a partir de fins da década de 70, paralela e fortemente vinculada ao esgotamento de um modelo de industrialização centralizado na capital e também a uma conjuntura internacional de fortes mudanças no setor produtivo.

As perspectivas de retomada no processo de crescimento econômico do Estado têm ocorrido basicamente numa relação de alta dependência com a indústria do petróleo situada na Bacia de Campos<sup>11</sup> (NETO, 2006). Em toda a Região Norte Fluminense<sup>12</sup>, o ciclo do petróleo produziu nos últimos trinta anos profundas transformações sociourbanas, notadamente pela superação da estagnação/decadência da atividade sucroalcooleira. A reflexão em torno dos impactos sociais ocasionados aos municípios decorrentes de décadas de desenvolvimento, em grande parte originada pela extração do petróleo, revela que as cidades incorporaram neste processo graves problemas relacionados à urbanização intensa. No mundo do petróleo, a riqueza e a pobreza se entrelaçam.

---

<sup>10</sup> Ibid. p.21.

<sup>11</sup> A Bacia de Campos é a maior província petrolífera do país, ocupando uma área de cerca de 100.000 Km<sup>2</sup> que se estende do Espírito Santo (próximo ao Alto de Vitória) até o Alto de Cabo Frio, no litoral Norte do Estado do Rio de Janeiro. Recebeu esta denominação devido a sua proximidade com a cidade de Campos dos Goytacazes. Trata-se de um procedimento internacionalmente seguido e regido pelo Código de Nomeclatura Estatigráfica. (Caetano Filho, 2003).

<sup>12</sup> A Região Norte Fluminense, em destaque neste texto, é formada por nove municípios: Campos dos Goytacazes, São João da Barra, Macaé, São Fidélis, Conceição de Macabu, Cardoso Moreira, Quissamã, Carapebus e São Francisco do Itabapoana.

A criação de novos municípios e a distribuição dos *Royalties*<sup>13</sup> do petróleo e Participações Especiais entre os municípios produtores situados no entorno de Macaé, fortaleceu a região especialmente com a criação da Organização dos Municípios Produtores de Petróleo e Gás e Limítrofes da Zona de Produção Principal da Bacia de Campos – OMPETRO<sup>14</sup>, embora tenha ocasionado o chamado efeito de polarização espacial da riqueza pública no interior das regiões produtoras em que municípios com orçamentos milionários coexistem com municípios limítrofes muito pobres (PIQUET, 2003).

Tais recursos, que se tornaram expressivos a partir de 1998/1999, demonstraram-se fundamentais no que se refere às Receitas Orçamentárias, especialmente dos nove municípios pertencentes à Zona de Produção Principal da Bacia de Campos: Armação de Búzios, Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Casimiro de Abreu, Carapebus, Macaé, Quissamã, Rio das Ostras e São João da Barra. Os municípios de Campos dos Goytacazes e Macaé passaram a concentrar os maiores recursos, sendo os mais beneficiados entre os municípios produtores da região Norte Fluminense, o que os colocam em posição privilegiada quando observada a relação de royalties e participações especiais acumulada nos últimos anos. O município de Quissamã se mantém, desde 1999, como o maior beneficiário per capita por habitante, tendo alcançado em 2011 a cifra de R\$ 4.752,53 para cada habitante, revelando o potencial destes recursos em comparação com os valores encontrados para o PIB e demonstrando que os recursos advindos dos royalties e participações especiais são mais significativos em localidades com populações menores (PACHECO, 2005).

Na região sudeste, em 2004, os cinco maiores PIB's foram de Campos dos Goytacazes (RJ), Macaé (RJ), São José dos Campos (SP), Sorocaba (SP) e Uberlândia (MG). Tendo a indústria extrativa de petróleo como principal atividade produtiva, os dois primeiros participavam juntos com 2,25% do PIB nacional, o que revela uma concentração na produção e uma consequente

---

<sup>13</sup> Decreto Federal n.º 2705/98, em seu artigo 11 diz que os royalties “constituem compensação financeira devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo e gás natural”. Representa a apropriação da sociedade da parcela da renda gerada pela exploração do petróleo e gás natural.

<sup>14</sup> OMPETRO – Organização dos Municípios produtores de petróleo e Gás e Limítrofes da Zona de Produção Principal da Bacia de Campos, composta pelos municípios: Armação de Búzios, Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Casimiro de Abreu, Macaé, Rio das Ostras, Quissamã, São João da Barra e Niterói.

desigualdade na distribuição de renda na Região Norte Fluminense (IBGE, 2006).

Em 2008, considerando os municípios do Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes e Macaé permaneceram como os dois maiores PIB desta região. Mas, em compensação, em relação ao PIB *per capita* os dois municípios ocupam o terceiro e quarto lugar, respectivamente. De acordo com a distribuição das rendas petrolíferas<sup>15</sup> dentre os municípios do Norte Fluminense participantes da OMPETRO em 2011 e 2012 Campos dos Goytacazes e Macaé são os municípios mais beneficiados (Tabela 03), :

**Tabela 3 - Distribuição das rendas petrolíferas ROYALTIES + PARTICIPAÇÃO ESPECIAL, segundo municípios selecionados no período de 2009 a 2012, em valores correntes. Grifo da autora.**

Municípios da região Norte Fluminense pertencentes a OMPETRO	2009	2010	2011	2012
<b>Campos dos Goytacazes</b>	<b>993.167,279.11</b>	<b>1.016.020.729.34</b>	<b>1.231.637.184.61</b>	<b>1.354.233.313.47</b>
<b>Macaé</b>	<b>387.541.067.11</b>	<b>410.516.330.10</b>	<b>482.234.671.56</b>	<b>538.654.219.38</b>
Carapebus	22.745.005.61	29.294.670.39	34.802.768.18	38.640,170.21
Quissamã	90.969.685.66	90.508.817.62	92.661.318.55	106.949.297.46
São João da Barra	168.329.125.44	203.028.163.85	251.512.913.02	233.262.154.92

Fonte: Info Royalties, 2013<sup>16</sup>

Em Macaé, município onde a base de exploração e produção se encontra instalada, a exigência de mão de obra qualificada para atender a ainda crescente demanda de postos de trabalho, exigente na utilização de ferramentais de alta tecnologia, ocasionou uma população alijada dos postos de trabalho em decorrência dos baixos níveis de qualificação. Os municípios de Campos dos Goytacazes e Quissamã, distantes fisicamente da área onde se

<sup>15</sup> De acordo com Serra, Terra e Pontes (2006), as regras de rateio das rendas petrolíferas apresentam a presença de um forte determinismo físico presente nas regras de rateio, “o qual valoriza mais a proximidade física, ou a confrontação, de municípios costeiros com as áreas de E&P na plataforma continental, do que os efetivos impactos territoriais da indústria petrolífera”.

<sup>16</sup> Boletim Informativo desenvolvido pelo mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades – Universidade Candido Mendes, disponível em: <http://inforoyalties.ucam-campos.br/>

encontra a sede da principal empresa produtora de petróleo (sem esquecer as muitas outras empresas nacionais e multinacionais instaladas, em sua maioria, no município de Macaé), alimentam este mercado com milhares de profissionais que diariamente se deslocam rumo à área de exploração e produção da bacia continental.

A Bacia de Campos, com uma produção superior a 85% da produção nacional, se coloca no grupo das regiões mais importantes da economia mundial do petróleo. Borba et al. (2007), afirma que mesmo sendo desde a década de 70 a principal matriz energética do Brasil ainda havia, nesta época, uma enorme dependência da importação do petróleo do exterior. O futuro promissor que principalmente a Bacia de Campos apresentava ocasionou uma gama de investimentos da Petrobrás. O Brasil se prepara para investir entre 2011 e 2015, por meio do Plano de Negócios da Petrobrás, cerca de R\$ 389 bilhões, e um total de 688 projetos em exploração e produção de petróleo nos estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo e São Paulo. As descobertas no Pré-Sal elevam a empresa a um novo patamar de reservas e produção de petróleo<sup>17</sup>.

De acordo com Piquet (2010), estes investimentos fazem parte da retomada do processo de desenvolvimento econômico feito por investidores privados, com o aval do BNDES e da CEF e se somam a usinas hidroelétricas, refinarias, infraestrutura portuária, reprimarização (agronegócio em parceria com o setor financeiro). Ainda segundo a autora, tais empreendimentos cumprem um papel de desenvolvimento nacional, mas não regional e local; provocam melhorias no sistema de abastecimento e de comunicação e tem efeito multiplicador, todavia contraposto pela atração de uma mão de obra desempregada e desqualificada e que não reflui para outras áreas. Estes dados levam a pensar o que se desenhará no futuro destes locais, tendo em vista a os possíveis impactos sociais, econômicos, políticos e ambientais que poderá vir ainda a ser ocasionado à região Norte Fluminense, em decorrência da E&P de Petróleo e Gás na Bacia de Campos, contexto que já se apresenta.

---

<sup>17</sup> Tais informações se encontram disponíveis em ["http://www.petrobras.com.br/minisite/presal/pt"](http://www.petrobras.com.br/minisite/presal/pt). Consultado em 16 de janeiro de 2013.

### 2.3 – ALGUNS ELEMENTOS PARA DISCUSSÃO SOBRE A DESIGUALDADE EDUCACIONAL: O PROBLEMA DA EXCLUSÃO DA JUVENTUDE AO MERCADO PRODUTIVO EM MACAÉ

No que se refere ao direito ao trabalho no mercado do petróleo, apesar da extensa demanda de empregos formais e da circulação de uma grande riqueza com negócios girando na ordem de milhões de dólares, nesta cadeia produtiva este direito não abrange a todos. Isto porque a acentuada taxa de emprego caminha paralelamente a baixos índices de escolaridade.

A questão aqui posta se refere ao papel da educação na mobilidade social ascendente. Alijada deste processo de desenvolvimento, com um farto mercado, rico em oportunidades de empregos, grande parte da população residente na faixa etária de 15 a 24 anos vive um processo de exclusão do mundo do trabalho, em grande medida pela pouca escolaridade.

A exigência de qualificação para atuar no mercado de trabalho é cada vez mais acentuada. Na obra, *As metamorfoses da questão social*, Castel (1998) traz à reflexão as novas formas da exclusão existentes na sociedade contemporânea. Muitos elementos estão presentes no contexto brasileiro, como a "precariedade do emprego" e "desfiliação social", apesar do foco do autor estar pautado no cenário francês na década de 70.

Para o autor, a crise ocorrida no início dos anos 70 trouxe o desemprego como a questão central e mais visível de uma profunda transformação na conjuntura do emprego, mas que não era a única. Ele cita a precarização do trabalho como outra característica importante que atinge principalmente o acesso ao trabalho aos mais jovens e às mulheres. O autor observa como a empresa passou da antiga função de integração para ser vista como “uma máquina de vulnerabilizar e até mesmo como uma ‘máquina de excluir<sup>18</sup>”, acrescentando outro aspecto que é a exigência de qualificação para atuar no mercado de trabalho, o que dificulta a entrada dos jovens.

O percurso histórico relativo à dinâmica educação e trabalho permite compreender contexto atual brasileiro. Pochmann (2004) já observava que a dinâmica excludente do mercado de trabalho deteriorava o que potencialmente

---

<sup>18</sup> Ibid., p. 519.

poderia a educação oferecer de vantajoso e, além disso, aumentava as desigualdades de renda para os mesmos níveis educacionais.

O que acontece com o segmento jovem da sociedade brasileira é apenas a face mais visível do drama social de um país estagnado economicamente nos últimos 24 anos. (...) Quanto à questão da escolaridade, percebe-se que as taxas de desemprego se elevaram a um ritmo mais rápido justamente para os níveis de maior escolaridade entre 1992 e 2002. Para os segmentos com 14 anos de estudo, a desocupação cresceu 76,9%, três vezes a mais que o ritmo de crescimento do desemprego para os segmentos educacionais com até três anos de estudo (POCHMANN, 2004, p. 387).

Em Macaé, no que concerne ao crescimento de empregos formais em decorrência da instalação da Petrobrás e empresas subsidiárias no município de Macaé, de acordo com Terra e Ressiguiet (2010), percebe-se que em relação aos municípios do Norte Fluminense.

[...] o emprego formal está concentrado em duas cidades: Campos dos Goytacazes e Macaé. Em 1985 o município de Campos detinha 65 % dos empregos formais da região, enquanto que Macaé apresentava o valor de 26%. Em doze anos, a taxa de empregos formais de Campos caiu para 47% ao passo que a taxa de Macaé já representa 44% de toda a oferta de empregos formais, mostrando uma forte tendência de crescimento, tendo em vista as novas descobertas do pré-sal (2010, p. 155).

Ainda de acordo com os dados apresentados pelos autores, no período de 2000 a 2007 Macaé apresentou um significativo aumento no percentual de oferta de empregos (144,71%). No entanto, a análise dos indicadores apresentados no Mapa da Pobreza e Desigualdade dos Municípios Brasileiros (IBGE, 2003) indica que apesar do forte impulso ao desenvolvimento, no caso aqui destacando a grande oferta de empregos formais e a acentuada arrecadação decorrente, em maior medida, das rendas petrolíferas, era acentuada a incidência da pobreza (14,65%).

Os dados do Censo Demográfico de 2000 já permitiram, no cenário desenhado, uma primeira leitura das questões sociais que se acentuavam a medida que tomava mais fôlego o desenvolvimento econômico da região: pessoas economicamente ativas, na faixa etária de 15 a 24 anos: 46,4%; jovens desempregados: 22,4%; jovens inativos que não trabalham e não estudam:

22,4%. Em 2010, ocorre uma pequena variação, considerando que foram identificadas 46,4% pessoas economicamente ativas e 40,3% inativos na mesma faixa etária.

Correlacionando o percentual de jovens de 15 a 24 anos que possuíam algum vínculo empregatício com a escolaridade, de acordo com o Censo 2010, 34,9% eram portadores do Ensino Fundamental incompleto, 29,9% do Ensino Médio incompleto e 23,1% do Ensino Superior incompleto. Estes dados enfatizam o acentuado percentual de jovens que trabalham, mas não estudam, e demarca a precariedade e a informalidade a que estes trabalhadores estão submetidos.

Considerando o aumento populacional, a ampliação do acesso à escola em todos os níveis de ensino seguiu da tônica educação brasileira das últimas décadas, de universalização da educação básica. No entanto, o questionamento acerca da qualidade dos processos formativos oferecidos é passível de interrogação.

Acompanhando o intenso crescimento demográfico vivenciado pelo município a educação expandiu o seu quadro de atendimento com aumento no quantitativo de escolas, de matrículas e de oferta de novas modalidades de ensino e novos cursos, tanto na Educação Básica quanto no Ensino Superior.

Os dados do Censo Escolar, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC, mostram que nos anos de 2000 a 2012 houve crescimento no número de matrículas do Ensino Fundamental de 17,9% compreendendo as redes estadual, municipal e privada (Tabela 04). No entanto, percebe-se que este aumento se deu gradualmente, num crescimento médio de 1,4% entre os anos. Os Anos Iniciais do Ensino Fundamental concentram o maior quantitativo de alunos, numa média de 57,4% do total de alunos matriculados.

**Tabela 4 - Número de matrículas do Ensino Fundamental no período de 2000 a 2012.**

Ano	Ensino Fundamental	%	Anos Iniciais	%	Anos finais	%
2000	26 644	100, 0	15 313	57,5	11 331	42,5
2001	26 988	100, 0	15 473	57,3	11 515	42,7
2002	26 572	100, 0	14 987	56,4	11 585	43,6
2003	27 671	100, 0	15 872	57,4	11 799	42,6
2004	28 093	100, 0	16 302	58,0	11 791	42,0
2005	29 540	100, 0	17 110	57,9	12 430	42,1
2006	29 794	100, 0	17 548	58,9	12 246	41,1
2007	29 978	100, 0	17 572	58,6	12 406	41,4
2008	30 601	100, 0	17 642	57,7	12 959	42,3
2009	30 627	100, 0	17 436	56,9	13 191	43,1
2010	30 867	100, 0	17 467	56,6	13 400	43,4
2011	31 231	100, 0	17 558	56,2	13 673	43,8
2012	31 414	100, 0	17 771	56,6	13 643	43,4

Fonte: BRASIL. MEC. INEP, 2012.

A rede municipal é sempre a que concentra o maior quantitativo de alunos, considerando que em 2012 detinha 72,7% do total de alunos matriculados neste segmento de ensino. A rede privada foi a que mais cresceu no período de 2000 a 2012, 39,9%; a municipal 34,9%, tendo ocorrido um decréscimo na rede estadual, com um percentual negativo de 52,4%.

Os dados divulgados pelo INEP, com resultados e metas projetadas para o IDEB na rede pública de ensino para os alunos do 5º e do 9º ano do ensino fundamental, nos anos de 2005, 2007, 2009 e 2021, mostram que o IDEB cresceu na avaliação de 2009, superando a meta projetada.

Em relação à avaliação realizada em 2011, não foi disponibilizado o resultado geral da rede pública de ensino para o Ensino Fundamental. Os resultados divulgados foram separando os Anos Iniciais dos Anos Finais.

Considerando os resultados por anos de ensino, para os Anos Iniciais (1º ao 5º ano), este também foi positivo, e, embora tendo atingido a meta prevista, observa-se, dentro dos parâmetros avaliados por este índice, que a reprovação escolar neste nível de ensino (1º, 2º, 3º, 4º e 5º anos) e a proficiência em Matemática e Língua Portuguesa nos testes realizados entre os alunos do 5º ano de escolaridade neste mesmo ano, afetaram o desempenho geral.



Em relação aos Anos Finais (6º ao 9º ano) ocorreu um decréscimo no índice na avaliação de 2009, não atingindo também a meta projetada. A situação foi decorrente da reprovação escolar no 6º ano e também nas demais séries, mesmo considerando que a proficiência em Matemática e Língua Portuguesa foi um pouco melhor nestes anos de ensino. Na avaliação de 2011, a meta projetada foi alcançada, considerando-se a ocorrência de uma elevação na taxa de aprovação escolar e na proficiência em Matemática e Língua Portuguesa nos testes realizados entre os alunos do 9º ano de escolaridade.

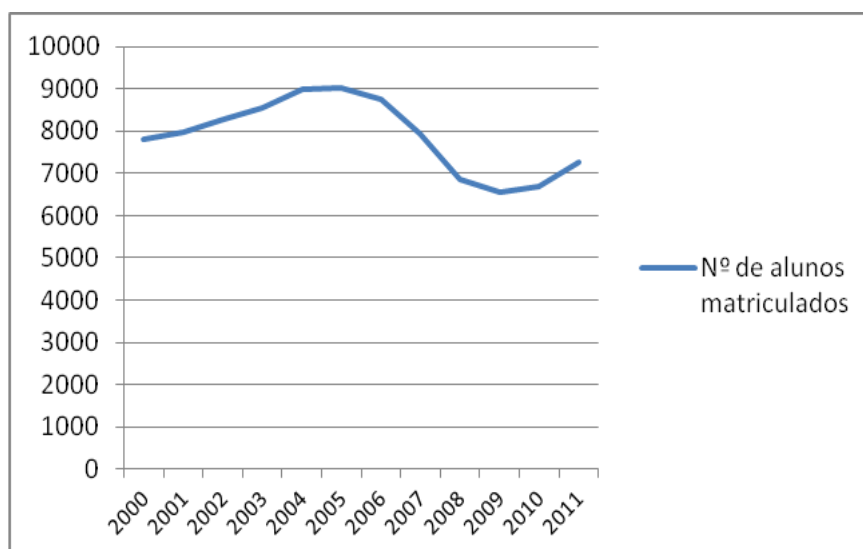
O registro destes dados possibilita apresentar o problema de atendimento à população em idade escolar que detém uma alta concentração (90,9%) na área urbana e, conseqüentemente, dispersão na área rural. De acordo com os dados do Censo Demográfico do IBGE – 2000, a taxa de escolarização líquida na faixa etária das crianças entre sete e quatorze anos, faixa em que se concentra a obrigatoriedade do Ensino Fundamental é de 92,1. Não se tem acesso aos índices mais atuais de demanda da população em idade escolar compulsória, sete a quatorze anos para avaliar a meta de universalização da matrícula mais recentemente.

A análise do quantitativo de alunos matriculados no Ensino Médio, no período de 2005 a 2011<sup>19</sup> (Gráfico 02), mostra que o município apresentou uma redução de 19,4%. Esta redução é um indicativo para se perceber que ainda há um significativo número de jovens fora da escola. De acordo com Cadena e Costa<sup>20</sup>, este fato não tem como causa determinante o déficit de vagas, mas está relacionado a situações de marginalidade social em que se encontram alguns segmentos da população. Tais constatações levam a refletir sobre o desempenho da gestão do sistema público de ensino em Macaé, considerando que as políticas de inclusão ainda estão longe de serem efetivadas.

---

19 INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, disponibiliza dados referentes ao número de matrículas para este nível de ensino, somente no período referido. Estes dados estão disponíveis em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>.

<sup>20</sup> CADENA E COSTA, op.cit.



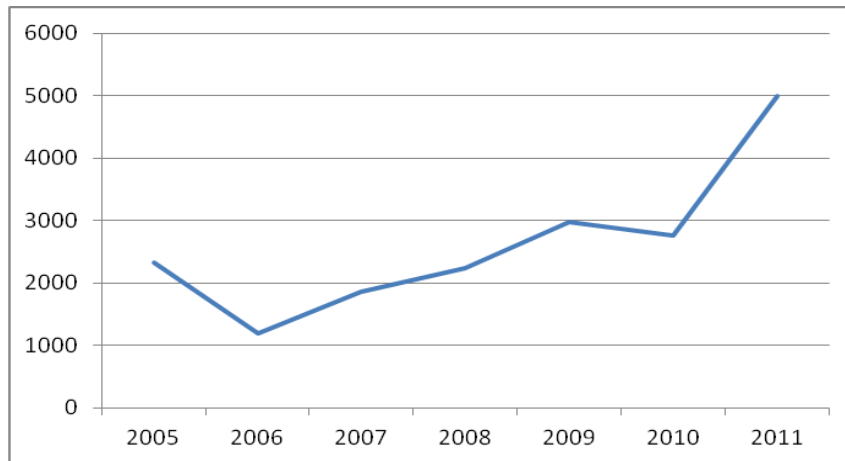
**Gráfico 2 - Número de alunos matriculados no Ensino Médio no período de 2005 a 2011, no município de Macaé (Fonte: BRASIL. MEC.INEP, 2012).**

A análise comparativa da situação de distorção idade-série, de acordo com os dados do INEP (2006), apresenta Macaé com 27,0% de alunos nesta situação. No que se refere à idade mediana de conclusão do Ensino Fundamental tem-se a idade de 16 anos, a mesma idade mediana de conclusão do Brasil e da região Sudeste, dois anos acima da idade esperada, 14 anos. Apesar de se possível pela legislação educacional desde 1996<sup>21</sup> a realização de políticas voltadas à correção do fluxo escolar, o município realizou matrícula para alunos nesta situação apenas em 2007, contemplando 320 alunos do Ensino Fundamental. Considerando-se que neste ano 6126,84 alunos se encontravam em situação de defasagem idade-série, em toda a rede municipal de ensino, apenas 0,05% deste quantitativo foi contemplado.

A taxa de analfabetismo como consequência do aumento da escolarização tem caído nos municípios brasileiros em geral. Em Macaé, de acordo com os dados do Censo Demográfico 2010, este índice decresceu, quando comparado aos dados do Censo realizado em 2000: a taxa de analfabetismo entre a população de 15 anos ou mais foi de 4,3% e revela uma diminuição de 3,6% em relação ao ano de 2000, que foi de 7,9%, e permanece atingindo mais significativamente a população de 60 anos ou mais de idade.

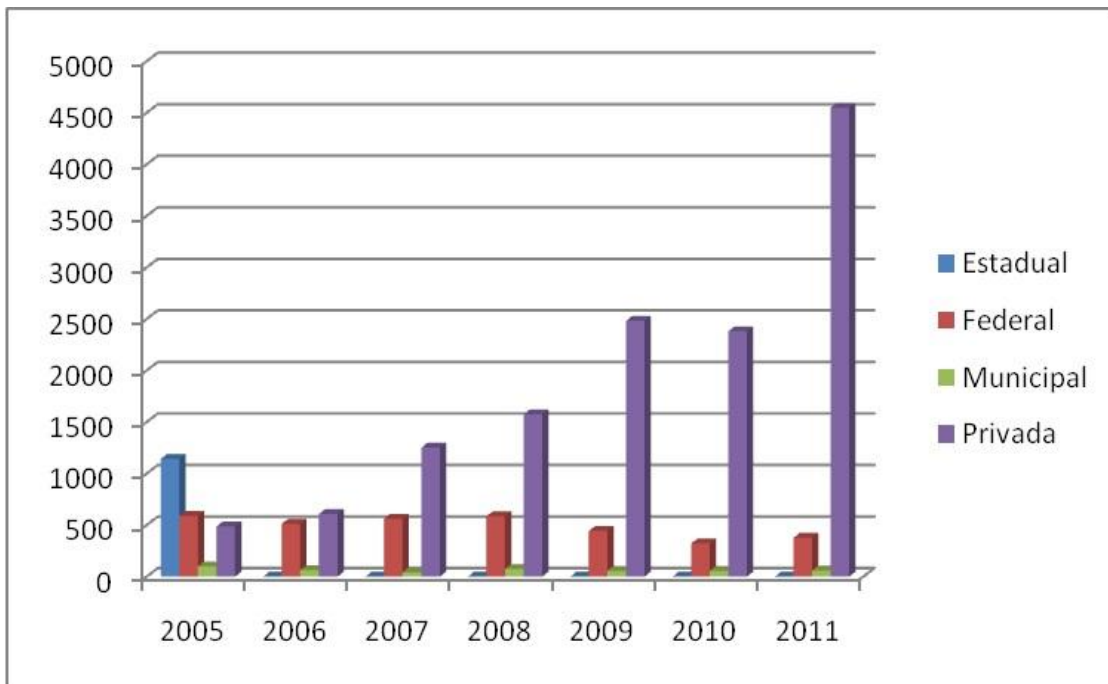
<sup>21</sup> Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Ldben) 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996).

Num município com farto mercado de trabalho, principalmente para as profissões técnicas, o número de alunos matriculados na Educação Técnica no período de 2005 a 2011, de acordo com o Gráfico 03, é bastante incipiente, tendo em vista o número de alunos matriculados no Ensino Médio.



**Gráfico 3 - Número de alunos matriculados na Educação Técnica no período de 2005 a 2011, no município de Macaé (Fonte: BRASIL. MEC.INEP, 2012).**

Ao analisar o quantitativo de matrículas, por rede de ensino (Gráfico 04), observa-se que a rede privada é que mais se apresenta, com 91,2% dos alunos matriculados. A rede federal, que de acordo com a legislação é a responsável pela oferta pública deste segmento de ensino, teve uma redução de 26,1%, o que é bastante surpreendente, haja vista tratar-se de um município com exponencial desenvolvimento econômico, conforme já apresentado. A rede estadual somente aparece no município de Macaé no ano de 2005, sendo extinto nos anos posteriores.



**Gráfico 4 - Número de alunos matriculados na Educação Técnica no período de 2005 a 2011, nas redes estadual, municipal e privada, no município de Macaé (Fonte: BRASIL. MEC.INEP, 2012).**

Com o intuito de contextualizar a problemática social e educacional vivenciada pelo município e como se comportam os dados estatísticos referentes à rede de ensino em que as duas escolas foco de estudo nesta pesquisa se encontram inseridas, foram apresentados dados gerais relativos aos indicadores de desempenho do sistema municipal de ensino de Macaé. Os dados apresentados mostram a ainda ineficiência do sistema público de ensino no que se refere à garantia de uma escolarização de qualidade a todos as crianças e jovens em Macaé.

Apesar dos esforços que entidades públicas e privadas têm realizado na educação diante da realidade heterogênea com a qual se convive, há muito que se conhecer, o que fazer tendo em vista a construção de um conceito refletido acerca das necessidades reais desta maciça parcela da população.

## CAPÍTULO III – METODOLOGIA, CONTEXTUALIZAÇÃO E DELIMITAÇÃO DAS ESCOLAS EM ANÁLISE

### 3.1 – O PLANO METODOLÓGICO

Uma das referências centrais do plano metodológico utilizado neste trabalho é o modelo do estudo *Gestão para a Qualidade: qual escola está fazendo diferença*<sup>22</sup>, realizada em 2001 e 2002, que se propôs trazer à luz experiências que se apresentam como bem sucedidas no sistema de ensino municipal de Campos dos Goytacazes, Estado do Rio de Janeiro. Trata-se de uma investigação que tem a escola como âncora e como destino, considerando ser na escola que a prática educativa se realiza.

A pesquisa partiu da construção de uma

[...] interlocução entre os aportes teóricos da ênfase Política e gestão educacional do curso de graduação em Ciência da Educação e as práticas administrativas do sistema municipal, com o objetivo de oferecer subsídios para políticas públicas de educação e para a implementação de mudanças e inovações. (...) a análise da gestão escolar tem como pontos fundamentais as políticas e as práticas que as caracterizam e que tais práticas põem em foco conceitos básicos para suporte da investigação sobre experiências bem sucedidas: autonomia, liderança, participação e avaliação (NOGUEIRA, 2003, p. 01).

O aporte teórico que fundamenta tal trabalho evita fazer uso da expressão escola eficaz, utilizando então as dimensões de relevância, desempenho, e sucesso, estando de acordo com o que se constitui como a qualidade de um programa, segundo os programas de desenvolvimento propostos pelas Nações Unidas. Tal perspectiva distancia-se do que preconiza a chamada escola eficaz, palavra que expressa.

[...] pelo seu forte relacionamento com a teoria de sistemas, os pressupostos do funcionalismo e as teorias de administração muito presentes na década de 70 e que tinham como resultados desejados a avaliação da eficácia e da eficiência; no entanto, é preciso entender que eficácia se refere a efeitos potenciais (Walker, 2000 apud NOGUEIRA, 2003, p. 02).

---

<sup>22</sup> NOGUEIRA, Sonia Martins de Almeida (2003) *Gestão para a qualidade: qual escola está fazendo diferença?* Relatório de Pesquisa. Projeto FAPERj.

A compreensão da gestão para a qualidade utilizada nesta pesquisa, e referenciada na metodologia qualitativa, de carácter descritivo, está na leitura de que os processos de participação caracterizam o contexto peculiar de cada escola, configuram o seu projeto pedagógico, este fundado numa matriz de planeamento e avaliação os quais não se colocam atrelados aos mecanismos de controle dos gestores do sistema.

Outra referência básica expressa na pesquisa é que o foco principal para o estudo da gestão considera a área escolar como a área de observação e coleta de dados, tendo como referência as três áreas de intervenção identificadas por Nóvoa (1995): área escolar; área pedagógica e área profissional, com que, mesmo entendendo essa distinção como simplista, o autor propõe-se a clarificar o papel dos diferentes grupos no interior da escola. No caso deste estudo, a metodologia adotada também se restringiu à área escolar, considerando que:

[...] encarada numa perspectiva organizacional diz respeito ao conjunto das decisões ligadas ao estabelecimento de ensino e ao seu projecto educativo. [...] Inclui-se também aqui a direcção dos estabelecimentos de ensino, na qual os pais e as comunidades devem desempenhar um lugar de primeiro plano, bem como a avaliação institucional das escolas e dos seus projectos educativos (NÓVOA, 1995, p. 34).

O campo de observação se dirigiu à gestão da proposta curricular em relação ao projeto político pedagógico da escola, à autonomia, à prática pedagógica, incluindo a percepção e a compreensão dos seus profissionais acerca dos fenômenos da segmentação social e da segregação residencial e sua influência nos resultados escolares.

Este trabalho poderá ser ampliado posteriormente com questionário dirigido aos demais atores sociais, como alunos, pais e comunidades, visando identificar a percepção destes acerca das características do bairro, as formas de moradia, a situação familiar do aluno, o clima educativo encontrado em casa e o desempenho escolar, entre outras questões possíveis.

A investigação buscou conhecer as experiências de gestão escolar, a relação entre os resultados obtidos no IDEB e os modelos de gestão enquanto propiciadores ou não de uma cultura organizacional, e os fatores que promovem tais resultados, com o argumento que diz que a contradição das exigências do

contexto em que se encontra a escola pode ou não afetar o desempenho dos estudantes.

Para a avaliação da “escola que faz diferença” fez-se uso de algumas das características organizacionais determinantes para uma escola de sucesso esboçado por Nóvoa (1995), afirmando não ter qualquer intenção de ser prescritiva ou um de guia de ação, mas que aponta para a possibilidade de se estabelecer uma espécie de *check-list* de apoio à regulação das organizações escolares e à compreensão de suas características dinâmicas. A investigação realizada em cada unidade escolar pesquisada voltou-se à observação das seguintes características<sup>23</sup>:

- 1- a autonomia da escola;
- 2- a liderança organizacional;
- 3- o clima da escola;
- 4- a organização do tempo na escola;
- 5- o processo de acompanhamento da aprendizagem dos alunos e as estratégias realizadas para superar suas dificuldades;
- 6- a estratégia de formação contínua e profissional;
- 7- a estabilidade profissional;
- 8- o apoio das autoridades;
- 9- os possíveis efeitos da organização social do território no desempenho dos estudantes.

As análises que serão apresentadas foram estruturadas com base nos dados empíricos obtidos através do contato estabelecido com a equipe de direção, professores, orientação pedagógica e a orientação educacional de cada uma das duas escolas selecionadas. O trabalho de campo visou identificar suas características e o seu funcionamento, obedecendo a uma metodologia de caráter qualitativo descritivo, com a realização de entrevistas informais,

---

<sup>23</sup> Algumas destas características foram utilizadas com o status de indicadores de avaliação do “efeito escola” na pesquisa realizada por Sant’anna (2009) e intitulada *O papel do território na configuração das oportunidades educativas: efeito escola e efeito vizinhança*. Neste estudo, estamos utilizando o termo características, por não se ter a intenção de fazer qualquer mensuração à estrutura organizacional das escolas em foco, seguindo a mesma terminologia e conceituação utilizada por NÓVOA (1995) de se buscar compreender como se estrutura a dinâmica das suas organizações.

aplicação de questionário estruturado composto de perguntas abertas e fechadas e observação direta ao longo do ano de 2012. A premissa é de que os fatores qualitativos (organização funcional e a escola enquanto instituição socializadora) possam vir a auxiliar na explicação dos diferenciais de desempenho escolar de crianças e adolescentes, superando a falácia de que os fenômenos de segmentação social e de segregação residencial tenham efeitos determinantes neste.<sup>24</sup>

Os dados obtidos permitiu a organização de uma série de informações que deu origem às descrições qualitativas que serão apresentadas. As características organizacionais que foram utilizadas como referenciais no processo de investigação de cada unidade escola foram seguidas na descrição qualitativa dos resultados encontrados.

No processo de apresentação dos resultados as variáveis presentes durante a investigação foram agrupadas e compreendem: o conjunto de indicadores dos fatores de qualidade da educação; a cultura organizacional; a esfera profissional da escola e das políticas educacionais e as dimensões sócio-urbana do contexto territorial onde a escola está inserida. Importante destacar que a leitura das respostas não seguiu uma sequência linear de acordo com a organização das perguntas no questionário. Estas foram utilizadas no sentido de alimentar as respostas frente às características de análise colocadas em pauta.

O processo de análise teve como ponto de partida a questão da metodologia utilizada, considerando que esta se fundamenta na teoria, sendo subjacente ao desenvolvimento da investigação. À luz do referencial teórico que alimentou esta investigação não se teve uma preocupação acentuada com os resultados práticos, mas, resguardando os objetivos teóricos do próprio estudo desenvolvido, buscaram-se os resultados que expressassem seu valor no sentido de se atingir os objetivos pretendidos.

Como o escopo da pesquisa conforme se mostrou é muito amplo, para trabalhar os resultados obtidos em campo foram feitos recortes bem específicos, estes realizados sem perder de vista as características traçadas como fundamentais no processo de investigação das escolas para alcançar o desejado.

---

<sup>24</sup> Neste caso, fez-se referência ao pressuposto da pesquisa realizada por Sant'Anna (2009).



Os resultados descrevem as observações e os registros feitos buscando encontrar os significados para as propriedades relacionais dos dados. Sendo uma pesquisa qualitativa, a análise foi desenvolvida durante toda a investigação, construindo interpretações e gerando novas questões e/ou aperfeiçoando as anteriores (ALVES-MAZZOTTI; GEWANDSZNAJDER, 1998, apud NOGUEIRA, 2003).

### **3.2 - CARACTERIZAÇÃO DAS ESCOLAS<sup>25</sup>**

#### **3.2.1 - A escola verde**

A escola tem o mesmo nome do bairro em que está situado, sendo uma construção nova que tem por fundos as margens de um rio que corta todo o bairro e sua frente voltada para a principal rua. Ocupa um amplo terreno dividido por um muro com outra escola de Educação Infantil. Possui dois pavimentos e o espaço físico assim se distribui: no primeiro pavimento há um hall de entrada cercado por grades em que os alunos nos horários de entrada se “espremem” aguardando o sinal do horário de entrada (por não haver pátio), se dirigindo à rampa que dá acesso ao segundo pavimento onde se localiza a maior parte das salas de aula. No primeiro pavimento estão as unidades administrativas, como secretaria, direção, sala de professores e também as salas de aula que foram adaptadas como sala de leitura, sala de balé e karatê, refeitório e cozinha, banheiros masculino e feminino, sendo que apenas os dois destinados ao uso dos alunos estão adaptados para os portadores de necessidades especiais.

Na parte dos fundos da escola há um terreno denominado como quadra pelos alunos e funcionários da escola, muito embora não tenha piso adequado ou mesmo aparelhamento esportivo e cobertura. No segundo pavimento estão localizadas as salas de aula e duas salas adaptadas, sendo uma como sala multifuncional e outra como laboratório de informática. No período de realização da pesquisa a escola passava por uma pintura geral e alguns pequenos reparos feito pela Secretaria de Obras do município, sendo a primeira pintura geral

---

<sup>25</sup> Utilizou-se como referência os depoimentos colhidos com a direção e professores, assim como a observação direta realizada pelo pesquisador no período de imersão na escola.

desde a sua inauguração. Toda a manutenção da escola, ampliação e modificação de espaços, foram feitas com verba própria da escola, colhida através dos eventos que realiza.

Destaca-se a participação de empresas privadas ligadas ao mercado *offshore*, que além de doar equipamentos, como computador e ar condicionado, também aparelharam, em 2011, a sala de balé e karatê que funciona no contraturno, sendo considerada pela direção da escola uma iniciativa que tem modificado o perfil de frequência e de participação dos alunos no processo pedagógico. A escola mantém uma galeria de conquistas esportivas e possui um portfólio com o registro de todos os projetos, eventos e premiação dos seus estudantes.

Mesmo com um espaço não adequado à prática do esporte, como já descrito, a escola incentiva à participação dos alunos em campeonatos de futebol de salão, comprando tênis e uniformes para os mesmos, cujos treinos acontecem na referida “quadra”.

Até o ano de 2010, devido a problemas de fornecimento de água, funcionava por cerca de 60% dos seus dias letivos com meia carga horária de cada turno (para com isto, configurar como dia letivo para todos os alunos nos três turnos escolares) não podendo oferecer refeição completa, o que desestimulava a frequência. Importante o destaque de que a maioria dos alunos faz uso da merenda escolar como a única do dia (lanche e uma refeição). A merenda é oferecida diariamente, sendo considerada como de boa qualidade.

Funciona em três turnos, sendo que o turno vespertino oferece educação de jovens e adultos. O estado geral de suas instalações é bom.

A escola convive com problemas relacionados ao tráfico de drogas que acontece nas suas imediações, ocorrendo como situação constante, o aliciamento dos seus jovens alunos e ex-alunos. Muitos abandonam a escola antes de concluir o Ensino Fundamental. Há poucos registros de violência entre os alunos dentro da escola, embora tenham sido relatados sérios problemas de disciplina escolar e o registro de várias ocorrências de chamadas ao Conselho Tutelar, seja por situação de violência entre os alunos na escola, pelo infrequência ou abandono. No entorno da escola, os relatos de violência são bastante graves, tendo ocorrido inclusive o assassinato de um ex-aluno nos

muros da escola em 2009. Há relatos de uso constante de drogas e álcool por parte das famílias dos alunos, também, entre os próprios alunos.

Por várias vezes, a escola precisou suspender as aulas, devido “a muito tiroteio, com helicóptero”<sup>26</sup>, nos confrontos entre traficantes e a polícia.

Os relatos referem-se aos pais como valorizando o trabalho da escola, participativos, sendo que alguns estão sempre presentes nas reuniões e festividades dos seus filhos. Alguns os incentivam a fazer as atividades e tarefas da escola e apoiam, em sua maioria, as decisões tomadas, quando solicitados a comparecer em caso de problemas disciplinares.

A questão ambiental no entorno da escola também é bastante grave. Devido à ausência de esgotamento sanitário, todos os resíduos são depositados no rio que corta o bairro. Também foi relatada a precariedade nos serviços de coleta de lixo, água, transporte urbano, lazer, entre outros. Estão presentes no bairro projetos assistencialistas realizados por igrejas e ações de voluntários que prestam algum tipo de serviço como: cursos de qualificação profissional, catequese, escolinhas de esporte, música, capoeira e dança, entre outros.

Não existem no bairro e nem nas suas proximidades, atividades ligadas à cultura, ao lazer e ao esporte.

Uma questão bastante salientada refere-se à constante chegada de pessoas residentes de outros municípios e estados, no bairro. Como a escola é a única que oferece Ensino Fundamental, a procura por matrículas ocorre durante todo o ano letivo.

Os profissionais relataram que gostam de trabalhar na escola, embora esta sofra com uma constante rotatividade de professores. Alguns permanecem nas suas funções já há bastante tempo, inclusive a equipe de direção.

A equipe técnica da escola é composta ainda por dois orientadores pedagógicos, dois professores orientadores e um orientador educacional.

Em relação à presença do poder público nas atividades e projetos da escola relatam esta ser muito distante, não atuando diretamente nas suas necessidades, mesmo quando “infinidamente” solicitado. A participação ocorre nos cursos de formação oferecidos, nas visitas dos técnicos especialistas, sendo estas de caráter mais de controle do que de orientação e acompanhamento.

---

<sup>26</sup> Depoimento colhido entre os profissionais da escola durante o período de realização da pesquisa de campo.

### 3.2.2 - A escola marrom

A Escola Marrom foi construída numa estrutura de pré-moldados e ocupa um terreno próprio, amplo, com um grande pátio descoberto logo no portão de entrada, possuindo espaço para estacionamento e um parque infantil. É um espaço de dois pavimentos, o térreo é dividido entre salas administrativas – direção e secretaria - salas de aula, salas adaptadas para laboratório de informática e de leitura, refeitório e cozinha, banheiros masculino e feminino, sendo que apenas os destinados ao uso dos alunos estão adaptados para os portadores de necessidades especiais; o segundo andar possui apenas salas de aula.

A escola funciona em três turnos, o turno vespertino oferece educação de jovens e adultos. Em visita às instalações foi possível verificar que estas se encontram em bom estado, apesar dos ambientes serem muito escuros e com problemas de ventilação devido ao telhado ser muito baixo. Foi relatado nunca ter havido nenhuma manutenção, reforma ou reparo por parte do poder público. As verbas próprias da escola, adquiridas com festas e eventos e doações, possibilitaram a construção de mais uma sala e também toda a sua manutenção. Há um espaço amplo que abriga um pátio descoberto para recreio e circulação de alunos, também uma extensa área descoberta que circunda toda a escola e que abriga um playground.

A disposição do espaço físico torna a escola bastante aconchegante e por estar distribuída no espaço em forma de L, possibilita a visualização simultânea de todos os espaços e uma comunicação e convivência bastante peculiar, com todas as áreas de circulação cobertas.

Destaca-se também a participação de empresas privadas, ligadas ao mercado *offshore*, que neste caso, equipou todo o laboratório de informática, além de realizar projetos diversos junto aos alunos e à comunidade.

Os relatos contam que a comunidade no entorno da escola é “calma”, sem recortes de acentuada violência. A equipe da escola tem conhecimento do movimento de tráfico de drogas na comunidade, muito embora este não chegue a interferir no cotidiano da escola. No entanto, dentro da escola, os problemas

mais sérios destacados no seu cotidiano envolvem a questão da disciplina escolar, também da valorização dos alunos em relação ao processo de aprendizagem e da participação nas tarefas que lhes são solicitadas.

Como é um bairro “mais novo”, em processo de expansão populacional, é composto em sua maioria por pessoas que vieram de outras cidades do Estado do Rio de Janeiro e de também outros estados, fato que é constante. A escola então realiza matrículas durante todo o ano, também muitas matrículas de transferência de outras escolas próximas. Esta situação foi relatada pelos profissionais como sendo um dificultador para o desenvolvimento do processo de aprendizagem dos alunos transferidos, principalmente no que se refere às matrículas realizadas no 5º ano, haja vista consideraram dispor de pouco tempo para trabalhar as necessidades e ou dificuldades dos alunos que chegam à escola.

Um dos aspectos mais destacados na entrevista com a direção da escola foi o registro de manutenção de um quadro basicamente efetivo de profissionais, com professores que se dedicam a esta mesma escola desde o início da sua vida profissional. A direção, inclusive, se mantém desde a sua inauguração, alternando as mesmas pessoas nos dois diferentes cargos: direção geral e vice-direção.

A equipe técnica da escola é composta ainda por um orientador pedagógico, um professor orientador e um orientador educacional.

Os profissionais afirmaram que a maioria das pessoas no bairro se conhece e que valorizam muito a escola, ajudando na preservação desta. Não há relatos de invasão do espaço, roubos ou furtos.

A merenda escolar é oferecida diariamente, sendo considerada também como de qualidade.

Em relação à presença do poder público nas atividades e projetos da escola também relataram que esta é muito distante, não atuando diretamente nas suas necessidades, mesmo quando solicitado. A participação ocorre nos cursos de formação oferecidos, nas visitas dos técnicos especialistas que apresentam caráter mais de controle, do que de orientação ao processo pedagógico.

## **CAPÍTULO IV - ENCONTROS E DESENCONTROS DO ESTUDO DA ESCOLA**

### **4.1 - SUCESSO DA GESTÃO DO SISTEMA ESCOLAR: UMA DISCUSSÃO AINDA EM ABERTO**

No grande cenário educacional brasileiro, vários atores representam papéis diferenciados tendo como norte a chamada qualidade da educação. É possível fazer referência aos legisladores, gestores, docentes, funcionários, pais, comunidade e alunos, mas é impossível não destacar as questões sociais, políticas e econômicas, a cultura, a tecnologia que tanto determinam quanto interferem e, mesmo, condicionam esta tal qualidade.

Tratar de questões referentes à escola é tratar tanto de questões que promovem uma educação de qualidade quanto àquelas que a negligenciam. No contexto da história da democracia brasileira, para situarmos bem a discussão da gestão para uma escola de sucesso, o que se percebe é que as propostas e os investimentos feitos de mudança na rede de ensino, na política educacional, nas práticas curriculares e pedagógicas, considerando a cultura escolar e as concepções de ensino-aprendizagem, não acompanharam, não avançaram no mesmo ritmo que tais reformas propuseram. A pergunta é: e quando a política pública não dá certo, o que fazer?

Os estudos sobre autonomia da escola, projeto educativo, gestão, escola eficaz e avaliação são referências que orientaram as reformas de muitos países europeus, americanos, latino-americanos, tendo em vista o objetivo de aumentar a eficácia do sistema de ensino e as necessidades complexas da administração escolar. Medidas relacionadas à autonomia da escola orientaram-se pelo que se tornou referência comum nas administrações públicas, com destaque para:

“[...] as que procuram desenvolver a autonomia da escola: alocação e distribuição de recursos, reforçar o sentido da gestão no desempenho dos diversos cargos, aumentar a participação local no governo da escola, e desenvolver dispositivos de avaliação externa” (BARROSO, 1996, p. 169).

Os princípios e critérios de racionalidade que guiaram as medidas de gestão centrada na escola norteiam-se por uma perspectiva neoliberal, visando promover um “mercado da educação” e o desenvolvimento de uma forma de controle e dominação da escola e teve como pretexto o aumento da sua eficácia e eficiência, contexto este fundado no objetivo de democratização e adaptação às “evoluções sociais” e “sócio-profissionais”, considerando a necessidade de novos níveis de qualificação profissional<sup>27</sup>. Tal ação política ocasionou uma série de consequências na orientação pedagógica e na organização e administração da escola, muito embora seus princípios, finalidades e estrutura tenham se colocado de forma confrontante à estrutura existente, considerando as suas reais condições e necessidades. Enquanto espaço organizacional, as instituições escolares possuem uma dimensão própria que carece de ser compreendida nas suas dimensões técnica, científica e humana (NÓVOA, 1999).

Pesquisas realizadas entre 1950 e 1960 nos Estados Unidos, França e Inglaterra voltavam-se à explicação de que “os resultados escolares estão vinculados às características socioeconômicas e culturais dos alunos<sup>28</sup>”. Nóvoa (1999) faz referência que de forma “original e inequívoca” os estudos de Bourdieu e Passeron (1964,1967) e as investigações de Coleman (1966) demonstraram a impossibilidade de isolar a ação pedagógica do universo social que a envolve, revelando que as variáveis familiares, sociais, culturais interferem no resultado dos alunos na escola.

Bourdieu (1997) analisa as relações entre exclusão escolar e exclusão social buscando compreender o processo de exclusão social e como este processo se dá na escola. Para ele, a exclusão, enquanto “exclusão interior”, é vivida pelos que a sofrem como “traição”, “desencanto” e perda da esperança, ocasionadas pela promessa de educação para todos. O autor pressupõe que a realização das investigações sobre exclusão escolar e exclusão social pode vir a permitir a realização de políticas públicas destinadas a intervir na “*violência inerte*” das estruturas sociais<sup>29</sup>. No entanto, tais estudos subestimaram a

---

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Ibid., p. 15.

<sup>29</sup> Ibid.

influência das variáveis escolares e dos processos internos aos estabelecimentos de ensino<sup>30</sup>.

Os estudos sobre o funcionamento e a organização da escola, fecundos a partir dos anos 80/90, procuraram identificar as características determinantes para o seu sucesso. O retrato de uma escola eficaz passa, então, pela definição de critérios que poderiam servir de apoio à regulação das organizações escolares e à compreensão das suas características, conforme apresenta o documento “Características de Escolas Eficazes”, publicado pelo “Observatório de Melhoria e da Eficácia da Escola”:

**Visão** – ter uma compreensão comum dos objectivos, princípios e expectativas para todos os que pertencem e integram a comunidade educativa; **Liderança** – ter um grupo de indivíduos que se dedicam a apoiar a comunidade educativa e a alcançar essa visão; **Elevados Padrões Acadêmicos** – descrever o que os estudantes precisam saber e ser capazes de fazer; **Competências Sócio-Emocionais** – ajudar todos os que pertencem à comunidade educativa a tornarem-se solidários, participativos, produtivos e cidadãos responsáveis; **Parcerias entre Família, Escola e Comunidade** – incentivar todos os envolvidos na educação de uma criança para que participem de forma activa, colaborativa, como iguais e como parceiros; **Desenvolvimento Profissional** – promover oportunidades consistentes e significativas para os adultos envolvidos no contexto escolar, de modo a que se comprometam com a aprendizagem contínua; **Monitorização Constante** – recolher e analisar os dados acerca dos estudantes, dos programas e do pessoal escolar (WISCONSIN DEPARTMENT OF PUBLIC INSTRUCTION, 2000, p.07)<sup>31</sup>.

A discussão sobre o sucesso da gestão do sistema escolar, no entanto, ainda permanece em aberto. O questionamento acerca das características necessárias à escola para obter sucesso e o manter, assim como indagações sobre o que faz uma escola obter sucesso e outra não, impulsionavam novas vertentes de análise no sentido de buscar pressupostos que possibilitassem a compreensão de uma identidade da própria escola.

A partir do papel central atribuído à escola, enquanto constituinte de uma “[...] territorialidade espacial e cultural, onde se exprime o jogo dos actores

---

<sup>30</sup> NÓVOA, op. cit. p. 15.

<sup>31</sup> As características foram destacadas em negrito pelos autores.



educativos internos e externos [...] <sup>32</sup> a abordagem sobre as organizações escolares passa a ser fortemente investigada, dentro de um esforço de construção de uma pedagogia centrada na escola. A escola vem a constituir-se enquanto um *lócus* privilegiado de reflexão, análise e intervenção. Dotada de autonomia, a escola constitui-se num núcleo de interação social e intervenção colegiada que a permite organizarem e reger um projeto educativo, diante de uma complexidade inerente à própria contradição fluente das exigências do contexto e do momento histórico, social e político em que se encontra.

Esta passa não mais a ser entendida enquanto um *lócus* apenas de reprodução de uma determinada política educacional, mas como um espaço de produção do seu próprio projeto de educação, constituindo-se também enquanto uma instância que produz regras formais ou informais (auto-organização) considerando as margens de autonomia que caracterizam as organizações sociais (LIMA, 1991). Tal perspectiva situa-se dentro dos estudos feitos pela Sociologia das Organizações Escolares<sup>33</sup> que dirige um acentuado valor à escola enquanto uma organização dotada de autonomia e enquanto espaço de formação, centro de investigação e experimentação. A escola - o seu cotidiano e a prática escolar - possui um dinamismo próprio que não sofre linearmente as determinações, preceitos e regras definidos pelas definições legais e administrativas estabelecidas pelos órgãos exteriores a ela. Estando influenciada pela dialética do cotidiano, tais determinações sofrem as expressões da relação entre as práticas educacionais e as realidades sociais exteriores.

Por outro lado, na chamada “escolas eficazes”, processo e produto são previstos e controlados, considerando a legitimação dos parâmetros, normas e diretrizes estabelecidas. A preocupação com a racionalidade e a eficácia do ensino, vinculada aos propósitos que a sociedade capitalista tem posto, conduziu à realização de uma série de medidas de modernização das políticas educativas associadas a medidas de controle do “processo” e do “produto”, o que levou a tentativa de produção de uma pedagogia científica, com vieses de

---

<sup>32</sup> NÓVOA, op.cit. p. 16.

<sup>33</sup> De acordo com Nóvoa (1995), emergiu uma **sociologia** das **organizações escolares** que depois das perspectivas tradicionais que privilegiavam ora o nível micro da sala de aula, ora o nível macro do sistema educativo, se propôs a optar por um nível mezo de compreensão e de intervenção no estudo da escola.

objetividade e neutralidade. O pensamento e a ação educativa, no contexto da escola, dentro destes parâmetros, ficam reduzidos às perspectivas técnicas de gestão e eficácia, numa abordagem meramente burocrático-racional.

## **4.2 – CONTRIBUTOS DA SOCIOLOGIA DA EDUCAÇÃO PARA O ESTUDO DA ESCOLA**

Ao longo de uma vasta trajetória em pesquisa, um amplo espectro de conhecimento foi produzido pela sociologia da educação, abrangendo uma multiplicidade de abordagens teóricas, que incorporam tanto as análises macro quanto microssociológica, o que representa que:

[...] a Sociologia da Educação envolve tanto o estudo dos múltiplos processos sociais que se desenvolvem na sala de aula e nas escolas, quanto os sistemas escolares e as relações amplas entre a educação e a estrutura social. Seu foco de atenção direciona-se tanto para a escolarização, para o processo educacional na escola, quanto para a educação de maneira mais ampla, considerando, inclusive, os processos educacionais informais por meio dos quais o homem se torna um ser social. (FERNANDES, 2010, p. 16)

A articulação entre os níveis macro e micro de análise da realidade social se trata não de um problema de generalização, mas sim de modelos conceituais que permitam compreender os vínculos entre indivíduos e sociedade, e não vistos de forma isolada. Não é possível dar conta da interpretação da totalidade dos fenômenos da vida social, porém, incorporar a estes fenômenos na análise do problema da educação remete-nos a considerar a complexidade do mundo social e dentro deste contexto, a educação.

A Sociologia da Educação viveu períodos e fases extremamente profícuas sobre as desigualdades educacionais. Tendo como base as teorias funcionalistas, fundamentadas em Durkheim, em que a sociedade é um sistema complexo formado por diversas partes que se articulam para produzir estabilidade e solidariedade, a sociologia da educação constituiu-se então como uma ciência social. Dentro do contexto de uma sociedade marcada pelas consequências do pós-guerra, na “visão funcionalista, a educação é entendida

como socialização, como possibilidade de integração social, podendo contribuir para a mudança social e a modernização” (FERNANDES, 2010, p. 17). Esta visão ainda marca fortemente a educação e se baseia no reconhecimento por todos do direito a uma formação segundo suas aptidões e suas preferências, na necessidade de uma mão de obra mais qualificada que atenda as necessidades do mercado (DANDURAND & OLLIVIER, 1991).

O conceito de ineficiência de qualquer política pública voltada para modificação do cenário de desigualdade educacional passou a ser questionado a partir de alguns estudos, em especial do Relatório Coleman, encomendado e financiado pelos poder público dos EUA nas décadas de 50 e 60, e outros trabalhos semelhantes que deram destaque ao fato. Estes trabalhos concluíram que “apesar da inquestionável influência dos fatores socioeconômicos sobre os resultados escolares, a variação entre as escolas, ainda que pequena, não poder ser negligenciada.” (ALVES e SOARES, 2007, p. 440).

A mudança do paradigma dominante na sociedade, em que a educação deixa de ser vista como alavanca de transformação social e se apresenta como um processo de manutenção do poder estabelecido como um mecanismo central na reprodução das desigualdades sociais, em decorrência do novo cenário socioeconômico e político de contestações pelas lutas internas e crescentes problemas econômicos que culminam na década de 1970, com a crise do petróleo, orientou um novo quadro teórico e explicativo para as transformações em curso<sup>34</sup>. A montagem de aparatos estatais de serviços e de proteção social do Estado Providência orientava-se pelo objetivo da promoção da igualdade social e da luta contra as desigualdades (NOGUEIRA, 1990).

Os estudos que se seguiram a partir dos anos 70, orientaram-se pelas teses reprodutivistas fundados na ideia de que o homem é o produto de estruturas que o determinam e não o sujeito de sua ação. A ideologia marxista, dentro da visão estruturalista da sociedade, dominou o pensamento acadêmico<sup>35</sup> com foco no estudo da reprodução das estruturas sociais, em que a vida social é mecanismo de legitimação e inculcação do poder absoluto.

Nogueira<sup>36</sup>, afirma que:

---

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Ibid., p.7.

Foi nesse "contexto desencantado" do final dos anos 60 — para usar a expressão de Forquim (1980) — que emergiram e ganharam corpo, a um só tempo, os movimentos de protesto político e cultural, e o conjunto de teorias explicativas das relações entre escola e estrutura social que se convencionou designar de **paradigma da reprodução**. É que a desilusão com a democratização do ensino tinha arrefecido por completo o otimismo das décadas anteriores para com os supostos poderes da educação, tanto no âmbito da formação de recursos humanos para o desenvolvimento econômico, quanto no terreno da equalização das oportunidades sociais.

Tais estudos, caracterizados por uma perspectiva marxista que parte do questionamento acerca dos mecanismos pelos quais a educação contribui para a produção e a reprodução de uma sociedade de classes, se tornaram uma referência para as investigações que se relacionam às explicações causais em relação à estrutura da sociedade e o papel exercido pela educação na manutenção, reprodução e/ou superação do status quo, que define previamente os que teriam ou não direito à ascensão social. Estes estudos postulam que a contribuição específica e decisiva da educação para a produção e reprodução das classes reside na sua capacidade de manipulação e moldagem das consciências (SILVA, 1990).

A análise crítica dos arranjos sociais e educacionais existentes, os processos sociais e educacionais mais amplos, as características da sociedade capitalista e a exclusão educacional, vivenciados no processo de escolarização, seguiram uma abordagem teórica ora fundada nas concepções marxistas, ora baseada em inspirações funcionalistas com metodologia empiricista, tendo como objeto de análise dominante a relação entre os arranjos sociais e educacionais existentes e uma ênfase na busca de explicações causais.

Os estudos produzidos no Brasil também a partir da década de 70 seguem tais pressupostos, fundados nos referenciais críticos da Nova Sociologia da Educação, que analisam as determinações sociais do currículo escolar e suas relações com a estrutura de poder na Sociedade tendo como suporte as teorias críticas que colocam em questão os arranjos sociais e educacionais da época.

Voltavam-se à crítica do pensamento e da estrutura educacional tradicional que se sustentavam numa visão conservadora acerca das finalidades da educação, numa relação direta entre as exigências de uma sociedade capitalista e do indivíduo com a escola, tendo se desenvolvido a partir de elementos

articuladores que envolviam desde o diagnóstico das necessidades, a formulação dos objetivos, a seleção e posterior organização dos conteúdos, a seleção de experiências de aprendizagem e a determinação das formas de avaliação, desenhando um sistema educacional pautado numa metodologia idealizada, capaz de especificar precisamente os resultados que se pretendia obter.

Esses trabalhos estavam centrados na crítica da realidade social marcada por injustiças e desigualdades, buscando compreender o processo de construção social e a forma pela qual ele contribuía para produzir identidades sociais dentro da sala de aula e da escola que levavam à desigualdade e à estratificação social.

As questões sobre o currículo foram enfatizadas num questionamento acerca dos seus determinantes sociais e das suas relações com a estrutura de poder na sociedade, considerando o cotidiano da escola, o papel da ideologia e a natureza do Estado capitalista na institucionalização do sistema educacional e do papel decisivo na organização e distribuição do conhecimento escolar, também da contribuição da escola no processo de reprodução da divisão social do trabalho.

Os estudos que se seguiram orientaram-se pela investigação sobre as desigualdades sociais incorporando novos objetos, entre eles, os estudos sobre escolas e salas de aula, análise sobre as representações sociais dos professores e suas metodologias, estudos de trajetórias escolares, passando a valorizar abordagens microssociais, referenciando-se em abordagens etnológicas, no interacionismo simbólico e na etnometodologia (ZANTEN et al., 1995, apud ALVES e SOARES, 2007).

Algumas escolas, dependendo de suas políticas e práticas pedagógicas, poderiam reduzir o efeito dos fatores estruturais (especialmente o nível socioeconômico) na determinação dos resultados dos alunos em termos de desempenho cognitivo ou comportamental. Neste segundo período, que corresponde à década de 1980, na França, EUA e Inglaterra, os estudos fundaram-se nas análises micropolíticas voltadas ao interior dos estabelecimentos escolares a partir do interesse pelos processos internos das instituições escolares, compreendendo as relações entre a escola e o meio local,

os estabelecimentos escolares, a sala de aula, a relação família- escola, a relação entre professores e alunos e a origem socioeconômica destes<sup>37</sup>.

#### **4.3 – DESIGUALDADES SOCIAIS NO CONTEXTO DA ESCOLA: FATORES INTRA E EXTRAESCOLARES NA GESTÃO DO SISTEMA E DA ESCOLA**

No Brasil, os estudos sobre as desigualdades educacionais no contexto da escola foram denominados como fatores intra-escolares e, de acordo como são descritos na literatura específica (KARABEL, JEROME E HALSEY, 1997), podem ser organizados em cinco categorias: recursos escolares; organização e gestão da escola; clima acadêmico; formação e salário docente, ênfase pedagógica. A composição social da escola é então considerada como uma variável de controle composta de elementos que influenciam no desempenho escolar e que englobam não somente os recursos, mas também o clima acadêmico e o processo pedagógico:

[...] a revisão da literatura brasileira sobre eficácia escolar tem achados convergentes sobre o efeito positivo dos recursos escolares – ainda que os pesquisadores entendam que recursos só podem ser eficazes quando efetivamente utilizados – da organização e gestão da escola – baseada em liderança do diretor e em comprometimento coletivo do corpo docente com o aprendizado de seus alunos – e do clima acadêmico orientado para as exigências acadêmicas do processo de ensino e de aprendizagem. A literatura examinada produziu também evidências, ainda que mais esparsas, em favor do efeito positivo do nível educacional de professores, do salário de professores e de estilo pedagógico sintonizado com o movimento de renovação do ensino de Matemática. (FRANCO et al. 2007, p.08)

Nas últimas décadas, a pesquisa científica tem se voltado a analisar o impacto dos processos escolares sobre os resultados dos alunos, tendo em vista a diminuição da diferença de resultados escolares entre grupos sociais, após o controle dos fatores macroestruturais associados ao contexto no qual o aluno está inserido.

Os estudos da sociologia urbana e da sociologia da educação percorrem as questões relacionadas aos efeitos da organização territorial na reprodução

---

<sup>37</sup> Ibid.

das desigualdades sociais, tendo em vista a discussão sobre a estratificação educacional, os mecanismos relacionados ao modelo de segregação residencial e o contexto de moradia, conforme afirmam Ribeiro e Kolinski (2008, P. 2).

Entretanto somente uma terceira geração de estudos, realizados nas últimas duas décadas, têm conjugado abordagens da sociologia urbana e da sociologia da educação para tratar fatores relacionados à organização social do território e seus possíveis efeitos sobre as oportunidades educacionais.

Os estudos empíricos que tratam do efeito da organização social do território no desempenho escolar têm sido amplamente estudados no Brasil. Destacamos aqui os trabalhos de Ribeiro e Kastman (2008), que no livro *A Cidade contra a escola? Segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina* realizam uma investigação acerca da relação entre a segregação residencial e as desigualdades no processo de escolarização de crianças e jovens em diversas cidades da América Latina. Reunindo abordagens da sociologia urbana e da sociologia da educação abordam fatores relacionados à organização social do território e suas consequências sobre as oportunidades educacionais.

Os processos de segmentação do espaço urbano e, como consequência o isolamento urbano, tornam vulneráveis parcelas da população que vivenciam a segregação residencial, podendo ocorrer mecanismos de reprodução da pobreza e das desigualdades sociais. Os autores analisam, então, os efeitos da distribuição desigual da população no espaço urbano sobre as expectativas e resultados escolares.

Resultados de pesquisas qualitativas apresentadas ao longo do livro demonstram de que forma o contexto social dos bairros pobres influencia as escolas e, conseqüentemente, o desempenho e as expectativas escolares dos alunos.

Um dos capítulos trata da relação entre o lugar de moradia e o risco de distorção idade-série na cidade do Rio de Janeiro. A análise busca compreender se o risco de distorção idade-série pode ser associado à organização sócio-espacial da cidade do Rio de Janeiro. Também buscam hipóteses explicativas para explicar a interação entre o contexto social do bairro e o desempenho escolar. Os resultados apresentados sustentam as hipóteses formuladas neste

trabalho, de que a composição social dos entornos geográficos que rodeiam as crianças tem efeito sobre os resultados escolares, aumentando a chance de atraso escolar para os alunos que residem nas favelas cariocas estudadas.

O processo de internalização pela escola dos efeitos do bairro também foi analisado no estudo referido, tendo como estudo de caso as escolas públicas do município de Belo Horizonte, considerando que as práticas e a gestão da escola podem influenciar na permanência e no aprendizado das crianças.

Percebe-se que, na trajetória das mudanças sociais e educacionais ocorridas ao longo da história, os processos políticos em educação no Brasil não têm necessariamente acompanhado os novos desenhos da organização social da vida das cidades, o que remete ao dilema entre equidade e eficiência da ação pública (NERI, 2007). A realidade social, dentro do seu processo complexo e contraditório presente, marca as relações entre as escolas e as esferas do poder social e político que ora se caracterizam pelas alterações bruscas e repentinas reestruturações de conjunto, ora por longos períodos de ‘estabilidade’, nos quais se desenrolam inúmeras lutas de influência.

No enfoque central dos estudos da Sociologia da Educação e considerando o atual contexto social, político e educacional, marcado por um processo de expansão generalizada do ensino, a compreensão “as desigualdades educacionais e suas consequências em termos de estratificação social” (ALVES E SOARES, 2007, p. 3), tanto as características escolares promotoras de eficácia escolar e de equidade intra-escola quanto o efeito de características escolares associadas, simultaneamente, à eficácia escolar e ao aumento das desigualdades dentro das unidades escolares, ainda carecem de investigação e análise.

O estudo, “Gestão para a Qualidade: qual escola está fazendo diferença?” apontava questões ao sucesso da escola no que se refere aos gestores e ao perfil da escola que faz a diferença, com foco nos conceitos básicos para suporte da investigação sobre experiências bem sucedidas, que de acordo com Barroso (1996), são: autonomia, liderança, participação e avaliação<sup>38</sup>. A escola, enquanto uma instância privilegiada para a avaliação da gestão e do sistema de ensino possui dimensões múltiplas que constituem a sua própria identidade.

---

<sup>38</sup> NOGUEIRA, op. cit., p. 02.



Conhecer o seu trabalho educativo demanda lançar mão de múltiplos olhares, no intuito de buscar desvelar suas particularidades no que se refere à cultura organizacional e aos seus atores.

Os estudos da escola enquanto organização educativa tem focado sua instância como partícipe de um contexto macrossocial, considerando a compreensão das dimensões que constituem a sua identidade, dos fenômenos de liderança, da diversidade de interesses e de projetos, das relações de poder e das influências que sobre ela incidem.

Lima (2011) chama a atenção para o fato da

[...] importância do estudo da escola através do estudo de caso, da etnografia da escola, de pesquisas qualitativas capazes de observar a ação organizacional, os sentidos e as interpretações que os próprios sujeitos atribuem às suas ações (LIMA, 2011).

Aparentemente desprovidas de segredos, a gestão da escola apresenta uma complexa discussão acerca do modelo de gestão escolar, do modelo de escola ideal, conduzindo à interrogação que procurar definir e caracterizar o que é conhecido, até porque vivenciado cotidianamente. Mas esta resposta, longe do rol de definições e conceitos estruturados em função de regras e orientações oficiais, só passa a ter sentido quando constituída pelo olhar sobre a ação organizacional da escola, que é marcada por uma pluralidade tanto de orientações e de práticas, num processo constante de construção, de criação e de recriação, em permanente estruturação<sup>39</sup>.

Os modelos teóricos acerca do estudo da escola possibilitam a sua descrição, permitindo a sua compreensão e interpretação. O autor faz referência a vários modelos, mas distingue os modelos de análise das organizações escolares que possibilitam leituras e ensaios descritivos e interpretativos das realidades escolares dos modelos normativistas ou teorias que propõem princípios organizacionais e prescrevem soluções para caracterizar os modelos “juridicamente consagrados”, “modelos decretados ou de reprodução” e os “modelos recriados ou de produção”.

No entanto, considerando o estudo da escola como organização, é importante situar que o esforço de conceitualização em torno dos modelos de gestão escolar não pode prescindir de focalizar as práticas que ocorrem

---

<sup>39</sup> Ibid.

efetivamente no cotidiano da prática escolar, tendo em vista que estes são por natureza plural e diversificados<sup>40</sup>.

Os novos contextos impõem constantes desafios diferenciados aos responsáveis pela gestão da escola, por demandar a incorporação de novas e complexas tarefas que passaram a caber à escola na chamada sociedade do conhecimento. Diversas questões têm sido levantadas ao longo de toda esta trajetória das gestões dos sistemas escolares e que passam pelo estabelecimento de novos parâmetros acerca da relação da escola com a comunidade, da construção de laços culturais entre o local e o global, do encaminhamento do projeto pedagógico, do sucesso escolar, da avaliação numa perspectiva transformadora, entre outros. (VIEIRA, org., 2002).

---

<sup>40</sup> Ibid.

## **CAPÍTULO V - POLÍTICA EDUCACIONAL: CONFLITOS E TENSÕES NAS ESFERAS NACIONAL E REGIONAL/LOCAL**

### **5.1 - EDUCAÇÃO EM NÍVEIS NACIONAL E TRANSNACIONAL: DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO E EQUIDADE**

A partir de 1999, em decorrência da promulgação da Constituição Brasileira (1988), a participação social na gestão das políticas públicas vem se ampliando com a implantação dos conselhos gestores, os fundos orçamentários e a elaboração dos planos de atenção local. No que concerne à educação, é a partir da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Ldben) 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996) que a ideia de organização do sistema de ensino se desenvolve. O contexto de promulgação desta lei se insere no cenário de democratização e descentralização por que passou o país com a promulgação da Constituição de 1988.

As políticas educacionais de descentralização são definidas, em sua forma de organização, nos sistemas educacionais federal, estadual e municipal e na distribuição de competência entre os entes federativos. À esfera municipal incide a responsabilidade pela articulação e condução de políticas sociais, que no caso da organização da educação, abrange o maior contingente de crianças e adolescentes que é a Educação Infantil e o Ensino Fundamental.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Ldben) 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996) incorpora o princípio da gestão democrática no sistema público de ensino pressupondo o envolvimento do coletivo, não somente na gestão administrativa, mas também na gestão dos processos:

A escola teria autonomia pedagógica, administrativa e financeira, ou seja, a escola teria liberdade de formular o seu projeto político-pedagógico, seu projeto de desenvolvimento estratégico e, para esse projeto de desenvolvimento estratégico, receberia os recursos conforme a discussão do projeto formulado em cada município e discutido no conselho estadual. (OLIVEIRA; SANTANA 2010, p. 22).

Os pressupostos que passaram a definir a gestão do sistema escolar

orientaram-se pelos princípios da democratização da gestão pública, em que o papel do Estado redefine-se a partir da universalização dos direitos de cidadania, descentralização e gestão democrática das políticas públicas, uma luta legitimada pela Constituição federal de 1988. A relação entre Governo e Sociedade civil dentro dos processos de descentralização e de participação fundamentou-se a partir do princípio de tornar público o que é de natureza pública, passando o Estado a oferecer espaços coletivos de gestão, deliberação e controle. Neste contexto surgem os Conselhos Gestores, que passam a se situar como instâncias de mediação entre governo e sociedade civil, nas três esferas administrativas, no âmbito de poder decisório, a partir de uma prática que se pretenda participativa e integradora.

Os novos desenhos políticos educacionais a partir da década de 80, e, com a implementação de processos de avaliação do sistema escolar, têm propiciado aos sistemas e na instância da própria da escola, se inserir num arranjo em que a gestão escolar aparece como centro de reflexão e investimento visando à melhoria na qualidade da educação. Desenhos estes situados dentro de um preceito de modernização dos sistemas educativos que consistem na reestruturação da atividade burocrática que rege a atividade educacional, tendo em vista o aumento da eficácia e da eficiência do próprio sistema, introduzindo processos de reestrutura da relação entre o Estado e a sociedade civil e os componentes do próprio Estado (CASASSUS, 1995).

Para Casassus<sup>41</sup>, toda esta política tem como fundamento dois princípios: o da abertura institucional e o da introdução do critério da qualidade. Tais componentes de modernidade e modernização são pautados nos padrões de organização que predominam no âmbito produtivo das sociedades modernas e compõem um conjunto de medidas comuns que tem perpassado as políticas educacionais dos países da América Latina.

As medidas tomadas se fundamentam ou mesmo incluem a descentralização e ou desconcentração<sup>42</sup> e tem favorecido a um amplo aspecto de discussão teórico conceitual acerca dos seus significados por se referirem a um universo de conceitos imateriais, como o do próprio Estado. A relação de autonomia das escolas frente ao sistema, a redefinição do estatuto de

---

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Ibid.

hierarquia, vinculação, dependência, ou mesmo de subordinação, tornaram-se questões de grande evidência nos debates e políticas públicas.

Casassus<sup>43</sup> aponta para uma oposição de conceitos entre descentralização e desconcentração. Na descentralização, os poderes de decisão passam a ser das escolas que, contando com autoridade democraticamente eleitas, não estão submetidas ao dever de obediência hierárquica. Na desconcentração, a dinâmica reflete processos cujo objetivo é assegurar a eficácia do poder central, num movimento em que as decisões são tomadas “de cima para baixo”.

Tal relatividade do conceito de autonomia favorece a arranjos diversos na relação das escolas com o sistema educacional, podendo cada uma delas constituir-se enquanto unidades administrativas, cada qual com seu projeto único, independente, parte da estrutura do sistema ou mesmo unidades relativamente autônomas, configurando-se a partir de um projeto estabelecido para todas as escolas pelo próprio sistema, mesmo sem manter dependência direta deste. Em ambos os casos a autonomia é sempre regulada, tendo em vista que sempre haverá certa subordinação às políticas educacionais e curriculares do sistema (LIBÂNEO, 2004).

Os estudos sobre gestão, autonomia e o funcionamento de órgãos colegiados em escolas públicas no período de 2000 a 2008, de acordo com Martins e Sousa (2011, p. 01), indicam que esta é uma “vertente ainda incipiente de pesquisas de estudiosos do campo da administração educacional, apesar da centralidade que a temática da avaliação vem conquistando nas diretrizes políticas da área”. Correlacionar avaliação do rendimento de alunos e gestão escolar que se pretenda “democrática e ou participativa”, de acordo com tais estudos, carece de cuidados redobrados, principalmente porque não é possível traçar um modelo linear de gestão, estando este circunscrito num determinado contexto histórico, social, cultural, territorial, político e devendo ser assim interpretado.

A sonhada conquista da autonomia escolar, da gestão participativa, do trabalho coletivo, dotada de recursos que lhe permitam gerar um processo eficaz e eficiente é contraditória com os índices observados. Os dados do INEP

---

<sup>43</sup> Ibid.

que descrevem a estrutura e os resultados de toda a estrutura da educação brasileira mostram que ainda que o acesso à escola de Ensino Fundamental esteja quase na sua totalidade garantido à população em idade escolar, no que se refere à oferta de matrículas, há a ocorrência de altas taxas de retenção, de falta às aulas e de abandono escolar, bem como baixos índices de desempenho dos alunos.

A garantia deste acesso não é suficiente para o propósito de equidade na educação. O processo de universalização do ensino fundamental tem alcançado resultados satisfatórios nos últimos quinze anos, de acordo com o relatório Situação da Infância e da Adolescência Brasileira 2009 (UNESCO, 2009), considerando-se que, segundo a PNAD (2007), 97,6% da população com idade de 7 a 14 anos frequentava a escola. O problema, no entanto, se encontra na garantia do direito a uma educação de qualidade e na acentuada desigualdade social, tendo em vista que os grupos mais vulneráveis da população continuam a enfrentar dificuldades para ter acesso à escola e concluir seus estudos, e que:

Dimensões como a região em que vivem, bem como a localização, rural ou urbana do domicílio, além de características como cor e sexo, podem reduzir a chance de uma criança sobreviver ou completar o Ensino Fundamental na idade correta no Brasil. De cada 100 crianças em famílias não vulneráveis, 80 vão completar o Ensino Fundamental na idade correta. Para as crianças em famílias vulneráveis, no entanto, a situação é bem distinta. De cada 100 crianças apenas cinco vão completar o Ensino Fundamental na idade correta. (UNESCO, 2009, p.23).

Vários estudos foram produzidos no Brasil utilizando referenciais conceituais de autores da área da sociologia da educação, que, enquanto um campo de conhecimento essencial para a compreensão da realidade educacional (FERNANDES, 2010) busca dar conta de uma análise que amplie a perspectiva da compreensão acerca dos fatores que ocasionam as desigualdades educacionais na educação brasileira. O desenvolvimento da pesquisa em educação e os recentes conhecimentos sobre as condições de aprendizagem, com o objetivo de ampliar a compreensão sobre tais desigualdades e as consequências ocasionadas a partir da política de universalização da educação básica, têm produzido diversas análises em relação não somente à igualdade de oportunidades, mas à equidade e à estratificação social.

Tais pesquisas têm contribuído para a formulação de políticas públicas no Brasil (ALVES e SOARES, 2007). Cabe ressaltar que aliar pesquisa social e políticas públicas, afastando-se de uma concepção acentuadamente acadêmica, implica refletir sobre as prioridades e as diferenças da pesquisa científica e dos objetivos administrativos, considerando a conjunção de fatores institucionais e intelectuais existentes em cada contexto social; de fatores políticos e institucionais; de recursos nacionais e internacionais para pesquisa, avaliação e acompanhamento de políticas e projetos educacionais e também a visibilidade e a reputação pública do tema educacional, devido à sua recorrência nos meios midiáticos (SILVA, 2003).

A política social brasileira, em decorrência de um ingresso tardio no capitalismo industrial (1930), estruturou-se tendo como padrão o Estado de Bem Estar Social que se desenvolveu na Inglaterra, fruto de um longo processo lutas enfrentadas pela classe trabalhadora e constituiu-se dos direitos civis, políticos e sociais (MARSHALL, 1967), a cidadania como conhecemos.

No contexto ideológico da Política Nacional Desenvolvimentista, diante da emergência de uma economia e um mercado voltados para a indústria na nascente zona urbana do país, o Estado passou a impulsionar uma série de políticas sociais baseadas na “cidadania regulada”, garantindo o acesso à proteção social àqueles reconhecidos pelo Estado. O padrão de política social subjugada à política econômica só foi modificado com a promulgação da Constituição Federal de 1998. A gestão das ações sociais passou a ancorar-se na parceria entre Estado e sociedade porque tem o compromisso de assegurar o acesso efetivo a bens, serviços e riquezas da sociedade, através da realização de políticas públicas numa ação estratégica e consequente Este processo orientou um novo ordenamento das relações socioinstitucionais, exigindo que as políticas públicas e as instituições redimensionassem a formulação e a operacionalização de suas estratégias e ações na gestão das políticas públicas.

Carvalho (1995) considera que o desenho desta política social brasileira deu-se de forma setorializada e institucionalizada, priorizando o indivíduo como centro da atenção. Para a autora, a centralização dos direitos sociais nos indivíduos ocasionou uma fragmentação deste na forma da atenção pública. Mioto (2010, p. 54), numa referência a Carvalho, afirma:

Nesse contexto, três processos ganharam força: os direitos dos indivíduos de *per si* (criança, idoso, mulher...); a fragmentação dos indivíduos em necessidades transformadas em direitos de *per si*, que são o direito à saúde, à educação; e a psicologização das relações sociais. Dessa forma os esforços se concentraram na tutela de direitos e necessidades dos indivíduos ou de coletivo de indivíduos.

Considerando-se que as relações partilhadas entre estado e sociedade passaram a determinar as mudanças na cultura das instituições públicas e de seus agentes nas capacidades construtivas, a articulação entre a educação e as demais políticas públicas efetivadas no Brasil se apresenta como uma forte demanda de investigação. Neste sentido, a leitura sociológica e política da conjuntura de demandas e esforços que têm sido efetivados no processo de desenvolvimento dos projetos de gestão do sistema de ensino no que se refere à garantia da universalidade do direito da criança, coloca-se como um campo importante de estudo.

O caráter de universalização dos direitos da criança e do adolescente no Brasil, conforme preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, demanda a gestão das políticas públicas de forma não fragmentada, com atenção às necessidades sociais. A ideia de integralidade dos direitos das crianças e adolescentes, dentro da mesma lógica concebida para os adultos, é bastante recente (GOUVEIA, 2009). De acordo com a autora, a substituição da Doutrina de Situação Irregular para o princípio da proteção integral deu-se na substituição do Código de Menores (1979 – 1990) para o ECA, no contexto da Convenção Internacional dos Direitos da Criança aprovada pela Assembleia das Nações Unidas em 1989 (ONU, 2004) que estabeleceu o “princípio da proteção integral segundo o qual os Estados devem procurar alcançar o interesse maior da criança em todas as suas ações, no sentido de protegê-la contra toda e qualquer forma de exploração e evitar prejuízos a qualquer aspecto do seu bem-estar”<sup>44</sup>.

A intersectorialidade, concebida como estratégia de gestão educativa com o objetivo de dar conta do desenvolvimento integral da criança e do adolescente, tem como base de sustentação uma série de leis e iniciativas, considerando que as diferentes políticas sociais necessariamente precisam estar orientadas “em

---

<sup>44</sup> GOUVEIA, op. cit., p. 10.



torno de propósitos comuns, uma vez que, na ótica da garantia de direitos, não há hierarquia entre elas”<sup>45</sup>. A concepção, então, de indivisibilidade dos direitos das crianças e dos adolescentes, considera tanto a ideia da integralidade das necessidades, quanto das políticas públicas em resposta a essas necessidades. De acordo com Nilson, Gouveia e Ferreira (2009) os objetos de conhecimento passam a ser, então, os sujeitos e o contexto em que vivem, considerando os desafios contemporâneos em que estes estão inseridos.

Desta forma, as políticas públicas devem estar interconectadas e orientadas para a integralidade da proteção, que, de acordo com o ECA “supõe que seja assegurado um conjunto de direitos, a saber: o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária”. O que remete à necessidade de uma nova organização dos diferentes segmentos da organização governamental e dos seus interesses (JUNQUEIRA, 1999), na necessária articulação de conhecimentos e experiências no que se refere ao planejamento, execução e avaliação das ações; o que demarca uma nova ordem ético-política na relação entre a esfera governamental, as políticas públicas (nas suas diferentes áreas) e os sujeitos sociais, fundamentadas pela democracia, autonomia e participação social.

A realização de um projeto político com esta concepção define o papel do Estado como regulador na construção de uma sociedade mais justa e equânime, de resgate do seu papel enquanto organizador de um novo pacto social, articulando as relações entre o Estado, o mercado e a sociedade civil. A população passa então a ser sujeito e não objeto de intervenção, incorporando não apenas a compreensão compartilhada sobre finalidades, objetivos, ações e indicadores de cada programa ou projeto, mas práticas sociais que acarretem um impacto na qualidade de vida da população.

A Intersetorialidade na gestão pública compreende a “articulação de saberes e experiências no planejamento, realização e avaliação de ações para alcançar efeito sinérgico em situações complexas, visando ao desenvolvimento social, superando a exclusão social” (JUNQUEIRA et al., 1997, p. 24). Isto pressupõe que todo o modelo de gestão necessita ser estruturado de forma que

---

<sup>45</sup> GOUVEIA, op. cit., p. 12.

as políticas públicas que funcionam isoladamente em função do grau de especialização de cada área, se reorganizem, considerando o planejamento, orçamento, técnicas, normas, recursos humanos e etc. (FERREIRA, 2009), sem, no entanto, perder o seu corpo de conhecimento, atributos e possibilidade de ações que lhes são específicas. Diante da complexidade do mundo, com a demanda de novos problemas e situações, a ação setorial, fundada nos conhecimentos focalizados e fragmentados, é incapaz de resolver (AKERMAN, 1998 apud COMERLATTO, 2007).

Não se trata de pensar a questão da desigualdade social do ponto de vista do igualitarismo: no contexto da complexidade, a leitura e a interpretação interdisciplinar da sociedade pode possibilitar gerir a desigualdade de forma igualitária (DEMO, 2010).

A política educacional não responde, segundo os dados do desempenho educacional dos últimos anos<sup>46</sup>, às urgências de uma sociedade desigual, norteadas pela díade desenvolvimento humano e progresso. O modelo de desenvolvimento que tem sido a base de sustentação política, considera que a ampliação do investimento em educação em todos os níveis deve ser priorizada como elemento essencial para manter o desenvolvimento. Além do que, a educação também afeta decisivamente outros indicadores de desenvolvimento, como a produção científica e tecnológica e inovação, a mobilidade social, saúde, mortalidade materna e infantil, entre outros, o que a situa como agente estratégico no desenvolvimento e no crescimento econômico.

Os diferentes interesses e opções ideológicas que têm influenciado as estratégias de desenvolvimento em relação à situação educacional da América Latina estão representados nos resultados educacionais dos países deste continente. Apesar dos avanços alcançados há ainda um enorme abismo que separa as intenções das ações e, em especial, dos compromissos assumidos nos acordos mundiais mediados pela ONU. A estratégia de controle da qualidade da educação, através da realização de exames públicos, estimula a

---

<sup>46</sup> Os dados apresentados no último relatório publicado no Brasil, com informações sobre a Educação Básica em todo território nacional aponta que é preciso que o país trate de maneira especial as parcelas mais vulneráveis da população, reconhecendo e valorizando a nossa diversidade. O relatório apresenta as desigualdades presentes no cenário educacional brasileiro, especialmente as étnico-raciais, regionais e socioeconômicas, além daquelas relacionadas à inclusão de crianças com deficiência. (Relatório Situação da Infância e da Adolescência Brasileira, UNESCO, 2009).

competitividade entre as escolas e é norteadas por estratégias voltadas para o investimento público em educação com apoio direto às escolas, que visam priorizar os setores sociais menos favorecidos.

A história contemporânea da educação latina americana, no entanto, tem se caracterizado por um processo em que os mecanismos de exclusão assumem novas fisionomias e as dinâmicas de inclusão e inserção institucional acabam sendo inócuas (GENTILLI, 2009). Dentro e fora das instituições educacionais são graves os problemas de exclusão social. O conjunto de dimensões presentes em todo processo de discriminação alerta para o fato da necessidade de se construir processos sociais de inclusão, os quais dependem da vontade política, considerando a reversão das múltiplas causas da exclusão e não somente as mais visíveis.

Depois de várias décadas de intensas reformas educativas nos países do continente, permanece recorrente a chamada para a aprendizagem e a formação integral da pessoa (PRONUNCIAMENTO LATINO AMERICANO SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS, 2000). Constituindo-se de uma extensa lista de pronunciamentos e declarações, de compromissos e metas, os planos se sobrepõem uns aos outros com ações que não respondem às expectativas e necessidades da população e se sustentam em intenções que colocam a educação a serviço da economia. Desta forma, de nenhuma maneira satisfazem o que se tem realizado para alcançar maior equidade na distribuição das oportunidades de acesso, permanência e a transição entre os níveis educativos.

Na pauta das discussões sobre o tema educação a questão do direito é algo legítimo. Segundo Marshall (1967) a noção de direito está associada à noção de cidadania, definido na relação entre o Estado Nacional e os seus membros, seus cidadãos (MARSHALL, 1967 apud SCHAWARTZMAN, 2004). O direito não é, segundo ele, algo abstrato, mas definido nesta relação. Ainda segundo o autor, existem três tipos de direito: civis, políticos e sociais. Neste trabalho nos remeteremos aos direitos sociais, no que se refere à educação. Os direitos sociais são definidos por ele como direito de participar e de viver plenamente a vida social, de acordo com os padrões definidos socialmente. Já os direitos individuais são inseparáveis da cidadania, o que supõe que as pessoas pertencem a uma comunidade – geralmente uma nação – em relação à qual têm direitos e responsabilidades, considerando que a luta pelos direitos

deve transcender as fronteiras dos estados. O direito à educação se enquadra no direito social, tendo sido implantado no contexto europeu por sistemas de educação pública e de serviço social<sup>47</sup>.

No Brasil, o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é assegurado pela Constituição Brasileira como um direito público subjetivo. Inserido no mesmo contexto político da América Latina, o país também assume a garantia de igualdade de oportunidades para todos como objetivo prioritário das políticas educacionais. Diversas políticas de equidade voltaram-se à realização de programas pontuais dirigidos à correção de situações de desigualdades educacionais nos grupos menos favorecidos social e economicamente.

Este processo político situa-se no contexto de formulação e implantação de políticas internacionais de educação de cooperação interamericana, pactuadas nas reuniões realizadas pelas Cúpulas Presidenciais das Américas, desde 1990, em Jontiem, Tailândia. A Cúpula de 1998, realizada em Santiago do Chile, teve o desafio de construir consensos sem comprometer os valores e interesses de cada nação com o propósito de construção de uma política interamericana de educação e administração educacional e fundou-se em quatro princípios básicos: equidade, qualidade, relevância e eficácia. Em 1994, na reunião da primeira Cúpula, em Miami, foram assumidos compromissos e definidas três metas que deveriam ser alcançadas até 2010 e que são: acesso a uma educação primária de qualidade e a permanência na escola para 100% das crianças menores; acesso, para, pelo menos, 75% dos jovens à educação secundária de qualidade, com porcentagens cada vez maiores de jovens que terminem a escola secundária; oferta de oportunidades de educação ao longo da vida à população em geral, o que foi reiterado na Cúpula de Santiago.

A participação dos governos nacionais, da sociedade civil e das organizações internacionais comprometeu e estabeleceu competências para cada um deles: a responsabilidade dos países e de suas instituições educacionais é a de elaboração e implementação das políticas de educação acordadas; às entidades da sociedade civil cabe um papel colaborativo, e aos organismos internacionais o de conceder benefícios, como no caso dos empréstimos financiados pelo Banco Mundial e pelo Banco Interamericano de

---

<sup>47</sup> Ibid.

Desenvolvimento. O conjunto de iniciativas destinadas a promover o pleno desenvolvimento dos países do Hemisfério e a assegurar o acesso e a melhorar a qualidade da educação, a promover e a fortalecer a democracia e o respeito aos direitos humanos, a aprofundar a integração econômica e o livre comércio, e a erradicar a pobreza e a discriminação, situaram a educação como a chave para o progresso.

Em 2000, em Dacar, Senegal, o Fórum Mundial de Educação, organizado por agências internacionais avaliou os compromissos assumidos desde 1990, dentro do ideário de “Educação para todos” e deu prosseguimento à tarefa, embora adiando o prazo de cumprimento das metas, estabelecendo um novo marco de ação para o alcance das metas até 2015.

O relatório “*Objetivos do Desenvolvimento do Milênio*” (ONU, 2011) analisa o caminhar do compromisso estabelecido em 2000, pelos líderes mundiais de 191 países de acabar com a extrema pobreza e a fome, promover a igualdade entre os sexos, erradicar doenças que matam milhões e fomentar novas bases para o desenvolvimento sustentável dos povos, afirmando, através das palavras do Secretário Geral da ONU, Ban Ki – Moon que:

Desde este momento y hasta el año 2015 debemos conseguir que las promesas se cumplan. El mundo está expectante. Hay demasiadas personas angustiadas, sufriendo y temerosas por su trabajo su familia y su futuro. Los líderes del mundo deben demostrar que esos problemas les importan y que tienen el coraje y la convicción para actuar con decisión (ONU, 2011, p.7).

É certo que considerar a questão do enfrentamento à pobreza, no que se refere às políticas públicas, exige a compreensão desta como de caráter conjuntural sem perder de vistas as causas estruturais que marcam os países que vivem o modo de produção capitalista e atrelam desenvolvimento, desigualdade e pobreza, considerando “a desigualdade social tem impactos profundos para o crescimento econômico e a redução da pobreza”. (BRONZO, 2010, p.4)

Com o intuito de criar após a Segunda Guerra Mundial as instituições de âmbito internacional que definissem o conjunto de direitos básicos para a humanidade, estas se situaram no contexto das formas contemporâneas de capitalismo e globalização, em que as instituições políticas existem dentro das nações “mas os mercados são cada vez mais internacionais”

(SCHAWARTZMAN, 2004, p. 123) e numa situação de extrema pobreza e miséria em várias partes do mundo. A perspectiva dos direitos humanos como estabelecimento de prioridades e metas que definem padrões de avaliação das políticas públicas é válida, embora careçam de serem avaliadas no que concerne ao seu cumprimento e dos resultados práticos para a sociedade como um todo, o que leva ao questionamento acerca do papel das instituições democráticas frente à garantia dos direitos e da liberdade individual<sup>48</sup>.

Falar de equidade é falar tanto de igualdade de oportunidades, quanto de acesso, de processos e de resultados. É falar de qualidade. Entretanto, os índices que marcam a realidade dos países da América Latina mostram que a origem social dos indivíduos é o que prepondera em relação à ascensão social e o acesso aos mais elevados níveis de ensino. As variáveis explicativas que nos últimos anos descrevem e explicam as condições sociológicas em relação à equidade educativa têm sido relacionados aos conceitos mais tradicionais, como os de igualdade de oportunidades e justiça social e fundamentaram as políticas públicas na maior parte dos Estados Ibero-americanos (SANTIAGO, 2000). Assegurar a todos os indivíduos os processos e as condições de aprendizagem necessárias para o desempenho social e a atuação produtiva de todos os estratos sociais, introduz a análise da equidade na perspectiva de uma atenção diferenciada que equipare as condições de êxito entre todos os grupos sociais.

Os vários fatores que podem influenciar o êxito escolar têm sido objeto de análise e estudo sobre a desigualdade educacional em larga escala e norteiam as discussões acerca dos indicadores de acesso, sucesso e permanência escolar. Os fatores extra-escolares referem-se às diversas variáveis, dentre elas, o estrato de pertencimento, o nível de instrução e a condição de trabalho e renda das famílias, as condições socioambientais, as condições de habitação e residência. Outro fator identifica as variáveis intra-escolares que abrangem desde a questão do gênero, etnia, origem cultural até a própria estrutura da escola, a formação dos professores, a gestão escolar, o projeto pedagógico e outros.

No entanto, é a relação entre as variáveis próprias dos sistemas educativos e as variáveis extra-escolares que fundamenta este estudo e norteia-

---

<sup>48</sup> Ibid., p.180.

se pela concepção de que as condições educacionais, mas também, efetivamente, as condições socioeconômicas, ambientais, de saúde e lazer e culturais afetam a eficácia escolar e influenciam negativamente os indicadores de desempenho.

Enquanto objeto de conhecimento, a escola, ultrapassando uma percepção *micro* (pesquisas centradas na sala de aula e nas relações e instrumentos requeridos para a aprendizagem) e um olhar *macro* (pesquisas norteadas pelos pressupostos das variáveis econômicas como produtoras de desigualdades de aprendizagens escolares), insere-se num campo de investigação que privilegia um nível *meso* de compreensão e de intervenção, que atribui à escola um papel central, articulando a reflexão sobre as escolas a partir das ações nela realizadas<sup>49</sup>.

## 5.2 – DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO E EQUIDADE NO MUNICÍPIO DE MACAÉ

O Ministério da Educação dispõe de uma série de leis e diretrizes que regulamentam a educação brasileira. Tal referência legal volta-se à legalização de um sistema de ensino tendo como argumento central a questão da melhoria da qualidade e da eficácia escolar. Então, em 2007 o Brasil assume o compromisso “Todos pela educação”<sup>50</sup>, tendo sido elencada uma lista com 28 diretrizes (compromissos ou metas) pactuadas entre os entes federativos, no sentido de alcançar a sonhada melhoria da educação brasileira. Tal plano pressupõe a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em

---

<sup>49</sup> NÓVOA, op.cit.

<sup>50</sup> O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007, é um programa estratégico do PDE, e inaugura um novo regime de colaboração que busca concentrar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e o atendimento da demanda educacional, visando à melhoria dos indicadores educacionais. Trata-se de um compromisso fundado em 28 diretrizes e consubstanciado em um plano de metas concretas, efetivas que compartilha competências políticas, técnicas e financeiras, para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação básica. Fonte: <http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php>.

proveito da melhoria da qualidade da educação básica e é pautada em resultados de avaliação de qualidade e de rendimento dos estudantes.

Diversas e variadas foram as iniciativas de implementação de políticas públicas com o cunho de “reformatar” a educação brasileira desde a década de 90, sendo, a escola, o novo foco da política educacional. No âmbito escolar tais princípios foram aos poucos incorporados ao cotidiano das escolas a partir de uma série de legislações, normas, programas e projetos, como: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), o Plano Nacional de Educação (PNE) e as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs).

Este “novo” contexto impôs desafios diferenciados aos responsáveis pela gestão da escola, por demandar a incorporação de novas e complexas tarefas que passaram a caber à escola na chamada sociedade do conhecimento. Diversas questões têm sido levantadas ao longo de toda esta trajetória das gestões dos sistemas escolares e que passam pelo estabelecimento de novos parâmetros acerca da relação da escola com a comunidade, da construção de laços culturais entre o local e o global, do encaminhamento do projeto pedagógico, do sucesso escolar, da avaliação numa perspectiva transformadora, entre outros. (VIEIRA, 2002).

Destacando-se a questão da gestão educacional em seus desdobramentos, limites e possibilidades, tais abordagens têm contribuído para pensar da própria gestão da educação e da escola pública no país, destacando-se a construção de processos de participação coletiva e democrática, o envolvimento dos diferentes atores que incluem a comunidade local e escolar, os estudantes, os professores, funcionários e pais.

Com o intuito de acompanhar as transformações que as concepções que permeavam a administração educacional, as tendências que se apresentavam no que se referem à administração educacional, iniciativas voltadas à implementação de processos de gestão democrática nas escolas foram propostas e incluiu a elaboração de uma série de documentos que norteasse a formação de gestores, realizadas tanto pelo Governo Federal, quanto pelos demais sistemas de ensino; a instituição de prêmios, como o Prêmio Inovação em Gestão Educacional, uma iniciativa do Ministério da Educação; a realização de cursos de especialização em gestão escolar desenvolvido por instituições de



ensino superior, a criação de programas de fortalecimento dos conselhos escolares, entre outras.

Desde a promulgação da Constituição Federal que já se falava na necessidade de, além de prever a garantia do ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurar a “garantia de padrão de qualidade”, atestado através de sistemas de avaliação externos em regime de colaboração com os Estados e municípios. A Prova Brasil e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), este criado desde 1990, são avaliações para diagnóstico em larga escala desenvolvidas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC) e têm como objetivo avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos.

Em 2007 foi criado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). O indicador, que mede a qualidade da educação foi pensado para facilitar o entendimento de todos e estabelecido numa escala que vai de zero a dez. A partir deste instrumento o Ministério da Educação traçou metas de desempenho bianuais para cada escola e cada rede até 2022.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), apresentado pelo Ministério da Educação em abril de 2007, colocou à disposição dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, instrumentos eficazes de avaliação e de implantação de políticas de melhoria da qualidade da educação, sobretudo da educação básica pública. A partir da adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, os estados e municípios elaboraram os seus respectivos Planos de Ações Articuladas (PAR).

O Plano de Desenvolvimento da escola (PDE- escola) é um programa de apoio á gestão escolar baseado no planejamento participativo e faz parte do PDE. É considerado um processo de planejamento estratégico desenvolvido pela escola para a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem. De acordo com o disponível no site do MEC<sup>51</sup>, constitui-se de um esforço disciplinado da escola para produzir decisões e ações fundamentais que moldam e guiam o que ela é, o que faz e por que assim o faz, tendo em vista o alcance de melhores resultados no futuro.

---

<sup>51</sup> Disponível em [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=176](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=176). Consultado em 16 de janeiro de 2013.

A leitura crítica desta iniciativa girou em torno da problematização<sup>52</sup> acerca do PDE ser não um plano, mas um alinhavado de iniciativas, não possuir texto-base e fundar-se num decreto que apesar de tudo tem uma importância histórica: “o MEC chamar para si a responsabilidade de atuar de forma mais incisiva na indução de uma educação básica de qualidade” (GRACIANO, 2007, p.06). Outra questão refere-se à ausência de recursos suficientes para concretizar as ações anunciadas, considerando a intencionalidade do plano de apoiar os municípios sócioeconomicamente vulneráveis.

Os questionamentos pautavam-se então na gestão da chamada qualidade que muitos viram como a chegada da gestão empresarial à educação brasileira, haja vista constituir-se um mecanismo de controle com foco na melhoria da qualidade do ensino mediante um sistema de recompensas e punições ao desempenho dos educadores. Por se tratar de medidas gerais, comuns a todo território nacional, num país de proporção continental, extremamente diverso e plural, os questionamentos também se voltaram às medidas tomadas que não necessariamente foram submetidas a um debate e discutidas entre os agentes educacionais.

Neste contexto, é importante discutir a questão da política de desenvolvimento, que, com o argumento de nortear as forças políticas em favor da maioria, desconsideram a dimensão política regional e local, e o seu processo produtivo e social. Numa sociedade subdesenvolvida como a do Brasil,

[...] desigual e amplamente urbanizada, com poderosas forças simultâneas de interiorização e metropolização, o estudo do “urbano complexo” em um espaço nacional continental, como ambiente construído para a produção, o intercâmbio e o consumo, ou melhor, o sítio da reprodução das classes sociais, é decisivo para elucidar a dimensão espacial do subdesenvolvimento brasileiro (BRANDÃO, 2009, P. 216).

A formulação de tal plano, elaborado por especialistas do Ministério da Educação, por mais que tenha sido fundamentado em indicadores de educação dos estados e municípios brasileiros e reunido gestores, especialmente os dos 1.242 municípios com pior desempenho no IDEB em 2007 para planejar ações para a melhoria da qualidade da educação com o apoio técnico de consultores

---

<sup>52</sup> Disponível em [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=159](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=159). Consultado em 18 de janeiro de 2013.

do MEC e aporte financeiro direto, pode vir a enfraquecer ainda mais as já tão tênues instâncias locais de formulação de políticas educacionais e não alcançar mais uma vez o intento de melhoria da qualidade de ensino, comprometendo a cidadania e os direitos de milhares de crianças e jovens.

O município de Macaé em 06 de agosto de 2009 assinou o Termo de Cooperação Técnica e em 2010 elaborou o Plano de Ações Articuladas (PAR) estando estes disponíveis para consulta pública, através do site do Ministério. Este é uma ferramenta de planejamento para as secretarias de Educação municipais e estaduais brasileiras que parte da realização de um diagnóstico minucioso da realidade educacional local, para, a partir desse diagnóstico, desenvolver um conjunto coerente de ações que resulta no PAR. Os municípios e estados avaliam então seus problemas encontrados na rede de ensino, reportam ao MEC e recebem assessoria técnica e recursos para programar possíveis mudanças.

A leitura destes documentos apresenta um distanciamento entre o diagnóstico feito a partir do PAR, as demandas e necessidades concretas de intervenção na política educacional do município, das medidas de assistência técnica previstas no termo de cooperação assinado.

A apresentação da análise que segue tem como intuito proporcionar uma breve reflexão acerca da intervenção de uma ação do Ministério da Educação no município de Macaé, estabelecida a partir de uma política pública que tem como intuito a melhoria da qualidade da educação. Dentro do viés desempenho escolar, a característica apoio das autoridades também foi brevemente analisada a partir da percepção dos profissionais das duas escolas alvo investigadas neste trabalho.

Neste aspecto, o apoio das autoridades se constitui como fundamental nas questões materiais e econômicas e também na perspectiva de aconselhamento e consultoria, tendo em vista a interação e a co-responsabilidade no desenvolvimento de um projeto educativo, considerando que a escola se situa dentro de um sistema de educação, com uma estrutura de autoridade em nível central, regional e local<sup>53</sup>, que necessitam harmonizar-se,

---

<sup>53</sup> NÓVOA, op.cit.

integrar-se tendo como pano de fundo objetivos comuns, respaldado por uma única legislação.

Os quadros 1 e 2 apresentam o resultado do diagnóstico feito a partir da elaboração do PAR, considerando os itens que receberam pontuação 1 e 2, os quais representam as situações insatisfatórias ou inexistentes identificadas neste diagnóstico e que podem gerar ações técnicas de acordo com o instituído pelo Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007.

Percebe-se que todas as questões diagnosticadas referem-se à gestão da educação pública deste município, considerando-se a ausência do fornecimento de condições básicas para uma educação de qualidade e que ao nosso olhar consiste em: estrutura física, recursos pedagógicos, programa de educação integral, formação profissional e mecanismos de gestão democrática.

**Quadro 1 - Síntese do Indicador do PAR do município de Macaé/RJ, 2010**

DIMENSÕES	DIAGNÓSTICO
<b>Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos</b>	<p>Instalações parcialmente adequadas às condições de acesso para PcD, com poucas rampas de acesso. Ausência de um planejamento da SME.</p> <p>Parte das escolas da rede possui apenas um computador ligado à rede mundial de computadores, cada; sua utilização fica restrita à direção e à secretaria da escola.</p> <p>Menos de 50% das escolas da rede possui quadra de esportes e estas necessitam de reparos, pois coloca em risco a segurança dos usuários.</p>
<b>Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino</b>	<p>Não existem CE (Conselhos Escolares) implantados; a SME não sugere, tampouco orienta sua implantação. As escolas da rede não se mobilizam para formação de CE.</p>
<b>Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada.</b>	<p>Quando menos de 50% das escolas da rede oferecem atividades no contraturno; contemplam unicamente alunos matriculados em uma das etapas do Ensino Fundamental; estão ligadas apenas ao lazer e não são monitoradas por professores, coordenadores pedagógicos ou outros profissionais; também não estão contempladas no PME e nos PP.</p>
<b>Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar</b>	<p>Quando menos de 50% das escolas da rede possuem pelo menos um profissional de serviço e apoio escolar que participa ou participou de programas de qualificação, voltados para gestão escolar.</p>
<b>Gestão Educacional</b>	<p>Quando não existe nenhuma forma de acompanhamento e avaliação das metas do Plano Municipal de Educação (PME), por parte da SME, ou previsão de implantação, ou, ainda, quando não existe um PME.</p>

Fonte: MEC. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico>, consultado em 16 de janeiro de 2013.

Quadro 2 - Assistência Técnica do MEC ao Município Macaé/RJ, 2010.

DIMENSÃO	AÇÃO PREVISTA
<b>Gestão Educacional</b>	Capacitar nove servidores da SME, para formação de conselheiros escolares, pelo Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.
<b>Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar</b>	Capacitar quatro servidores da SME, para formação dos demais servidores da SME, pelo Programa Nacional de Acompanhamento e Avaliação do PNE e dos Planos Decenais Correspondentes.
<b>Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos</b>	Disponibilizar um kit(s) de material informativo, para qualificação da equipe da SME, pelo SECAD - Programa Mais Educação (kit informativo).
<b>Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar</b>	Qualificar 30 funcionários de serviço e apoio escolar, pelo Pro funcionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Gestão Escolar).
<b>Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos</b>	Qualificar 25 funcionários de serviço e apoio escolar, pelo Pro funcionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Multimeios Didáticos).
<b>Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos</b>	Qualificar 25 funcionários de serviço e apoio escolar, pelo Pro funcionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Alimentação Escolar).
<b>Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos</b>	Qualificar 25 funcionários de serviço e apoio escolar, pelo Pro funcionário - Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Meio Ambiente e Manutenção e Infraestrutura Escolar).
<b>Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos</b>	Capacitar dois servidor (es) da SME para utilização da metodologia do LSE - Levantamento da Situação Escolar.
<b>Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos</b>	Disponibilizar um kit(s) de material para subsidiar levantamento de informações, pelo Proinfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional.
<b>Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos</b>	Implantar em 51 unidades escolares programa de conexão à rede mundial de computadores, pelo Proinfo - Banda Larga nas Escolas e Gesac.
<b>Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos</b>	Implantar em três unidades escolares salas de recursos multifuncionais, pela SEESP - Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais.

Fonte: MEC. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico>. Consultado em 16 de janeiro de 2013.

As medidas de assistência técnica previstas no termo de cooperação de nº 22979, dispostas no quadro 1, orientada a partir do diagnóstico apresentado no quadro 2, se constituíram de medidas incipientes, não efetivas, que muito pouco contribuíram para a mudança no quadro da educação básica do município. A assistência técnica voltou-se à capacitação de um quantitativo muito reduzido de servidores da SME no que se refere a questões relacionadas não à gestão educacional, mas reduziu-se ao acompanhamento dos programas desenvolvidos pelo MEC. No que se refere à formação de profissionais, esta atingiu também um número muito reduzido de profissionais e buscou qualificar profissionais para gestão do sistema informatizado de atualização de dados e informações em relação às escolas.

Quanto à infraestrutura física e recursos pedagógicos, reduziu-se à implantação de dois programas do MEC, Proinfo em apenas 51 das 109 escolas existentes e salas de recursos multifuncionais em apenas três delas.

São medidas que não se inserem no cotidiano da educação, no contexto das escolas, no sentido de buscar uma intervenção real tendo em vista alcançar a melhoria da qualidade de ensino em todas as escolas do município, uma qualidade extremamente comprometida haja vista os índices que apresentaremos a seguir.

O Censo Escolar de 2011 mostra que o município registrava 34.707 alunos matriculados em 109 escolas, assim distribuídos: 8.201 na educação Infantil; 23.174 no Ensino fundamental, sendo 14543 nos Anos Iniciais e 8631 nos anos Finais; 605 no Ensino Médio; 59 na Educação Profissional; 24 na Educação Especial e 2.640 na educação de jovens e adultos. No universo destas escolas situam-se realidades bastante diversificadas, considerando as questões geográficas, sociais e culturais. Do total de 90.9% dos alunos matriculados no 1º ao 9º ano do Ensino Fundamental que frequentaram as escolas da região urbana em 2008, concentraram-se na área nobre da cidade 38,8% destes, percentual que se mantém. Na área pobre da cidade<sup>54</sup> estavam 61.2% dos alunos de toda a região urbana do município. Esta acentuada diferença mostra a desigualdade social ocorrida e sua distribuição territorial na área urbana do município.

---

<sup>54</sup> Esta definição será detalhada e georeferenciada posteriormente.

De acordo com os Indicadores Demográficos e Educacionais (BRASIL. MEC.INEP, 2011), 100% dos alunos da Pré-escola e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental estão matriculados em escolas que funcionam no regime de quatro horas aula diárias ou mais, o que configura o atendimento ao direito do aluno à jornada de 800 horas por ano, divididas em período diário mínimo de quatro horas, conforme determina a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Ldben) 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996). De um total de 105 escolas, 25 escolas de Educação Infantil funcionam em regime integral e 18 funcionam em regime parcial de 04 horas diárias; 06 escolas dos anos Iniciais do Ensino Fundamental funcionam em regime integral e 42 escolas funcionam em regime parcial de 4 horas diárias. Diante deste quadro, nem aos alunos da pré-escola nem aos alunos dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental é garantida a universalização do atendimento aos alunos em regime de educação integral, como prevê o Plano Municipal de Educação (2008).

Ao analisar os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de 2009, no município de Macaé, observa-se a ocorrência de um processo complexo em decorrência de existirem escolas com um alto desempenho e escolas consideradas de atendimento prioritário e abaixo da média nacional em 2007 (IDEB 4,2 para os Anos Iniciais e 3,8 para os Anos Finais), que desde 2009, recebem apoio financeiro direto do Governo Federal (normatizado pela Resolução Nº 4, do PDDE, de 17 de março de 2009), através do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

No universo das escolas que foram avaliadas em 2007<sup>55</sup>, trinta e uma escolas de Anos Iniciais e dezesseis de Anos Finais, cinco escolas foram incluídas na lista<sup>56</sup> de escolas prioritárias e sete escolas foram consideradas como escolas abaixo da média nacional<sup>57</sup>. Na avaliação realizada em 2009, das trinta e cinco escolas que foram avaliadas de Anos Iniciais, cinco escolas obtiveram nota 6,0 (meta a ser alcançada pelo país em 2022) ou acima de 6,0,

---

<sup>55</sup> O município possuía no ano de 2009, o seguinte quantitativo de escolas de Ensino Fundamental: 38 escolas de Anos Iniciais e 18 de Anos Finais.

<sup>56</sup> A listagem das escolas consideradas como prioritárias e abaixo da média nacional se encontra disponível através do seguinte endereço: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12698:saibamais&catid=195:seb-educacao-basica](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12698:saibamais&catid=195:seb-educacao-basica).

sendo que uma escola localiza-se na área rural e quatro nos bairros com maior concentração de renda, situados na área urbana do 1º Distrito. Em contrapartida, das dez escolas de Anos Iniciais que obtiveram o IDEB menor que 4,6 (média nacional em 2009), três estão localizadas na área rural e sete nos bairros com menor renda salarial.

Os resultados obtidos no IDEB para as escolas públicas municipais dos Anos Iniciais e Anos Finais, em 2007 (4.7) e em 2009 (5.0), superou timidamente a meta projetada para os mesmos anos (2007 – 4.4 e 2009 – 4.8). O resultado obtido pelos alunos dos anos iniciais em 2009 mostra uma pequena evolução no índice. No que se refere aos anos finais, ocorre um declínio em relação ao resultado obtido no ano de 2007.

Dados já apresentados neste trabalho mostraram a ocorrência da desigualdade de oportunidades no direito à educação, excluindo do processo de produção uma parcela significativa da população economicamente ativa decorrente, em grande medida, pela baixa escolaridade.

A análise relativa a uma política específica do Ministério da Educação, de intervenção no município de Macaé, com o objetivo de melhoria da qualidade da educação mostra o quanto as medidas técnicas distanciam-se das urgências do sistema de ensino público deste município. As questões eminentemente pedagógicas sequer foram salientadas.

### **5.3 – E QUANDO AS POLÍTICAS NÃO DÃO CERTO? O DISTANCIAMENTO ENTRE AS MEDIDAS TOMADAS EM NÍVEL DE GESTÃO DO SISTEMA ESCOLAR E A REALIDADE VIVENCIADA NO MUNICÍPIO E NAS ESCOLAS**

O ideal de igualdade de oportunidades, de equidade, de justiça e democracia perpassa o discurso promulgado pela comunidade internacional e, em particular, pelo Brasil, no que se refere às propostas e aos projetos, planos, programas de ampliação do acesso à escola e a melhoria da qualidade da educação. A realização de tais ideais implica, necessariamente, na criação de condições para que os seres humanos possam alcançá-los. Os riscos desses discursos são os de transformar em vazias e sem sentido as palavras, incorporar



promessas carregadas de uma ideologia dominante num mundo em que falseado por uma ideia de cidadania para todos, amplia a diferença, fragmenta a sociedade, fragiliza ainda mais o sistema educacional.

A implantação de um programa de avaliação da qualidade da educação e da instituição de um índice representativo desta qualidade homogeneiza as escolas, os municípios, as redes de ensino e estabelece um processo educacional competitivo, distanciado das particularidades próprias de um município assolado por graves problemas sociais.

As medidas tomadas em nível de gestão do sistema escolar muito pouco interferem na mudança da realidade educacional do município e das escolas, e mais, tendem a reforçar o fracasso por constituírem-se em medidas meramente técnicas, não efetivas, considerando os efeitos perversos aos grupos sociais desfavorecidos.

Sem sombra de dúvida o fracasso escolar não considera quem são as crianças e os jovens que ocupam quase que universalmente os assentos das salas de aula brasileiras e, em especial, do município que destacamos. São graves os problemas enfrentados pelos meninos e meninas, pelos jovens, que interferem no seu direito de aprender: saúde, moradia, trabalho precoce, violência, preconceito, entre outros. São graves os problemas enfrentados nas salas de aula, na relação entre docentes e alunos: programas curriculares inadequados que não consideram as necessidades de aprendizagem, tendo em vista a realidade em que os alunos e professores estão inseridos; formação de professores com programas voltados para a formação de alunos de um perfil homogêneo, situados em contexto de realidade social similar; estrutura física e pedagógica precárias, entre outros.

Uma educação contextualizada não trata apenas de metodologias, de conteúdos, de didática, trata de uma visão de mundo, de uma tarefa política específica, considerando o contexto social em que aquela parcela de alunos está inserida.

As pesquisas estatísticas que apresentam os indicadores educacionais brasileiros apontam os graves problemas, mas não consideram a grande distância que existe entre a escola e o mundo dos alunos. As políticas públicas colocam-se distanciado desta realidade, considerando-se que oferecer vaga na escola, universalizar o ensino não basta e os números suficientemente já

comprovaram isso. A tão sonhada qualidade na educação brasileira precisa considerar que a desigualdade de oportunidades decorre de diferenças nas chances de desenvolvimento entre crianças com distintas origens socioeconômicas.

Como falar de educação e cidadania sem falar de equidade, justiça e inclusão social?

Como falar de educação e cidadania sem falar de fracasso escolar e associar esse fracasso à exclusão e à desigualdade social?

Como nos referirmos ao direito constitucional de todo cidadão à educação sem falar das minorias brasileiras que não tem garantido esse direito: os índios, as comunidades rurais, os quilombolas?

Como não considerar a diversidade presente nos inúmeros municípios, nas escolas e salas de aula, ao pensar cidadania, direito, educação?

Como não nos remetermos aos professores, submetidos a precárias condições profissionais de exercício do seu magistério e alijados do processo de decisão e definição no que se refere ao currículo básico, ao que se propõe como filosofia e como parâmetros educacionais?

Como não considerar a situação em que se encontram as famílias das crianças e jovens das escolas públicas, com baixos salários, pouca qualificação profissional, sem condições dignas de moradia e saúde e educação?

Como não enxergar a riqueza plural da nossa cultura, da nossa história, da nossa vida social?

Como não pensar em instrumentalizar a escola, para que ela, dotada de autonomia, possa gerir o processo educativo de todo dia?

## CAPÍTULO VI - CIDADE, TERRITÓRIO E ESCOLARIZAÇÃO: SEGREGAÇÃO URBANA E DESIGUALDADE ESCOLAR

### 6.1 – CONTRADIÇÕES INERENTES AO ESPAÇO

Enquanto uma “obra coletiva que desafia a natureza” (ROLNIK, 1995, p. 8), o aparecimento da cidade delimita uma nova relação do homem com a natureza quando para plantar é preciso garantir o domínio permanente de um território. A natureza da cidade está no aglomerado de pessoas em torno de uma produtividade em que a concentração de uma população num espaço limitado, definido como espaço urbano, norteia-se por uma economia “baseada na divisão de trabalho entre campo e cidade e entre diferentes cidades”<sup>58</sup>. A atração de grandes contingentes populacionais para as cidades, gerada em função do mercado, cria uma estrutura urbana que reorganiza o seu espaço interno e também circundante. A cidade então possui um forte poder de atração por se tornar um local de moradia e trabalho. Aos poucos, o espaço urbano vai ganhando os contornos de uma arquitetura criada e construída pelo homem garante a memória do “seu mundo”.

Viver na cidade significa necessariamente, viver de forma coletiva. Tal concentração supõe a necessidade de gestão e organização, o que representa a dimensão política da cidade.

A transformação de vila medieval em cidades modernas passa por um processo de mercantilização do espaço, a divisão da sociedade em classes e a instalação de um poder centralizado, principalmente após a revolução industrial.

A organização do espaço urbano contemporâneo é marcada por um processo de segregação espacial que no Brasil se inicia no século XIX, no Paço Municipal, sede do poder imperial, no Rio de Janeiro. A distância entre ricos e pobres, entre a elite e a classe assalariada é manifestada nos espaços ocupados pelas suas residências, pelos estilos de sua arquitetura e também na estruturação dos espaços de mercado e tem como base uma política

---

<sup>58</sup> Ibid., p. 27.

econômica que a sustenta. Os contrastes advindos da divisão do território produzem e são produtos do conflito social. “Quanto mais visível é a diferença, mais acirrado será o poder de confronto”<sup>59</sup>.

Tal espaço apresenta também o que geógrafos e diversos urbanistas muito já estudaram: uma realidade de desigualdade que isola determinadas pessoas e que determinado por uma série de ações reais e simbólicas, define o espaço em que cada um vive e onde são produzidas e reproduzidas as relações sociais. A ocupação deste espaço reflete as desigualdades sociais presentes no nosso cotidiano, fruto das relações baseadas na divisão do trabalho e de renda. Enquanto uma entidade concreta, um organismo vivo (SANTOS, 2008), a cidade é um fenômeno coletivo, produto criatividade e da ação dos homens sobre um determinado espaço.

Um dos fatores responsáveis por determinar o local de residência da família são os recursos conferidos a esta, a variável renda. De acordo com Silva (2006, p. 141), “O padrão segregacionista do espaço residencial é produzido pela maior ou menor capacidade que os indivíduos/famílias de diferentes rendimentos têm de se apropriar das externalidades do espaço urbano”.

O reconhecimento da reprodução e da ampliação das desigualdades no território repousa sobre dois pressupostos: “o primeiro é que o modo capitalista de produção é, intrinsecamente, produtor de desigualdades; o segundo é que tais desigualdades têm uma expressão geográfica” (THEIS; BUTZKE, 2010, p. 02). A ideia de democracia, de igualdade e justiça social, diante do quadro de segregação espacial das cidades, perceptível na observação da paisagem cotidiana com sua divisão hierarquizada e que caracteriza as condições de vida das pessoas, é passível de ser questionada e investigada.

A combinação de desigualdades geográficas é inerente ao desenvolvimento capitalista, considerando a necessidade de acumulação de capital e a necessidade de controle social em que "o desenvolvimento desigual é a desigualdade social estampada na paisagem geográfica e é simultaneamente a exploração daquela desigualdade geográfica para certos fins sociais determinados" (SMITH, 1998, p. 221).

---

<sup>59</sup> Ibid., p. 52.

São grandes os impactos ocasionados pelas transformações econômicas na organização socioespacial das cidades a partir de uma estrutura social dualizada e pela fragmentação do espaço socioterritorial, questionando-se o papel que a cidade exerce em relação à efetivação dos direitos de cidadania e da dinâmica democrática.

O impacto do capitalismo no processo de desenvolvimento urbano de Macaé mostra o seu quase desaparecimento enquanto cidade. Seguindo a abordagem proposta por Castells, o desenvolvimento do capitalismo industrial, “ocasiona a interrupção de uma forma espacial [...] a difusão urbana equivale à perda do particularismo ecológico e cultural da cidade (CASTELLS, 2000, p. 45)”. Tendo como elemento dominante a indústria, segundo ele, a “desordem urbana” é consequência “da ausência de controle social da atividade industrial”.

Em Macaé, as razões que levaram à instalação da Petrobrás, que caracteriza o processo de inserção do município no mercado capitalista, são apontadas por Piquet (2004):

Quando nos anos 1970 é descoberto petróleo na plataforma continental da Bacia de Campos, a Petrobras elege por razões logísticas a cidade de Macaé como sua base de operações para extração do petróleo *offshore*, embora Campos dos Goytacazes fosse a principal cidade regional. Águas abrigadas, proximidade dos poços então em fase de pesquisa, maior proximidade com o porto do Rio de Janeiro, o que facilitava o transporte dos pesados equipamentos industriais e da mão de obra envolvida são as razões apontadas para essa localização. São, portanto, questões de ordem natural e logísticas que determinam a localização da principal base de operações da empresa na região. (PAGANOTO, 2008, p. 45, apud PIQUET, 2004, p. 7).

Tais razões aproximam-se do que foi definido por Correa (1995) sobre a localização descentralizada da indústria. Segundo ele, o padrão locacional intra-urbano caracteriza-se pelo alinhamento de indústrias ao longo de vias férreas ou vias, em que “todas se beneficiam da acessibilidade aos mercados, dos terrenos amplos e baratos, assim como da proximidade da força de trabalho” (CORREA, 1995, p. 56).

A ação do Estado sobre localização espacial da produção industrial norteia-se pela soma de vários fatores: terrenos preparados, acesso, água e energia e a possibilidade da distribuição de pequenas e médias indústrias, por toda a cidade.

No processo de transformação do espaço,

[...] a formação de um território - numa região – se dá pela criação, nas pessoas que nele habitam, da consciência de sua participação, provocando o sentimento de territorialidade. [...] O território, assim, seria uma objetivação multidimensional da apropriação social do espaço. A territorialidade, a qualidade subjetiva do grupo social ou do indivíduo que lhe permite tomar consciência de seu espaço de vida (HEREDIA E FIALHO, Org, 2003, p. 03).

Os conflitos, as tensões, as relações de poder, entre outros, caracterizam o espaço e a formação do território e da territorialidade, culturalmente rico e dinâmico que se diversifica ao longo da história. O sentimento de territorialidade é o que cria laços, relações de vizinhança, sentimentos de solidariedade, confraternização, de partilha e de pertencimento. Neste trabalho, usamos os referenciais da corrente teórica que enfatiza a territorialidade como “a capacidade das sociedades de criar suas representações e símbolos, expressa numa identidade espacial e comunitária”<sup>60</sup>.

Destacamos o sentido da categoria Geográfica território no pensamento de Claude Raffestin (1993) e de Haesbaert (2004), teóricos que se preocuparam em conceituar o território e do conceito de territorialidade definido por Robert Sack (1986), referenciais teóricos que nortearam o desenvolvimento deste trabalho.

Em Raffestin<sup>61</sup>, prevalece o caráter político do território: esse é um espaço onde se projetou um trabalho, mas não de qualquer tipo, um trabalho que está marcado por relações de poder. Segundo ele “[...] o território se apoia no espaço, mas não é o espaço, é uma produção a partir do espaço. Ora, a produção, por causa de todas as relações que envolvem, se inscreve num campo de poder”<sup>62</sup>.

Haesbaert (2005) organiza o conceito de território diferenciando as posições materialistas e idealistas. Os materialistas partem da visão de que o território é constituído predominantemente por características físico-materiais. Por sua vez, os idealistas definem o território principalmente pelo “valor territorial”, no sentido simbólico. O autor propõe uma perspectiva integradora no

---

<sup>60</sup> Ibid., p.3.

<sup>61</sup> CADENA E COSTA, op. cit.

<sup>62</sup> Ibid., p.144.

que se refere à oposição entre as perspectivas materialistas e idealistas de território, buscando, assim, a superação da dicotomia material/ideal, considerando que o território envolve, ao mesmo tempo, a dimensão espacial material das relações sociais e o conjunto das representações sobre o espaço.

A territorialidade para Sack (1986) é uma estratégia dos indivíduos ou grupo social para influenciar ou controlar pessoas, recursos, fenômenos e relações, delimitando e efetivando o controle sobre uma área. A territorialidade resulta das relações políticas, econômicas e culturais, e assume diferentes configurações, criando heterogeneidades espacial, paisagística e cultural - é uma expressão geográfica do exercício do poder em uma determinada área e esta área é o território.

## **6.2 – CONTRADIÇÕES INERENTES AO ESPAÇO URBANO NO MUNICÍPIO DE MACAÉ**

O processo de organização do espaço territorial no município de Macaé é analisado nos estudos produzidos por Cadena e Costa<sup>63</sup> no contexto do capitalismo contemporâneo. Fazendo referência aos trabalhos David Harvey (1973, 2004, 2005 e 2006), Mike Davis (2006), Löic Wacquant (2001.a, 2001.b e 2003) e ao brasileiro Lúcio Kowarick (1980), os autores se fundamentam nos seguintes pressupostos: da violência urbana “como apresentando um caráter estrutural, pelo fato de ter sido produzida como consequência das transformações ocorridas no padrão de acumulação capitalista, que se impôs a partir principalmente dos anos 70.”; “da dinâmica urbana como sendo um reflexo da estrutura social e como mecanismo de reprodução das desigualdades sociais existentes na cidade”; “da expansão de um proletariado urbano informal, multiplicando-se em ocupações subnormais ou favelas em todo o planeta”<sup>64</sup>.

E relatam que a violência urbana que atingiu a cidade a partir da década de 70 afeta, na sua maioria, os jovens entre 15 e 24 anos, negros pobres do sexo masculino, desempregados ou exercendo trabalhos precários, um contexto

---

<sup>63</sup> CADENA E COSTA, op. cit.

<sup>64</sup> Ibid., p.40 e 41.

em que a mídia e os poderes locais apontam com preocupação a proliferação de favelas na cidade e que vem ocupando desordenadamente a periferia<sup>65</sup>.

No município, a expansão da periferia urbana é definida pelos referidos autores como se enquadrando na linha dos estudos das

“[...] mudanças (locais e regionais) em áreas não metropolitanas e cidades de porte médio em certa distância às metrópoles sem considerar, significativamente, possíveis influências mútuas entre esses lugares e as metrópoles” (CADENA E COSTA, 2012, p.52 apud RANDOLPH, 2011, P.6).

No município, a expansão da periferia urbana se enquadra na linha dos estudos das mudanças (locais e regionais) em áreas não metropolitanas e cidades de porte médio em certa distância às metrópoles, sem considerar as possíveis influências mútuas entre esses lugares e as metrópoles<sup>66</sup>. A urbanização da cidade seguiu o padrão convencional brasileiro, com uma elevada concentração espacial na área urbana, padrão que deverá ser mantido devido aos fatores de forte atração de empregos no mercado petrolífero e pelas atividades da economia urbana<sup>67</sup>.

Composto por 22 bairros, o núcleo urbano, atualmente a sede do município, apresenta diferenças no que se refere às suas características socioeconômicas, com um crescimento bastante heterogêneo e diferenciado entre os bairros<sup>68</sup>. A partir desta constatação, os autores identificaram três vetores principais de expansão do território urbano, destacando que o acentuado crescimento demográfico e a acelerada expansão urbana ocasionaram uma ocupação desordenada do território e a segregação socioespacial.

A formação dos três eixos de expansão do território urbano (Figura 2) foi utilizada como argumento para caracterizar a periferização da sociedade local, tanto nos seus aspectos territoriais quanto nos aspectos sócio econômicos, considerando ainda que uma periferia geográfica ou espacial não é necessariamente formada pelas classes mais pobres de qualquer cidade.

---

<sup>65</sup> Ibid., p.42.

<sup>66</sup> Ibid, p.6.

<sup>67</sup> Ibid, p.53.

<sup>68</sup> Para este fim, os autores analisam os indicadores de educação, saúde e renda, utilizando como referenciais a comparação dos resultados obtidos pela primeira pesquisa domiciliar realizada pelo programa Macaé cidadão entre 2001 e 2003 e os da segunda pesquisa, realizada entre 2006 e 2007 (COSTA e CADENA, 2012, p. 20).



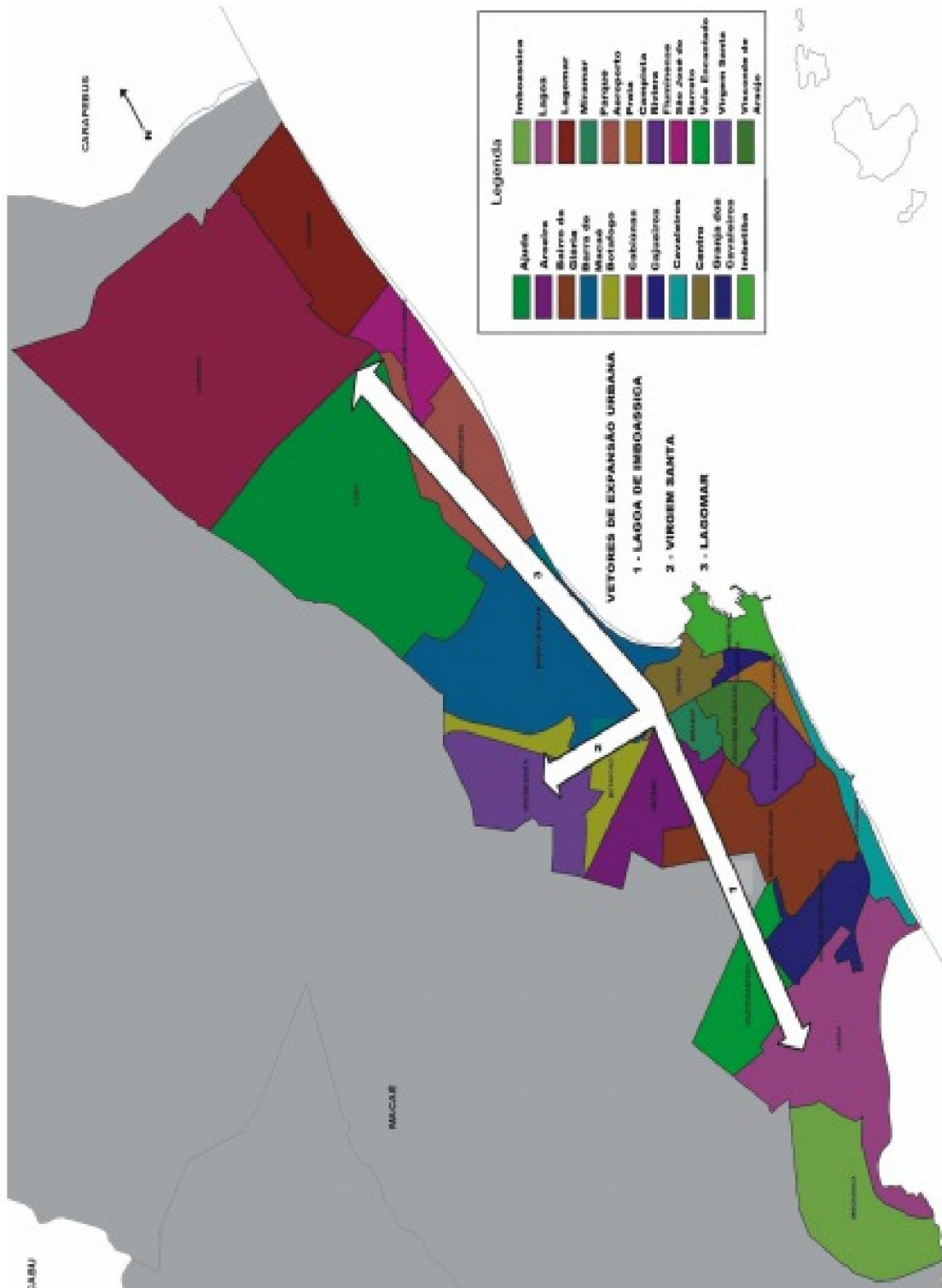


Figura 2 - Mapa dos Vetores de Expansão Urbana na Sede do Município de Macaé (GeoMacaé)

A seguir, a descrição dos eixos conforme os autores os definem:

[...] o eixo 1, é formado pelos segmentos mais ricos da sociedade macaense e se expandem em direção à lagoa, no Setor Administrativo Azul. [...] os eixos 2 e 3, pobres, com o cenário de maior precarização das condições de vida nestas áreas da cidade. Como exemplo (...) o percentual de trabalhadores sem carteira assinada na sede municipal onde os índices mais elevados são encontrados nos Setores Administrativos Vinho e Verde. Estes dois setores estão justamente entre os mais representativos, no que tange à participação na composição da população pobre do município. Devemos incluir ainda o Setor Administrativo Marrom, que apresenta o terceiro maior índice de trabalhadores sem carteira assinada e é, também parte do vetor 3, onde são maiores os índices de crescimento populacional, a exemplo do bairro Lagomar<sup>69</sup>.

Seguindo esta abordagem, são apresentadas referências aos dados do Censo Demográfico de 2010 em relação ao rendimento da população, percebendo que as constatações, conforme apresentadas no parágrafo anterior, se mantém.

Ao analisar o rendimento nominal mensal per capita segundo bairros, percebe-se, em relação às classes de rendimento nominal mensal domiciliar per capita de até dois salários mínimos da população de 10 anos ou mais de idade, no 1º distrito, que 69,5% dos domicílios apresentam renda de até dois salários mínimos (Tabela 5). Em relação às mesmas classes de rendimentos, os quatro bairros que aparecem com menor rendimento estão localizados nos Setores administrativos Verde, Vinho e Marrom, sendo o bairro Botafogo (88,6%) – Setor Administrativo – Verde, o que aparece com menor rendimento, seguido do bairro Lagomar (84,4%), - Setor Administrativo Marrom, Barra de Macaé (83,4%) - Setor Administrativo Vinho e São José do Barreto (78,5%) - Setor Administrativo Marrom.

---

<sup>69</sup> Ibid. p.133.

**Tabela 5 - Domicílios particulares permanentes, por classes de rendimento nominal mensal domiciliar per capita, segundo o município e os bairros em 2010, com destaque para os dois bairros analisados.**

(continua)

Município e bairros	Domicílios particulares permanentes								
	Total	Classes de rendimento nominal mensal domiciliar per capita (salário mínimo) (1)							
		Até 1/4	%	Mais de 1/4 a 1/2	%	Mais de 1/2 a 1	%	Mais de 1 a 2	%
	66	2							
Macaé	890	318	3,5	8 296	12,4	17 695	26,5	18 110	27,1
Ajuda	3 652	178	4,9	629	17,2	1 144	31,3	963	26,4
Aroeira	4 932	123	2,5	527	10,7	1 352	27,4	1 523	30,9
Barra de Macaé	7 931	415	5,2	1 447	18,2	2 687	33,9	2 073	26,1
<b>Botafogo</b>	<b>4 059</b>	<b>262</b>	<b>6,5</b>	<b>832</b>	<b>20,5</b>	<b>1 397</b>	<b>34,4</b>	<b>1 106</b>	<b>27,2</b>
Cabiúnas	32	6	18,8	11	34,4	8	25,0	5	15,6
Cajueiros	1 377	37	2,7	110	8,0	327	23,7	432	31,4
Cavaleiros	876	14	1,6	16	1,8	43	4,9	75	8,6
Centro	2 797	22	0,8	104	3,7	377	13,5	755	27,0
Glória	2 028	38	1,9	99	4,9	195	9,6	302	14,9
Granja dos Cavaleiros	1 766	53	3,0	142	8,0	347	19,6	460	26,0
Imbetiba	1 820	18	1,0	70	3,8	285	15,7	403	22,1
Imboassica	355	6	1,7	47	13,2	90	25,4	82	23,1
Lagoa	1 680	17	1,0	50	3,0	133	7,9	260	15,5
Lagomar	6 353	344	5,4	1 156	18,2	2 151	33,9	1 710	26,9
Miramar	1 729	23	1,3	104	6,0	326	18,9	547	31,6
Parque Aeroporto	8 524	159	1,9	791	9,3	2 243	26,3	2 961	34,7
Praia Campista	1 295	38	2,9	115	8,9	233	18,0	249	19,2
Riviera Fluminense	3 471	59	1,7	236	6,8	584	16,8	880	25,4
<b>São José do Barreto</b>	<b>711</b>	<b>41</b>	<b>5,8</b>	<b>109</b>	<b>15,3</b>	<b>219</b>	<b>30,8</b>	<b>189</b>	<b>26,6</b>
Vale Encantado	67	-	0,0	12	17,9	18	26,9	16	23,9
Virgem Santa	321	9	2,8	60	18,7	102	31,8	72	22,4
Visconde de Araújo	4 018	48	1,2	292	7,3	897	22,3	1 346	33,5

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010. Nota:

(1) Salário mínimo utilizado: R\$ 510,00.

(2) Inclusive os domicílios com rendimento mensal domiciliar per capita somente em benefícios.

(continuação)

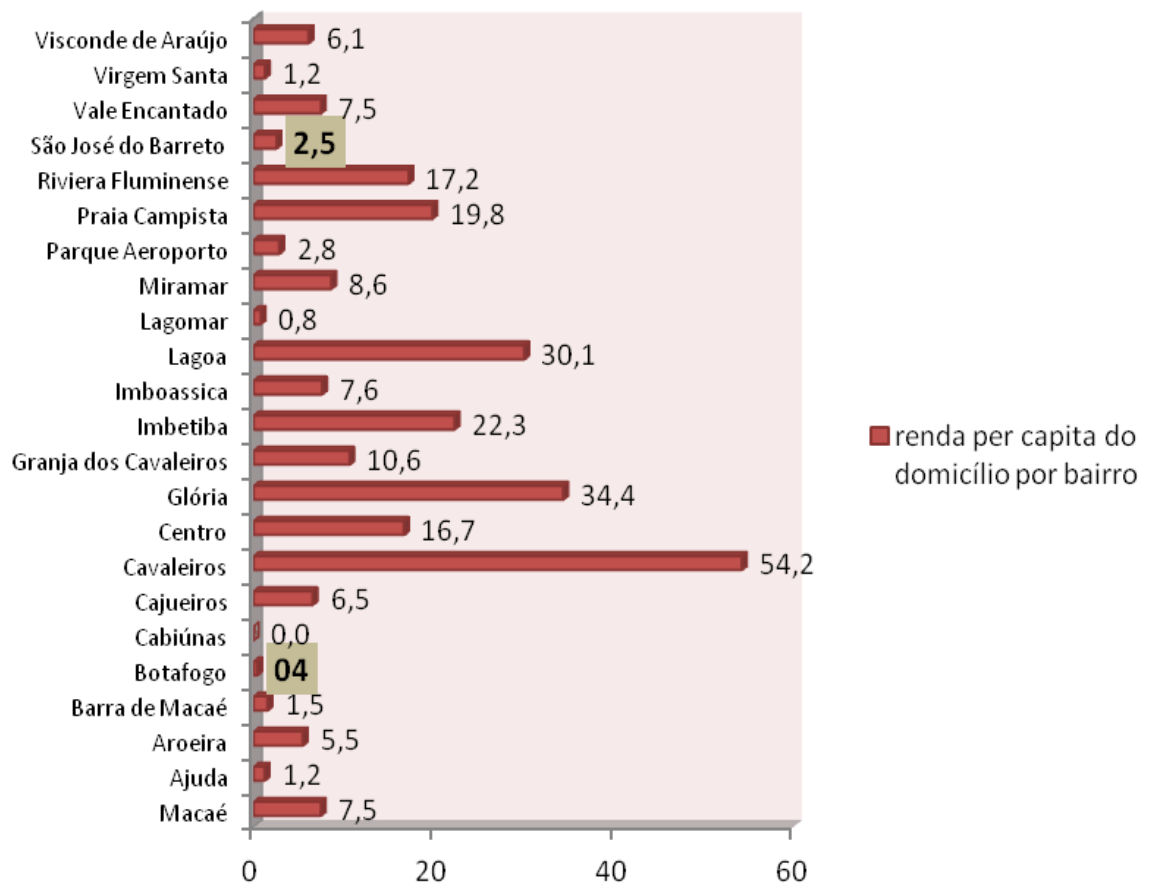
Município e bairros	Domicílios particulares permanentes								
	Total	Classes de rendimento nominal mensal domiciliar per capita (salário mínimo) (1)							
		Mais de 2 a 3	%	Mais de 3 a 5	%	Mais de 5	%	Sem rendimento (2)	%
Macaé	66 890	6 976	10,4	5 361	8,0	4 990	7,5	3 118	4,7
Ajuda	3 652	303	8,3	144	3,9	44	1,2	247	6,8
Aroeira	4 932	562	11,4	431	8,7	269	5,5	145	2,9
Barra de Macaé	7 931	515	6,5	236	3,0	122	1,5	433	5,5
<b>Botafogo</b>	<b>4 059</b>	<b>172</b>	<b>4,2</b>	<b>59</b>	<b>1,5</b>	<b>16</b>	<b>0,4</b>	<b>215</b>	<b>5,3</b>
Cabiúnas	32	1	3,1	1	3,1	-	0,0	-	0,0
Cajueiros	1 377	170	12,3	145	10,5	90	6,5	66	4,8
Cavaleiros	876	56	6,4	168	19,2	475	54,2	28	3,2
Centro	2 797	501	17,9	468	16,7	467	16,7	103	3,7
Glória	2 028	258	12,7	341	16,8	697	34,4	98	4,8
Granja dos Cavaleiros	1 766	194	11,0	158	8,9	188	10,6	205	11,6
Imbetiba	1 820	286	15,7	296	16,3	406	22,3	53	2,9
Imboassica	355	37	10,4	44	12,4	27	7,6	22	6,2
Lagoa	1 680	270	16,1	416	24,8	505	30,1	29	1,7
Lagomar	6 353	428	6,7	183	2,9	50	0,8	331	5,2
Miramar	1 729	294	17,0	232	13,4	149	8,6	54	3,1
Parque Aeroporto	8 524	1 188	13,9	630	7,4	242	2,8	310	3,6
Praia Campista	1 295	137	10,6	150	11,6	257	19,8	116	9,0
Riviera Fluminense	3 471	467	13,5	510	14,7	597	17,2	138	4,0
<b>São José do Barreto</b>	<b>711</b>	<b>61</b>	<b>8,6</b>	<b>24</b>	<b>3,4</b>	<b>18</b>	<b>2,5</b>	<b>50</b>	<b>7,0</b>
Vale Encantado	67	8	11,9	8	11,9	5	7,5	-	0,0
Virgem Santa	321	15	4,7	15	4,7	4	1,2	44	13,7
Visconde de Araújo	4 018	631	15,7	454	11,3	245	6,1	105	2,6

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010. Nota:

(1) Salário mínimo utilizado: R\$ 510,00.

(2) Inclusive os domicílios com rendimento mensal domiciliar per capita somente em benefícios.

Quanto aos bairros com maiores rendimentos (Gráfico 05 e Figuras 3 e 4), considerando-se os domicílios que recebem mais de 05 salários mínimos, o setor Administrativo Azul é o que se destaca em relação aos bairros a ele pertencentes: Cavaleiros (54,2%), Glória (34,4%) e Lagoa (30,1%).



**Gráfico 5 - Classe de rendimento nominal mensal domiciliar, maior que 5 salários mínimos, por bairro em 2010, com destaque para os dois bairros analisados neste trabalho (Censo Demográfico do IBGE 2010).**

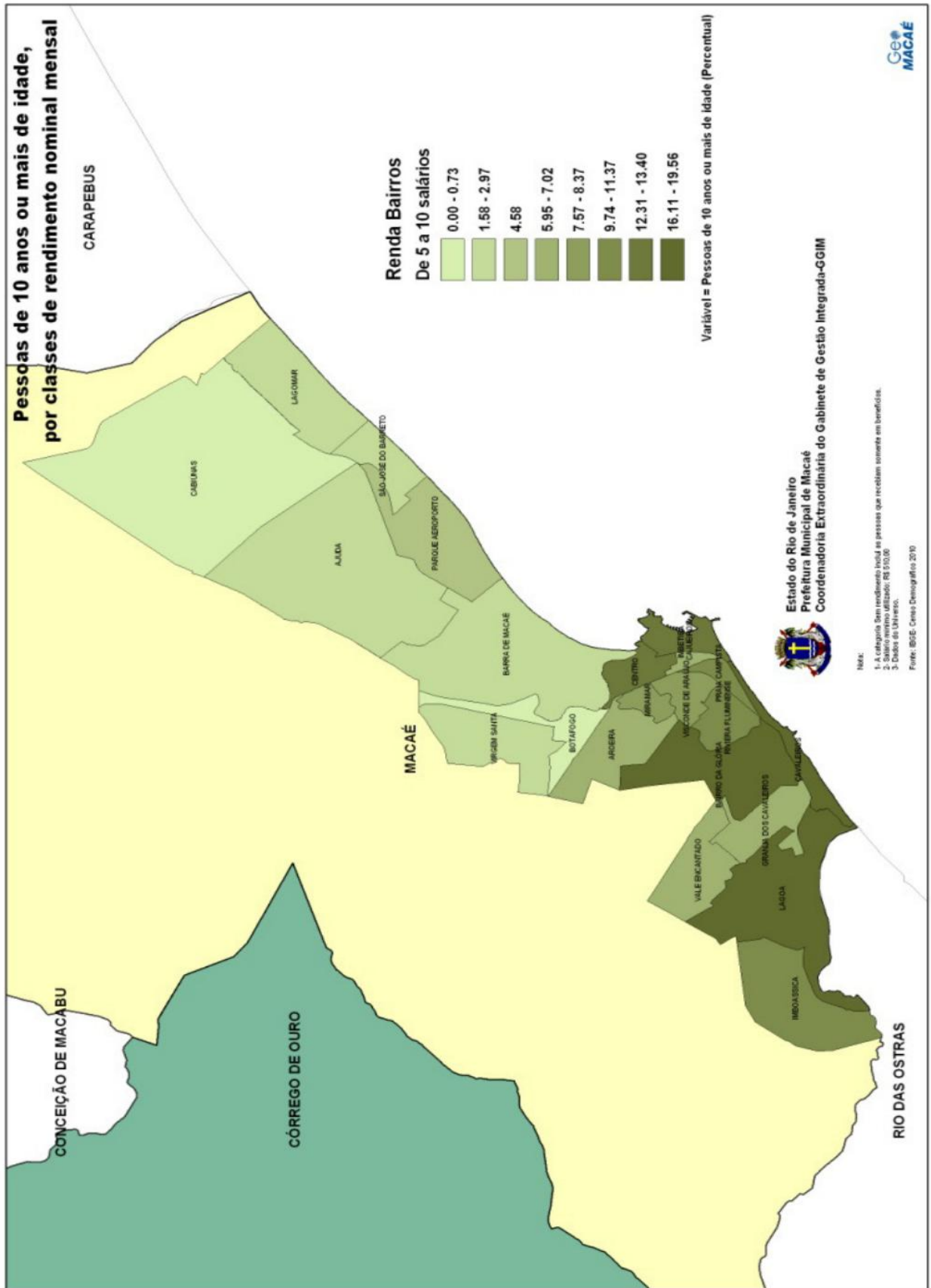


Figura 3 - Percentual de Responsáveis por Domicílios com Renda de 2 a 5 Salários Mínimos

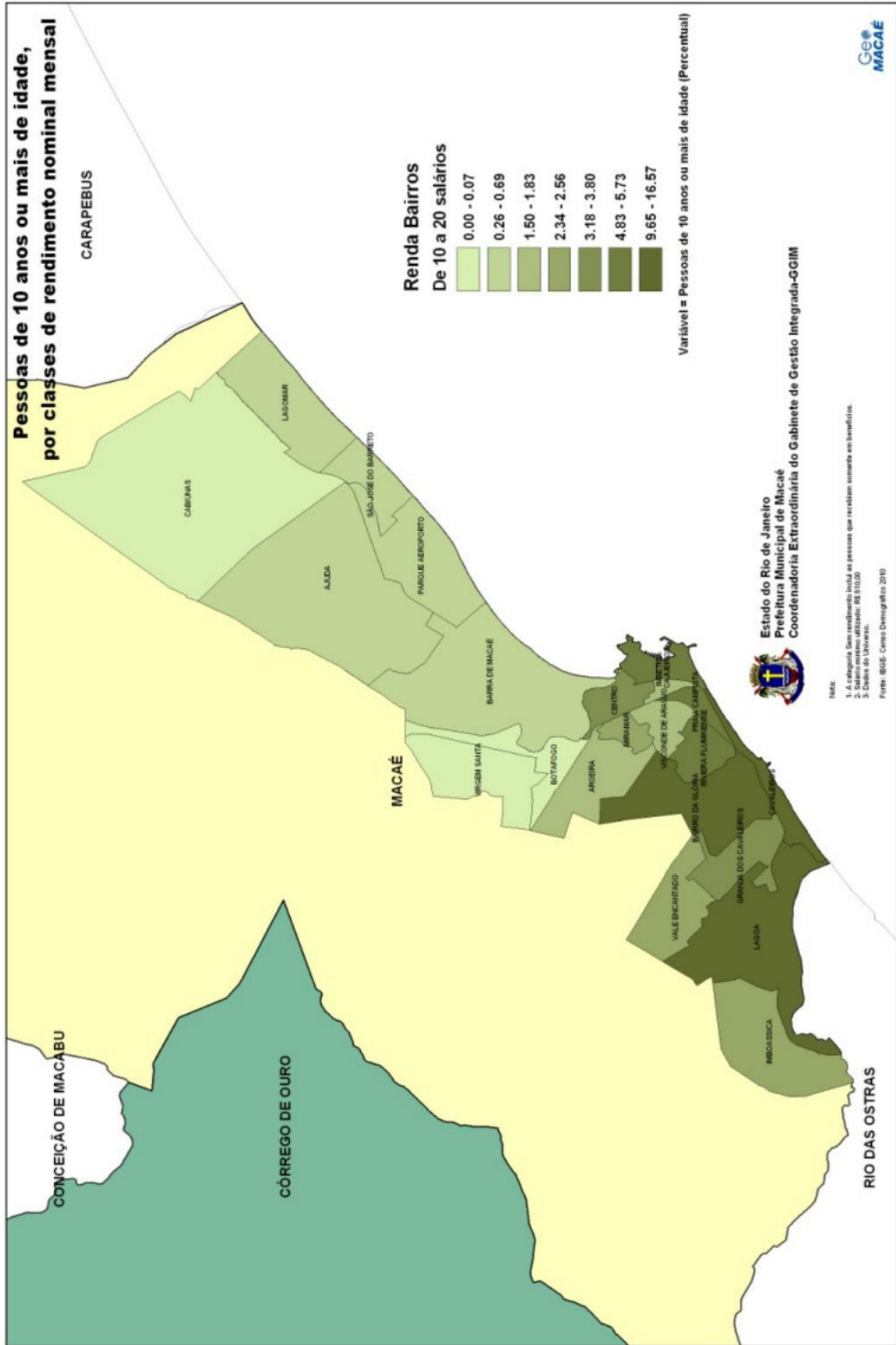


Figura 4 - Percentual de Responsáveis por Domicílios com Renda de 5 a 10 Salários Mínimos

Os dados do Censo 2010 comparativos ao do censo 2000, mostram ainda um agravamento no grau de desigualdade entre esses dois grupos, considerando-se a ocorrência de uma redução nos rendimentos da população ocupada de 10 anos ou mais de idade por classes de rendimento nominal mensal no município, em comparação ao Censo do ano de 2000, tendo em vista que, em 2000, 27,9% das pessoas recebiam até dois salários mínimos e que em 2010, este percentual sobe para 39,6%. Por sua vez, o rendimento mediano dos 27,9% mais pobres da população ocupada cresceu 11,7% em relação ao censo anterior, ao passo que para os 6,5% mais ricos a redução foi de 2,5% (acima de 10 salários mínimos), (Tabela 6). Em 2010, o rendimento médio dos 6,5% mais ricos era mais de 40 vezes o rendimento médio dos 27,9% mais pobres (Tabela 7).

**Tabela 6 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, por classes de rendimento nominal mensal.**

Município	Classes de rendimento nominal mensal	2000		2010	
		Total	%	Total	%
Macaé - RJ	<b>Total</b>	<b>107.950</b>	<b>100,00%</b>	<b>175.803</b>	<b>100,00%</b>
	<b>Até 1 salário mínimo</b>	12.597	11,67%	28.100	15,98%
	<b>Mais de 1 a 2 salários mínimos</b>	17.463	16,18%	41.493	23,60%
	<b>Mais de 2 a 3 salários mínimos</b>	9.902	9,17%	18.018	10,25%
	<b>Mais de 3 a 5 salários mínimos</b>	11.416	10,58%	14.960	8,51%
	<b>Mais de 5 a 10 salários mínimos</b>	10.137	9,39%	11.585	6,59%
	<b>Mais de 10 a 20 salários mínimos</b>	4.655	4,31%	4.987	2,84%
	<b>Mais de 20 salários mínimos</b>	2.370	2,20%	2.065	1,17%
	<b>Sem rendimento</b>	39.410	36,51%	54.595	31,05%

Fonte: IBGE - Censo Demográfico

Nota:

1 - Dados da Amostra.

2 - Para 2000: salário mínimo utilizado: R\$ 151,00.

3 - Para 2010: salário mínimo utilizado: R\$ 510,00.

4 - A categoria sem rendimento inclui as pessoas que recebiam somente em benefícios.



**Tabela 7 - Valor do rendimento nominal médio mensal, das pessoas de 10 anos ou mais de idade em 2010.**

Brasil e Município	Classes de rendimento nominal mensal	Variável	
		Pessoas de 10 anos ou mais de idade (Percentual)	Valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade (Reais)
Macaé – RJ	<b>Total</b>	100	R\$ 1.021,70
	<b>Até 1/4 de salário mínimo</b>	0,65	R\$ 64,24
	<b>Mais de 1/4 a 1/2 salário mínimo</b>	1,09	R\$ 210,78
	<b>Mais de 1/2 a 1 salário mínimo</b>	14,71	R\$ 487,45
	<b>Mais de 1 a 2 salários mínimos</b>	23,35	R\$ 788,21
	<b>Mais de 2 a 3 salários mínimos</b>	9,23	R\$ 1.325,33
	<b>Mais de 3 a 5 salários mínimos</b>	7,23	R\$ 2.037,53
	<b>Mais de 5 a 10 salários mínimos</b>	5,75	R\$ 3.758,49
	<b>Mais de 10 a 15 salários mínimos</b>	1,16	R\$ 6.277,48
	<b>Mais de 15 a 20 salários mínimos</b>	0,93	R\$ 9.035,37
	<b>Mais de 20 a 30 salários mínimos</b>	0,38	R\$ 12.935,64
	<b>Mais de 30 salários mínimos</b>	0,21	R\$ 33.852,74
	<b>Sem rendimento</b>	35,33	R\$ 0,00

Fonte: IBGE - Censo Demográfico

Nota:

1 - Dados do Universo.

2 - Salário mínimo utilizado: R\$ 510,00.

3 - A categoria Sem rendimento inclui as pessoas que recebiam somente em benefícios.

Considerando a variável renda como um dos fatores determinantes para a desigualdade social e para a segregação urbana, serão feitas referências a números recentes fornecidos pela Secretaria Municipal de Habitação tendo em vista compreender de que forma esta questão bastante complexa se define no território macaense. Esta análise faz parte do propósito deste estudo de compreender o papel dos fenômenos da segmentação social e da segregação residencial na reprodução das desigualdades e da pobreza e, neste contexto, as explicações para os diferenciais de desempenho escolar.

Os dados apresentados pela Secretaria Municipal de Habitação tiveram como base as pesquisas obtidas através da identificação dos setores censitários da Contagem da População 2007 do IBGE, inseridos nos limites dos assentamentos, a pesquisa domiciliar realizada pela referida Secretaria nos

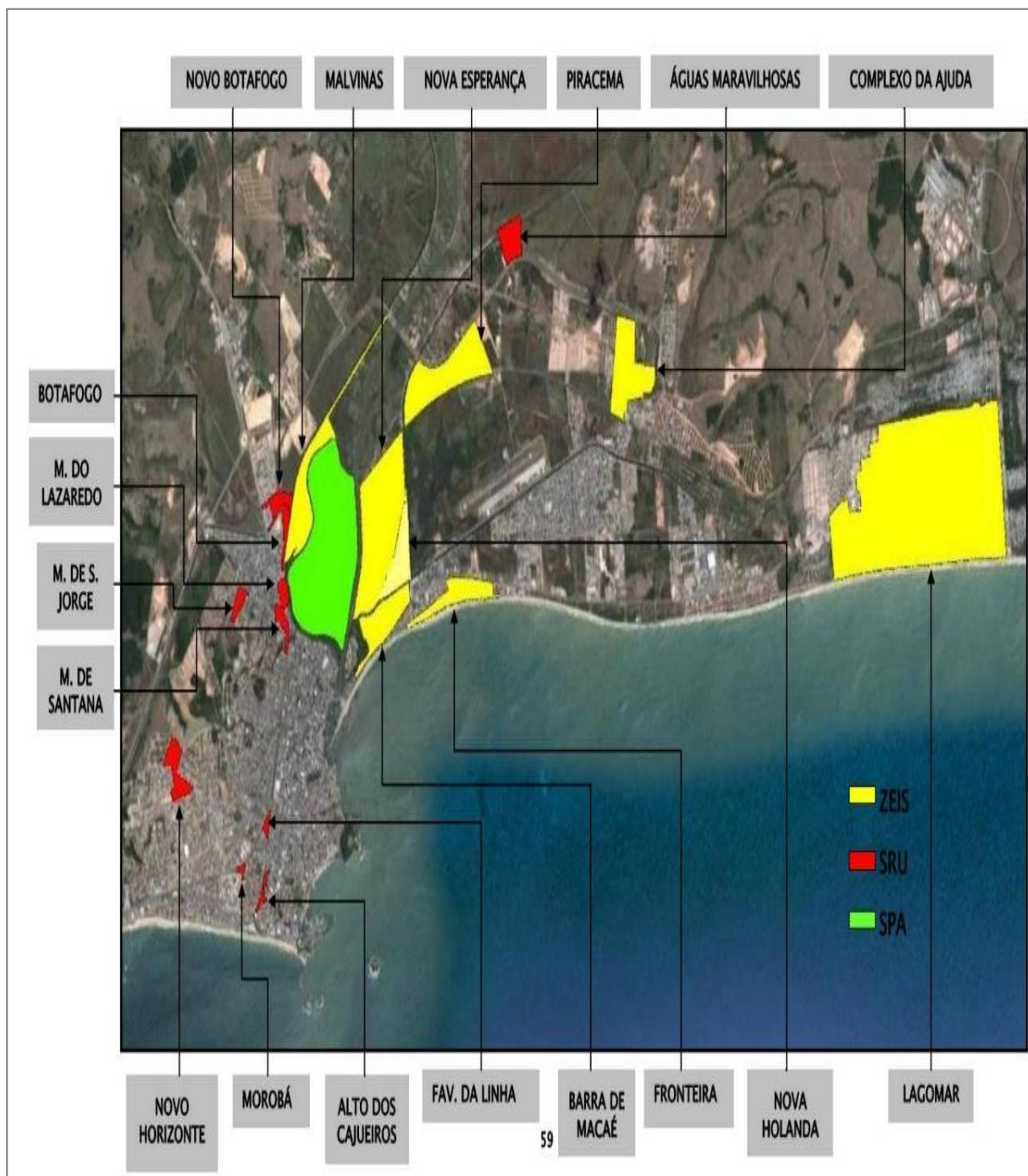
assentamentos precários e complementada pela contagem dos domicílios sobre imagem de satélite (2007) e restituição aerofotogramétrica, aliado ao estudo sobre a densidade populacional por moradia apontada pela pesquisa realizada pelo Programa Macaé Cidadão e indicam uma necessidade de 3.407 unidades domiciliares para zerar o déficit habitacional, 16.092 unidades para substituir as localizadas em área de risco, considerando os domicílios rústicos e coabitação familiar, além de 18.348 unidades para suprir a expectativa demográfica das famílias com renda de 0 a 5 salários mínimos.

Os cálculos acima fazem parte do PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social (2010). Foram identificados e quantificados 19 assentamentos precários, sendo 16.092 o número de domicílios e 52.838 residentes nestes, o que representa 30% da população total do município.

Os 19 assentamentos precários (Figura 5) estão localizados em diferentes bairros e localidades do município, a saber: Botafogo, Novo Botafogo, Malvinas, Ilha Leocádia, Nova Esperança, Piracema, Águas Maravilhosas, Complexo da Ajuda, Morro do Lazeredo, Morro de São Jorge, Morro de Santana, Novo Horizonte, Morobá, Alto dos Cajueiros, Favela da Linha, Barra de Macaé, Fronteira, Nova Holanda e Lagomar. Importante ressaltar que algum destes domicílios encontra-se em críticas condições de urbanização e em situação de risco,<sup>70</sup> como os localizados próximos a gasodutos, linha de transmissão, ferrovias, áreas sujeitas a deslizamentos, inundação por ressaca além de áreas contaminadas.

---

<sup>70</sup> Estes dados foram retirados do relatório da pesquisa em áreas de risco, realizadas pelo Programa Macaé Cidadão em parceria com a Defesa Civil do município, nos anos de 2011 e 2012.



**Figura 5 - Mapa referente aos assentamentos precários e sua respectiva localização no município de Macaé (Fonte: PLHIS )**

<sup>71</sup> Mapa extraído do Plano Local de Habitação de Interesse Social, 2010, p. 59.

De acordo com o PLHIS, definem-se como assentamentos precários,

[...] todas aquelas áreas que demandam a ação do poder público quanto ao atendimento de necessidades habitacionais e que possuem as seguintes características: ocupação clandestina ou irregular de área pública ou privada, condições urbanísticas e de infraestrutura insatisfatórias e presença majoritária de população de baixa renda (2010, p. 55).

Os assentamentos precários no município consideram tanto as ocupações espontâneas e originalmente desprovidas de qualquer infraestrutura ou planejamento, quanto os assentamentos implantados com algum nível de organização, sendo provenientes de loteamentos irregulares. De acordo com o Código de Urbanismo Municipal (Lei Complementar 141/2010) foram contabilizados 24 assentamentos (Figura 6) divididos entre zonas especiais de interesse social e setores de requalificação urbano-ambiental e de preservação ambiental (PHILS, 2010, p. 55).

Os estudos da sociologia urbana e da sociologia da educação buscam ver os efeitos da segregação territorial na reprodução das desigualdades sociais, considerando a questão do contexto de moradia. A interface das duas áreas de conhecimento possibilita compreender o papel dos fenômenos da segmentação social e da segregação residencial na reprodução das desigualdades e da pobreza e, neste contexto, as explicações para os diferenciais de desempenho escolar (SANT'ANA, 2009).

Sant'Ana afirma:

Morar em territórios pobres, isolados, contribui para que os indivíduos fiquem excluídos das principais correntes de influência da sociedade, vivenciando situações de fragilização social, tanto frente ao mercado de trabalho, quanto frente à família, à escola e à moradia. Na ausência de mecanismos que permitam romper com essa situação de precariedade, seja por meio da renda gerada pelo trabalho, seja por meio da mobilidade social propiciada pela educação, recria-se o processo da causalidade circular da pobreza. As oportunidades de trabalho e educativas podem, portanto, representar um diferencial nesse processo (2009, p. 01).

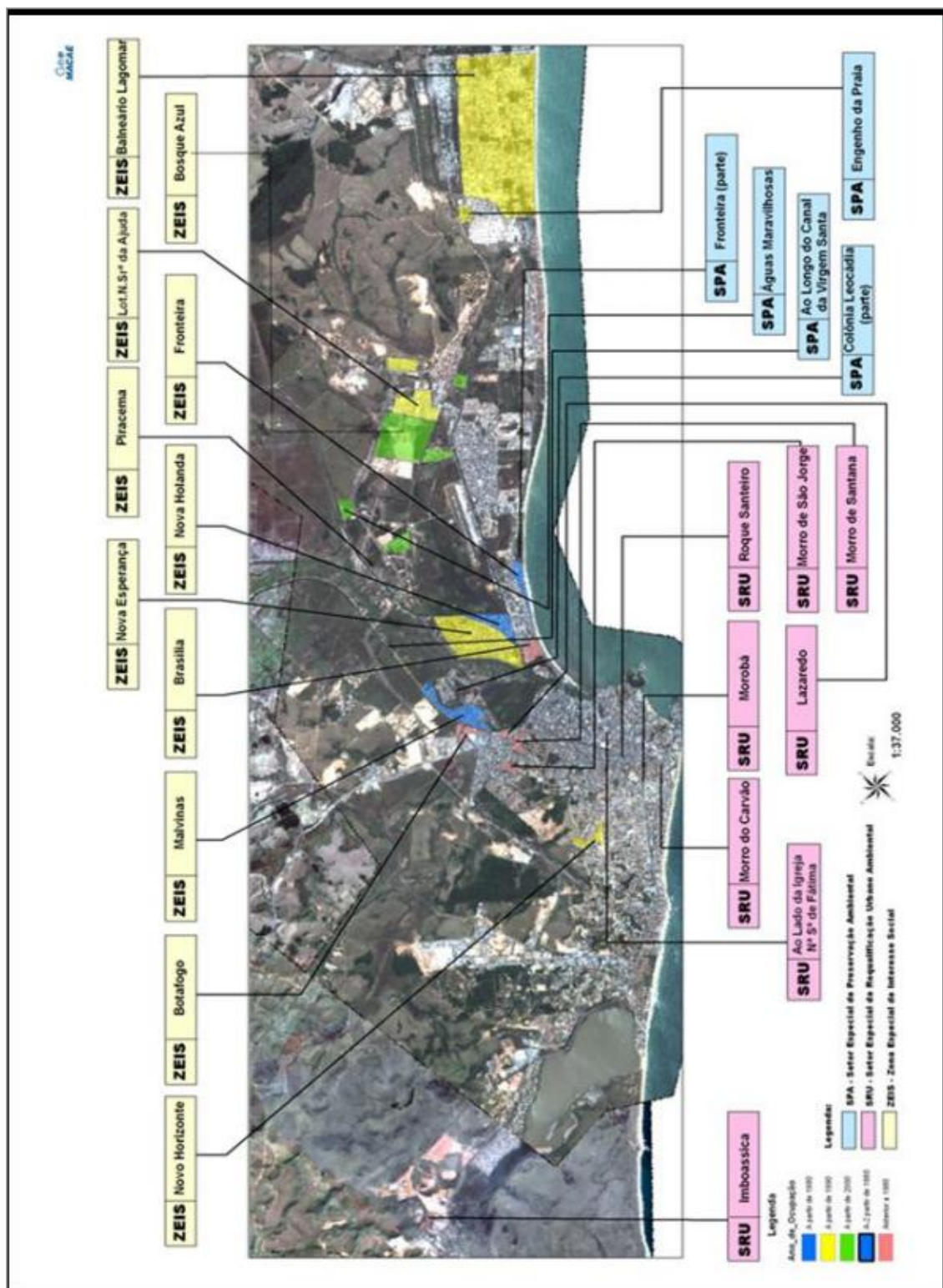


Figura 6 - Mapa referente aos 24 assentamentos divididos entre zonas especiais de interesse social e setores de requalificação urbano-ambiental e de preservação ambiental (Fonte: PLHIS )

<sup>72</sup> Mapa extraído do Plano Local de Habitação de Interesse Social, 2010, p. 57.

O pressuposto de que elementos da vida social podem ser influenciados pelas condições do espaço social em que os indivíduos vivem é estudado por Sant'Ana (2009), considerando que as diversas manifestações no mundo urbano, sua problematização e complexidade, carecem de serem investigadas através de um diálogo profícuo entre as diversas áreas de conhecimento.

No Brasil, as causas da pobreza estão fortemente vinculadas à questão da distribuição de renda, com uma realidade em que de cada cinco crianças de até 17 anos pelo menos uma ainda vive em uma família sem renda suficiente para garantir a satisfação das necessidades nutricionais mais básicas de seus membros. De acordo com Bronzo (2010),

“[...] é importante enfatizar-se que pobreza e desigualdade são fenômenos diversos, mas no Brasil tais fenômenos se sobrepõem. Parte expressiva da pobreza no Brasil não está associada à escassez de recursos, mas à perversa estrutura de desigualdade na distribuição da renda.” (BRONZO, 2010, p. 4).

A incorporação do debate acerca da desigualdade e da pobreza na agenda das políticas públicas no Brasil, considerando a complexidade de tais questões não permite uma abordagem superficial do tema e compreende a discussão, ainda de acordo com a autora, acerca da:

[...] possibilidade de políticas mais universais de provisão de bens e serviços sociais, além de estratégias redistributivas para redução dos níveis de desigualdade [...]. Forçosamente, equacionar o problema da pobreza implica rever normas e padrões de justiça que orientam as ações distributivas em cada sociedade<sup>73</sup>.

Considerando a variável renda como um dos fatores determinantes para a desigualdade social e para a segregação urbana, buscamos fazer um cruzamento desta variável com o desempenho das escolas no IDEB, traçando um mapeamento destas duas variáveis e, posteriormente, realizando uma análise do comportamento dos dados observados. Neste caso, levamos em consideração os bairros situados no 1º distrito da cidade, o distrito sede,

---

<sup>73</sup> Ibid.

essencialmente por ser este o distrito que concentra 90,9% do total de alunos matriculados<sup>74</sup>, conforme já afirmado anteriormente.

A Tabela 8 mostra que o maior quantitativo de alunos está concentrado nos bairros de três setores: Setor Administrativo 06 - Marrom (5450), seguido do Setor Administrativo 05 – Vinho (4730) e do Setor Administrativo 06 – Vermelho (3450). Analisando a questão renda, os Setores Administrativos que apresentam as menores rendas per capita (IBGE, 2010), cujos bairros apresentam o maior percentual de rendimento até dois salários mínimos, são, respectivamente: Setor Administrativo 06 – Marrom; Setor Administrativo 03 – verde; Setor Administrativo 05 – Vinho e o Setor Administrativo 02 – Amarelo. Os Setores Administrativos que apresentam as maiores rendas em todos os seus bairros, considerando renda de 05 salários mínimos ou mais são, respectivamente: Setor Administrativo 01 – Azul, Setor Administrativo 02 – Amarelo e o Setor Administrativo 06 – Vermelho. Esta análise permite reafirmar a acentuada desigualdade de renda presente no município, onde coexistem bairros considerados ricos e outros considerados muito pobres.

Ao analisar os setores com melhor desempenho no IDEB (5,0 ou acima de cinco em todos os seus bairros), se destacam o Setor Administrativo 01- Azul e o Setor Administrativo 06 – Vermelho, bairros com melhor remuneração salarial mensal. Os demais setores apresentam uma acentuada variação com resultados no IDEB em 2009 acima de 6,2 e outras com resultados até 3,7 e, em 2011, IDEB acima de 6,4 e outros com resultados até 3,8.

---

<sup>74</sup> Estaremos considerando o número de alunos matriculados em 2011, por meio dos dados obtidos no Censo Escolar, junto a Supervisão Escolar da Rede municipal de Ensino de Macaé.

**Tabela 8 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, por classes de rendimento nominal mensal domiciliar per capita em 2011.**

Setor Administrativo (a)	População (a)	Bairros selecionados	Classes de rendimento nominal mensal domiciliar per capita (salário mínimo) (1) (a)								Nº de alunos matriculados em 2011 (b)		Total de alunos por setor administrativo (b)	Resultado do IDEB dos Anos Iniciais (c)	
			Até 1/4	Mais de 1/4 a 1/2	Mais de 1/2 a 1	Mais de 1 a 2	Mais de 2 a 3	Mais de 3 a 5	Mais de 5	Sem rendimento (2)	Anos Iniciais	Anos Finais		2009	2011
SA 01 - AZUL		Lagoa	1,0	3,0	7,9	15,5	16,1	24,8	30,1	1,7	117	-	1347	A-5,3	A-6,1
		Glória	1,9	4,9	9,6	14,9	12,7	16,8	34,4	4,8	569	661		A-5,0	A-5,2
SA 02 - AMARELO	32.384	Riviera	1,7	6,8	16,8	25,4	13,5	14,7	17,2	4,0	322	-	2997	A-4,9	A-5,0
		Praia Campista	2,9	8,9	18,0	19,2	10,6	11,6	19,8	9,0	163	862		A-4,6	A-5,4
		Miramar	1,3	6,0	18,9	31,6	17,0	13,4	8,6	3,1	134	637		A-4,6	A-4,1
		Visconde de Araújo	1,2	7,3	22,3	33,5	15,7	11,3	6,1	2,6	422	457		B-4,7	B-4,7
SA 03 - VERDE	29.660	Aroeira	2,5	10,7	27,4	30,9	11,4	8,7	5,5	2,9	929		2460	A-5,2	A-5,4
		Botafogo	6,5	20,5	34,4	27,2	4,2	1,5	0,4	5,3	820	331		B-5,6	B-5,9
		Virgem Santa	2,8	18,7	31,8	22,4	4,7	4,7	1,2	13,7	238	142		A-4,4	A-4,3
SA 04 - VERMELHO	17.337	Centro	0,8	3,7	13,5	27,0	17,9	16,7	16,7	3,7	1193	1045	3564	B-3,7	B-4,1
		Imbetiba	1,0	3,8	15,7	22,1	15,7	16,3	22,3	2,9	1230	-		A-5,1	A-5,6
		Cajueiros	16,12	22,43	11,10	9,53	6,12	1,96	16,12		96	-		B-6,0	B-5,7
SA 05 - VINHO	44.239	Barra de Macaé	5,2	18,2	33,9	26,1	6,5	3,0	1,5	5,5	2304	800	4730	A-NA*	A-4,5
		Ajuda	4,9	17,2	31,3	26,4	8,3	3,9	1,2	6,8	929	697		A-4,4	A-4,3
SA 06 - MARROM	48.864	Parque Aeroporto	1,9	9,3	26,3	34,7	13,9	7,4	2,8	3,6	1658	1461	5450	B-4,8	B-5,0
		Lagomar	5,4	18,2	33,9	26,9	6,7	2,9	0,8	5,2	1469	469		C-4,4	C-4,4
		São José do Barreto	5,8	15,3	30,8	26,6	8,6	3,4	2,5	7,0	393	-		D-4,4	D-4,5

Fonte: (a) IBGE, Censo Demográfico 2010.

(b) Supervisão Escolar da Rede municipal de Ensino de Macaé

(c) MEC/INEP

Nota:

(1) Salário mínimo utilizado: R\$ 510,00.

(2) Inclusive os domicílios com rendimento mensal domiciliar per capita somente em benefícios.



As escolas que oferecem os Anos Iniciais do Ensino Fundamental e que estão sendo investigadas nesta pesquisa, apresentam realidades bastante distintas no que se refere aos resultados obtidos no IDEB, embora, assemelhem-se no que se refere ao contexto territorial onde estão inseridas. Estas estão localizadas: uma no bairro Botafogo (SA 03 - Verde), que será denominada neste estudo de Escola Verde e a outra, que se encontra situada no bairro São José do Barreto (SA 06 – Marrom), será denominada de Escola Marrom, resguardando as suas identidades.

Será analisada a seguir, a situação das duas escolas, ainda que brevemente. A apresentação de tais dados contribuirá para a discussão que priorizada neste estudo.

### **6.3 – CONTEXTO SOCIO URBANO E DESIGUALDADE ESCOLAR: UMA INFERÊNCIA SOBRE DUAS ESCOLAS PÚBLICAS**

#### **6.3.1 – A escola verde**

Situada no bairro Botafogo, localizado no Setor Administrativo 03 – Verde, na área urbana do 1º distrito, com uma população crescente de acordo com os dados dos censos demográficos do IBGE (em 2000, 9758 pessoas e em 2010, 12933), a escola insere-se no contexto de numa periferia urbana bem próxima à área central comercial da cidade, com acentuados problemas sociais: precária infraestrutura urbana, degradação do meio ambiente, violência, desemprego e miséria<sup>75</sup>. De acordo com o estudo realizado a partir dos dados do censo 2010, este é o segundo bairro com a menor renda domiciliar per capita de todo o município, 88,6%, considerado rendimento até dois salários mínimos<sup>76</sup>.

Segundo o Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS (Secretaria Municipal de Habitação, 2010), o bairro (Figuras 7 a 12) é classificado como uma Zona Especial de Interesse Social possuindo dois

---

<sup>75</sup> Abordagem extraída por meio de dados extraídos do relatório da Pesquisa Domiciliar do Programa Macaé Cidadão 2003/2004 e 2006/2007.

<sup>76</sup> Ver tabela 08.

assentamentos precários de tipologia Setor de Requalificação Urbano Ambiental de intervenção complexa (Botafogo e Morro do Lazaredo).



**Figura 7 - Vista aérea do bairro Botafogo 1 (Fonte: arquivo pessoal)**



**Figura 8 - Vista aérea do Bairro Botafogo 2 (Fonte: arquivo pessoal)**



Figura 9 - Vista aérea do bairro Botafogo 3 (Fonte: arquivo pessoal)

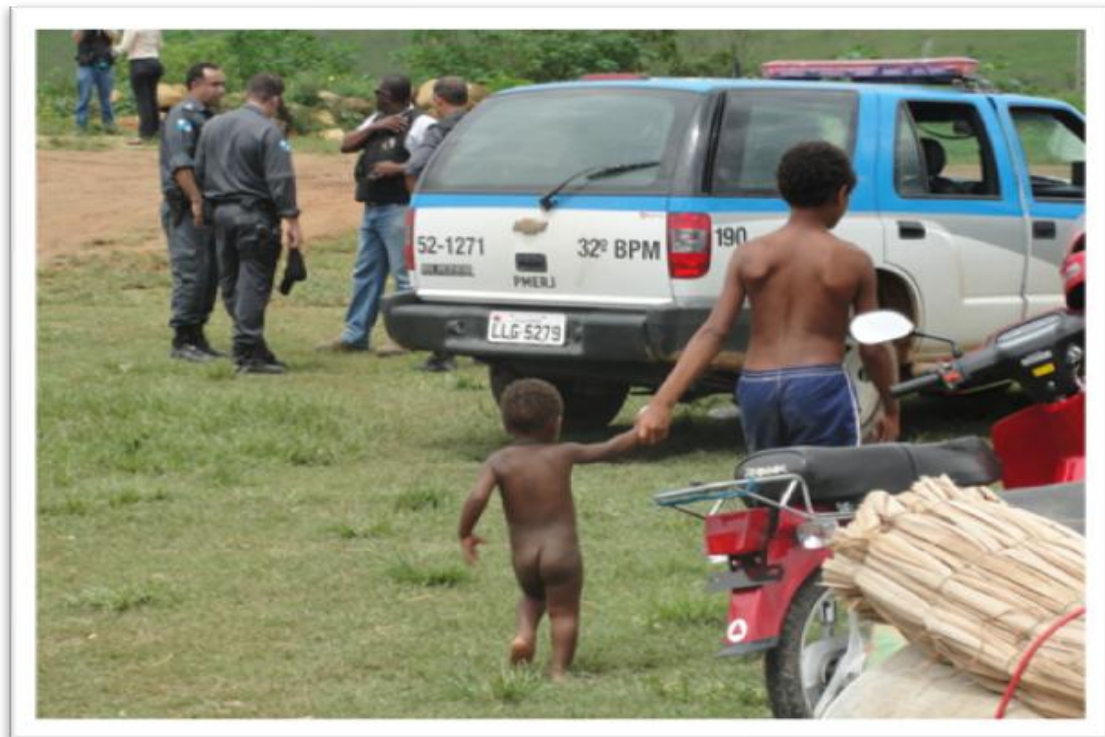


Figura 10 - Flagrantes do cotidiano – bairro Botafogo (Fonte: arquivo pessoal)



**Figura 11 - Residências e o meio ambiente 1 (Fonte: arquivo pessoal)**



**Figura 12 - Residências e o meio ambiente 2 (Fonte: arquivo pessoal)**

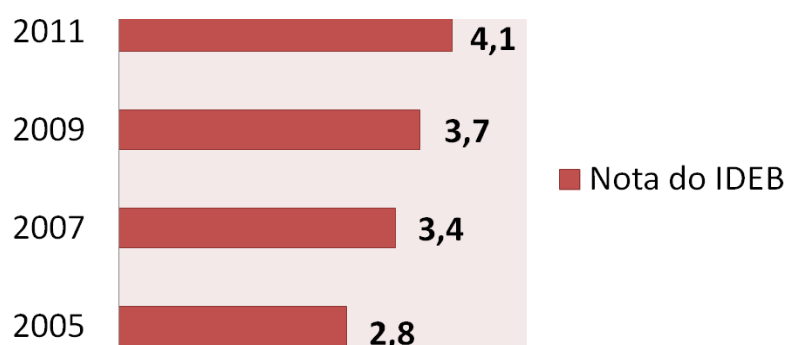
De acordo com os dados da Pesquisa Domiciliar do Programa Macaé Cidadão 2006/2007, 36,1% da população é migrante, sendo que 63,3% eram oriundos do próprio Estado do Rio de Janeiro. Mesmo possuindo uma população jovem, com cerca de 60% da população com até 29 anos, apresentava, na época da pesquisa, um acentuado percentual de pessoas que não frequentavam a escola (64,8%). Dos que frequentavam 56,5% estavam no Ensino fundamental e 13% no Ensino Médio; declararam ter o Ensino Fundamental completo apenas 71,3% da população; apresentava uma taxa de analfabetismo de 7,7%. Não trabalhavam 49,8% da população, sendo que, dos que trabalhavam 82,2% atuava no ramo de serviços. Declararam que trabalhavam, mas não possuíam carteira assinada, 42,5% da população. Declararam serem estudantes 37% da população; viviam de renda, 26,8% e eram aposentados, 9,2%.

Moravam em domicílio do tipo casa 98,2%, sendo que em casas alugadas 22,2% e de tipo alvenaria sem reboco 17,9%. Não possuíam cadastro na prefeitura 34,5% dos domicílios. Utilizavam como destino sanitário o rio, mar ou lagoa (13,1%) e céu aberto ou vala (11,4%). Consumiam água sem tratamento 30,2% e declararam não ter telefone 29,5% dos domicílios. Não possuem acesso à internet 95,3% e em 84,6% dos domicílios não há veículo automotor.

O Colégio, de acordo com os dados fornecidos pela Supervisão Escolar da Secretaria Municipal de Educação, registrava 38 turmas em 2012, sendo que 22 dos Anos Iniciais e Anos Finais do Ensino Fundamental, 04 da Educação de Jovens e Adultos - EJA, 01 multifuncional e 11 de atividades complementares. Nele atuavam 103 funcionários, sendo 54 professores de Ensino Fundamental (24 dos anos iniciais e 30 dos Anos Finais); 17 da EJA- Educação de Jovens e Adultos; 42 de atividades administrativo-pedagógicas; 19 de apoio pedagógico e 11 de apoio. Este quantitativo vem se mantendo ao longo dos anos. Relaciona 996 alunos matriculados, assim distribuídos: 308 dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, 119 da educação de Jovens e adultos e 262 de Atividades Complementares. Funciona no período diurno, no sistema parcial de carga horária. Possui 16 salas de aula, sendo que 14 são utilizadas para tal fim; não há quadra esportiva; possui um laboratório de informática com 14 máquinas, mas sem acesso a Internet.

Analisando os resultados obtidos no IDEB (Gráfico 06) para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, observa-se que esta escola por três anos

consecutivos foi a que obteve o mais baixo resultado entre todas as escolas da área urbana, embora o resultado apresentado tenha sido ascendente: em 2005 (2.8), em 2007 (3.4) e em 2009 (3.7). Em 2011 a escola continuou num movimento ascendente (4.1), melhorando o seu desempenho quando comparado às demais escolas. Importante situar que os resultados alcançados sempre superaram a meta projetada pelo MEC/INEP (2007 – 2.9, 2009 – 3.2 e 2011 – 3.6).



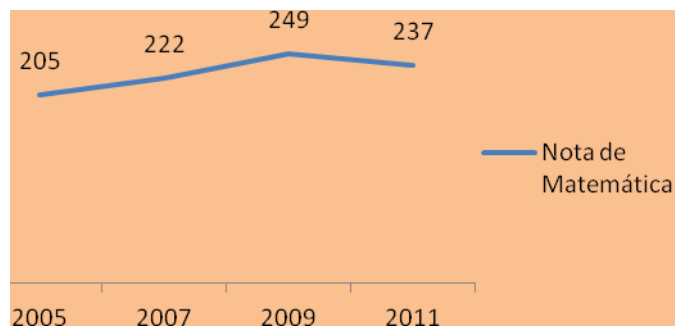
**Gráfico 6 - Evolução do desempenho do IDEB em 2005, 2007, 2009 e 2011 na Escola Verde (Fonte: BRASIL. MEC.INEP, 2012).**

O indicador taxa de aprovação e desempenho na Prova Brasil demonstra a ocorrência de uma melhora principalmente no ano de 2011, conforme demonstra a Tabela 9 e os gráficos 07 e 08. A melhora no IDEB, considerando o resultado obtido em 2005, comparativamente ao obtido em 2011, foi decorrente do aumento da taxa de aprovação em todos os anos de escolaridade e ao crescimento no desempenho na Prova Brasil de Língua Portuguesa.

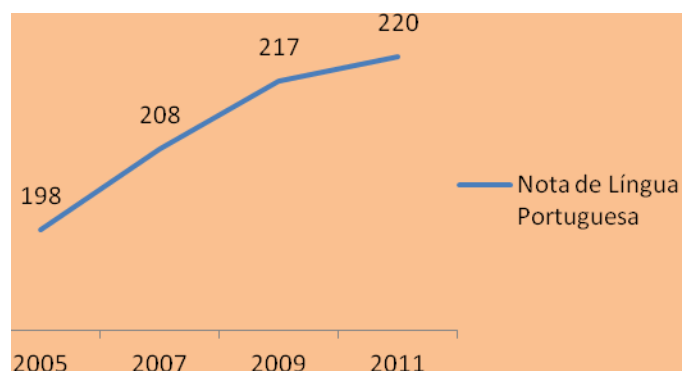
**Tabela 9 - Evolução da taxa de aprovação, por ano de escolaridade, nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental em 2005, 2007, 2009 e 2011, na Escola Marrom.**

	1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano
2005	80,0	60,0	49,3	74,5	72,1
2007	83,7	61,8	84,8	66,0	71,1
2009	78,4	89,4	69,7	78,9	85,3
2011	86,7	83,3	80,0	89,3	84,8

Fonte: BRASIL. MEC.INEP, 2012



**Gráfico 7 - Desempenho obtido pelos estudantes na prova Brasil em Matemática (BRASIL. MEC.INEP, 2012).**



**Gráfico 8 - Desempenho obtido pelos estudantes na prova Brasil em Língua Portuguesa em 2005, 2007, 2009 e 2011, na Escola Verde.**

### 6.3.2 – A escola marrom

Situada no bairro São José do Barreto, localizado no setor administrativo 06 – Marrom, na área urbana do 1º distrito, situa-se distante fisicamente da área central do município, com pouco acesso aos bens e serviços e um acentuado crescimento populacional, passando de 1.106 pessoas em 2000 para 2.300 pessoas em 2010. Apesar de possuir poucas residências, “apresenta um acelerado ritmo de crescimento por se tratar de uma área com espaço para crescer (...) uma área típica periférica-urbana” (SILVA, 2004, p.24).

O bairro (figuras 13 a 19), embora apresentando uma população menor que a do bairro Botafogo, também vivencia problemas sociais relacionados à precária infraestrutura urbana, degradação do meio ambiente, violência, desemprego e miséria.<sup>77</sup>

<sup>77</sup> Abordagem extraída através de dados extraídos do relatório da Pesquisa Domiciliar do Programa Macaé Cidadão 2003/2004 e 2006/2007.



**Figura 13 - Residências (Fonte: Arquivo de imagens do Programa Macaé Cidadão)**



**Figura 14 - Vista aérea do bairro São José do Barreto (Fonte: Arquivo de imagens do Programa Macaé Cidadão)**





**Figura 15 - - Urbanização e meio ambiente 1 (Fonte: Arquivo pessoal)**



**Figura 16 - Residências 1 (Fonte: Arquivo pessoal)**



**Figura 17 - Residências 2 (Fonte: Arquivo pessoal)**



**Figura 18 - Urbanização e o meio ambiente 2 (Fonte: Arquivo pessoal)**



**Figura 19 – Urbanização e o meio ambiente 3 (Fonte: Arquivo pessoal)**

Ganhavam até dois salários mínimos (renda domiciliar per capita) de acordo com o censo 2010, 78,5% dos domicílios, sendo um entre os seis bairros com a menor renda mensal da população residente que trabalha em todo o município<sup>78</sup>.

De acordo com os dados da Pesquisa Domiciliar do Programa Macaé Cidadão 2007/2007 58% da população é migrante, sendo que 70,8% são oriundas do próprio Estado do Rio de Janeiro. Apresentava á época da pesquisa, um percentual de 65,5% de pessoas que não frequentavam a escola. Dos que frequentavam 51,1% estavam no Ensino fundamental, 15,2% no Ensino Médio e 13,3 na pré-escola. Declarou ter o Ensino Fundamental completo apenas 63,9% da população. Apresentava uma taxa de analfabetismo de 7,5%. Não trabalhavam 49,7% da população residente, sendo que, dos que trabalhavam 71,1% atuava no ramo de serviços. Declararam que trabalhavam, mas não possuíam carteira assinada 46,5%; serem estudantes 32,1%; vivendo de renda, 25,6%; considerava que lhes faltava oportunidade 19,2% e eram aposentados 13,5%.

Moravam em domicílio do tipo casa 90,1%, sendo que em casas alugadas 27,3%. Não possuíam cadastro na prefeitura 37,8% dos domicílios. Utilizam como destino sanitário o rio, mar ou lagoa (10,5%) e céu aberto ou vala (2,3%). Consumiam água sem tratamento, 16,3% e declararam não ter telefone 29,4%

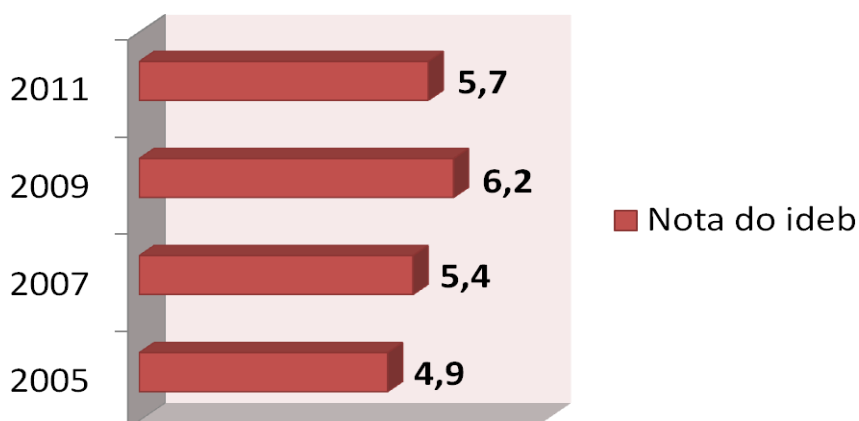
---

<sup>78</sup> Ver tabela 09.

dos domicílios. Não possuíam acesso à internet 94,2% e em 83,9% dos domicílios não havia veículo automotor.

O Colégio, de acordo com os dados fornecidos pela Supervisão Escolar da Secretaria Municipal de Educação soma, em 2012, 20 turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental e 04 da Educação de Jovens e Adultos – EJA. Seu quadro é de 52 funcionários, sendo 16 professores de Ensino fundamental; 12 da EJA; 16 de apoio pedagógico e 08 de apoio. Este quantitativo vem se mantendo ao longo dos anos. Registra 448 alunos matriculados, assim distribuídos: 374 dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental e 74 da educação de Jovens e Adultos. Funciona no período diurno, no sistema parcial de carga horária. Possui 10 salas de aula, sendo que 09 são utilizadas para tal fim, a outra sala é utilizada como laboratório de informática com 16 máquinas e com acesso à Internet; não possui quadra esportiva.

Ao analisar os resultados obtidos no IDEB para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, observa-se um movimento ascendente no período de 2005 a 2009, apresentando um movimento descendente entre os anos de 2009 e 2011 (Gráfico 09). Em 2009, a escola foi a que obteve o mais alto resultado entre todas as escolas de Ensino Fundamental da área urbana do 1º distrito, 6,2. Em 2011, este índice caiu para 5,7, ficando em terceiro lugar quando comparado às demais escolas, considerando esta mesma variável de análise. Importante situar que a escola atingiu a meta projetada em 2009 e a superou nos anos de 2009 – 5.2 e de 2011 – 5.6.



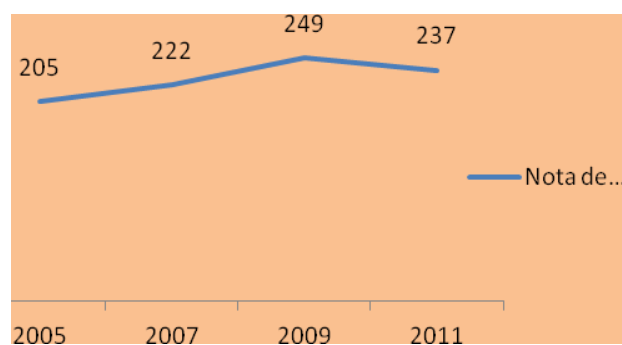
**Gráfico 9 - Evolução do desempenho do IDEB em 2005, 2007, 2009 e 2011, na Escola Marrom (Fonte: BRASIL. MEC.INEP, 2012).**

Ao analisar os indicadores taxa de aprovação e desempenho na Prova Brasil, percebe-se que ocorreu uma melhora principalmente, entre os anos de 2005 a 2009, conforme demonstra a tabela 10 e os gráficos 10 e 11. Em 2011, apenas o 1º ano de escolaridade apresentou crescimento na taxa de aprovação em comparação ao ano de 2009, no entanto, é perceptível o movimento descendente no desempenho da Prova Brasil de Matemática no ano de 2011 quando comparado aos demais anos avaliados e o movimento ascendente no resultado de Língua Portuguesa, em todos os anos. A redução do IDEB em 2011 pode ser então associada a dois motivos: aumento na taxa de reprovação escolar do 2º ao 5º ano de escolaridade e ao menor desempenho na Prova Brasil de Matemática.

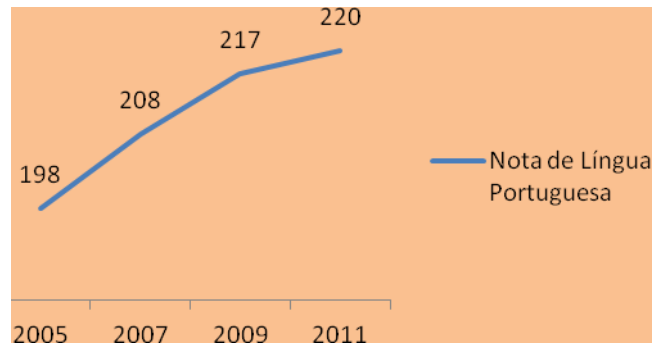
**Tabela 10 - Evolução da taxa de aprovação, por ano de escolaridade, nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental em 2005, 2007, 2009 e 2011, na Escola Marrom.**

	1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano
2005	96,8	88,7	79,4	90,4	90,0
2007	96,8	82,7	88,1	86,5	100,0
2009	90,6	85,7	94,6	95,8	100,0

Fonte: BRASIL. MEC/INEP, 2012.



**Gráfico 10 - Desempenho obtido pelos estudantes na prova Brasil em Matemática em 2005, 2007, 2009 e 2011, na escola Marrom.**



**Gráfico 11 - Desempenho obtido pelos estudantes na prova Brasil em Língua Portuguesa em 2005, 2007, 2009 e 2011, na Escola Marrom. (Fonte: BRASIL. MEC/INEP, 2012)**

Após estas considerações faz-se necessário retomar as indagações iniciais deste trabalho: os fenômenos da segmentação social e da segregação residencial influenciam nos resultados escolares? Quais são os mecanismos de gestão que a escola utiliza no intuito de realizar uma educação de qualidade mediante o contexto territorial em que estão inseridas? Mas tal questionamento suscita a seguinte interrogação: o que determina o sucesso ou o fracasso da escola?

Neste estudo buscou-se relacionar as estatísticas referentes às condições de desigualdade na distribuição de renda e a precariedade das condições de habitação e do local de residência das comunidades às estatísticas de desempenho nas duas escolas em análise. A análise do contexto das duas escolas parece nos encaminhar para a reflexão acerca de que os fenômenos de segmentação social e de segregação residencial podem não necessariamente interferir nos resultados escolares.

Estão sendo apresentadas neste estudo duas escolas situadas em territórios urbanos segregados espacialmente, porém, com resultados diferentes no IDEB. São estas escolas retratos de sucesso? Quais são os indicadores que efetivamente podem elucidar o que faz uma escola obter sucesso e o manter? O ideário reprodutivista prevalece ainda no seio do discurso educacional ao ainda se considerar a influência da organização do território como fator determinante no desempenho escolar? São as variáveis sociais as produtoras das desigualdades de aprendizagem conforme o debate pedagógico, dentro da abordagem macrossocial, tem considerado?

São questionamentos necessários considerando que os dados extraídos do IDEB tornam público os indicadores de desempenho de cada escola, mas escondem e não desvelam e muito menos revelam a sua identidade. Sob qual ponto de vista uma escola pode ser considerada de sucesso ou de fracasso?

A indagação acerca dos impactos ocasionados pelas transformações econômicas na organização socioespacial das cidades, com o surgimento de uma estrutura social dualizada e uma fragmentação do espaço socioterritorial, conduziu, aqui neste caso, à reflexão acerca do papel que a cidade exerce em relação à efetivação dos direitos de cidadania e da dinâmica democrática, neste caso em especial, nos direitos da criança a uma educação de qualidade.

A partir do considerado, e compreendendo que a segregação sociourbana ocasiona a produção do isolamento social e da fragilização dos laços de integração social e o conseqüente desencadear dos mecanismos sociais que ocasionam a pobreza e as desigualdades sociais, no que se refere à educação, a realidade social, dentro do seu processo complexo e contraditório presente, marca as relações entre as escolas e as esferas do poder social e político e contribui para o desenho do projeto educacional de cada escola. Face à discussão sobre as desigualdades educacionais e suas conseqüências em termos de estratificação social serão analisadas as características escolares promotoras de eficácia escolar, as variáveis escolares e os processos internos aos estabelecimentos de ensino em foco neste estudo, considerando a discussão sobre a gestão para a qualidade.

## **CAPÍTULO VII - O QUE DIZEM AS ESCOLAS? UM OLHAR INVESTIGATIVO PARA A GESTÃO EM DUAS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE MACAÉ**

### **7.1 – GESTÃO, TERRITORIALIDADE E DESEMPENHO ESCOLAR: O QUE DIZEM AS ESCOLAS**

O cenário que se configurou no decorrer da análise dos resultados da investigação foi bastante profícuo, oferecendo-nos importantes detalhes acerca do cotidiano das duas escolas. Ambas possuem uma identidade bem definida, com uma cultura interna que lhes é própria, com valores e crenças que os membros da organização partilham (BRUNET, 1988, apud NÓVOA, 1995, p. 29), haja vista as respostas bastante semelhantes que identificamos entre os entrevistados de cada uma das escolas durante o processo de investigação.

#### **7.1.1 – Perfil profissional da amostra**

Responderam ao questionário estruturado 20 profissionais, sendo 12 da Escola Verde (1 diretor, 1 vice-diretor, 1 orientador pedagógico, 1 orientador educacional, 8 professores) e 08 da Escola Marrom (1 diretor, 1 vice-diretor, 1 orientador pedagógico, 5 professores). Quanto ao perfil profissional os dados mostram todos os entrevistados apresentam a formação básica necessária ao exercício do magistério, com 09 dos profissionais portadores de formação em pedagogia e apenas 03 com pós-graduação lato sensu. Todos os entrevistados afirmaram que possuem experiência na área onde atuam (Anos Iniciais do Ensino Fundamental), com tempo de magistério na sua maioria acima de 06 anos, efetivados por concurso público (Quadros 3 e 4).



Quadro 3 - Perfil profissional por formação e por escola.

Escola	Formação profissional				
	Ensino Médio (magistério)	Licenciatura			Pós- graduação lato sensu
		Licenciatura curta	Licenciatura Plena – Pedagogia	Outros cursos	
<b>Escola Verde</b>	05	03	06	04	03
<b>Escola Marrom</b>	04	01	03	01	-

Quadro 4 - Perfil profissional por experiência e tempo de magistério por escola.

Escola	Experiência no magistério			Tempo de magistério (em anos)			
	Ensino Fundamental		Ensino Médio	0 a 5	6 a 10	16 a 20	Mais de 21
	1º ao 5º	6º ao 9º					
<b>Escola Verde</b>	12	02	03	01	06	03	02
<b>Escola Marrom</b>	08	02	02	-	05	02	01

Ao analisar o perfil profissional dos diretores, percebe-se que apenas na Escola Verde os dois diretores possuem a formação necessária ao exercício da profissão, conforme determina a legislação da Secretaria Municipal de Educação - SME, embora ambas apresentem experiência profissional na área em que atuam e com tempo de experiência de mais de 06 anos (Quadros 5 e 6).

**Quadro 5 - Perfil profissional dos diretores por formação e por escola.**

Escola	Formação profissional				
	Ensino Médio (magistério)	Licenciatura			Pós-graduação lato sensu
		Licenciatura curta	Licenciatura Plena – Pedagogia	Outros cursos	
<b>Escola Verde</b>	-	-	02	-	01
<b>Escola Marrom</b>	01	-	01	-	-

**Quadro 6 - Perfil profissional dos diretores, por experiência e tempo de magistério por escola.**

Escola	Experiência no magistério			Tempo de magistério (em anos)			
	Ensino Fundamental		Ensino Médio	0 a 5	6 a 10	16 a 20	Mais de 21
	1º ao 5º	6º ao 9º					
<b>Escola Verde</b>	02	01	01	-	-	01	01
<b>Escola Marrom</b>	02	-	-	-	01	01	-

Ao analisar o perfil profissional dos orientadores pedagógicos e orientador educacional, observa-se que todos possuem a formação necessária ao exercício da profissão, com experiência profissional na área em que atuam e com tempo de experiência no magistério bastante recente, tendo sido relatado pelos

profissionais que esta é a primeira experiência profissional que vivenciam (Quadros 7 e 8).

**Quadro 7 - Perfil profissional dos orientadores pedagógicos e orientador educacional, por formação e por escola.**

Escola	Formação profissional				
	Ensino Médio (magistério)	Licenciatura			Pós-graduação lato sensu
		Licenciatura curta	Licenciatura Plena – Pedagogia	Outros cursos	
<b>Escola Verde</b>	01	-	02	-	01
<b>Escola Marrom</b>	-	-	01	-	-

**Quadro 8 - Perfil profissional dos orientadores pedagógicos e orientador educacional, por experiência e tempo de magistério, por escola.**

Escola	Experiência no magistério			Tempo de magistério (em anos)			
	Ensino Fundamental		Ensino Médio	0 a 5	6 a 10	16 a 20	Mais de 21
	1º ao 5º	6º ao 9º					
<b>Escola Verde</b>	01	01	01	-	02	-	-
<b>Escola Marrom</b>	01	-	-	-	01	-	-

Ao analisar o perfil profissional dos professores percebe-se que apenas na Escola Verde os professores possuem maior qualificação em termos de formação, embora na Escola Marrom, os professores possuam a qualificação necessária conforme determina a legislação da Secretaria Municipal de

Educação. Em ambas os professores apresentam experiência profissional na área em que atuam e com tempo de experiência na maioria com mais de 06 anos (Quadros 9 e 10).

**Quadro 9 - Perfil profissional dos professores, por formação e por escola.**

Escola	Formação profissional				
	Ensino Médio (magistério)	Licenciatura			Pós-graduação lato sensu
		Licenciatura curta	Licenciatura Plena – Pedagogia	Outros cursos	
<b>Escola Verde</b>	04	03	02	04	-
<b>Escola Marrom</b>	03	-	01	-	-

**Quadro 10 - Perfil profissional dos professores, por experiência e tempo de magistério, por escola.**

Escola	Experiência no magistério			Tempo de magistério (em anos)			
	Ensino Fundamental		Ensino Médio	0 a 5	6 a 10	16 a 20	Mais de 21
	1º ao 5º	6º ao 9º					
<b>Escola Verde</b>	08	-	-	01	04	02	01
<b>Escola Marrom</b>	05	-	-	-	03	01	01

Destaca-se que na Escola Verde o tempo de atuação dos profissionais na escola é menor que o na Escola Marrom, pois, conforme já relatado anteriormente, esse foi considerado no depoimento dos diretores um importante

aspecto no desenvolvimento do seu processo pedagógico pelo fato de conhecerem e terem participado da construção da sua história, conhecerem os seus problemas e construírem um projeto pedagógico, acentuando o vínculo estabelecido com escola como principal aporte. O tempo de atuação dos diretores gerais de ambas as escolas é entre 14 e 15 anos, estando desde a sua fundação<sup>79</sup>, alternando nas funções de diretor e vice-diretor, o que mostra que estes vêm acompanhando todo o processo histórico de constituição destas.

### 7.1.2 – Percepção profissional<sup>80</sup>

#### 7.1.2.1 – O papel social da escola

O Regimento Escolar Unificado da SME define em seu Artigo 3º a natureza, finalidade e objetivos da rede municipal e considera que o papel social da escola se define pelo desenvolvimento individual e social do aluno, baseado nos princípios da solidariedade, da autonomia, da cidadania, do respeito próprio e mútuo<sup>81</sup>.

O que se percebe na fala dos profissionais é que a formação da cidadania é vista como o compromisso essencial da escola com seu alunado e como princípio fundante de seu papel social. Também que a escola é um meio para ajudar os alunos a superar os limites com os quais se deparam no seu contexto social.

As respostas direcionam pensar o quanto estas podem vir a ser arraigadas de conceitos “prontos”, embasados num discurso que sustenta o Regimento Escolar Unificado, o Plano Municipal de Educação e o próprio projeto político-pedagógico das escolas.

A escola ideal foi identificada como a seguir.

- A Escola Verde

---

<sup>80</sup> Neste caso estamos fazendo referência à estrutura de análise utilizada no RELATÓRIO GESTÃO PARA A QUALIDADE, 2003, adequada ao objeto de estudo deste trabalho.

<sup>81</sup> Macaé, 2008, p.6.

Os diretores afirmaram que a escola ideal é a que prioriza a formação do aluno, “que ensina seu aluno a sonhar, a lutar pelos seus sonhos, que cria condições para que seus alunos desenvolvam suas capacidades e aprendam os conteúdos e valores necessários para a vida em sociedade (diretora geral).” Também que é a que “(...) os orienta, sempre buscando incluir as diferenças e buscam soluções em equipe (diretora adjunta)”. A função social da escola é então a que transforma pessoas em cidadãos críticos, independentes e autônomos (diretora adjunta). O depoimento da diretora geral passa pelas questões da comunidade, afirmando que a função social da escola é “valorizar a cultura da comunidade e que, ao mesmo tempo, busque ultrapassar seus limites, propiciando a todas as crianças as diferenças múltiplas, o acesso ao saber escolar e outros saberes”.

A orientadora pedagógica afirmou que a escola ideal é a que se situa como um espaço de transformação social. A função social da escola é a que inclui e forma “indivíduos capazes de questionar e transformar a realidade que os cerca”.

A orientadora educacional afirmou que a escola ideal é a que busca, em conjunto com a comunidade, trabalhar os problemas sociais e de aprendizagem. A função social da escola é a que socializa os alunos, tanto no aspecto dos conhecimentos, quanto no da participação social.

Seis professores afirmaram que a escola ideal é a que forma cidadãos críticos e participativos. Duas disseram que é aquela “que auxilia o educando a transformar-se em um ser pensante e criativo” e outra é a em que “tanto o professor quanto o aluno tenham voz, porém primando sempre pelo respeito e tolerância, uma vez que somos grupos diversificados”.

#### - A Escola Marrom

Os diretores afirmaram que a escola ideal é a democrática, que busca a comunhão de ideias, leva a ações coletivas, sendo o espaço escolar um local de trocas que leva à construção e à consolidação do processo educativo. Quanto à função social da escola afirmaram que é aquela que “(...) enriquece a personalidade e desvela dons de cada indivíduo (...)”, que trabalha conhecimentos e habilidades preparando-os para a vida e para o mundo do

trabalho. Também enfatizaram a questão da comunidade, enfatizando que é importante que a escola desenvolva atividades que possam afastar os alunos da violência e das drogas.

A orientadora pedagógica afirmou que a escola ideal é a aquela em que a comunidade educativa participa diretamente, que se envolve nos projetos e ações da escola. A função da escola para ela é formar indivíduos autônomos, críticos, independentes e pensadores.

Os professores afirmaram que a escola ideal é a que forma cidadãos críticos, cooperativos, onde a família é presença constante e que oferece condições para que o aluno desenvolva a sua aprendizagem, descubra as suas potencialidades e também as desenvolva. A função social da escola é formar cidadãos para serem conscientes dos seus direitos e deveres e de se inserir na sociedade, transformando-a.

#### 7.1.2.2 – O papel da direção da escola

Foi investigado o papel do profissional, sua atuação e também as dimensões do perfil profissional. Em relação ao item papel do diretor, as perguntas se dirigiram a quais são as suas responsabilidades, os elementos importantes do seu trabalho e as tarefas que realiza.

Em relação às responsabilidades do diretor, organizar a escola foi o item considerado como a maior prioridade, seguido por assegurar o desenvolvimento do projeto pedagógico. Também se destacaram as tarefas burocráticas de forma acentuada, como convocar e presidir conselhos de classe, prestar contas dos recursos recebidos, notificar as faltas ao conselho tutelar, entre outras.

Nas respostas sobre os elementos importantes no trabalho educativo desenvolvido, acentuaram-se as questões pedagógicas e as questões da boa convivência, havendo referência às questões burocráticas, à organização da escola, ao relacionamento com professores e comunidade.

Tais respostas podem ser reveladoras em relação à orientação da SME quanto às competências do diretor de organizar a escola e assegurar o desenvolvimento do processo pedagógico (tarefas mais burocráticas e administrativas), mas também, porque descrevem o perfil comum dos diretores

no que se refere ao processo decisório, apresentando uma linha de coerência com as tarefas relacionadas à gestão da escola.

Esta análise se confirmará nas abordagens que se seguirão ao ser demonstrado que não há nas escolas um projeto de formação que alimente e retroalimente o processo pedagógico. Também que não há uma política de acompanhamento da aprendizagem dos alunos e estratégias para superar suas dificuldades, demonstrando uma desarticulação entre o projeto pedagógico da escola e as ações efetivadas, não estando claros quais são os objetivos e metas da escola, dos professores e da própria ação pedagógica. Tal constatação evidencia que a ação dos gestores e professores ocorre de forma não intencional e não articulada.

#### 7.1.2.3 – O papel do orientador pedagógico e do orientador educacional

O questionário aplicado ao orientador pedagógico e orientador educacional foi organizado em três itens gerais: papel do profissional, sua atuação e as dimensões do perfil profissional.

As duas orientadoras pedagógicas, uma da Escola Verde e outra da Escola Marrom, responderam ao questionário. Uma única orientadora educacional respondeu a este e é profissional da Escola Verde. Os itens papel e atuação constituíram-se de perguntas abertas, à exceção de uma pergunta sobre responsabilidades em que se solicitou hierarquização das respostas. A primeira pergunta indagou sobre as suas responsabilidades e a segunda sobre os elementos importantes na atuação como profissional.

Quanto à percepção das responsabilidades, as considerações foram diferentes tendo em vista a natureza diferenciada da competência profissional de cada um destes atores.

A orientadora pedagógica da Escola Verde evidenciou a *organização da escola* em primeiro lugar, seguido da *participação na elaboração e desenvolvimento do projeto pedagógico* e por último, por *cumprir e fazer cumprir a legislação e as diretrizes da SME*. Em relação aos elementos importantes do trabalho que realiza destacou a cooperação, o conhecimento e a confiança como preponderantes.



Já a orientadora pedagógica da Escola Marrom evidenciou *cumprir e fazer cumprir a legislação e as diretrizes da SME* em primeiro lugar, seguido da *organização da escola* e como prioridade três a *participação na elaboração e desenvolvimento do projeto pedagógico*. No item *outros* destacou que o seu papel é “(...) estar atento ao comportamento dos alunos assegurando a sua integridade dentro da escola”. Em relação aos elementos importantes do trabalho que realiza assinalou que está relacionado com o auxílio aos professores na definição de metas e objetivos visando a um melhor ensino e aprendizagem como um deles.

A orientadora educacional expressou que a sua responsabilidade principal é a de participar da elaboração e assegurar o desenvolvimento do *projeto pedagógico*, em seguida, *organizar a escola* e por último, *cumprir e fazer cumprir a legislação e as diretrizes da SME*. Quanto aos elementos importantes no trabalho que desenvolve foi evidenciada a questão das atividades de natureza burocrática.

Observou-se que as responsabilidades enumeradas não parecem ser percebidas pelas respondentes como atribuições que descrevem mais nitidamente a sua atuação, e, a ausência de indicação de outras que estavam relacionadas no questionário estruturado, leva a supor que não parece existir para as respondentes uma identidade muito bem caracterizada do seu papel na escola, apesar destas estarem claramente relacionadas no regimento escolar, como disposto a seguir:

Art. 24. Compete ao Orientador Pedagógico:

- a)** participar e intervir, junto à direção, na organização do trabalho pedagógico escolar, no sentido de realizar a função social e a especificidade da educação escolar;
- b)** coordenar a construção coletiva e a efetivação da Proposta Política Pedagógica do estabelecimento de ensino, numa perspectiva democrática, a partir das políticas educacionais da Secretaria Municipal de Educação e das Diretrizes Curriculares Nacionais;
- c)** promover e coordenar reuniões pedagógicas e grupos de estudos para reflexão e aprofundamento de temas relativos ao trabalho pedagógico visando à elaboração de propostas de intervenção para a qualidade de ensino;
- d)** orientar o processo de elaboração dos Planos de Trabalho Docente junto aos professores da Unidade Escolar, acompanhando a definição de ações voltadas para avaliação, controle e melhoria do desempenho dos alunos;

- e) participar dos Conselhos de Classe orientando as discussões e reflexões acerca da organização e efetivação do trabalho pedagógico escolar;
- f) coordenar a elaboração e acompanhar a efetivação de propostas de intervenção decorrentes das decisões do Conselho de Classe;
- g) organizar, junto à direção escolar e/ou professor orientador, o horário de atividades e planejamento dos professores da Unidade Escolar, de maneira a garantir que esse espaço-tempo seja de efetivo trabalho pedagógico;
- h) participar de cursos, seminários e eventos, quando convocados pela SEMED, a fim de se manter permanentemente em processo de atualização, bem como contribuir para a viabilização de estratégias de atualização dos profissionais das Unidades Escolares;
- i) despertar no Professor a necessidade de auto-avaliação com vista à reformulação e à promoção de uma aprendizagem mais eficiente;
- j) acompanhar, junto à direção, o processo de aulas e disciplinas, a partir de critérios legais, didático-pedagógicos e do Projeto Político Pedagógico da Unidade Escolar;
- k) orientar, coordenar e acompanhar a efetivação de processos de classificação, reclassificação, progressão parcial, conforme legislação em vigor;
- l) coordenar e acompanhar o processo de Avaliação Educacional no Contexto Escolar, para os alunos com dificuldades acentuadas de aprendizagem, visando encaminhamento aos serviços e apoios especializados;
- m) proceder à análise dos dados do aproveitamento escolar de forma a desencadear um processo de reflexão sobre esses dados, junto à comunidade escolar, com vistas a promover a aprendizagem de todos os alunos (MACAÉ, 2008, p. 12).

Como já destacado anteriormente, um dos indicativos pode ser relacionado ao tempo de atuação ser muito recente destes profissionais, o que demanda uma série de questões relacionadas à formação e ao envolvimento e desenvolvimento do projeto pedagógico da escola, seu campo de atuação. Estas questões novamente consideradas ainda neste capítulo.

#### 7.1.2.4 – O papel dos professores

O questionário estruturado aplicado ao professor também registrou perguntas em três itens gerais: papel do profissional, sua atuação e as dimensões do perfil profissional. Os itens papel e atuação, como nos demais questionários, constituíram-se de perguntas abertas, à exceção de uma pergunta sobre responsabilidades, em que se solicitou hierarquização.

O Quadro 11 mostra a percepção das responsabilidades do professor na Escola Verde. As respostas se mostraram muito semelhantes, sendo que a elaboração e o desenvolvimento do projeto pedagógico apareceram como as mais importantes. Chama atenção os itens, *organizar a sala e cumprir e fazer cumprir as diretrizes da SME* tendo sido assinaladas como as mais baixas prioridades.

**Quadro 11 - Percepção das responsabilidades do professor na Escola Verde.**

Atribuições	Hierarquização por respondente				
	5	4	3	2	1
Organizar a sala	-	-	7	1	-
Cumprir e fazer cumprir a legislação e as diretrizes da SME	-	8	-	-	-
Assegurar o desenvolvimento do projeto pedagógico	-	-	1	7	-
Participar da elaboração do projeto pedagógico	-	-	-	-	8
Outras	-	-	-	-	-

Em relação aos elementos importantes no trabalho educativo que realiza, estes se referiram basicamente ao cotidiano da sala de aula, na realização de jogos, brincadeiras e dinâmicas. Apenas uma professora destacou que busca “desenvolver trabalhos que vão além dos muros da escola, trabalhos esses que possam auxiliar no dia-a-dia dos alunos”.

O quadro 12 apresenta a percepção das responsabilidades do professor na Escola Marrom. As respostas se mostraram bastante variadas, mas, no entanto, percebe-se que a elaboração e o desenvolvimento do projeto pedagógico apareceram mais acentuadamente na hierarquia 2 de prioridades. Destaque para os itens *organizar a sala e cumprir e fazer cumprir as diretrizes da SME* sendo registradas como prioridade 1 e 3.

**Quadro 12 - Percepção das responsabilidades do professor na Escola Marrom.**

Atribuições	Hierarquização por respondente				
	5	4	3	2	1
Organizar a sala	-	2	1	-	2
Cumprir e fazer cumprir a legislação e as diretrizes da	1	1	2	-	1

SME					
Assegurar o desenvolvimento do projeto pedagógico	-	1	1	2	1
Participar da elaboração do projeto pedagógico	-	-	1	3	1
Outras	-	-	-	-	-

Considerando os elementos importantes no trabalho educativo que realiza, apenas uma professora citou que é trabalhar a questão da cidadania, da ética, o papel do cidadão. Todos os demais se referiram ao cotidiano da sala de aula, a integração dos conteúdos, interdisciplinaridade e temas transversais.

Com base nas respostas e nos depoimentos percebe-se o professor se vê mais como um executor de tarefas relacionadas ao processo pedagógico, principalmente do que desenvolvendo uma atividade reflexiva e investigativa, tendo em vista o alcance dos objetivos traçados pelo projeto da escola.

As responsabilidades enumeradas não parecem percebidas pelas respondentes como atribuições que descrevam mais nitidamente a sua atuação as quais estão estritamente relacionadas, de acordo com o Regimento Escolar (MACAÉ, 2008) a assegurar o desenvolvimento do projeto pedagógico. Isso leva a supor, assim como foi registrado sobre o orientador pedagógico e educacional, que não parece existir para as respondentes uma identidade muito bem caracterizada do seu papel na escola.

### 7.1.3 – Autonomia e cultura organizacional

Enquanto uma rede de movimentos, a *cultura interna* da escola expressa um conjunto de significados e quadros de referência que são partilhados pelos membros de uma mesma organização. Também a cultura organizacional compreende as relações e interações que a escola estabelece com a comunidade, sendo esta dinâmica interativa definida como a *cultura externa*, que interfere na definição da sua própria identidade (NÓVOA, 1995).

Falar em cultura da escola é falar em projeto de escola e este é a expressão da própria ação educativa, considerando, neste caso, que a realidade interna à organização escolar é muito mais complexa do que os dispostos nos

planos e projetos políticos pedagógicos elaborados pela equipe escolar. O projeto pedagógico acontece na trama do cotidiano que deverá vir a perseguir os objetivos traçados neste, pois a escola, enquanto uma comunidade educativa mobiliza uma série de atores sociais e profissionais em torno de um projeto comum, com espaços próprios de ação em volta de uma colaboração efetiva. Não se pode desconsiderar que a realidade social, dentro do seu processo complexo e contraditório, contribui para o desenho do projeto educacional de cada escola.

A autonomia é desde a década de 90, um dos princípios centrais da política educativa, uma luta que se insere no contexto mais amplo da sociedade em busca de uma educação básica de melhor qualidade, travada no palco legal, político, social e pedagógico. A realização de um projeto de escola coeso e de qualidade implica a existência de uma liderança organizacional efetiva e reconhecida, que estabeleça com a comunidade educativa uma ação organizada em função de objetivos coletivos.

No contexto de análise das respostas da pesquisa de campo, dentro da característica autonomia e liderança organizacional, foi perseguida a compreensão da autonomia que implica tanto a responsabilização dos atores sociais e profissionais, quanto à aproximação do centro de decisão da realidade escolar (NÓVOA, 1995 apud BROWN, 1990).

Percebe-se que a compreensão de todos os profissionais acerca da gestão para a autonomia é ainda bastante incipiente, principalmente no que se refere à participação da equipe que se restringe às reuniões de planejamento semanal. Somente a diretora geral da Escola Verde colocou a questão da participação nos conselhos da escola, o que não foi confirmado pelos professores e demais membros da equipe de direção.

Também percebemos o quanto é complexa a relação com a instância da SME. João Barroso (1996) faz referência ao termo “autonomia construída” no domínio da decisão política, enfatizando que a persistência de sistemas burocráticos contribui para aumentar as “zonas de incerteza” das organizações.

No entanto, vemos como positivo a abertura para a escuta, o diálogo e a co-participação que os depoimentos e a imersão na escola facultaram observar. Arrisca-se a dizer que as escolas vivem um processo de transição,

principalmente em função da eleição direta de diretores ser muito recente, sendo estas equipes as primeiras a vivenciar este processo nas escolas. Também pelo processo de descentralização, autonomia e gestão democrática, nascente no panorama nacional, estando presente nos textos legais a partir da Constituição de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Ldben) 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996) e pelo próprio processo de criação dos conselhos municipais de educação que no município de Macaé aconteceu somente a partir de 2010.

A percepção acerca do projeto da escola, que passa somente pelo projeto curricular, está relacionada à própria visão do exercício profissional, enquanto executores de uma determinada ação pedagógica orientada para o ensinar e o aprender. O sentido de autonomia da escola enquanto um equilíbrio de forças e de participação, o reconhecimento e a atuação no projeto da escola do ponto de vista não somente pedagógico, mas também profissional, considerando o conceito de autonomia e participação enquanto uma construção coletiva e social, ainda carece ser apreendido e vivenciado.

Dentro do proposto de analisar os modelos de gestão das escolas, se estes são propiciadores ou não, de uma cultura organizacional em que estão presentes os fatores que promovem uma escola de sucesso (situando a percepção e a compreensão da contradição das exigências do contexto e do momento histórico, social e político em que se encontra a escola que podem ou não afetar o desempenho dos estudantes) a questão da autonomia e da liderança organizacional se colocam como preponderantes. Será necessário alicerçar mais elementos com vistas a compreender os modelos de gestão das duas escolas em foco, os quais estarão presentes nas demais características que serão analisadas em sequência.

Volta-se, a partir de agora, à leitura da percepção da amostra acerca da autonomia e da cultura organizacional. Para tanto, as respostas foram organizadas em três itens, a saber: processo decisório; liderança organizacional e articulação curricular e organização do tempo.

#### 7.1.3.1 – Quanto ao processo decisório

Ao serem indagados sobre o processo decisório, os diretores, orientadores pedagógicos e orientador educacional (que no organograma das escolas, de acordo com a estrutura definida pela Secretaria de Educação compõem a equipe de direção) das duas escolas, afirmaram que a escola tem autonomia para decidir sobre o projeto pedagógico, que é sempre de responsabilidade do diretor, embora levem em conta as necessidades e os interesses da comunidade, sendo as ações estabelecidas a partir do diálogo com esta. Também afirmaram que as decisões são sempre tomadas com base nas normas, no entanto, nem sempre visam alcançar os objetivos do plano diretor da secretaria de educação. Afirmaram que nunca as decisões causam conflitos na escola.

Os depoimentos sobre as evidências que destacam em relação aos princípios da gestão para a autonomia se voltaram ao processo decisório que é tomado em equipe, também na escuta e no trabalho conjunto frente aos problemas do cotidiano, com apenas um depoimento que evidencia a “participação na comunidade escolar, no conselho escolar, participação na elaboração do PDE, PPP, na aplicação das verbas e demais discussões referentes à rotina” (diretora geral da Escola Verde).

Ao serem indagados sobre os aspectos facilitadores de uma gestão para a autonomia, os depoimentos que a apontaram para: o comprometimento do corpo docente com as questões levantadas nos conselhos; as decisões quando tomadas em equipe levam a um maior empenho de todos; a tranquilidade, quando se permite ao gestor trabalhar “sem depender de manobras políticas”; a participação da comunidade. Neste caso, somente a Escola Verde colocou que “a falta de estrutura, ou seja, os conflitos existentes e a insegurança dificultam” esta participação.

Em relação aos aspectos dificultadores, os depoimentos se voltaram para: dificuldade da participação da comunidade; pouca participação da família no ambiente escolar; “o comportamento de alguns acerca do poder de escolha” (diretor adjunto da Escola Marrom); a dificuldade das pessoas de serem proativas.

Os depoimentos dos professores, no entanto, apresentam colocações diferentes e em alguns casos até divergentes. A seguir, cada escola será analisada separadamente.

- A Escola Verde:

Os professores da Escola Verde afirmaram, assim como a equipe de direção, que a escola tem autonomia para decidir sobre o projeto pedagógico. O processo decisório, no entanto, nem sempre é de responsabilidade do diretor, embora leve em conta as necessidades e os interesses da comunidade, sendo as ações estabelecidas a partir do diálogo com esta. Também afirmaram que as decisões são sempre tomadas com base nas normas e que visam alcançar os objetivos do plano diretor da Secretaria de Educação. Enfatizou-se que as decisões às vezes causam conflitos na escola.

Os depoimentos acerca das evidências em relação aos princípios da gestão para a autonomia se voltaram ao processo de eleição de diretores “aberto”, com diálogo constante entre os docentes e também com a comunidade, onde “as decisões são tomadas a partir do todo”. Um professor colocou como positivo “os combinados com os alunos (dizendo que) nesse momento os alunos se expressam”.

Em relação aos aspectos facilitadores, os depoimentos apontam para: o diálogo e a cooperação entre a equipe escolar, uma equipe aberta e “com força de vontade”.

Como aspecto dificultador mais uma vez chamou atenção o fato da presença negativa da comunidade: “o que às vezes dificulta é a vizinhança da escola e o que acontece ao seu redor, que acaba afetando a escola, como drogas e álcool”. Também a burocracia foi colocada como um destes aspectos, evidenciada por sete dos oito profissionais: “(...) a burocracia se torna uma dificuldade, pois muitas vezes não chega a atender as necessidades da escola”. Neste caso, a burocracia se refere ao volume de documentos, planilhas, relatórios que são exigidos dos professores, em atendimento às solicitações da SME.



- A Escola Marrom:

Os professores da Escola Marrom afirmam, assim como a equipe de direção e também de acordo com os depoimentos da Escola Verde, que a escola tem autonomia para decidir sobre o projeto pedagógico. Afirmou-se também que o processo decisório nem sempre é de responsabilidade do diretor, embora levem em conta as necessidades e os interesses da comunidade, sendo as ações estabelecidas a partir do diálogo com esta. Também afirmaram que as decisões são sempre tomadas com base nas normas e que visam alcançar os objetivos do plano diretor da SME. Chamou atenção a afirmação de que as decisões nunca causam conflitos na escola.

Os depoimentos acerca das evidências que destacam em relação aos princípios da gestão para a autonomia se voltam à afirmação de que é uma escola “aberta”, “sempre pronta a atender a todos”, onde os professores são ouvidos, “as informações são geralmente passadas aos professores” e está sempre “convidando e dando ciência das ações a serem tomadas em reuniões com os pais e os profissionais da escola.” Um professor apresentou como fator positivo o fato de serem ouvidos e existir respeito no trabalho que desenvolvem.

Em relação aos aspectos facilitadores, os depoimentos apontam para o bom entendimento e o “respeito por todos os envolvidos”, o corpo de educadores e funcionários ser bem antigo. O depoimento de um dos professores registrou “a frequência constante das famílias dos educandos na escola”, vindo a favorecer o crescimento dos alunos.

Como aspecto dificultador só foi registrado o depoimento acerca “(...) da burocracia que infelizmente ainda existe na educação”, como também ocorreu na Escola Verde.

#### 7.1.3.2 – Quanto à liderança organizacional e articulação curricular

A equipe de direção da Escola Verde, em se tratando do planejamento da escola, considerou que este é feito “[...] através de metodologias inovadoras,

visando à adequação do projeto curricular.” Também que os projetos são planejados e acompanhados em reuniões realizadas com a equipe gestora semanalmente, assim como com os professores nos horários de atividades que acontecem semanalmente.

Os professores da escola confirmaram tais depoimentos ao informarem que o planejamento da escola é feito em encontros semanais. Todos os professores afirmaram que o planejamento segue o currículo oficial da secretaria e a existência haver encontros semanais com a direção para tratar dos problemas dos professores.

A equipe de direção da Escola Marrom apontou que há a participação de todos em reuniões semanais, com troca de experiências entre as equipes e organizadas por ano de escolaridade, onde se discutem as melhorias necessárias. Também que os planos de curso são revisados anualmente.

Os professores desta escola também confirmam os depoimentos, colocando que o planejamento da escola é feito em encontros semanais e que acontece de acordo com o projeto político pedagógico da unidade. Todos afirmaram acontecerem encontros semanais com a direção para tratar dos problemas dos professores. Um professor informou que o planejamento é feito em casa, nos finais de semana e levado para a escola nas reuniões.

#### 7.1.3.3 – Quanto à organização do tempo

Esta característica de organização do tempo está relacionada a um dos fatores que define uma escola de qualidade, tendo em vista que o tempo para o aprender, as interrupções ocorridas no processo de aprendizagem, desarticulações curriculares e pedagógicas são fatores que podem contribuir ou prejudicar o processo. Também que a gestão do tempo deve respeitar os modos e os ritmos próprios de cada indivíduo.

A leitura da mobilização dos atores sociais que compõem cultura interna das escolas alvo possibilitou a observação acerca do clima organizacional e que resultam dos comportamentos e das políticas dos membros da organização.

No caso deste trabalho, foi elaborada uma pergunta fechada no questionário estruturado considerando na atuação do profissional, como este se

organiza na distribuição aproximada do tempo em relação a atividades de natureza burocrática, organizacional e pedagógica.

- A Escola Verde:

Os diretores da Escola Verde responderam que a maior parte do seu tempo de trabalho é destinada às atividades de natureza pedagógica (diretora geral – 60% e diretora adjunta – 50%). O restante é distribuído entre atividades de natureza organizacional (20% e 30%) e por último, atividades de natureza burocrática (20%), o que também foi afirmado pela orientadora pedagógica e pela orientadora educacional. Estas respostas são de certa forma contraditórias ao que foi respondido, quando questionados sobre as responsabilidades do diretor, em que organizar a escola foi considerado como a maior prioridade, seguido por assegurar o desenvolvimento do projeto pedagógico.

Dos oito professores, todos definiram que a maior parte do tempo (60% - 6 professores e 50% - 2 professores) está voltada para atividades de natureza pedagógica. Destaca-se a coerência com o que foi relatado anteriormente, em que a elaboração e o desenvolvimento do projeto pedagógico apareceram como as mais importantes prioridades nas ações de responsabilidade do professor, embora salientando que esta atividade se volta muito mais à execução de tarefas nas salas de aula do que de uma atividade reflexiva e investigativa, tendo em vista o alcance dos objetivos traçados pelo projeto da escola. Também que a burocracia, evidenciada como fator dificultador na gestão para autonomia, parece não ocupar tanto o tempo dos professores.

- A Escola Marrom:

Os diretores da Escola Marrom apresentaram respostas bastante diferentes. O diretor geral destacou que a maior parte do seu tempo é destinado às atividades de natureza organizacional (60%), em segundo lugar as de natureza pedagógica e em terceiro lugar as de natureza burocrática. O vice-diretor apresentou que a maior parte do seu tempo é voltado ao desenvolvimento de atividades de natureza burocrática (40%), o restante do tempo é distribuído entre as outras duas atividades (30% para cada uma). Estes relatos se apresentam coerentes com o que foi dito anteriormente, em que organizar a escola foi considerado a maior prioridade, seguido por assegurar o

desenvolvimento do projeto pedagógico em que se destacaram também as tarefas de natureza burocráticas.

A orientadora pedagógica afirmou que 70% do seu tempo é destinado às atividades de natureza pedagógica. Para as demais atividades o restante do tempo foi distribuído igualmente (15% para cada uma). Esta afirmação também nos parece contraditória quando, no momento de hierarquizar suas responsabilidades, evidenciou que cumprir e fazer cumprir a legislação e as diretrizes da SME está primeiro lugar, seguido da organização da escola, e como prioridade três a participação na elaboração e desenvolvimento do projeto pedagógico.

Dos cinco professores, quatro definiram que a maior parte do tempo (80% - 2 professores; 70% - 1 e 50% - 1) é voltado para atividades de natureza pedagógica. Apenas um professor afirmou que o seu tempo é mais voltado às questões de natureza organizacional e burocrática, o que foi relatado no item gestão para autonomia (a mesma professora colocou a burocracia como fator dificultador deste). Isso chama a atenção, pois é também coerente com o já abordado na Escola Verde, quando foi relatado que a elaboração e o desenvolvimento do projeto pedagógico apareceram como as mais importantes prioridades nas ações de responsabilidade do professor.

#### 7.1.4 – Formação e estabilidade profissional

Dentre as características organizacionais determinantes para uma escola de sucesso, a formação do pessoal e a estabilidade profissional são fundamentais. A reunião destas duas características num mesmo item justifica-se por nortear a dimensão profissional, considerando que a realização de um programa de formação continuada do pessoal da escola possibilita o desenvolvimento coerente do projeto da escola, especialmente o docente. Tal projeto de formação deve situar-se dentro do quadro dinâmicas de formação-ação organizacional e de incentivo a práticas de investigação-ação (NÓVOA, 1995) e a estabilidade do profissional.

O clima de segurança e continuidade, dentro das margens de mobilidade relacionadas a incentivos e inovações, são características fundamentais ao

desenvolvimento da organização das escolas e contribuem para a definição da sua identidade.

Percebeu-se, através da leitura das respostas dos questionários e dos relatos feitos nas entrevistas, que a questão formação é ainda muito incipiente em se tratando de uma gestão voltada ao sucesso da escola. Não há um projeto que reflita e investigue o processo pedagógico considerando a política educacional proposta pelo município e muito mais distante ainda, um projeto que tenha como propósito constituir uma identidade da própria escola.

Os relatos deixam claro que a questão da rotatividade do professor tem sido trabalhada através de uma política austera por parte da SME. Em relação às faltas e absenteísmo, estas têm sido solucionadas através de uma gestão que prioriza a garantia do aluno ao processo de aprendizagem, dentro de um clima de diálogo e de negociações com o professor.

Diante do propósito de se analisar as experiências de gestão escolar que podem vir a auxiliar na explicação dos diferenciais de desempenho escolar de crianças e adolescentes, superando a falácia de que a organização social do território tenha efeito determinante neste, serão apresentadas as respostas dos investigados.

#### 7.1.4.1 – Formação do pessoal

Esta característica é bastante peculiar e deve ser analisada com base na estrutura organizacional da SME e no modelo de gestão desenvolvido por esta. Os depoimentos de todos os profissionais das duas escolas giraram em função da estrutura de formação que é organizada pela SME e que assim funciona: durante todo o ano letivo a secretaria oferece cursos e oficinas e os professores e demais profissionais “escolhem” o que lhes interessar. A participação é feita sob indicação da direção que segundo os relatos, acontece de acordo com a proposta pedagógica da escola e é voltado às necessidades da clientela. Alguns professores enfatizaram, no entanto, que não é feito convite, mas sim convocação. Sentem-se obrigados a participar, e, ao serem questionados sobre a utilização do conteúdo, recursos e materiais recebidos na formação e a aplicação destes na sua prática pedagógica cotidiana, a fala geral dos professores é de que utilizam os jogos e outras sugestões de prática

pedagógica. Não é estabelecido um processo investigativo e reflexivo a partir e voltado ao seu fazer didático e pedagógico. Estes ocorrem em frequência mensal e são orientados para o desenvolvimento de questões genéricas relacionadas à prática docente.

A formação proposta compreende a seguinte estrutura: são organizadas reuniões semanais de formação com a orientação pedagógica na secretaria que compreende leitura de textos, apresentação de slides, explicações orais, entre outras atividades. A proposta é que o conteúdo abordado nas reuniões seja compartilhado com os professores nos horários de atividade semanais realizados na escola, o que não acontece. Também são distribuídos nas escolas panfletos com os cursos, oficinas e palestras, cuja participação é indicada pelo diretor, conforme já dito. O mesmo ocorre com o orientador educacional, cujas reuniões de formação são semanais.

Os diretores são convocados para participarem de reuniões mensais, sendo que esta é dividida em dois momentos: um introdutório, quando se discute algum tema, e outro informativo. Percebeu-se, através das respostas da direção que não há nenhum projeto ou ação de formação continuada para os demais funcionários da escola, nem por parte da secretaria, nem da própria escola.

Quando questionadas sobre o último curso frequentado, a direção geral das duas escolas fez menção à formação em gestão escolar, uma pós-graduação lato sensu obrigatória para todos os gestores eleitos em 2011, realizada por uma fundação de ensino superior ligado à estrutura da SME.

Quanto aos demais profissionais, as respostas foram unânimes, informando que estas estiveram relacionadas ao programa de formação continuada da secretaria de educação, alguns deles em 2011 e outros em 2012, o que é coincidente com o que foi afirmado anteriormente: a participação é feita sob a indicação da direção, havendo um rodízio dos participantes. Interessante destacar o depoimento do vice-diretor da Escola Marrom, que definiu o processo de formação continuada como não sendo interessante, mas ultrapassado e que raramente alguém se inscreve.

Nem todos os professores responderam a este item: dos treze professores, cinco não responderam. Quando indagados sobre isto, responderam não terem participado de nenhuma formação.

Quando questionados sobre os cursos frequentados nos últimos cinco anos (2008-2012) se manteve a resposta acerca da participação na formação continuada realizada pela SME.

Estes dados apresentam o quanto esta estrutura está distante do que se propõe ao pensar a gestão para a autonomia da escola. A formação do pessoal não é articulada com o projeto educativo das escolas, muito menos está voltado às questões que carecem de intervenção junto ao profissional, principalmente no sentido de uma formação-ação. Conforme já se afirmou, se percebe a inexistência de uma formação voltada para práticas de intervenção que dê um contributo efetivo à melhoria das escolas, considerando-se que questões relacionadas ao desempenho escolar são bastante significativas nestas duas escolas.

Quando os diretores foram indagados sobre a existência de um programa de formação relacionado às questões de desempenho da própria escola, estes mais uma vez informaram que a formação acontece nos horários de atividades realizados semanalmente com a orientação pedagógica e a direção, e que está voltada para as questões do cotidiano da escola.

#### 7.1.4.2 – Estabilidade profissional

Para as considerações sobre esta característica foram analisadas as respostas constantes do questionário estruturado, composto de 06 perguntas, duas abertas e 04 fechadas: abertas - tempo de exercício da função de professor, tempo da função de professor na escola, como é tratada a questão da falta do professor e absenteísmo; fechadas – se o profissional é contratado (eventual ou temporário) ou concursado/efetivo, como classifica a rotatividade de professores na escola (quadro instável com alta rotatividade, quadro tem mudanças não frequentes, quadro estável com baixa rotatividade). Também se analisou os dados colhidos nos relatos durante o processo de imersão nas escolas.

A pergunta referente ao profissional, se este é contratado (eventual ou temporário) ou concursado/efetivo, foi respondida por todos das duas escolas como sendo concursados e efetivos na Prefeitura de Macaé.

Serão apresentados os dados colhidos por escola, a seguir.

- A Escola Verde

A diretora geral declarou que atua nesta função já há quinze anos, sendo oito nesta mesma escola. Afirmou que a rotatividade dos professores tem ocasionado resultados negativos no desempenho da escola, como exemplo, o baixo IDEB de 2007 e de 2009. Uma das causas atribuídas à melhora no índice de 2011 foi a menor rotatividade dos profissionais.

Os profissionais relataram que a escola vem ao longo dos anos sofrendo com a rotatividade de professores, principalmente por esta se situar “numa área de risco social”, o que ocasiona a sensação de insegurança e incerteza por parte dos profissionais. Esta situação tem se revertido ao longo dos três últimos anos, conforme relatos, devido a uma política mais austera por parte da SME, com maior rigor e controle em relação à troca e à substituição de professores e a realização de concurso público para esta finalidade, o que ocasionou um quadro mais estável. Outra medida enfatizada refere-se à substituição de professores contratados por efetivados por concurso público, o que vem favorecendo a uma maior fidelização dos profissionais.

A diretora adjunta, apesar de já estar atuando na escola há mais de dez anos, exerce esta função há apenas dez meses quando foi realizada a primeira eleição direta de diretores na escola. Declarou também que a falta de professores, turmas lotadas e rotatividade destes, tem prejudicado a avaliação de desempenho da escola.

A orientadora pedagógica atua nesta função também há apenas dez meses. Declarou que quando “[...] ocorre um número grande de faltas sem justificativa, o profissional é convidado para conversar”. Quanto à rotatividade dos professores sinalizou de que é um quadro estável, com baixa rotatividade.

A orientadora educacional também é bastante nova na função nesta escola apesar de já atuar a seis anos como profissional. Respondeu também que em relação às faltas, os profissionais são chamados para conversar e classificou como o quadro de professores como estável.

Os professores, assim como o orientador pedagógico e o orientador educacional, também são muito novos na escola: dos oito profissionais, cinco atuam de um a dois anos e quatro meses; dois atuam há seis anos e uma atua



há dez anos. No entanto, em relação ao tempo de exercício da função de professor, apenas duas declarou pouco tempo de profissão, isto considerando o tempo de experiência dos demais professores: duas atuam de um ano e dez meses a cinco anos; quatro, entre oito e dez anos; uma vinte anos e também uma trinta anos.

Assim como os demais profissionais, os professores classificaram a escola como de baixa rotatividade, definindo-a como um quadro estável nos últimos anos. Em relação ao tratamento dado a falta do professor e ao absenteísmo todos declararam que, na ocorrência de falta do professor, é tomado como medida a reposição das aulas através de professores substitutos e de atividades complementares.

Estes depoimentos sugerem que a rotatividade de professores tem realmente diminuído e que a falta destes tem sido trabalhada com uma gestão que busca garantir o direito do aluno à aula, dentro de um clima de diálogo e de ação voltada ao processo de aprendizagem.

#### - A Escola Marrom

O diretor geral declarou exercer esta função já há dez anos, sendo que nesta escola atuou como diretor adjunto por quatorze anos e que há dez meses passou a atuar como diretor geral. Afirmou que é baixa a rotatividade dos professores sendo um grupo constante e bastante unido. Ao se referir ao bom desempenho da escola afirmou que este se deve ao comprometimento da equipe com o crescimento pedagógico da escola, o que foi confirmado pelos demais profissionais.

O diretor adjunto é professor da escola há mais de seis anos, no entanto, atua na função de diretor há apenas três anos. Colocou que as faltas, quando necessárias, são combinadas e que a substituição do professor é feita pelo professor extra-classe. Os professores ausentes deixam seu planejamento para quem for substituí-lo.

A orientadora pedagógica também é recente no exercício da profissão e na escola, dois anos. Também informou que as faltas são negociadas de modo a não prejudicar o aluno. Classificou a escola como sendo de baixa rotatividade, sendo um quadro estável de professores.

Todos os cinco professores afirmaram que atuam na função entre oito e vinte e três anos. Destes, apenas uma atua nesta escola há três meses. Em relação às faltas dos professores, foi declarado que estas só acontecem em caso de saúde ou por um motivo grave e é negociada tendo em vista não prejudicar os alunos. Interessante destacar o relato de uma professora que disse que quando isto ocorre em relação ao aluno, “ligamos para cada um”.

Tais dados referenciam a observação de que nesta escola o corpo docente é frequente, assíduo e atuante, que mantém uma identidade com a escola devido a um período mais longo de atuação profissional na unidade escolar.

#### 7.1.5 – Desempenho escolar

Quando os profissionais participantes da pesquisa definiram a função social da escola e a escola ideal, a questão desempenho escolar foi enfatizada ao afirmarem que uma escola de sucesso é aquela que garante a aprendizagem.

Sem descuidar dos conceitos relacionados a esta questão foi analisado como o profissional vê o desempenho escolar dos estudantes da sua escola e como é trabalhado no cotidiano da ação pedagógica. Foram abordadas características relacionadas às experiências de gestão escolar voltada ao bom desempenho de crianças e adolescentes; as de enfrentamento às questões que podem vir a ser impeditivas ou potencializadoras do sucesso da escola; ao processo de acompanhamento da aprendizagem dos alunos e as estratégias realizadas para superar suas dificuldades; aos possíveis efeitos dos fenômenos de segmentação social e de segregação residencial no desempenho dos estudantes e ao apoio das autoridades.

Todas foram organizadas num mesmo item por se considerar serem interdependentes, enquanto características necessárias a uma escola que garante um bom desempenho dos seus alunos.

Como referencial foi utilizado o conceito de “autonomia construída”, enquanto “[...] o resultado da acção concreta dos indivíduos que a constituem” (BARROSO, 1996, p. 186). Dentro de uma organização escolar há que se fazer

necessário que as “autonomias individuais” sejam colocadas a serviço dos objetivos comuns da escola, vindo a se constituir um processo coletivo de mudança. A diversificação da liderança, considerando a qualificação do corpo de profissionais enquanto uma força de trabalho especializada, a participação dos pais e familiares, “[...] quer como cidadãos que devem poder exercer formas de “controlo democrático” sobre o serviço público que a escola assegura aos seus filhos, quer como co-educadores em parceria com a escola<sup>82</sup>” e a própria aprendizagem organizacional, se constituem como elementos fundantes no sentido de se buscar a superação das dificuldades e alcançar a estruturação de uma ação educativa que garanta o direito à uma educação de qualidade.

O possível padrão de autonomia das escolas, com o estabelecimento de normas e regras gerais que definam estruturas e modalidades de gestão constituintes de uma racionalidade burocrática, podem a vir favorecer ou a dificultar esta autonomia, mas, no entanto, não a constitui. Os fatores que constituem a identidade das escolas estão sim relacionados à sua história, ao seu contexto, às pessoas que a frequentam e nela atuam, às suas escolhas e estratégias de trabalho, que no dizer dos profissionais em relação à política educacional do município e ao desempenho escolar pode ser expresso como: “a escola acaba por fazer um trabalho solitário”.

Os fatores determinantes ao bom desempenho escolar são diferentes considerando cada realidade. Estudos sobre eficácia escolar já mostravam não ser possível encontrar um único modelo explicativo que desse “[...] conta da complexidade e variedade dos fatores que estão implicados no processo de aquisição de conhecimentos pelos alunos, quer ao nível da sala de aula quer ao nível da escola no seu conjunto”<sup>83</sup>. As análises empíricas sobre eficácia escolar se limitaram a algumas questões fundamentais, entre elas a influência dos contextos em que se situam as escolas, a variação dos resultados no tempo, e, por diferentes tipos de alunos. No caso deste estudo, não se voltou à discussão da eficácia escolar, conforme já dito, mas à defesa de superação dos mecanismos de controle dos gestores e da ação das escolas e implantação de uma política pautada na autonomia, liderança e participação, com vistas ao sucesso da escola.

---

<sup>82</sup> Ibid, p. 187.

<sup>83</sup> Ibid., p. 180.

#### 7.1.5.1 - O processo de acompanhamento da aprendizagem dos alunos e as estratégias realizadas para superar suas dificuldades

No intuito de apreender como as duas escolas alvo desenvolvem o seu processo educativo, o questionário estruturado foi organizado em perguntas abertas e fechadas. Inicialmente foi enfocada a questão acerca da percepção dos profissionais sobre o bom e o baixo desempenho escolar e os fatores que consideravam exercer influência no desempenho dos alunos na sua escola. Também foram ouvidos acerca das avaliações externas realizadas nas escolas e como estas se inserem no contexto de melhoria da aprendizagem. Por último, as práticas efetivadas no sentido de auxiliar os alunos a superar suas dificuldades.

Estes dados serviram de indicativos para as considerações feitas posteriormente acerca da percepção dos profissionais sobre a influência dos processos de segmentação social e da segregação residencial nos resultados dos alunos.

##### 7.1.5.1.1 – Bom e mau desempenho sob o olhar dos profissionais

Para a análise da percepção dos profissionais acerca do desempenho dos alunos na sua escola, considerando o trabalho que desenvolvem, foram feitas quatro perguntas abertas no questionário padronizado, sobre as quais trataremos a seguir:

- O que é um aluno de bom desempenho;
- O que é um aluno de bom desempenho ao concluir o ensino fundamental;
- A que atribui o baixo desempenho dos alunos;
- A que atribui o bom desempenho dos alunos na sua escola, considerando os fatores extra-escolares – família; vida social; meio onde vive; realidade econômica; outros - e os fatores intra-escolares – gênero; etnia; origem cultural; estrutura da escola; formação dos professores; gestão escolar; projeto pedagógico, outros.

- A Escola Verde

Os diretores da escola se voltaram mais às questões atitudinais para definir um aluno de bom desempenho, como afirmam nos seguintes relatos:

“Um aluno com autonomia (é aquele que) realiza suas atividades, desenvolve suas habilidades cognitivas, social, emocional, cultural e espiritual (diretora geral).”

“Um aluno responsável, independente, que demonstre interesse pela aquisição do conhecimento, mesmo além do que é ensinado nas escolas (diretora adjunta).”

Esta concepção também foi compartilhada pela orientadora pedagógica e pela orientadora educacional, acrescida das seguintes capacidades, ressignificar os saberes, ler e compreender, “[...] enxergando o mundo de uma forma diferente (orientadora pedagógica)”.

Os professores, em sua totalidade, fizeram referência à aquisição de competências exigidas ao seu ano escolar e também às questões atitudinais como: boa convivência, interesse, assiduidade, interesse pela leitura, escrita e pelos projetos desenvolvidos.

Em relação ao baixo desempenho, a maioria dos profissionais (dez, dos doze) fez referência à falta de estrutura familiar e social, destacando o pouco ou nenhum envolvimento da família na vida escolar; aos alunos que tem que trabalhar; a falta de perspectiva de vida destes; a baixa autoestima; ao excesso de faltas, a apatia nos estudos. Apenas a orientadora educacional e uma professora fizeram referência à dificuldade dos professores em buscar planejar a partir dos saberes e experiências dos alunos.

Em relação ao que os profissionais atribuem como bom desempenho dos alunos na sua escola, considerando os fatores extra-escolares e intra-escolares, a direção da escola apontou para as medidas de gestão que vem sendo tomadas e que compreendem: atividades extra-curriculares no contra-turno; incentivo à leitura através da aquisição de muitos livros através do projeto sala de leitura e a formação de professores.

A orientadora pedagógica não respondeu ao item. Quando questionada sobre o porquê se referiu aos pouco tempo de trabalho na escola, constituído de apenas dez meses, o que não lhe facultaria qualquer observação.

A orientadora educacional se referiu à expectativa de empregabilidade através da escola como um fator extra-escolar que leva o aluno a um bom desempenho. Em relação aos fatores intra-escolares, destacou que os projetos realizados favorecem o bom relacionamento, sendo a sua integração ao ambiente escolar, motivo para a sua permanência e o bom desempenho escolar.

Quanto aos professores, todos se referiram, em relação aos fatores extra-escolares, aos projetos realizados pela comunidade num espaço comunitário próximo à escola. Na caracterização desta escola este aspecto foi destacado quando se consideraram que estão presentes no bairro projetos assistencialistas realizados por fundação, igreja e ações de voluntários que prestam algum tipo de serviço como cursos de qualificação profissional, catequese, escolinhas de esporte, música, capoeira e dança, entre outros.

Em relação aos fatores intra-escolares, todos os professores atribuíram que o bom desempenho está relacionado aos projetos extra-classe realizados no contra-turno pela escola, como balé, capoeira, karatê, escolinha de esporte. Também se referiram aos projetos pedagógicos e aos recursos audiovisuais. Uma professora fez menção ao comprometimento e ao desempenho de toda equipe, à gestão escolar e à formação continuada.

Como pontos fortes da gestão da escola o que se percebeu através das entrevistas, das respostas ao questionário estruturado e da observação in loco, foi que esta escola realiza uma intervenção pedagógica no com base no conhecimento da realidade. As questões que mais limitam um desempenho escolar de sucesso por parte dos alunos, relacionadas à falta de estrutura familiar e social, à inserção precoce no mercado de trabalho, ao excesso de faltas e à apatia nos estudos tem sido enfrentadas através da realização da pedagogia de projetos temáticos e de atividades de inclusão social que valorizam o potencial dos estudantes.

Os diretores salientaram as questões de aprendizagem para definir o que é um aluno de bom desempenho. Em seus depoimentos, afirmaram que “é aquele que constrói seu conhecimento com autonomia, desenvolve habilidades com um olhar crítico, ou seja, cidadão pensante, portador de saberes, consciente de seus direitos e deveres.” O diretor adjunto reforçou a questão de ser aquele que tem um bom convívio social.

A orientadora pedagógica fez referência também à participação e interação no grupo, mas ao falar sobre o que é um bom aluno ao concluir o ensino fundamental, faz referência à necessidade de superação de desafios que eles enfrentam no seu processo de escolarização, enfatizando as questões sociais desiguais do contexto de vida e moradia dos alunos como fatores que não favorecem a aprendizagem.

Os professores fizeram as seguintes referências ao definirem um bom aluno: o que tem bom relacionamento; participa e interage com o processo de aprendizagem; recebe o acompanhamento familiar; “que tem interesse e consciência do papel da escola em sua vida” e que cumpre os objetivos propostos.

Ao se referirem ao aluno com bom desempenho ao concluir o Ensino Fundamental todos falaram sobre a questão curricular, ao alcance dos objetivos e das habilidades propostas.

Quanto ao baixo desempenho dos alunos, todos os profissionais colocaram, assim também ocorreu na Escola Verde, que o fator determinante está na falta de comprometimento familiar em decorrência dos fatores greves sociais que vivenciam e pela realidade econômica desfavorável que apresentam em decorrência do baixo rendimento domiciliar.

Quando interrogados sobre os fatores extra-escolares determinantes para o bom desempenho na sua escola apenas três dos sete profissionais responderam ao item. Destacaram como fatores preponderantes o envolvimento e a participação da equipe e a presença e participação dos pais nas atividades da escola.

Em relação aos fatores intra-escolares, o diretor geral e a orientadora pedagógica destacaram o papel do professor, enfatizando a necessidade de profissionais comprometidos “atualizados, com uma leitura constante da realidade, com fundamentos necessários [...]”. O vice-diretor destacou a questão

do incentivo à aprendizagem que é feito dentro da escola, enfatizando que este não ocorre “fora dos muros da escola”.

Dos cinco professores, três colocaram como fatores importantes a questão da gestão escolar, da estrutura da escola, da formação dos professores e do comprometimento da equipe. Duas não responderam ao item. Uma professora destacou que recebem muitos alunos de fora da cidade e que estes necessitam de muito apoio para se desenvolverem.

Como pontos fortes da gestão desta escola o se percebeu foi o envolvimento e o comprometimento da equipe de trabalho com os seus alunos. Fundamental foi o relato por todos os profissionais acerca do conhecimento da vida de cada aluno, do contato familiar muito próximo à escola, do trabalho pedagógico individualizado que tem sido feito.

#### 7.1.5.1.2 – Avaliações externas no contexto das escolas

A questão do desempenho escolar, presente nas intenções das políticas de avaliação implantadas no Brasil, gera grandes expectativas em relação aos melhores e piores resultados no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e que assolam tanto os sistemas de ensino quanto as próprias escolas.

Sendo um índice que no âmbito da política educacional brasileira norteia o planejamento de ações para a melhoria da qualidade da educação com o apoio técnico de consultores do Ministério da Educação e Cultura (MEC) e o aporte financeiro direto, também devido ao fato de que este é um dado público, que supostamente ranqueia os resultados de aprendizagem entre Estados, municípios e escolas, a dimensão local e que se refere às realidades vivenciadas cotidianamente são desconsideradas. Todas as ações políticas giram em torno deste índice.

A grande questão considerada principalmente pelos gestores das escolas refere-se a que estas medidas não dão conta de apontar as soluções para os dramas cotidianos da educação. Mesmo estando previsto na sua própria concepção ser um instrumento de identificação das origens dos problemas mais sérios dos sistemas de ensino, os resultados não representam o alcance dos objetivos, metas e os efeitos desejados por esta política: a desigualdade



educacional permanece acentuada no Brasil. E novamente vem a pergunta: e quando as políticas não dão certo?

Outra questão refere-se à cobrança feita pelos e aos sistemas, mas principalmente às escolas, em relação ao mau desempenho. Os efeitos das avaliações institucionais têm sido amplamente estudados. Merece destaque a afirmação de que estas não apenas medem a realidade, mas a modificam. (DARLING-HAMMOND; ASCHER, 2006). A interferência dos sistemas de avaliação passa não somente pela orientação curricular, tendo em vista o estabelecimento de referenciais curriculares e padrões de desempenho para o alcance destes, mas orientam as ações dos diversos atores, inclusive dos pais dos alunos quando julgam a qualidade de uma escola pelo índice que é amplamente divulgado. Também ocasiona o processo de inclusão e de exclusão de sistemas de ensino e de escolas quando definem as que apresentam piores ou melhores desempenhos.

O relato dos profissionais participantes da pesquisa é bastante contundente: as avaliações institucionais não norteiam o projeto e muito pouco contribuem para a modificação do cenário pedagógico das escolas.

No questionário estruturado aplicado nas duas escolas alvo foram levantadas cinco perguntas referentes às avaliações externas:

- de quais avaliações a escola tem participado;
- se a escola tem acesso aos resultados e qual ele é;
- se é questionado pelas avaliações negativas, justificando a resposta;
- a que atribui o desempenho da escola nos anos de 2009 e 2011,
- qual a relação que o profissional considera entre seu trabalho, o processo de formação continuada e o resultado do IDEB.

Um olhar geral para as respostas dos profissionais das duas escolas diz que estas foram perguntas que a muitos “pegou de surpresa”, ou seja, não é algo que faz parte da rotina do seu trabalho, que os condiciona, que norteia o projeto da escola. De todos os profissionais que participaram da pesquisa apenas os mais antigos responderam com desenvoltura e segurança a este item. Os profissionais com tempo recente de atuação justificaram não terem a vivência deste processo na escola, os demais apresentaram respostas curtas ou mesmo não responderam.

E as respostas dos profissionais mais antigos giraram então em torno de que as avaliações estandardizadas servem apenas como referenciais, mas não são valorizadas enquanto instrumentos que venham a identificar os problemas que assolam a educação. Para estes, o que é determinante para a melhoria dos resultados escolares é o envolvimento de toda a equipe tendo em busca da qualidade de aprendizagem dos seus alunos. Importante destacar a referência feita às questões de falta de estrutura da escola e aos problemas sociais vivenciados pela comunidade, como fatores que não favorecem ao bom desempenho dos alunos.

Na estrutura de gestão da escola não está formalmente prevista uma dinâmica em que a dimensão pedagógica ou formativa e também investigativa, pressuponha um processo de alimentação e retro-alimentação do processo pedagógico. A participação do profissional está atrelada mais à reprodução de um conjunto de regras e de procedimentos formais do que à construção de um processo pedagógico efetivo e, ainda, atrelado ao projeto pedagógico da escola.

A relação entre ensino e investigação, no caso tanto da gestão do sistema quanto na gestão das duas escolas não é considerada e nem efetivada. Questões relacionadas à melhoria do desempenho escola, à formação docente, à avaliação e ao acompanhamento do processo de aprendizagem dos alunos permanecem em aberto.

A aprendizagem docente feita a partir e sobre a própria prática pedagógica dos docentes apresenta-se como uma demanda acentuada. É preciso retomar tanto nos meios acadêmicos quanto nas políticas educacionais e nas instâncias de gestão educativa, a discussão acerca da relação entre a formação docente e o processo de aprendizagem, tendo a avaliação como um instrumento indicativo de ação para a mudança ou aperfeiçoamento deste processo.

- A Escola Verde

Todos os profissionais quando questionados sobre a participação da escola em avaliações externas se referiram aos dois testes: Prova Brasil realizado pelo INEP em 2005, 2007, 2009 e 2011, aplicada aos alunos de 5º e 9º ano de escolaridade, e, Provinha Brasil, organizada pelo INEP e aplicada pela SME desde 2008 aos alunos do 2º ano de escolaridade.

Quando questionados sobre o acesso aos resultados das avaliações todos responderam que sim, que todos têm este acesso. Esta resposta, no entanto, se referiu aos resultados da Prova Brasil e não aos dados da Provinha Brasil. Em relação ao porque terem respondido isso disseram que é uma prova “feita apenas para constar”, uma tentativa de controle do sistema em relação ao processo de alfabetização. Também enfatizaram que os resultados da prova Brasil são amplamente divulgados pela mídia e que sofrem uma cobrança direta da SME quando estes são baixos e também da própria direção da escola.

A pergunta qual é o IDEB da sua escola possibilitou aos profissionais a resposta em apenas duas alternativas: qual é o IDEB da sua escola ou se não lembra qual é. Dos doze profissionais, dois responderam que não sabiam: uma a orientadora pedagógica e a outra a orientadora educacional. Tudo bem que são profissionais que atuam na escola há dez meses, mas esta constatação reafirma o dito anteriormente, de que é algo que não está presente na rotina da escola e, considerando que estas respostas partiram da equipe de gestão pedagógica da escola, não está presente na formação docente, não orienta e nem norteia o projeto pedagógico que desenvolvem.

Em relação aos demais profissionais apenas a diretora geral respondeu ao índice obtido pela escola na avaliação nos dois últimos anos: 2009 – 3,6 e 2011 – 4,1. Os outros nove profissionais apresentaram como resposta apenas o resultado da avaliação de 2011, mesmo os mais antigos, o que demonstra o desconhecimento da história da avaliação na escola e do processo construído.

Importante destacar que nenhum profissional fez referência ao IDEB de 2005 que recebeu o indicador 2,8 e nem ao de 2007, tendo sido a escola que obteve o mais baixo índice entre todas as escolas da rede municipal de ensino nestes dois anos consecutivos. Quando questionamos a direção sobre o porquê desta resposta, esta evidenciou que foram marcas muito negativas e que o importante é abordar os desempenhos positivos, afinal, a escola tem

progressivamente alcançado as metas propostas, melhorando o seu desempenho.

Ao serem questionados se são cobrados pelas avaliações negativas, todos os profissionais responderam que sim e se referiram à equipe de coordenação da SME, “[...] que muitas vezes desconhece nosso esforço, nosso trabalho, a realidade dos nossos alunos e da comunidade (diretora geral).” Também sete professores fizeram referência aos relatórios que são exigidos por parte da SME, numa tentativa de controle do processo pedagógico, questão abordada no item autonomia e cultura organizacional. Apenas um professor fez referência ao aspecto positivo da cobrança, destacando como sendo o momento em que são analisadas as falhas e traçadas as metas e as estratégias para melhorar o desempenho.

Quando nas respostas sobre a que atribuem o desempenho no IDEB de 2009, a diretora geral se referiu a este como sendo ainda baixo em decorrência da rotatividade de professores, infrequência dos alunos, alto índice de evasão, desestruturação familiar, o contexto social, a violência e exclusão social, e, interessante, destacou também o elevado número de alunos com necessidades educacionais especiais sem laudo. A vice-diretora fez referência à falta de estrutura da escola, colocando a ausência de professores, turmas lotadas, muitos dias sem água na escola (esta questão foi abordada anteriormente) como fatores que contribuíram para o baixo desempenho.

Dos oito professores apenas três responderam ao item, os demais justificaram não aturem na escola à época. Dois responderam que o resultado foi decorrência da falta de comprometimento da família e dos conflitos na comunidade e um respondeu que foi devido ao trabalho realizado para o alcance das metas, traçadas a partir dos resultados obtidos em 2007.

Em relação ao IDEB de 2011, a diretora geral fez menção à menor rotatividade professores, projetos extra-curriculares no contra-turno, formação continuada, elevado número de aluno com necessidades educacionais especiais sem laudo e evasão escolar.

Todos os oito professores responderam ao item e se referiram à falta de comprometimento da família e aos conflitos no bairro como fatores que não contribuem cotidianamente para a melhoria do desempenho da escola. A

participação efetiva dos professores e o trabalho em equipe foram evidenciados como sendo os que levaram a escola a um melhor resultado no último índice.

Considerando a relação do trabalho que o profissional desenvolve, com o processo de formação continuada e o resultado do IDEB, a direção afirmou que está sempre atenta às questões pedagógicas da escola e decide com a equipe gestora sobre o processo de formação. Todos os demais profissionais responderam que o trabalho comprometido, junto à formação continuada, melhora a prática pedagógica e que possibilita um melhor desempenho e a segurança no próprio trabalho.

Observou-se não estar muito clara e definida para os profissionais a relação entre a formação pedagógica, a sua atuação e o desempenho da escola, o que demonstra mais uma vez a ausência de uma política de formação continuada tanto na gestão do sistema, quanto na gestão da escola.

#### - A Escola Marrom

De todos os profissionais entrevistados apenas dois não responderam ao item sobre a participação da escola em avaliações externas: uma professora justificou estar atuando há apenas três meses e a outra disse ter optado não responder. Os demais profissionais (seis) também se referiram aos dois testes, Prova Brasil, realizada pelo INEP em 2005, 2007, 2009 e 2011 e a Provinha Brasil, aplicada pela SME, desde 2008.

Ao serem questionados sobre o acesso aos resultados das avaliações todos responderam que sim. Esta resposta se referiu somente aos resultados da Prova Brasil e não aos dados da Provinha Brasil, como ocorreu na escola verde. Foi enfatizado também que é uma prova da secretaria de educação para acompanhar e controlar o processo.

Na pergunta qual é o IDEB da sua escola todos os oito profissionais entrevistados responderam que sabiam, no entanto, apenas três profissionais fizeram referência ao IDEB de 2009 e 2011. Os outros cinco profissionais fizeram referência apenas ao IDEB atual, de 2011. Nenhum profissional fez referência ao IDEB de 2005 e 2007. Quando questionados sobre o porquê da não resposta, responderam não saber dizer o índice, mas que estes foram

sempre acima da média esperada, e que, mesmo que o IDEB de 2011 tenha sido mais baixo que o de 2009 obteve um rendimento acima do esperado.

Na questão relativa a serem sobre cobrados pelas avaliações negativas, dois professores responderam que não. No entanto, cinco responderam que sim e uma professora, a mesma relatada no item anterior, optou por não responder. O diretor geral afirmou que a cobrança é uma forma de repensar a prática, de estabelecer novas metas e ações para superar os resultados negativos, o que foi confirmado pela orientadora pedagógica. O vice-diretor disse que “[...] apesar de ser uma cobrança por parte dos superiores (...) o que existe dentro da UE é a cobrança por melhores resultados a partir do nosso compromisso e responsabilidade.” Os demais professores também se referiram como um momento importante para repensar a prática.

As respostas sobre a que atribuíam o desempenho no IDEB de 2009, dos sete profissionais que responderam ao item três disseram que foi devido ao comprometimento dos professores e ao desempenho dos alunos. O diretor geral se referiu mais uma vez ao que considera ser o mais positivo da escola: o fato de ser uma equipe antiga, de professores que “[...] prezam pelo bom nome da escola.” Também afirmou que trabalham os descritores fundamentais tendo em vista a aprendizagem dos alunos. O vice-diretor fez menção ao fato de terem tido menor rotatividade dos alunos, estando estes matriculados há mais de três anos consecutivos na escola; pelo razoável acompanhamento familiar; pela aplicação de simulados e as aulas de reforço realizadas ao longo do ano.

Considerando o IDEB de 2011 também foi feita menção ao comprometimento e trabalho da equipe, mas a ênfase dada se referiu à mudança no perfil dos alunos avaliados: o diretor geral e uma professora colocaram que as crianças avaliadas apresentavam as maiores dificuldade por terem sido matriculadas na escola naquele ano escolar, e que, mesmo tendo recebido uma atenção especial dos seus professores, os resultados não foram efetivos. O vice-diretor se referiu ao aumento da rotatividade dos alunos e ao baixo interesse familiar como fatores preponderantes para o baixo desempenho. Todos os oito professores responderam ao item e se referiram à falta de comprometimento da família e aos sérios conflitos no bairro como fatores preponderantes.

A última pergunta se referiu à relação do trabalho que o profissional desenvolve com o processo de formação continuada e o resultado do IDEB e as respostas foram semelhantes às da Escola Verde, não estando claro e definido para os professores qual é a relação entre a formação pedagógica, a sua atuação e o desempenho da escola.

Foi retomada a questão referente ao processo de formação continuada realizada pela SME como sendo não interessante e “ultrapassada”. A direção, afirmou que está sempre atenta às questões pedagógicas da escola e decide com a equipe gestora sobre o processo de formação continuada. Também responderam que o trabalho comprometido, junto à formação continuada, melhora a prática pedagógica, possibilitando um melhor desempenho e segurança no trabalho.

Estas respostas nos reafirmam o já foi anteriormente constatado de que há a ausência de uma política de formação continuada efetiva, inserida no contexto e nas demandas tanto da gestão do sistema quanto da gestão da escola.

#### 7.1.5.1.2 – Acompanhamento do processo e estratégias para superar as dificuldades dos alunos

A realidade interna de uma organização escolar é bastante complexa e passa por campos diversos conforme mencionado anteriormente. Nóvoa (1995), numa referência a Antoine Prost, aborda a característica do funcionamento das escolas como sendo “cego”, sem interrogação periódica sobre si própria. Neste caso, refere-se ao processo de autoanálise e avaliação das escolas e dos seus projetos educativos enquanto indicativos de ação para a mudança ou aperfeiçoamento das mesmas.

No que se refere à área pedagógica, estritamente em relação às interações didáticas e à gestão curricular, o processo de acompanhamento e as estratégias de intervenção, considerando a criação permanente de sistemas de inovação e de motivação numa perspectiva de mudança do *status quo*, o acompanhamento sistemático do processo de aprendizagem dos alunos e a realização de estratégias para superar as suas dificuldades se fazem essenciais.

A cegueira à qual Prost se refere, imobiliza, muitas vezes levam aos gestores a ignorar o processo detendo-se em aspectos burocráticos e administrativos ou a parte do processo pedagógico, norteados pelos indicadores mais enfatizados ou demandas consideradas como mais prioritárias, como práticas educativas inadequadas, condutas de alunos que ferem o código de conduta da escola, intervindo o gestor, no caso tanto equipe de direção quanto o próprio professor, para corrigir ou emendar. Para Nóvoa (1995), tanto a excelência dos alunos, quanto a excelência pedagógica dos professores não é salientada (e este aspecto foi bastante salientado quando na percepção sobre o papel e as atribuições do diretor nas duas escolas). No entanto é no saber pedagógico que se encontra a atribuição profissional e o sentido da própria escola.

Dentro da perspectiva da universalização do direito à escolarização, da inclusão e da equidade, o processo de aprendizagem deve abranger a todos, permitindo a compreensão dos sujeitos de aprendizagem e as mobilizações necessárias para que esta aconteça. Esta é a razão e a finalidade da existência da escola.

O questionário estruturado abrangeu três perguntas no sentido de se buscar compreender como estas questões se dão: quais as práticas efetivadas pela escola com a finalidade de aumentar a taxa de aprovação nas disciplinas e séries críticas; se há algum programa de redução das taxas de reprovação escolar e também de redução das taxas de abandono escolar.

As respostas das duas escolas foram bastante diversificadas, com uma ênfase mais significativa em relação ao reforço escolar realizado pelo professor em aula como sendo a estratégia usada, tendo em vista a superação das dificuldades/necessidades dos alunos. Não existem programas de redução das taxas de reprovação escolar. Apenas a equipe de gestão fez menção a ações isoladas que deveriam ser feitas, mas que não se repercutiram na fala dos professores. Mais uma vez a desarticulação entre o projeto pedagógico da escola e as ações efetivadas se fez presente. Verificou-se a ausência de coerência nas respostas dos gestores e dos professores, não estando claros quais são os objetivos e metas da escola, dos docentes e da própria ação pedagógica.



Quanto à questão abandono escolar esta é bastante pequena nas duas escolas, mas na Escola Verde as estratégias de realização de oficinas em horário de contra-turno tem sido efetivas tanto no combate à evasão quanto na diminuição das faltas às aulas.

- A Escola Verde

Em relação à quais são as práticas efetivadas pela escola com a finalidade de aumentar a taxa de aprovação nas disciplinas e séries críticas, a diretora geral fez menção à adequação do projeto curricular, à maior ênfase no projeto de leitura, à formação continuada, ao planejamento de metodologias e ao reforço escolar. A vice-diretora, a orientadora pedagógica e todos os professores abordaram apenas o reforço escolar enquanto estratégia efetivada. A orientadora educacional se referiu ao reforço escolar como sendo uma reflexão sobre “[...] os conteúdos abordados, ressignificando-os a partir dos conhecimentos prévios dos alunos”.

Todos também se referiram ao reforço escolar para responder ao questionamento sobre programa de redução das taxas de reprovação escolar, enfatizando que não existe um programa especificamente, mas que esta ação dá conta de superar as dificuldades dos alunos.

Quando questionada sobre a existência de algum programa de redução das taxas de abandono escolar a diretora geral se referiu ao projeto “Onde anda você”, em que um funcionário vai à casa do aluno faltoso para saber os reais motivos das faltas, sendo os pais convidados a comparecer à escola e informados das penalidades previstas na lei. Também se referiu ao programa FICAI, desenvolvido pelo Conselho Tutelar junto às escolas.

A vice-diretora expôs que os projetos realizados no contra-turno, como balé, karatê e capoeira são estratégias que têm fidelizado mais os alunos à escola, diminuindo a evasão e aumentando a frequência regular às aulas, o que também foi abordado por todos os 10 profissionais.

- A Escola Marrom

Considerando as práticas efetivadas pela escola com a finalidade de aumentar a taxa de aprovação nas disciplinas e séries críticas, os profissionais se referiram ao reforço escolar, à reavaliação das práticas utilizadas pelos professores, às atividades diversificadas de leitura e escrita e à ajuda mútua no sentido de se buscar compreender qual é a dificuldade do aluno e a melhor forma de intervenção a fim de superá-la. O diretor geral fez menção ao ambiente da escola que deve ser agradável e propício à aprendizagem.

Todos responderam que não há programa de redução das taxas de reprovação escolar. O que existe é “[...] um grande comprometimento da equipe docente para redução das taxas.” Se referiram também ao reforço escolar, ao apoio da família e às aulas particulares que alguns alunos recebem em casa.

Todos também responderam que não há programa de redução das taxas de abandono escolar devido ao índice ser mínimo, o que proporciona uma ação imediata da escola, procurando pelo aluno faltoso e buscando resolver o problema junto à família.

#### 7.1.6 – Organização social do território e o desempenho dos estudantes na visão dos profissionais

A construção da história e da cultura da escola enquanto instituição organizacional depende de todos os atores sociais, estando aí envolvidos os agentes internos e externos que tanto condicionam a sua configuração interna, quanto define o seu estilo de interação com a comunidade. “Alocar a escola num espaço territorializado supõe ultrapassar a visão tanto do aparelhamento do Estado - “a legitimidade do estado para decidir em matéria educativa” - quanto à de matéria educativa –” competência especializada dos professores”<sup>84</sup>.

A partir das leituras consideradas e já explicitadas, incorporou-se na análise das respostas, uma terceira via que se refere ao que Nóvoa chama de *deslocalização* do espaço de decisão, não mais um assunto restrito às autoridades educativas e aos profissionais docentes. A influência dos fenômenos de segmentação social e de segregação residencial e, estamos nos referindo aqui ao sucesso ou insucesso dos estudantes, é palpável, latente e

---

<sup>84</sup> NÓVOA, op. cit., p. 32.

legítimo: “A *relocalização* nas escolas de margens de autonomia cada vez mais alargadas coloca de novo o problema das diversas legitimidades (e interesses) em jogo no contexto escolar”<sup>85</sup>.

Então, não há como compreender a escola deslocada do seu contexto, estando aí envolvidos tanto o sistema educativo como o espaço territorial em que está inserida, o seu projeto pedagógico e a sua organização institucional. Estes diversos atores exercem forças tendo como motivos “os diversos interesses e valores de que os diversos grupos são portadores”, os quais deveriam ser analisados e avaliados e servirem como pano de fundo para a elaboração dos projetos educativos.

Para o autor “[...] as modalidades de interacção com o meio social envolvente constituem, sem dúvida, um dos aspectos centrais na análise da cultura organizacional da escola”. Encaradas sobre o prisma de intromissão e tolerada com resignação ao longo da história da educação, a intervenção dos pais e da comunidade está relacionada ao conjunto de decisões referentes ao currículo, intervenções pedagógicas, estruturação do espaço escolar, organização do tempo, recursos, entre outros. E tudo isto constitui a própria identidade da escola.

Já tem sido salientado ao longo da apresentação deste trabalho o quanto os fatores macroestruturais, associados ao contexto no qual o aluno está inserido, ocasionam impacto nos resultados dos alunos. Pesquisas realizadas nas últimas décadas a partir dos estudos da sociologia urbana e da sociologia da educação tem se dirigido aos efeitos da organização territorial na reprodução das desigualdades sociais, considerando a questão da estratificação educacional, dos mecanismos relacionados ao modelo de segregação residencial e do contexto de moradia (RIBEIRO E KOLINSKI, 2008).

Não há como não considerar - e os resultados desta investigação brevemente o mostrarão - que os processos escolares, estruturados dentro de uma cultura organizacional territorializada, incidem sobre os resultados dos alunos, tendo em vista que é cada vez maior a ocorrência da diferença de resultados escolares entre grupos sociais, conforme as estatísticas apresentam.

---

<sup>85</sup> NÓVOA, op. cit. p. 33.

Mais uma vez se destaca o princípio deste trabalho que é o de vir a conhecer as experiências de gestão escolar na relação entre os resultados obtidos no IDEB e os modelos de gestão, tendo em vista analisar se estes são propiciadores ou não de uma cultura organizacional - compreendendo a percepção e a compreensão da contradição das exigências do contexto em que se encontra a escola - como podendo afetar ou não o desempenho dos estudantes.

Também mais uma vez se reafirma que a premissa é de que fatores qualitativos da escola podem vir a auxiliar na explicação dos diferenciais de desempenho escolar de crianças e adolescentes, superando a falácia de que os fenômenos de segmentação social e de segregação residencial tenham efeito determinante neste.

Conforme já relatado anteriormente a referência incide sobre duas escolas de Ensino Fundamental, situadas em bairros distintos da área urbana do município de Macaé, porém com uma realidade socioeconômica e espacial semelhante e que apresentaram resultados tão diferentes (embora crescentes) na avaliação do desenvolvimento da educação, no período de 2005 a 2009.

No questionário estruturado foram feitas três perguntas abertas buscando compreender como os profissionais veem a questão da no desempenho dos estudantes. Foram elas: você considera que a organização social do território onde a escola está inserida pode ou não contribuir para o desempenho dos estudantes nas escolas em geral e de que forma; você considera que a organização social do território onde a escola está inserida pode ou não contribuir no desempenho dos estudantes na sua escola e de que maneira; qual a relação que você considera entre o trabalho realizado pela escola, a organização social do território onde a escola está inserida, as condições de trabalho da escola e o desempenho escolar.

É preciso salientar que ao se questionar a percepção dos profissionais acerca do desempenho escolar, já abordado anteriormente nas respostas em relação aos fatores que ocasionam o baixo desempenho dos alunos, os profissionais fizeram referência à falta de estrutura familiar e social, destacando o pouco ou nenhum envolvimento da família na vida escolar; aos alunos que tem que trabalhar; à falta de perspectiva de vida destes; à baixa autoestima; ao

excesso de faltas e apatia nos estudos, em decorrência dos fatores sociais e da realidade econômica que vivenciam.

Também ao serem indagados sobre a que atribuem o desempenho no IDEB de 2009 e 2011, os profissionais se referiram tanto à falta de estrutura das escolas, a rotatividade de professores, turmas lotadas, como também aos relacionados aos alunos em relação à falta de comprometimento da família, aos conflitos no bairro e aos problemas sociais em que estão inseridos.

Nas respostas que seguem há uma coerência com estas colocações, enfatizando que uma boa qualidade de vida atrelada a um projeto de escola comprometido com o sucesso do aluno pode sim levar a um bom desempenho. Este também afirmou que os fatores sociais não são determinantes para o insucesso: é possível realizar uma gestão escolar que prioriza o aluno como centro da aprendizagem, rompendo os limites que o possam impedir a aprender com qualidade.

Todos os profissionais das duas escolas responderam positivamente quando indagados se consideram que os fenômenos de segmentação social e de segregação residencial interferem no desempenho dos estudantes, tanto das escolas em geral, quanto na escola em que atuam. Interessante observar que as respostas levaram a um maior detalhamento acerca de como os profissionais percebem o contexto em que se situa a escola e de como este processo se relaciona com a questão pedagógica vivenciada.

Nas escolas observadas prevalece muito a descrição dos profissionais acerca dos agentes internos e externos exercendo influência na cultura da escola, direcionando o seu projeto e intervindo cotidianamente através da cultura local, da dinâmica que é própria da comunidade, do bairro e dos seus arredores. Tal constatação se referencia no conceito de territorialidade e educação que concebe a escola como situada num determinado constructo social, com condicionantes socioespaciais que definem, e/ou modelam, suas características e constitui a sua identidade.

O reconhecimento público (NÓVOA, 1995) por parte dos pais e da comunidade interfere no desempenho da escola. A percepção por parte da família da importância da escola na vida dos alunos e a valorização do trabalho pode favorecer ou não o sucesso dos filhos. Os profissionais da escola são os

atores que atuam na educação das crianças e jovens com seus valores e ideologias, que se somam enquanto um conjunto de valores comuns que constituem a identidade da organização escolar, favorecendo a sua construção positiva ou mesmo negativa.

Nos depoimentos dos profissionais ficou clara a pouca participação dos pais e da comunidade na escola e também a pouca valorização em relação ao trabalho com os seus filhos e a importância deste na sua vida, apesar de preservarem o prédio enquanto patrimônio público e respeitarem os seus funcionários.

Os depoimentos a seguir detalham esta percepção dos seus profissionais, considerando aqui as características de cada uma das escolas:

- A Escola Verde

[...] o entorno da escola é a realidade daquele aluno, assim como a necessidade e a importância dada ao estudo. (...) Constantemente em conversas com a comunidade percebemos uma postura muitas das vezes de pouca importância para a necessidade de estudar (Vice-diretora).

Nossa escola está inserida num local onde são poucos os serviços oferecidos pelo governo. Onde nossos alunos convivem com a insegurança e o medo (diretora geral).

Nossos alunos podem mostrar que eles podem ir além dos limites do seu cotidiano, mostrar que todos nós somos capazes, se aprendemos a sonhar. Nossos alunos têm conseguido medalhas em judô e caratê em campeonatos estaduais (diretora geral).

[...] No nosso caso, em que o território é de tráfico de drogas e violências, isso afeta o comportamento dos alunos e automaticamente prejudica a aprendizagem. (...) Estamos no meio de famílias desestruturadas e sem valores, no meio do tráfico de drogas e "leis próprias", isso interfere muito (...) prejudicando o desempenho escolar (professor).

Pode influenciar de forma positiva ou negativa, infelizmente, nessa escola, por ser de zona de risco é mais influenciada de maneira negativa (professora).

Com certeza influencia, pois a falta de estrutura, a incerteza, a falta da família interfere negativamente no desempenho do aluno (professora).

- A Escola Marrom

Quanto melhor for o local em que a comunidade está inserida melhor será a condição do aluno. (A escola deve) proporcionar uma qualidade de vida para o aluno dentro do ambiente escolar. (vice-diretor)

Quando há sensibilização, vontade, comprometimento, democracia, flexibilidade, respeito, envolvimento, transparência. (diretor geral)

[...] cabe aos profissionais desta UE propiciar aos alunos uma escola de qualidade, pois quando há vontade, envolvimento, respeito, haverá consequentemente sucesso na qualidade de ensino/aprendizagem. (orientadora pedagógica)

[Pode contribuir] apresentando condições favoráveis ao desenvolvimento da clientela, com biblioteca no bairro, quadra de esportes e cursos comunitários, ocupando o tempo dos estudantes com atividades que elevem a sua responsabilidade. (professora)

[...] uma escola inserida em uma comunidade dominada pelo tráfico, com certeza terá a sua estrutura educacional abalada. (...) os alunos compromissados e interessados, que vinham tendo (um bom desempenho) até uns quatro anos atrás, hoje não existem, são raros, pois a maioria deles ao completarem 12/13 ou 14 anos já se introduzem e compartilham no tráfico que começou na comunidade há alguns anos (professora).

[...] um local onde há calma e não existe violência faz com que o aluno tenha mais concentração e não tenha medo de ir para a escola (professora).

Ao serem interrogados sobre a relação que consideram entre o trabalho realizado pela escola, a organização social do território, as condições de trabalho da escola e o desempenho escolar, os profissionais das duas escolas afirmaram que é possível desenvolver um modelo de gestão que possibilite à criança e ao jovem obter um desempenho escolar de sucesso, modificando o efeito dos fenômenos da segmentação social e da segregação residencial na reprodução das desigualdades e da pobreza, no contexto da escola.

Os profissionais da Escola Verde se referiram ao trabalho de resgate de valores e de identidade junto aos alunos, enfatizando que com este trabalho o desempenho melhora. Também que

[...] são muitos os esforços para obtermos um bom desempenho, porém o “olhar “que temos aqui precisa ser bastante social.” (vice-diretora)

A escola sempre busca estar atenta aos interesses da comunidade, possibilitando aos nossos alunos e crianças aulas de judô, caratê e balé e demais cursos, abrindo seus espaços também aos sábados. (diretora geral)

[...] as condições sociais, bem como (...) a entrada e a saída de alunos todos os dias na unidade escolar, interferem diretamente neste desempenho. (orientadora pedagógica)

Temos alunos que possuem dificuldades por falta de acompanhamento familiar, assim com por problemas de outra ordem. A escola busca trabalhar isso de maneira diferente a fim de ajudar os alunos a superarem suas dificuldades. (orientadora educacional)

Os profissionais da Escola Marrom destacaram que a escola tem conseguido bons resultados apesar do ambiente em que a escola está inserida afetar diretamente o rendimento escolar. A mudança constante da comunidade, que cresce em população principalmente em função da acentuada migração no município, afeta os alunos pelos graves problemas sociais que têm sido incorporados ao seu cotidiano nos últimos anos. Também que:

[...] (o sucesso da escola) depende da habilidade dos gestores e de sua equipe em sensibilizar os envolvidos no processo para que vejam sua clientela como o centro da aprendizagem e não vejam as dificuldades como obstáculos intransponíveis e sim como uma meta a ser vencida. (diretor geral)

Apesar da escola estar inserida em região com índices de pobreza e violência elevados há ainda o respeito pelo prédio e funcionários da escola. O que ainda gera e ajuda no bom desempenho. (vice-diretor)

[...] ultimamente o ambiente onde a escola está inserida tem afetado um pouco o rendimento escolar dos educandos, pois a comunidade está mudando (drogas) e com isso os alunos também são afetados (orientadora pedagógica).

#### 7.1.7 - Apoio das autoridades

Dentro do viés desempenho escolar a característica apoio das autoridades também foi brevemente investigada a partir da percepção dos profissionais das duas escolas alvo. Neste aspecto, o apoio das autoridades, sobretudo nas zonas desfavorecidas, se constitui como fundamental nas questões materiais e econômicas e também na perspectiva de aconselhamento e consultoria (NÓVOA, 1995). Tal apoio não invalida a autonomia da escola e



não deve ser confundida com controle normativo e prescritivo, mas, considerando esta se situar dentro de um sistema público de ensino, tanto a nível central, quanto regional, quanto local, a participação da escola numa perspectiva de interação e de co-responsabilidade, principalmente em nível local, favorece o seu bom desempenho.

Com o gigantismo e a crescente complexidade do sistema educativo, novos problemas de governabilidade apareceram, questionando o padrão de controle sobre as periféricas e as conexões internas do próprio sistema. A configuração organizacional e o sistema de administração têm sido sujeitos a várias mudanças, procurando mecanismos que permitam manter, reforçar poderes e alcançar maior eficácia no controle e na coordenação do próprio sistema, aproximando-se mais das unidades, penetrando nos seus territórios (LIMA, 2011). A relação entre as instâncias superiores do sistema e as escolas pode se situar numa administração centralizada ou descentralizada. O reconhecimento dos direitos de participação nos processos de decisão política pode conferir legitimidade à sua autonomia, a qual não pode ser confundida com resiliência, ou mesmo resistência ou ainda desobediência.

A centralidade educativa/pedagógica de cada escola, enquanto unidade de gestão, encontra-se em tensão permanente com o caráter periférico que lhe é normativamente imposto.<sup>86</sup>

No questionário estruturado foi organizado uma pergunta tendo em vista compreender a relação da escola com o sistema local e foi assim formulada: qual a relação que você considera entre o trabalho realizado pela escola, a política educacional do município e o desempenho escolar? As respostas às perguntas sobre a cobrança que as escolas recebem pelas avaliações negativas, relatadas no item avaliações externas no contexto das escolas, já revelaram que a relação estabelecida com a SME é de tentativa de controle e de regulação, colocando a burocracia como um aspecto dificultador na gestão da escola.

- A Escola Verde

---

<sup>86</sup> Ibid, p. 189.

A direção geral respondeu que a escola diverge do município devido a esta cobrar resultados e comparar os mesmos entre realidades completamente diferentes. Realidade também enfatizada pela vice-diretora quando diz que sempre que possível à escola busca se adequar às políticas educacionais do município, porém a escola apresenta severos problemas estruturais, sociais e familiares que não são contemplados, inseridos, visualizados ou mesmo compreendidos por estas políticas.

A orientadora pedagógica também reforçou tal constatação, afirmando que a escola acaba por fazer “um trabalho solitário”. O seu depoimento interessa em particular por considerar que a política educacional proposta pelo Sistema Municipal de Ensino é formulada para uma escola ideal, estando em desacordo com a realidade vivenciada pelas escolas. Enfatizou que a escola busca

[...] estar de acordo com a política educacional do município, adequando-a sempre que possível à realidade da escola, entretanto o desempenho [...] ainda não é o esperado, pois a unidade se depara com vários problemas, sejam eles familiares sociais e estruturais (orientadora pedagógica).

Os professores afirmaram que a escola “tenta dentro das suas possibilidades e junto aos órgãos públicos, oferecer o melhor para o aluno e comunidade (professora)”.

- A Escola Marrom

**Somente o vice-diretor e três professores responderam este item. O vice-diretor se referiu a uma relação razoável, enfatizando que poderia ser melhor se os projetos fossem mais organizados e os professores atendidos no que precisam. Sobre este aspecto considerou que a formação dos professores realizada pela SME é inadequada e que a presença é muito mais normativa e de controle do que de consultoria e assessoria às necessidades reais da escola.**

Uma professora respondeu que

A meu ver a política desenvolvida pelo município é boa, mas o maior trabalho é com certeza da escola/comunidade/aluno. Esses são os fatores que mais influenciam no desempenho escolar. Não adianta uma boa visão política por parte do

município se ela não for bem aplicada e desenvolvida no âmbito escolar. (professora)

Uma professora respondeu que às vezes atrapalha e outras, contribui. No entanto, esta visão crítica por parte dos docentes não serve como instrumento de avaliação do desempenho da SME e re-alimentação do processo vivenciado nas escolas. O fracasso não é do sistema, mas sim das escolas, vistas de forma isolada e desarticuladas do próprio sistema seja por não conhecerem a realidade que vivenciam como por não cumprirem as diretrizes e orientações gerais a que são submetidas.

Não há, por parte da SME, um projeto que reflita e investigue o processo pedagógico tendo como propósito a constituição de uma identidade da própria escola.

## CAPÍTULO VIII- ENCAMINHAMENTOS PARA NOVOS DESAFIOS

A pesquisa realizada nas duas escolas em análise neste trabalho proporcionou o registro de dados que servem como cenário ao problema que alimentou toda a pesquisa. São duas escolas que embora situadas em espaços territoriais semelhantes apresentem diferenças importantes que configuram a sua própria identidade e que vão muito mais além do que os resultados do IDEB demarcam, quando se referenciam em avaliações e resultados de aprovação escolar.

O olhar para a cultura das escolas foi direcionado à ação da gestão escolar tendo em vista os projetos educativos que desenvolvem e que exprimem a sua ação educativa. As duas escolas que se apresentaram como uma díade - uma apresentando o menor índice e a outra, o maior índice, em relação ao mesmo indicador avaliado nas demais escolas situadas na área urbana do município em 2007 e em 2009. - são marcadas pelas suas diferenças, não somente pelos índices alcançados, mas, e essencialmente, pela sua cultura organizacional e foram fundamentais para o desenvolvimento desta pesquisa.

Os resultados desta investigação mostram que os processos escolares, estruturados dentro de um espaço territorializado, incidem sobre os resultados dos alunos. O contexto social dos dois bairros estudados influencia as escolas e, conseqüentemente, o desempenho e as expectativas escolares dos alunos, mas, no entanto, os efeitos que são internalizados pelas escolas não são determinantes para o desempenho escolar.

O olhar de justaposição utilizado no estudo das duas escolas permitiu perceber as diferenças individuais existentes entre as escolas que as configuram e marcam a sua identidade, superando o discurso expresso nos resultados que acabam definindo o que é uma escola de bom e de mau desempenho. Neste caso comprovou-se que as avaliações estandardizadas não consideram a escola enquanto uma unidade de análise, jamais desvinculada do contexto político, social, econômico e educacional em que está inserida e muito menos respeita ou considera a sua cultura organizacional, a sua identidade, os

mecanismos de gestão e as condições necessárias para a realização de um ensino de qualidade.

Os olhares para estas escolas podem ser vários. O olhar de análise deste trabalho diz que ambas são escolas de sucesso e que o trabalho desenvolvido, imerso cada uma no seu cotidiano de ação pedagógica, favorece ao bom desempenho dos seus alunos estando sempre voltadas para os problemas e as questões suscitadas no intuito de superar a incidência do contexto social que o contexto territorial suscita.

Aproximar a lente de análise na territorialidade da escola permitiu compreender os impactos ocasionados pelas transformações econômicas na organização socioespacial das cidades, com o surgimento de uma estrutura social dualizada e a fragmentação do espaço socioterritorial, considerando o papel que a dinâmica da cidade exerce em relação às escolas na efetivação dos direitos de cidadania, em especial, nos direitos a uma educação de qualidade.

Apesar de ambas as escolas se situarem em territórios de vulnerabilidade social, este aspecto é mais incidente sobre a escola Verde, situada no bairro Botafogo por situar-se numa Zona Especial de Interesse Social, possuindo dois assentamentos precários, segundo o Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS<sup>87</sup>. Também, porque a incidência dos registros de violência é muito mais acentuada, sendo constante a entrada de policiais no combate ao tráfico de drogas. Nos depoimentos de professores, funcionários da escola e de alunos houve o relato o uso de drogas e álcool por parte tanto dos alunos da escola, como dos seus familiares, dizendo que por várias vezes as aulas tiveram que ser suspensas devido a intenso tiroteio no seu entorno.

Problemas relacionados também ao fornecimento de água foram bastante incidentes, principalmente pela suspensão das aulas. Também a questão ambiental no seu entorno é bastante grave: sem esgotamento sanitário todos os resíduos são depositados no rio que corta o bairro. Esta foi a escola que em 2005 e 2007 obteve o mais baixo índice entre todas as escolas da rede municipal de ensino nestes dois anos consecutivos em que foi avaliada. E não se pode desconsiderar que este é o segundo bairro com a menor renda

---

<sup>87 87</sup> Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS (SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE MACAÉ, 2010, p. 87

domiciliar per capita de todo o município, 88,6% considerado rendimento até dois salários mínimos, conforme já descrito.

Os motivos que os profissionais desta escola atribuíram ao baixo desempenho dos alunos referiram-se à falta de estrutura familiar e social, destacando o pouco ou nenhum envolvimento da família na vida escolar dos seus filhos; aos alunos que tem que trabalhar; a falta de perspectiva de vida destes; a baixa autoestima; ao excesso de faltas, a apatia nos estudos. Também se referiram às precárias condições de moradia e aos problemas sociais graves em que estão inseridos.

Alguns fatores extra-escolares foram salientados quando questionados sobre a os fatores que ocasionam um melhor desempenho dos alunos na escola: projetos realizados pela comunidade num espaço comunitário próximo à escola e os projetos realizados dentro da escola como balé, capoeira, karatê e escolinha de esporte. Também se referiram aos projetos pedagógicos aos recursos audiovisuais, ao comprometimento e desempenho de toda equipe, à gestão escolar e à formação continuada como fatores preponderantes para uma escola de sucesso.

A escola Marrom situa-se num bairro em processo de expansão, distante fisicamente da área central do município, com pouco acesso aos bens e serviços e um ascendente crescimento populacional. A observação empírica feita no bairro e os depoimentos colhidos mostram que a comunidade no entorno da escola é “calma”, sem recortes de acentuada violência. Os profissionais da escola tem conhecimento do movimento de tráfico de drogas na comunidade, embora este não chegue a interferir diretamente no cotidiano da escola. No entanto, chamou a atenção o fato de que o envolvimento dos alunos e dos jovens com o tráfico da comunidade segue em ritmo crescente. Dentro da escola um dos problemas mais sérios destacados no seu cotidiano é a questão da disciplina escolar.

Esta foi a escola com o mais alto resultado entre todas as escolas de Ensino Fundamental da área urbana do 1º distrito, 6,2 em 2009, sendo que em 2011 este índice caiu para 5,7, ficando em terceiro lugar quando comparado às demais escolas. É um entre os seis bairros com a menor renda mensal da população residente que trabalha em todo o município, como já citado, em que

ganhavam até dois salários mínimos (renda domiciliar per capita) de acordo com o censo 2010, 78,5% dos domicílios.

Como o bairro vivencia um constante aumento populacional, a entrada de novos alunos durante o ano letivo é constante sendo este o principal motivo atribuído pela equipe ao menor desempenho no IDEB em 2011, devido à dificuldade da equipe de atuar de forma significativa junto aos novos alunos nas suas necessidades de aprendizagem. Também foi feita referência à falta de comprometimento familiar, aos fatores sociais e à realidade econômica destes.

A questão da territorialidade nos parece não ser o fator principal para as possíveis diferenças e semelhanças entre os resultados de ambas as escolas, mesmo embora tendo sido apresentado que este é muito mais incidente na escola verde do que na escola marrom.

A percepção da cultura organizacional de cada uma das escolas foi fundamental para a conclusão de que apesar de resultados tão diferentes no IDEB no período de 2005 a 2011, ambas são escolas de sucesso. O que as diferencia é o trabalho desenvolvido, a gestão escolar de cada uma delas, sua cultura organizacional, que mesmo imerso num cotidiano de precariedade tanto social quanto de estrutura física e de recursos, a ação pedagógica tem favorecido o bom desempenho dos seus alunos.

A gestão escolar, mesmo imersa mais efetivamente nas questões administrativas, volta-se para os problemas e as questões suscitadas no intuito de superar a incidência do contexto social em que se encontram, utilizando-se de mecanismos diferentes: a escola verde desenvolve projetos que visam efetivar a permanência do aluno na escola através de oficinas e projetos temáticos e também na formação dos professores; a escola marrom defende a formação de professores e a existência de um quadro efetivo de docentes como os fatores que ocasionaram o bom desempenho dos seus alunos, conhecer a história da escola, as questões suscitadas pelo bairro e mantém uma relação de proximidade com as famílias e com os alunos.

Inseridas num contexto escolar marcado pela improvisação, que leva os seus profissionais a se voltarem às urgências e demandas do dia a dia, vivenciando um contexto marcado pela falta de autonomia as duas escolas tem favorecido o bom desempenho dos seus estudantes. A relação estabelecida com a SME é de tentativa de controle e de regulação e não de interação e de

co-responsabilidade, principalmente no que se refere à leitura da territorialidade da escola e à compreensão dos severos problemas estruturais, sociais e familiares que vivenciam. Tais questões não são contempladas, inseridas, visualizadas ou mesmo incorporadas pelas políticas de inclusão propostas para o sistema.

É perceptível o quanto as escolas se encontram sozinhas. Os depoimentos apresentam uma realidade em que não há a presença efetiva do Estado nas comunidades, estando as escolas inseridas em locais onde são poucos os serviços oferecidos pelo governo, numa situação em que os alunos convivem com a insegurança e o medo. Encontra-se sozinha também porque a política educacional proposta pelo Sistema Municipal de Ensino é formulada para uma escola ideal, estando em desacordo com a realidade vivenciada. As gestões das escolas são orientadas a seguirem o modelo e as diretrizes traçadas pela secretaria de educação e que são únicas e visam nortear todas as escolas da rede. Os relatos deixam claro o papel da iniciativa privada na realização de projetos, oficinas, no fornecimento de recursos e aparelhamento destas e mostram o quanto distante está a SME do cotidiano das escolas.

Os depoimentos colhidos na escola Verde mostraram que para implantar os projetos pedagógicos temáticos, realizar atividades extra-curriculares no contra-turno, ações de incentivo à leitura e também práticas que visam à formação de professores, muito luta tiveram que enfrentar no sentido de convencer as autoridades da SME da necessidade destas e obterem os recursos mínimos necessários à sua execução, como profissionais qualificados por exemplo.

As ações realizadas pelas escolas, os projetos que elas desenvolvem, o trabalho com o resgate da importância, do valor da comunidade e da escola e de ações didáticas que favoreçam uma aprendizagem de qualidade acontecem isoladamente, sem apoio ou mesmo legitimidade por parte da SME.

Os processos escolares, estruturados dentro de uma cultura organizacional, incidem sobre os resultados dos alunos de forma positiva ou negativa. A percepção acerca do modelo de gestão das duas escolas é de que o conjunto de decisões referentes ao currículo, às intervenções pedagógicas, à



estruturação do espaço escolar, à organização do tempo, dos recursos, entre outros, gira em torno de um trabalho que prioriza o aluno como centro da aprendizagem e parece romper os limites que possam o impedir a aprender com qualidade, mesmo mediante tantas dificuldades. Ambas as escolas apresentaram um clima escolar favorável, sendo os conflitos resolvidos na perspectiva do diálogo, do respeito mútuo e da participação.

Destaca-se que na escola Verde o tempo de atuação dos profissionais na escola é menor que o na escola Marrom, o que foi considerado com um aspecto positivo no seu bom desempenho pedagógico. A escola Verde destacou que um dos elementos responsáveis pela melhoria no seu desempenho na avaliação de 2009 foi a diminuição da rotatividade dos professores. A estabilidade profissional constitui-se como um fator que contribui para o alcance dos seus objetivos, tendo em vista que é necessária uma estabilidade para se levar a cabo o projeto que se propõe a desenvolver.

A escola Marrom se referiu durante toda a entrevista, ao falar do bom desempenho da escola, à fidelidade da equipe de profissionais, antiga na unidade e que realiza um acompanhamento sistemático do processo de aprendizagem dos alunos, desenvolvendo estratégias para superar as suas dificuldades. Também que a leitura constante da realidade propicia os fundamentos necessários para um trabalho de sucesso. Afirmam que as medidas de gestão priorizam a qualidade do ambiente escolar, um ambiente que motive e incentive a aprendizagem e que deve se diferenciar estruturalmente do ambiente que os alunos vivenciam fora dos muros da escola.

As medidas tomadas tanto ao nível central (nos referimos como exemplo de intervenção direta na educação do município ao PAR, como de medidas incipientes), quanto local (um exemplo é a própria política ineficaz de formação dos professores), muito pouco interferem na mudança da realidade educacional do município e das escolas, e mais, tendem a reforçar o fracasso por serem medidas meramente técnicas, não efetivas.

No que se refere à área pedagógica, estritamente em relação às interações didáticas e à gestão curricular, o processo de acompanhamento e as estratégias de intervenção, o acompanhamento sistemático do processo de aprendizagem dos alunos e a realização de estratégias para superar as suas dificuldades se fazem essenciais, quando se considera a criação permanente de

sistemas de inovação e de motivação numa perspectiva de mudança do *status quo*.

Um lembrete à cegueira, a qual Prost diz que imobiliza e muitas vezes levam os gestores a ignorar o processo, detendo-se em aspectos burocráticos e administrativos ou à parte do processo pedagógico, norteados pelos indicadores mais salientados ou demandas consideradas como mais prioritárias; os professores a serem apenas executores e a SME a atuar como controladora de um suposto processo.

As competências dos diretores de ambas as escolas são bem definidas e estão voltadas ao processo decisório e às tarefas relacionadas à gestão da escola. No entanto tal ação está mais voltada às questões administrativas e de organização advindas das demandas do cotidiano, do que eminentemente pedagógicas.

Em relação ao papel do orientador pedagógico e orientador educacional parece existir para as respondentes uma identidade muito bem caracterizada sobre o seu papel na escola, apesar de suas responsabilidades estarem claramente relacionadas no regimento escolar.

A análise acerca da ação profissional do professor das duas escolas, considerando a percepção das suas responsabilidades e os elementos importantes do trabalho educativo, demonstrou que este se vê basicamente como um executor de tarefas relacionadas ao processo pedagógico.

A função docente é redefinida e diversificada constantemente numa dinâmica que Nóvoa (1995) define como de re-invenção, diante do amplo conjunto de papéis que o professor precisa desempenhar. O professor carece de um projeto de formação continuada que o possibilite pensar e repensar a sua própria prática, numa atividade reflexiva e investigativa.

Este foi uma das características considerada como fundamental para o problema investigado. Diante do propósito de analisar as experiências de gestão escolar que podem vir a auxiliar na explicação dos diferenciais de desempenho de crianças e adolescentes, e considerando que a organização social do território exerça efeito negativo, embora não determinante, a formação do pessoal é um dos pontos mais fracos da gestão das duas escolas e também na gestão do sistema. Não há um projeto que alimente e retro-alimente o processo pedagógico ao nível de sistema municipal e das próprias escolas.

A escola é por excelência um espaço onde crianças e jovens vivem grande parte de suas vidas, desenvolvem uma série de competências que favorece a definição do seu ser enquanto uma pessoa, do seu projeto de vida, sendo parte de uma sociedade e de uma comunidade e com inúmeras potencialidades e habilidades a serem reveladas. Crianças e jovens que muitas vezes são submetidos a experiências negativas ao verem e vivenciarem fatos que ocasionam profundas marcas em suas vidas. A ausência das competências sociais necessárias a uma interação social sadia, a baixa auto-estima, a dificuldade de relacionamento, a incapacidade de interagir e de resolver problemas limitam os estudantes. Estes possuem uma importância própria que vão além dos fatores essenciais das aprendizagens escolares (GOOD e WEINSTEIN *in* NÓVOA, 1995).

Um projeto pedagógico que não dialogue com tal contexto dá origem a um currículo desarticulado, que não ressoa significativamente na vida do aluno. As competências curriculares precisam ser resignificadas e acrescidas daquelas que favorecem a construção da identidade social das crianças e jovens.

Neste sentido, não há como não conceber uma formação que se não dialogue com tal contexto. Segundo Nóvoa (1995), a atividade dos professores deve basear-se numa legitimidade técnica e científica da escola, e que a territorialidade pode ajudar os professores a exercerem um maior controle sobre a sua própria profissão, o seu trabalho enfim. Se a escola está situada num determinado constructo social, com condicionantes socioespaciais que definem e/ou modelam, suas características, constituindo a identidade destas; se os profissionais conhecem o contexto em que a escola está inserida e como esta realidade se relaciona com o processo pedagógico vivido, sendo este um dos principais problemas relacionados ao baixo desempenho dos estudantes, não deveria este ser o objeto de estudo na formação docente? Não deveria ser este o fundamento do projeto político do próprio sistema que preconiza a inclusão nas suas finalidades e objetivos? Qual lógica terá a realização de um projeto pedagógico que não esteja ancorado na singularidade de cada uma das escolas?

No relato dos profissionais é perceptível o posicionamento claro em defesa de que uma boa qualidade de vida, considerando a necessidade de se garantir os direitos sociais, de saúde, moradia, de saneamento, trabalho, renda,

entre outros fatores, atrelado a um projeto de escola que prioriza o aluno como centro da aprendizagem, pode sim levar a um bom desempenho da escola.

Não existe nos bairros estudados e nem nas suas proximidades, atividades ligadas à cultura, ao lazer e ao esporte, assim como uma adequada estrutura de atendimento à saúde, às condições mínimas de uma vida digna.

As propostas e investimentos constituídos a partir da política educacional não se estruturaram no mesmo ritmo que tais reformas propuseram e demonstram não terem sido fundamentadas numa prática efetivamente participativa e incluyente. A escola não pode mais ser compreendida enquanto um *lócus* apenas de reprodução de uma determinada política educacional, mas sim como um espaço de produção do seu próprio projeto de educação possuindo um dinamismo próprio, estando influenciada pela dialética do cotidiano, expresso na relação entre as práticas educacionais e as realidades sociais exteriores.

Aqui se faz uma defesa contundente de que as políticas de inclusão propostas para o sistema educacional público não podem estar desarticuladas de um projeto de cidade. No município de Macaé/RJ, o Plano Municipal de Educação, nas suas finalidades e objetivos, parecem não estarem sendo efetivados, tendo em vista que os indicadores de gestão apresentados e os baixos índices obtidos mostram que a ocorrência de uma grande parcela da população em idade produtiva como estando fora da escola, em grande medida pela baixa escolaridade.

No Brasil, a política pública de inclusão é concebida na perspectiva da intersetorialidade através de um trabalho integrado e colaborativo entre o Estado e a sociedade. Isso considerando a premente necessidade de se ampliar cada vez mais o acesso e assegurar a permanência das crianças, jovens e adultos na escola num processo de gestão democrática. Projeto este que não se efetiva.

No viés da política de universalização do direito de aprender se faz necessária a realização de um esforço conjunto de órgãos públicos, secretarias municipais e estaduais e da iniciativa privada, no intuito de se garantir que o atendimento e a proteção à juventude se tornem de fato integral, como estabelece a Convenção sobre os Direitos da Criança (UNESCO, 2009).

Aqui, neste caso, é possível inferir que a questão da qualidade da educação não está atrelada somente aos muros da escola. Comumente associa-

se qualidade da educação à ineficácia, traduzida nas questões gestão escolar, formação de professores, projeto pedagógico, estrutura da escola, outros. Qualidade da educação se refere ao projeto político de uma determinada gestão pública.

No município de Macaé, que apresenta um quadro de intenso desenvolvimento econômico, alto investimento em tecnologia e de acentuada oferta de empregos formais, o potencial da população jovem economicamente ativa é excluído deste mercado em grande medida pela baixa escolaridade, conforme já demonstrado, negligenciadas pelas ações do poder público.

Não há como identificar a educação como responsável e com papel independente e autônomo nesta questão: o problema é econômico e político. As grandes empresas que adentram os territórios urbanos e dele extraem as riquezas que giram em torno de milhões de dólares, que movimentam a economia mundial, deixam profundas marcas do seu maior ônus: a exclusão social. O compromisso com esta população excluída passa pela discussão de um projeto local, considerando as necessárias formas de inclusão, tendo em vista o pertencimento dos seus cidadãos, o protagonismo social e o investimento no potencial humano através de programas e ações que visem à redistribuição da renda, ao desenvolvimento da educação e à emancipação das pessoas.

A partir dos relatos e das observações empíricas realizadas neste trabalho de pesquisa, concluímos que as escolas clamam pela realização de uma gestão estratégica que materialize o interesse e os consensos coletivos, favorecendo situações que permitam a escola aprender à escala do próprio estabelecimento de ensino, construindo e orientando a sua própria prática profissional. A análise da percepção dos entrevistados acerca da relação entre os resultados obtidos no IDEB e o pressuposto de seus modelos de gestão, se estes são ou não propiciadores de uma cultura organizacional em que estão presentes os fatores que promovem tais resultados, foi bastante elucidadora.

Considerando que a centralização e a burocracia tem sido uma prática comum e efetivada por décadas, e, que foram e ainda continuam sendo as marcas das gestões apesar de todo o discurso de democracia e de descentralização, a avaliação dos sistemas e também das escolas, já realizadas no Brasil desde 1990, permanece como ainda um desafio principalmente por esta se distanciar do que deveria ser a sua principal contribuição: a análise

externa do comportamento do processo educativo tanto dos sistemas como das próprias escolas, favorecendo a elaboração de projetos educativos em torno de objetivos e metas comuns aos diversos atores sociais que intervêm nestes.

As respostas às indagações feitas acerca do desempenho das escolas nas avaliações institucionais revelaram o quanto estas estão dissociadas e mesmo não contribuem para o processo pedagógico realizado. As ações se reduzem ao cumprimento de medidas estatais, sendo mais uma ação rotineira a qual os sistemas e as escolas têm que cumprir. Os resultados alcançados pelas escolas não se constituem parâmetros para ações de acompanhamento do processo de escolarização dos estudantes, haja vista um número significativo de profissionais desconhecerem os índices alcançados na história da escola, fazendo referência somente aos mais recentes.

A complexidade inerente à própria contradição das exigências do contexto e do momento histórico, social e político em que se encontra a escola pode afetar o desempenho dos estudantes e, conseqüentemente, os indicadores de desempenho da escola e os mecanismos utilizados pela gestão escolar. Nas escolas observadas prevaleceu a descrição acerca dos agentes internos e externos exercendo influência na cultura da escola, direcionando o seu projeto e intervindo cotidianamente no clima organizacional.

Considerando a premissa de que fatores qualitativos como a organização funcional e a escola, enquanto instituição socializadora possa vir a auxiliar na explicação dos diferenciais de desempenho escolar de crianças e adolescentes, superando a falácia de que os fenômenos de segmentação social e de segregação residencial tenham efeito determinante neste, novamente as duas escolas em estudo se apresentam como instituições de sucesso.

A percepção dos seus limites e também das possibilidades da ação da escola passa por uma reflexão centrada na própria escola e nos seus projetos. O olhar sobre a cultura da escola privilegia a metáfora *cultura*, tendo sido usada enquanto transmissora de cultura (E. Durkheim), reprodutora de cultura (P. Bourdieu) ou mesmo ação cultural para a libertação (P. Freire) (NÓVOA, 1995). A referência que mais se aproxima deste estudo é a do brasileiro Paulo Freire, que através da sua pedagogia da libertação buscou dar voz aos “oprimidos”.

No caso das escolas em análise, mais que considerar se estas são de sucesso ou de fracasso, importa olhar suas realidades educativas sobre um novo prisma que não as excluam ou as marginalizem, mas que possibilitem a compreensão do contexto estrutural em que se inserem, enriquecendo, reorientando e reconstruindo a sua cultura.

Os relatos apresentados representam uma parte do contexto profissional vivenciado pelos 20 profissionais das duas escolas entrevistados os quais dedicam grande parte da sua vida e do seu trabalho a essas unidades escolares. São profissionais concursados e efetivados, alguns com já grande experiência no magistério, outros iniciantes na profissão na área em que atuam, mas com a formação mínima adequada e que se mostraram intervenientes ativos, comprometidos com o que fazem.

As escolas, logo nas primeiras entrevistas, questionaram sobre como seria a devolutiva desta pesquisa e de que forma ela poderia vir contribuir para a melhoria do processo pedagógico realizado. Pergunta que nos intrigou, mas desafiou imensamente. Quiçá possa vir este trabalho a fortalecer os seus pontos fortes e melhorar os pontos fracos, possibilitando um estudo investigativo dentro da própria escola, constituindo-se de uma avaliação mediadora que venha a impulsionar mudanças e inovações, proporcionando uma melhoria contínua do seu trabalho.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco (2007) *As pesquisas sobre os efeitos das escolas: contribuições metodológicas para a Sociologia da Educação*. Sociedade e Estado, Brasília, v. 22, n. 2, p. 435-473, maio/ago. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/se/v22n2/07.pdf>.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1998. Disponível em: <[www.mec.gov.br/legis/default.shtm](http://www.mec.gov.br/legis/default.shtm)>.

BRASIL. MEC. (2004) *Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares*. Volumes 1 e 5, Brasília – DF, 2004.

BARROSO, João. (1996) *O estudo da escola*. Porto: Porto Editora.

BORBA, Rafael Corrêa, OLIVEIRA, Vinicius de Moura, NETO, Romeu e Silva (2007) *A influência do petróleo na dinâmica econômica das cidades: um estudo comparativo entre Macaé (Brasil) e Aberdeen (Reino Unido)*. Trabalho apresentado na II Jornada Nacional da Produção Científica em Educação Profissional e Tecnológica. São Luís/MA. Disponível em: [http://artigocientifico.uol.com.br/uploads/artc\\_1199570390\\_37.pdf](http://artigocientifico.uol.com.br/uploads/artc_1199570390_37.pdf).

BOURGUIGNON, Jussara Ayres. (2001) *Concepção de rede intersetorial*. Núcleo de pesquisa em desigualdade e exclusão no espaço local. Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas/Universidade Estadual de Ponta Grossa, Paraná. Disponível em: <http://www.uepg.br/nupes/intersector.htm>.

BOURDIEU, Pierre. (1997) *A Miséria do mundo*. Petrópolis, RJ: Vozes.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. (2009) *Território e Desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. São Paulo, Editora UNICAMP.

BRONZO, Carla. (2010) *Intersectorialidade, autonomia e território em programas municipais de enfrentamento da pobreza: experiências de Belo Horizonte e São Paulo*. In: *Planejamento e políticas públicas*. IPEA, Brasília, n. 35, jul./dez.



CADENA, Alberto; COSTA, Ricardo Cesar da Rocha. (2012) *Macaé Capital Do Petróleo: Desenvolvimento Econômico, Desigualdades Sociais & Expansão Urbana*. Macaé/RJ: Prefeitura Municipal de Macaé / Programa Macaé Cidadão.

CAETANO-FILHO, Elísio (2003) *O papel da pesquisa nacional na exploração e exploração petrolífera da margem continental na Bacia de Campos*. In: PIQUET, Roselia. (Org). *Petróleo, royalties e região*. Rio de Janeiro: Garamond.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. (1995) *Gestão municipal dos serviços de atenção à criança e ao adolescente*. São Paulo: IEE/PUCSP/CBIA.

CASTEL, Robert. *Metamorfoses da questão social*. Petrópolis, Editora Vozes, 1998.

CASTELLS, Manuel. (2000) *A questão urbana*. São Paulo. Ed. Paz e Terra.

COMERLATTO, Dunia et al. (2007) *Gestão de políticas públicas e intersectorialidade: diálogo e construções essenciais para os conselhos municipais* Rev. Katál. Florianópolis v. 10 n. 2 p. 265-271 jul./dez.

CORRÊA, Roberto Lobato. (1995) *O espaço urbano*. 4ª edição, editora Ática, São Paulo.

COSTA, Ricardo Cesar Rocha da (2007) *Exclusão Social e desenvolvimento humano: um mapeamento das desigualdades e do desenvolvimento sócio-econômico do município de Macaé. Análise Sociológica da Pesquisa Domiciliar do Programa Macaé Cidadão*. Macaé/RJ: Prefeitura Municipal de Macaé / Programa Macaé Cidadão.

COSTA, Maria de Lourdes Pinto Machado., COSTA, Aline Couto da. e SILVA, Diana Bogado Correa. (2010) *Reflexos da exploração do petróleo no território Fluminense: impactos, normativas e intervenções Urbanísticas*. Trabalho apresentado na Oficina “Impactos Sociais, Ambientais e Urbanos das Atividades Petrolíferas – o caso de Macaé (RJ)”, UFF, Niterói, entre 7 e 9 de dezembro de 2010.

COUTINHO, H. C. (2011) *Ordenamento territorial: considerações sobre o desenvolvimento urbano*. XXXI ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO - Inovação Tecnológica e Propriedade Intelectual: Desafios da Engenharia de Produção na Consolidação do Brasil no Cenário Econômico Mundial Belo Horizonte, MG, Brasil.

DANDURAND, P.; OLLIVIER. E. (1991) *Os paradigmas perdidos: ensaios sobre a sociologia da educação e seu objeto*. Teoria e Educação, n. 3, p. 120-142.

DARLING – HAMMOND, Linda; ASCHER, Carol (2006) *Construindo Sistemas de Controle em Escolas Urbanas*. Estudos em Avaliação Educacional, v. 17, n. 35, set./dez.

DEMO, Pedro (2010) *Introdução à Sociologia*. São Paulo, Editora Atlas.

FERNANDES, M. C. S. G. (2010). *A sociologia da educação como campo de conhecimento*. Revista @mbienteeducação, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 13-21, jul./dez.

FERREIRA, Stela da Silva (2009) *Intersectorialidade e políticas públicas*. In: Educação integral e Intersectorialidade. Salto para o futuro – Tv Escola. Ano XIX – Nº 13 – Outubro. Disponível em: <http://www.tvbrasil.org.br/fotos/salto/series/182240EduIntegralInter.pdf>

FRANCO, Creso et al. (2007) *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. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v15n55/a07v1555.pdf>.

GENTILI, Pablo (2009) *O direito à educação e as dinâmicas de exclusão na américa latina*. Educação & Sociedade, Campinas, vol.30, n.109, p.1059-1079, set/dez.

GOUVEIA, Maria Julia Azevedo. (2009) *Intersectorialidade e a contemporaneidade*. In: Educação integral e Intersectorialidade. Salto para o futuro – Tv Escola. Ano XIX – Nº 13 – Outubro, p.10.

GRACIANO, Mariângela. (Coord.). (2007) *O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)*. Em Questão, v. 4. São Paulo : Ação Educativa.

HAESBAERT, R. (2005) *Des-caminhos e perspectivas do território*. In: RIBAS, A. D.; SPOSITO, E. S.; SAQUET, M. A. (Orgs.). *Território e desenvolvimento: diferentes abordagens*. Francisco Beltrão: UNIOESTE, p. 87- 120.

HELENE, Selene. (Org.) *Oficina sobre Impactos Sociais, Ambientais e Urbanos das Atividades Petrolíferas – o caso de Macaé/RJ*, UFF, Niterói, 7 a 9 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.uff.br/macaeimpecto/OFICINAMACAE/index.html>.

HEREDIA, Edmundo. A.; FIALHO, Nadia. Hage. (Org.). (2003) *América Latina: Educação, Espaços Culturais e Territorialidade*. UNEB/PPGEC, Salvador. Disponível em: <http://www.ppgeduc.com/promeba/producao/nosotros.pdf>

HOPKINS, D. e LAGERWEIJ, N. (1996) *La base de conocimientos de mejora de la escuela*. In: REYNOLDS, D. et al. *Las escuelas eficaces: claves para mejorar la enseñanza*. Madrid, Aula XXI/Santillana, p.71-101.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. (2003) *Mapa de pobreza e desigualdade – Municípios brasileiros*.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. (2004 e 2006) *Produto Interno Bruto dos Municípios Brasileiros*.

JUNQUEIRA Luciano Antonio Prates. (1999) *Descentralização, intersectorialidade e rede como estratégias de gestão da cidade*. *Revista FEA-PUC-SP*, São Paulo, v. 1, p. 57-72, nov.

JUNQUEIRA, Luciano Antonio Prates; INOJOSA, Rose Marie. e KOMATSU, Suely. (1997) *Descentralização e Intersectorialidade na Gestão Pública Municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza*. Trabalho apresentado no XI Concurso de Ensayos del CLAD “El Tránsito de la Cultura Burocrática al Modelo de la Gerencia Pública: Perspectivas, Posibilidades y Limitaciones”. Caracas. Disponível em:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/unpan003743.pdf>.

Última consulta em 12/02/2012

KARABEL, J.; HALSEY, A. H. (2007) *Power and ideology in Education*. New York: Oxford University Press, 1977. p. 1-85. In: ALVES E SOARES. *As pesquisas sobre os efeitos das escolas: contribuições metodológicas para a Sociologia da Educação*. Sociedade e Estado, Brasília, v. 22, n. 2, p. 435-473, maio/ago. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/se/v22n2/07.pdf>. Acesso em 20/08/2011.

LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL, (1996)

LIMA, Licínio. (2011) *A escola como organização educativa*. São Paulo, Cortez editora, 2011, 4ª Ed.

\_\_\_\_\_ (1991) *Planos, estruturas e regras organizacionais: problemas de focalização no estudo da escola como organização*. Revista Portuguesa de Educação, v. 4 nº 02,1991.

LUDKE, Menga. (1990) *Avaliando uma escola de 1º grau*. In: São Paulo, F.D.E., Série Idéias, no. 8.

MARICATO, Ermínia (2001) *Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis: Vozes.

MARSHALL, Thomas\_Humphrey (1967) *Política social*. Tradução de Meton P. Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar.

MARTINS Angela Maria Martins. ; SOUSA, Sandra Záquia. *Avaliação educacional e gestão de sistemas e de Escolas: estado do conhecimento (2000-2008)*. Trabalho Apresentado no XXV Simpósio Brasileiro e II Congresso Ibero-Americano de política e Administração da Educação.ANPAAE, realizado em São Paulo, de 26 a 29 de abril de 2011. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/index.htm>.

MELLO, Guiomar Namó de. *Escolas eficazes: um tema revisitado*. IPEA, Brasília, 1993.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. *Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar*, In: SALES, MATOS E LEAL (orgs). (2010) **Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos**. Cortez Editora, p. 16.

NETO, Jayme Barral (2006) *Reestruturação Produtiva e Interiorização da Economia no Estado do Rio de Janeiro: Uma nova dinâmica para a Região Norte Fluminense*. Trabalho apresentado no XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, realizado em Caxambu – MG – Brasil, de 18 a 22 de setembro de 2006. Disponível em: [http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006\\_463.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_463.pdf).

NILSON, Lucia Helena; GOUVEIA, Maria Julia Azevedo; FERREIRA, Stela da Silva. (2009) *Apresentação da série Educação integral e intersetorialidade*. In: *Educação integral e Intersectorialidade. Salto para o futuro – Tv Escola*. Ano XIX – Nº 13 – Outubro/2009, p.10.

NOGUEIRA, Maria Alice. (1990) *A sociologia da educação do final dos anos 60 / início dos anos 70: o nascimento do paradigma da reprodução*. INEP, Em Aberto, Vol. 9, nº 46.

NOGUEIRA, Sonia Martins de Almeida (2003) *Gestão para a qualidade: qual escola está fazendo diferença?* Relatório de Pesquisa. Projeto FAPERJ.

NÓVOA, Antônio (1999) *As Organizações Escolares em análise*. 2.ed. Lisboa: Dom Quixote.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (2010), *Educação e Federalismo no Brasil: Combater as Desigualdades, Garantir a Diversidade*. Brasília, UNESCO.

ONU, (2011) *Relatório objetivos de desenvolvimento do milênio: informe de 2011* (ONU, 2011). Disponível em: <http://www.portalodm.com.br/objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio-relatorio-2011-espanhol--bp--434--np--1.html>.

Acesso em: 03 de outubro de 2011.

PACHECO, Carlos Augusto Góes. (2005) *O impacto dos royalties do petróleo no desenvolvimento Econômico dos municípios da região norte fluminense*. Trabalho apresentado no 3º Congresso Brasileiro de P&D em Petróleo e Gás, realizado no período de 2 a 5 de outubro de 2005, em Salvador. Disponível em: [http://www.portalabpg.org.br/PDPetro/3/trabalhos/IBP0181\\_05.pdf](http://www.portalabpg.org.br/PDPetro/3/trabalhos/IBP0181_05.pdf).

PAGANOTO, Faber. (2011) *Para quem Macaé cresceu? Mobilidade e trabalho na “Capital do Petróleo”* Trabalho apresentado no XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, realizado em Caxambú-MG – Brasil, de 29 de setembro a 03 de outubro de 2008. Disponível em [http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2008/docspdf/ABEP2008\\_1065.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2008/docspdf/ABEP2008_1065.pdf). Acesso em 10 de abril de 2011.

PIQUET, Rosélia; SERRA, Rodrigo. (Orgs). (2007) *Petróleo e Região no Brasil, o desafio da abundância*. Rio de Janeiro: Garamond.

PIQUET, Rosélia. *Impactos da Indústria do Petróleo no Norte Fluminense*. Trabalho Apresentado na Oficina sobre Impactos Sociais, Ambientais e Urbanos das Atividades Petrolíferas – o caso de Macaé (RJ), UFF, em Niterói, entre 7 e 9 de dezembro de 2010. <http://www.uff.br/macaeimpecto/OFICINAMACAE/index.html>

\_\_\_\_\_. *Mudança econômica e novo recorte regional no norte fluminense*. Trabalho Apresentado no X Encontro Nacional da ANPUR - Encruzilhadas do Planejamento – repensando teorias e práticas. Belo Horizonte 26 a 30 de maio de 2003.

PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2007.

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO , 2001.

POCHMAN, Márcio. (2004) *Educação e trabalho: Como desenvolver uma relação virtuosa?* In: *Educação e Sociedade*. Campinas, vol. 25, n. 87, p. 383-399, maio/ago. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. (2008) *Plano Municipal de Educação de Macaé*. Disponível em: [www.maca.e.rj.gov.br/semec/](http://www.maca.e.rj.gov.br/semec/)

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. PROGRAMA MACAÉ CIDADÃO. (2012) *Relatório da Pesquisa Domiciliar do Programa Macaé Cidadão 2006/2007*. Programa Macaé Cidadão.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. PROGRAMA MACAÉ CIDADÃO. (2012) Anuário de Macaé.

PRONUNCIAMENTO LATINO AMERICANO SOBRE “EDUCAÇÃO PARA TODOS”. *FORUM MUNDIAL DE EDUCAÇÃO, Dacar, 26 a 28 de abril de 2000*. Disponível em: <http://www.fronesis.org/imagen/rmt/documentosrmt/Pronunciamiento%20%20Portuguesis.Pdf>.

RAFFESTIN, Claude. (1993) *Por uma geografia do poder*. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo: Ática.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; KASTMAN, Ruben (2008) *A Cidade contra a escola? Segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina*, LETRA CAPITAL, Rio de Janeiro.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; KOSLINSKI, Mariane. C. (2008) *Efeito Metrôpole e Acesso às Oportunidades Educacionais*. Trabalho apresentado no 32º Encontro Anual da ANPOCS, em 06 de setembro de 2008, Caxambu, Minas Gerais. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrololes.ufrj.br/TrabalhoANPOCS2008.pdf>. Acesso em 23/08/2011.

ROLNIK, Raquel. (1995) *O que é a cidade*. Coleção primeiros Passos. 3 ed. São Paulo: Editora Brasiliense.

SACK, Robert David. (1986) *Human territoriality: Its theory and history*. Cambridge: Cambridge University Press.

SANT’ANNA, Maria Josefina Gabriel. (2009) *O papel do território na configuração das oportunidades educativas: efeito escola e efeito vizinhança*. In: CARNEIRO, Sandra de Sá. ; SANT’ANNA, Maria Josefina Gabriel. (orgs.). *Cidade: olhares e trajetórias*. Rio de Janeiro, Garamond.

SANTIAGO, Roberto Martínez. (2000) *Introducción*. Revista Iberoamericana de Educação, p. 9-13, OEI – Organização dos Estados Ibero Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura.

SANTOS, Milton. (1980) *A urbanização desigual: a especificidade do fenômeno urbano em países subdesenvolvidos*. Petrópolis: Vozes.

SCHWARTZMAN, Simon. (2004) *Pobreza, exclusão social e modernidade: Uma introdução ao mundo contemporâneo*, Augurium Editora, São Paulo, p. 123. Disponível em: [http://www.ssc.wisc.edu/~jmuniz/exclusao\\_livro%20do%20simon.pdf](http://www.ssc.wisc.edu/~jmuniz/exclusao_livro%20do%20simon.pdf).

SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO. (2010) Plano Local de Habitação de interesse Social – PHLIS, prefeitura de Macaé.

SEMED/PMM. (2008) *Plano Municipal de Educação de Macaé*, p. 06. Disponível em: [www.macaee.rj.gov.br/semmed/](http://www.macaee.rj.gov.br/semmed/)

SERRA, Rodrigo; TERRA, Denise; PONTES, Carla.(2006) *Os municípios petro-rentistas fluminenses: gênese e ameaças*. Revista Rio de Janeiro, n. 18-19, jan.-dez. Disponível em: [http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista\\_18-19/Cap-3-Rodrigo\\_Denise\\_Carla.pdf](http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista_18-19/Cap-3-Rodrigo_Denise_Carla.pdf)

SILVA, Graziella Moraes Dias da. (2003) *Sociologia da educação: caminhos e desafios de uma policy science no Brasil (1920-1979)*. Bragança Paulista, Editora da Universidade São Francisco.

SILVA, Leonardo de Carvalho. (2006) *Da cana ao petróleo: dinâmica intra-urbana recente em Macaé*. Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisa Social. ENCE/IBGE, Rio de Janeiro.

SILVA, Scheila Ribeiro de Abreu e; FARIA, Teresa de Jesus Peixoto. (2012) *Migração em Macaé: Impactos da Industrialização no Processo de Urbanização*. Vértices/Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia, vol.14, n Especial 2.



SILVA, Tomaz Tadeu da. (1990) *A sociologia da educação entre o funcionalismo e o pós-modernismo: os temas e os problemas de uma tradição*. INEP, Em Aberto, Vol. 9, nº 46.

SISTEMA DE ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS. MEC/INEP. Disponível no endereço eletrônico: <http://www.edudatabrasil.inep.gov.br>.

SMITH, Neil. (1988) *Desenvolvimento desigual: natureza, capital e a produção de espaço*. Trad. Eduardo de Almeida Navarro. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

TERRA, Denise e RESSIGUIER, J. H. (2010) *Mudanças no Espaço Urbano de Macaé : 1970- 2010*. Trabalho apresentado na Oficina sobre Impactos Sociais, Ambientais e Urbanos das Atividades Petrolíferas – o caso de Macaé (RJ), UFF, em Niterói.

THEIS, Ivo Marcos e BUTZKE, Luciana.(2010) *O desenvolvimento geográfico desigual de uma perspectiva latino-americana. Anais do IV Simpósio Lutas Sociais na América Latina*. Londrina, UEL. Disponível em: [http://www.uel.br/grupoPesquisa/gepal/anais\\_ivsimp/gt8/13\\_ivotheis&lucianabtzke.pdf](http://www.uel.br/grupoPesquisa/gepal/anais_ivsimp/gt8/13_ivotheis&lucianabtzke.pdf).

UNICEF. (2009) *Situação da Infância e da Adolescência Brasileira 2009 – O Direito de Aprender: Potencializar Avanços e reduzir desigualdades*. Brasília, DF. WISCONSIN DEPARTAMENTO OF PUBLIC INSTRUCCION UNIVERSIDADES LUSÍADA, 2000

ZANTEN, (1999) A. Van *Saber global, saberes locais Evoluções recentes da sociologia da educação na França e na Inglaterra*. Centre Nationale de la Recherche Scientifique Fondation Nationale des Sciences Politiques. Tradução de Lólio Lourenço de Oliveira. Trabalho apresentado na XXII Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, setembro de 1999.