

Sangue, suor e lágrimas

Uma proposta de olhar sistêmico
para a educação do Rio de Janeiro

Elaborado por Camila Camilo Neves

(2018)

Contém Nota de ensino

Este estudo de caso faz parte da série de casos sobre implementação de políticas públicas educacionais no Brasil, publicada no livro "Políticas Educacionais no Brasil: o que podemos aprender com casos reais de implementação?", organizado por Danilo Leite Dalmon, Caetano Siqueira e Felipe Michel Braga, e disponível também no site do projeto:

<http://casosdepoliticaspUBLICAS.com.br>



Pablo Vergara/Brasil de Fato/CC BY-NC-SA 2.0

Sangue, suor e lágrimas

Uma proposta de olhar sistêmico para a educação do Rio de Janeiro

SECRETARIA MUNICIPAL
DE EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO

Escrito por Camila Camilo Neves em 2017 e revisado por Danilo Leite Dalmon e Caetano Siqueira em 2018. As aspas sem indicação de fonte correspondem a entrevistas realizadas entre outubro e dezembro de 2017. Biografia completa da autora e material adicional disponíveis no *site*: www.casosdepoliticaspUBLICAS.com.br.

No dia em que Cláudia Costin ocupou o posto de secretária na Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, no imponente Centro Administrativo São Sebastião, em janeiro de 2009, ela já havia esmiuçado a rede pública carioca com lupa. O diagnóstico detalhado havia sido discutido no ano anterior, nas conversas entre ela e o prefeito eleito pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Eduardo Paes, como parte do “flerte” que culminou no convite para a chefia da pasta.

Cláudia hesitou em aceitar a proposta. Ela havia apoiado publicamente e até encaminhado material para a elaboração do programa de educação do rival de Paes no segundo turno, o então candidato do Partido Verde (PV), Fernando Gabeira.¹ Mas, para além de afinidades eleitorais, essa era a oportunidade de atuar na educação pública como integrante de um governo, uma ambição antiga. Até então, Cláudia dirigia a Fundação Victor Civita, produtora da maior revista sobre educação do Brasil, a *Nova Escola*. Também não faltavam experiências na gestão pública em seu histórico. Mas a chance de unir as duas coisas chefiando uma rede era novidade, uma oportunidade imperdível, independentemente do prefeito eleito.

Antes mesmo do sim definitivo, ela recebeu um pedido especial de Paes. Ele queria traçar uma estratégia para os próximos anos do ensino público da cidade. Para começar, Cláudia colocou na mesa do prefeito um levantamento dos principais problemas na educação do Rio de Janeiro. Estavam lá a falta de um modelo pedagógico estruturado, a necessidade de mais vagas na educação infantil, o desequilíbrio na oferta de escolas nas diferentes regiões

2 *Sangue, suor e lágrimas*
Elaborado por Camila Camilo Neves para o projeto “Políticas Educacionais no Brasil”
disponível em <http://casosdepoliticaspUBLICAS.com.br>

da cidade, a pouca comunicação com os pais ou responsáveis pelos alunos, a falta de funcionários e de educadores e a insegurança nas escolas.

Em meio aos problemas, havia a baixa aprendizagem dos alunos, evidenciada pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Em 2007, das escolas dos anos iniciais do ensino fundamental do município, 95,2% praticamente não tinham evoluído no indicador – que se manteve em 4,5 naquele ano, dois décimos abaixo da meta. Do 6º ano ao 9º ano do ensino fundamental, o número também foi inferior ao esperado. A meta era 3,9, e a rede só conseguiu atingir 3,6.^{II} Na reportagem do jornal *O Globo* publicada no dia seguinte ao anúncio de sua indicação,^{III} Cláudia não escondeu a indignação com os resultados, mais encorpados pelo fluxo de aprovação dos estudantes do que pelo desempenho: “Por que uma cidade que tem tantos mestres e doutores de qualidade não consegue fazer um Ideb compatível ao de países desenvolvidos?”.

Além de um registro dos problemas da rede, Cláudia colocou na mesa do prefeito propostas sobre o que fazer. Elas ajudaram a compor, na sequência, o capítulo de educação do Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro para 2009-2012.^{IV} O material abordava todas as áreas da gestão municipal. Colorido, recheado de fotos e números, mostrava com um texto objetivo aonde se desejava chegar na educação pública carioca, mesmo sem esclarecer precisamente os caminhos para tal.

As metas balizariam, no futuro breve, a política de bonificação salarial dos professores. Entre elas, constava:

- obter uma nota média igual ou superior a 5,1 para os anos iniciais e a 4,3 para os anos finais do ensino fundamental no Ideb em 2011;
- garantir que pelo menos 95% das crianças com 7 anos de idade ao final do ano de 2012 estivessem alfabetizadas;
- reduzir para menos de 5% a taxa de analfabetismo funcional entre os alunos do 4º ao 6º ano em 2012.

Em um dos primeiros encontros com os gestores escolares, a secretária foi taxativa: “Eu prometo uma coisa: sangue, suor e lágrimas. Mas vamos ter muita alegria depois, porque transformar a educação não é para qualquer um”. O principal desafio de Cláudia Costin era, então, conven-

cer a comunidade educacional do Rio de Janeiro de que a transformação que ela pretendia trazer era realmente benéfica. E, mais do que isso, ela precisava garantir que as melhorias realizadas fossem perenes, que não ficassem presas àquela gestão. Mas será que tanto sangue, tanto suor e tantas lágrimas levariam a uma mudança estrutural? Ou as promessas de começo de gestão não seriam mais do que boas intenções?

UMA ESCOLHA CONTROVERSA

Em 2009, a rede municipal carioca, então a maior do país no ensino fundamental, já era bastante organizada. Na década de 1990, a maior demanda por matrículas estimulou um processo de descentralização administrativa e financeira. As escolas foram, então, reagrupadas nas 11 Coordenadorias Regionais de Educação (CREs), instâncias intermediárias entre a secretaria e as escolas que funcionam com autonomia e orçamento próprio. Desde 1980, a cidade já tinha o Conselho Municipal de Educação no Rio de Janeiro, e, no corpo de docentes, não faltavam profissionais com mestrado e doutorado.

Do ponto de vista da infraestrutura, as 1.475 escolas^v ofereciam, por exemplo, merenda e água potável às crianças e aos adolescentes, o que até hoje não acontece na totalidade das escolas brasileiras, tampouco é realidade na totalidade das habitações da cidade. Essa rede municipal, produto da fusão do estado da Guanabara e do estado do Rio de Janeiro, responsável por toda a educação infantil e pelo ensino fundamental públicos oferecidos na cidade, era também bastante tradicional.

Havia quem dissesse que Cláudia chegava para comandar uma estrutura em ordem, mas antiquada, cujo funcionalismo (quase 14 mil ao todo)^{vi} era composto de pessoas que ocupavam há anos a mesma função. A recém-chegada secretária, por sua vez, representava praticamente o oposto desse perfil. Na época, ela já era um nome prestigiado na gestão pública, símbolo de um jeito de trabalhar que Eduardo Paes queria imprimir à nova gestão municipal, com tratamento mais técnico, metas, evidências e meritocracia. Em resumo, a lógica da eficiência aplicada à coisa pública, ou uma tentativa de aplicação.

Sangue, suor e lágrimas

O que não estava no currículo dela era seu descompasso com a rede. Embora fosse um dos nomes do novo secretariado que ocupava o cargo pelo passado profissional, e não por filiações partidárias (apesar de ter trabalhado em governos do PSDB anteriormente, Cláudia não era filiada a nenhum partido político), ela era uma *outsider*. Ao contrário da maior parte do corpo administrativo da secretaria, não vinha da sala de aula de uma escola pública nem era a clássica funcionária de carreira, como sua antecessora, Sonia Mograbi.¹ Para completar a disparidade, Cláudia era paulistana, nascida e criada em Higienópolis, um dos bairros mais aristocráticos da capital paulista, considerada por muitos a antítese do Rio de Janeiro.

Cláudia também se opunha publicamente à ideia mais ou menos velada, mas bastante recorrente nas conversas sobre educação, de que na escola pública se aprendia pouco, os resultados eram pífios e o trabalho era difícil demais. Sem qualquer timidez ao dizer o que pensava, ela tampouco se preocupou em demonstrar simpatia imediata com o professorado, como deixou claro em reportagem do jornal *O Globo*: “Professor não vai ser tratado nem como coitadinho, nem como missionário, nem como herói”.^{vii}

A controversa figura que geriria a educação pública carioca tinha uma meta ousada: correr contra o relógio para mudar mais de mil escolas ao mesmo tempo, na expectativa de realizar uma reforma generalizada da rede. “Não dava para dizer: ‘vou lidar só com o atendimento regular e deixar a inclusão de lado porque não dá tempo’. Ou, ‘vou focar nos anos iniciais e esquecer os finais’. Para mim, estava claro que eu precisava olhar o todo e ter aproximações sucessivas. Ou seja, construir uma estratégia que fosse evoluindo com o tempo, mas sempre com um olhar sistêmico”, conta Cláudia.

Antes de ocupar por sete anos a gestão da pasta, Sonia Mograbi lecionou história por três décadas no município. Depois, tornou-se regente de turma, diretora e então ocupou dois cargos administrativos: chefe do 7º Distrito de Educação e Cultura e da 3ª Coordenadoria Regional de Educação. (Com 700 mil cariocas nas mãos, *O Globo*, Rio de Janeiro, 9 jan. 2001.)

“PLANEFAZENDO”

Para começar, Cláudia decidiu implementar medidas nada triviais. A primeira delas foi dar um ponto final à progressão automática, cumprindo a promessa de campanha de Eduardo Paes e, ao mesmo tempo, convencendo os professores de que reprovação não deveria ser ferramenta pedagógica. Ela tentou usar a situação como uma oportunidade para pensar em uma educação de altas expectativas para todos. “Havia uma decodificação por parte de alguns professores da progressão continuada como uma educação de segunda linha para os mais pobres. Como se deles não se pudesse exigir muito. A Secretaria tinha uma regra proibindo o dever de casa porque algumas crianças não tinham onde fazer, então era melhor nem passar. Ou seja, uma mentalidade de baixas expectativas”, lembra Cláudia.

Em seguida, teve início a tríade que impactou todas as escolas: fazer um currículo próprio, publicar material didático adaptado a ele e criar um sistema de avaliação para atestar quanto os alunos aprendiam. Tudo isso deveria caber no tempo do mandato e ainda penetrar nas estruturas da máquina pública para ganhar institucionalidade e se manter com o tempo.

Uma das consequências dessa estratégia foi o estilo “planefazendo”, que marcaria dezenas de propostas da gestão. A palavra não existe no dicionário, mas tornou-se recorrente no vocabulário da secretária e das pessoas que trabalharam com ela. Simplificadamente, significa mudar a rota no meio do caminho. Agradando a uns e desagradando a outros, isso acontecia na Secretaria Municipal de Educação (SME) conforme a necessidade, ou quando exemplos de sucesso nacionais ou internacionais eram sugeridos à rede. Foi o que aconteceu com os ginásios experimentais. Eles surgiram inspirados no Ginásio Pernambucano, primeiro com oito horas diárias de aula e, logo depois de uma mudança de rota, passaram a ter apenas sete horas.

O “planefazendo” transmitia agilidade. Assim como no setor privado, ficava a impressão de que a urgência e a inovação pautavam a tomada de decisões. Mas esse estilo de gestão não deixava de ser um desafio para a equipe da secretaria, que já tinha muitos projetos e mudanças para tocar adiante e ainda trabalhava com a permanente expectativa por novidades ou alterações no planejado, muitas vezes frustrando e confundindo a burocracia.

PARCERIAS PRIVADAS PARA PROBLEMAS URGENTES

Uma marca que Cláudia Costin queria imprimir à gestão era a cultura de altas expectativas. Ainda em janeiro, ela e o prefeito convocaram todos os diretores escolares para uma reunião e apresentaram o que pretendiam fazer nos anos seguintes. Afirmaram, por exemplo, que todos os alunos teriam 45 dias de revisão do conteúdo de língua portuguesa e matemática e, ao fim do período, fariam uma prova para atestar o que sabiam àquela altura do mandato.

A avaliação mostrou que 28 mil alunos entre o 4º e o 6º ano não dominavam a língua portuguesa escrita como o esperado para o seu nível escolar.^{VIII} Havia crianças analfabetas funcionais – capazes de decodificar o alfabeto, mas incapazes de interpretar um texto ou de compreender camadas mais profundas de sentido – e outras que sequer sabiam ler, apesar de matriculadas no segundo ciclo do ensino fundamental.

Os dados eram preocupantes, mas não estava claro para Cláudia e sua equipe como montar um sistema de reforço escolar que fosse capaz de diminuir as desigualdades entre os estudantes. Vale lembrar que, com o fim da aprovação automática, o reforço era um meio essencial para estimular o aprendizado e evitar a retenção. “Fala-se muito sobre autonomia, ela é mesmo importante. Mas é preciso aproveitar a estrutura da rede para construir processos que sirvam para todos. Àquela altura, a gente sabia que o reforço escolar era um exemplo disso”, conta Cláudia.

Uma constatação era a ausência, na secretaria, de metodologia e conhecimentos para formatar um sistema de reforço em larga escala. Então, sobravam duas alternativas: deixar que as escolas agissem com total autonomia ou buscar uma instituição externa capacitada para resolver o problema do todo e dar unidade à empreitada. Ganhou a última.

Em contatos com o Ministério da Educação, surgiu a indicação do Instituto Ayrton Senna, que havia desenvolvido o Acelera Brasil, metodologia de correção de fluxo testada inicialmente no Maranhão. A rede carioca firmou uma parceria com a organização, enfocando a capacitação dos professores para “realfabetizar” meninas e meninos matriculados entre o 4º e o 6º ano do ensino fundamental e que revelassem dois ou mais anos de atraso escolar.

Outro problema era a distorção idade-série entre adolescentes e jovens. Havia um contingente grande de estudantes com até 17 anos de idade que ainda estavam no ensino fundamental porque repetiram de ano ou encontraram dificuldades para continuar estudando. Rotina dividida com o trabalho, *bullying*, desânimo, mau comportamento e todos os sinais do impasse de se sentir velho demais ou inapto para a escola estavam presentes. Mais uma vez, não havia internamente o saber para lidar com o problema. A saída foi buscar, novamente, um parceiro externo.

Assim, em 2010, começou o Autonomia Carioca. Feito em associação com a Fundação Roberto Marinho, o projeto adaptou a metodologia Telecurso para aulas de matemática nas escolas em áreas conflagradas. Em um segundo momento, a iniciativa foi ampliada para reduzir a defasagem dos alunos do 6º ao 8º ano. As escolas em que o projeto foi aplicado recebiam a visita de educadores itinerantes responsáveis por acompanhar o que estava sendo feito. Havia também uma reunião semanal com profissionais de escolas próximas e um representante da secretaria.

Com o Instituto Ayrton Senna, 1.500 educadores foram capacitados até o fim de 2012. Já no Autonomia Carioca, da Fundação Roberto Marinho, foram 384 até o mesmo ano. Para Cláudia, os números são importantes porque formar os professores nas metodologias era um jeito de levá-los a apropriar-se de um conhecimento que não tinham antes. Para ela, “as parcerias eram jeitos de equilibrar pratinhos. É preciso humildade para reconhecer que nem tudo está disponível dentro da rede. Tínhamos professores com mestrado, doutorado, autores de livros didáticos, mas a metodologia para acelerar a gente não tinha. À medida que essas instituições faziam seus trabalhos e capacitavam os docentes, esse saber passou a entrar na rede e ficar. Saímos ganhando”.

Susana Lourenço, então diretora-adjunta da Escola Municipal Rinaldo de Lamare, em São Conrado, na frente da Rocinha, diz que não dá para negar que a rede precisava de um projeto para alunos com defasagem. “Vejo isso como uma marca positiva da Secretaria de Educação, que realmente correu atrás na época”, lembra. Nos encontros do programa com os representantes do governo, contudo, havia uma reclamação constante: a inadequação do conteúdo. “As principais queixas que

eu acompanhava não eram sobre a existência do projeto, mas do material. Ele era pensado para alunos mais velhos, com o perfil do Telecurso 2000, e não para os adolescentes”, comenta Susana.

UMA EQUIPE PARA MESCLAR RUPTURA E MANUTENÇÃO

Com a mudança da rede inteira no alvo, era inevitável que parte do trabalho incluísse chacoalhar a estrutura. Um dos jeitos de fazer isso foi, ao compor a equipe, intercalar ruptura e manutenção. Os objetivos eram se apropriar do que estava sendo feito e garantir que as novas propostas entrassem no *modus operandi* da máquina pública mesmo depois do fim do mandato.

Primeiro, a manutenção. Os responsáveis pelas coordenadorias regionais, indicados pelos políticos da gestão anterior, permaneceram. “Achei que valia a pena trocar lealdades para ter a memória do que já havia sido feito”, conta Cláudia. Com exceção de quem estava se aposentando, os diretores de escolas também continuaram, assim como os profissionais do nível mais central da pasta.

A escolhida para o posto de subsecretária foi Helena Bomeny, uma pessoa bastante íntima da rede e também muito diferente da titular. Ela era professora de história aposentada pela Secretaria Municipal de Educação. Formada na tradicional Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, começou ensinando na Escola São Tomás de Aquino, no Leme, bairro da zona sul, onde mora desde a infância. Por vinte anos, Helena trabalhou na rede municipal, para onde voltava após um período em Brasília como consultora do Programa das Nações Unidas na área de avaliação educacional.

Helena afirma que as duas se completavam. “A gente conseguia ver bem o todo: a Cláudia tinha uma visão moderna de gestão, e eu contribuía com o lastro de quem conhecia bem a rede”. A subsecretária acompanhava algumas das visitas que a chefe da pasta fazia às escolas duas vezes por semana, era a interlocutora com alguns dos parceiros do terceiro setor e fazia a ponte entre a secretaria e o professorado, o que incluía as negociações com os sindicatos.

Nos bastidores, a equipe sentia que, embora houvesse complementariedade, permanecia certa contraposição de perspectivas entre ambas. De um lado, a Cláudia, adepta de uma visão sistêmica, com muitas coisas

sendo feitas ao mesmo tempo, cada uma com abordagem própria. De outro, a Helena, afinada com as necessidades dos professores, sensível às demandas deles e adepta de concentrar esforços no que pudesse ser escalável, com tratamentos mais universais para os problemas.

Essa era a permanência. A ruptura foi a contratação de sete pessoas do mercado para as áreas mais estratégicas da pasta – prática incentivada por Eduardo Paes, que fazia algo semelhante na prefeitura. Eram gerentes responsáveis pelas principais bandeiras da gestão, com autonomia e respondendo diretamente à secretária.

Para evitar que os resultados se evaporassem quando um novo governo viesse, a opção foi deixá-los sem equipe direta, trabalhando com o pessoal da própria rede e contando que as ideias e os projetos seriam “comprados” pelos funcionários públicos. “Se eu desse uma equipe para cada um, nada ia mudar. Ia ser algo externo, e a secretaria não se apropriaria”, lembra Cláudia.

Os servidores administrativos receberam o grupo com certa resistência. Em parte, por uma tradição. É recorrente o pensamento de que educação é coisa de pedagogos, mesmo se o assunto em questão não for o ensino em sala de aula. Não à toa, o corpo administrativo da secretaria era formado majoritariamente por egressos da sala de aula, desempenhando, inclusive, tarefas não pedagógicas, como comunicação interna, planejamento e até almoxarifado.

Fábio Campos era um dos gerentes recém-chegados à secretaria. Para ele, o hábito de compor o quadro exclusivamente com pedagogos era um problema que Cláudia ajudou a romper ao indicar líderes de fora para o que ela queria ver concretizado. Segundo ele, “nenhuma organização é composta por um único tipo de profissional. Ela rompeu com uma lógica antiga e entendeu que profissionais de outras áreas do conhecimento complementam o trabalho do educador, sobretudo no planejamento e na execução de políticas de larga escala. Para experimentar coisas novas, era essencial abrir as portas do gabinete da Educação do Rio”.

A resistência também acontecia pela tradição brasileira de descontinuidade das políticas públicas, velha conhecida dos funcionários públicos, que têm estabilidade trabalhista e compõem o núcleo duro da administração central. A cada quatro anos há eleições, e o jeito de trabalhar muda. Assim

como as expectativas e os projetos. Os mais próximos ao eleito são indicados para cargos de confiança e sobem na hierarquia interna, enquanto os mais distantes descem. Em educação isso significa, não raro, que uma funcionária técnica importante pode voltar à sala de aula deixando para trás alguns projetos. Também por isso é difícil engajar quem sabe que, a cada quadriênio, as coisas mudam. Tudo pode virar de cabeça para baixo, e quem tem de “segurar as pontas” são os efetivos.

Eduardo Pádua, gerente responsável pela construção dos Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDIs), logo entendeu que não seria fácil vencer as barreiras: “No setor público, ocupar um cargo comissionado não garante que as coisas vão acontecer. É preciso conquistar as pessoas que trabalham na máquina. O meu desafio foi aprender a liderar sem caneta e pelo engajamento”.

AGILIDADE E PARTICIPAÇÃO NO CURRÍCULO

“Fizemos tudo ao mesmo tempo: o currículo, a alfabetização e a aceleração”, conta Cláudia. Eram mesmo muitos pratinhos para equilibrar. Muitas vezes eles se comunicavam e dependiam uns dos outros para funcionar. Cláudia tentou fazer isso com o currículo, de forma a balizar os materiais pedagógicos e a avaliação local. No primeiro ano de mandato, a gestão desenhou quais conteúdos deveriam ser ensinados aos alunos e em qual bimestre do ano escolar.

Para coordenar a formulação, Cláudia decidiu contratar, via consultoria, alguém com experiência em gestão e conhecimento da rede, a doutora em educação e ex-professora da rede Iza Locatelli. A mesma pessoa que havia elaborado, em 1996, as diretrizes curriculares que o município já tinha, o Núcleo Curricular Básico Multieducação. Mas que, na visão da secretária, não eram precisas o bastante para orientar os educadores sobre como formular suas aulas. Por conta disso, eles acabavam recorrendo apenas ao livro didático disponível.

Primeiro, a produção foi para todo o ensino fundamental. Na sequência, as orientações para a educação infantil ficaram prontas. Os professores não sentaram à mesa com Iza para opinar sobre quando deveriam ensinar o quê. A justificativa de Cláudia foi o tempo, como contou em entrevista

para *O Globo*:^{IX} “Fizemos um pacto com os professores: vamos testar a proposta por um ano. Na vida de uma criança, um ano é muita coisa. Se fizessemos assembleias para discutir o currículo, a gente ficaria quatro anos e nada aconteceria”.

O currículo foi definido e, logo na sequência, em 2010, foram lançados os cadernos pedagógicos da rede, publicados em duas versões, uma para os professores e outra para os alunos. Dessa vez, tudo foi feito por 400 educadores da própria rede. A opção por usar pessoal interno em vez de contratar uma editora especializada foi uma estratégia da secretaria para buscar a continuidade da política pública. Outro instrumental pedagógico lançado em seguida foi a Educopédia, um portal de aulas *on-line* com vídeos, jogos e imagens.

Os novos materiais didáticos foram recebidos com duras críticas pelo Sindicato dos Professores. O órgão criticava o currículo e os cadernos pedagógicos por tirarem a autonomia dos professores:^X “Desde o início do ano, a SME distribuiu apostilas para serem utilizadas pelos alunos com os conteúdos que deveriam ser trabalhados; [...]. Dessa forma, os professores serão meros executores. Retira-se a passos largos a autonomia do professor, que passa a ter a função de mero aplicador de exercícios e provas montados pela SME”. Isso ecoava em parte do corpo docente.

AVALIAÇÃO EXTERNA E BÔNUS POR RESULTADOS

Ainda em 2009, e quase ao mesmo tempo que o novo currículo, surge a Prova Rio, avaliação padronizada de língua portuguesa e matemática análoga à Prova Brasil e que passaria a acontecer intercalada com sua congênere nacional. Além disso, se a Prova Brasil compõe o Ideb, a Prova Rio comporia o IdeRio, índice composto também pelos dados de aprovação e abandono dos estudantes. Cláudia acreditava que os indicadores e as metas eram úteis para fazer políticas públicas eficientes e de resultados perenes. Só que tudo isso era uma tremenda novidade na educação pública carioca, e nem todos concordavam com a secretária.

O IdeRio seria também peça-chave para viabilizar o Acordo de Resultados, política emblemática da gestão do prefeito Eduardo Paes construí-

da para emplacar a meritocracia na gestão pública. Previsto desde o Plano Estratégico da Prefeitura, o acordo estabeleceu um compromisso entre a gestão municipal e a secretaria ou o órgão para o cumprimento de metas anuais. A lógica era simples: se o órgão público cumprisse os objetivos, seus funcionários receberiam um valor adicional ao salário. Os critérios de quanto cada um receberia variavam de uma secretaria para outra.

A Secretaria Municipal de Educação foi uma das primeiras pastas a adotar a prática, e cada escola passou a ter metas de Ideb e IdeRio. Todos os diretores escolares assinaram documentos comprometendo-se a empreender esforços para alcançar os objetivos traçados. Atingir os números esperados significava que professores e equipe pedagógica receberiam o equivalente a um salário a mais como bônus anual. Para os que ensinavam em escolas em áreas conflagradas, um salário e meio a mais. Provas bimestrais completavam o pacote, mas tinham principalmente um caráter de treino.

Na visão da gestão Cláudia Costin, os indicadores gerariam transparência sobre o nível de aprendizado dos estudantes, e as metas compeliriam quem estava na ponta a prestar mais atenção ao aprendizado, à aprovação dos alunos e a fazer algo a respeito. “O principal impacto da avaliação por desempenho é obrigar as pessoas a olhar para o resultado e os indicadores. Tinha diretor que ligava reclamando, mas mal sabia definir o que era abandono. Como a política pegava no bolso, todo mundo era obrigado a se mexer”, conta Teresa Pontual, uma das lideranças técnicas que Cláudia trouxe para a secretaria.

No entanto, nem todos da rede tinham a mesma percepção que Teresa e Cláudia, especialmente o sindicato, que chegou a fazer campanha para que professores não aplicassem as provas. A professora Lidiane Barros foi uma das educadoras que, seguindo a recomendação sindical, não aplicou a Prova Rio à sua turma. Seus alunos faziam o exame porque a orientadora pedagógica o aplicava à revelia da professora. No julgamento de Lidiane e do sindicato, a avaliação era padronizada e incapaz de atestar o que os alunos realmente sabiam. A professora cita um exemplo. Uma das questões da Prova Rio de 2009 perguntava onde os livros eram vendidos. Havia a opção “livraria”, mas havia também a opção “feira”. Acontece que no bairro em que seus alunos vivem há uma feira popular gigante onde

se vende de tudo, de galinha a sofá, inclusive livros. Mas lá não existiam livrarias. Os alunos que assinalaram “feira”, portanto, erraram a questão, mesmo sabendo corretamente onde se vendiam livros em seu bairro.

Outra questão delicada apareceu no caso das escolas de educação infantil, nas quais avaliações padronizadas não são aplicadas devido às características dos alunos do segmento. Nesse caso, as escolas encaminhavam um relatório com o que haviam feito e sua proposta para o Plano Pedagógico Anual (PPA). Uma comissão da secretaria analisava o texto e publicava no *Diário Oficial* a lista daquelas escolas que receberiam a bonificação. Na primeira vez em que Susana Lourenço, diretora-adjunta de uma das escolas de educação infantil, encaminhou o PPA para a secretaria, ele não foi considerado bom o suficiente, e professores e funcionários ficaram sem o décimo quarto salário. Susana é enfática em suas críticas: “A gente não sabia quem avaliava, como avaliava e quais critérios eram levados em conta. Também não tinha um acompanhamento, alguém que fosse até a escola checar se o que estava escrito era mesmo verdade”.

AÇÃO E REAÇÃO

A gestão Cláudia Costin significou uma torrente de novidades aos educadores, muitas das quais eles ficavam sabendo primeiro pelo Twitter – rede social usada com intensidade pela própria secretária –, antes mesmo que a Assessoria de Comunicação da SME as anunciasse oficialmente.

O meio oficial de fazer comunicados à rede era bem menos tecnológico e instantâneo. O núcleo administrativo encaminhava a informação para as Coordenadorias Regionais de Educação (CREs). De lá, ela era enviada aos diretores das escolas, que se organizavam para fazer a mensagem chegar às respectivas equipes. Não à toa, muitos educadores só sabiam das novidades – algumas determinantes para seu dia a dia – quando já estavam sendo implementadas. E quanto menor a posição na hierarquia, pior. Quem estava no nível mais baixo, o professor, era o último a ser informado. Por isso, não era incomum que se sentissem desinformados e fossem pegos de surpresa.

Fato é que a rede reagiu ao “sacudidão” que recebeu. O sindicato elegera Cláudia como inimiga número um. Além da quebra da isonomia

salarial e de ferir a autonomia docente, ela era acusada de tentar, por meio das parcerias com ONGs e das políticas de resultados e metas, promover a privatização do ensino público. O órgão espalhou na internet charges^{XI} mostrando uma Cláudia Costin assustadora. Em uma delas, ela era uma gigante segurando uma britadeira com a marca “privatização” e destruindo uma escola municipal. Era uma clara alusão às parcerias e à política de bonificação. Em outras, carregava um chicote ou incentivava um aluno a frequentar a escola apesar do tiroteio.

As tensões apenas cresceram ao longo dos anos e estouraram de vez em 2013, quando a prefeitura apresentou um novo plano de cargos e salários para os professores. Nele havia, entre outras coisas, incentivos para que profissionais com jornada menor passassem para o regime de 40 horas semanais. Quem optasse pela mudança teria uma progressão salarial mais arrojada por tempo de serviço e nível de qualificação. A secretaria esperava que, assim, os professores se dedicassem integralmente à carreira na rede municipal, eliminando deslocamentos e mantendo o vínculo com uma única escola.

O sindicato questionava diversos pontos do plano. Um dos mais centrais seria o motivo de o regime de progressão salarial não ser estendido a todos os professores, independentemente das horas trabalhadas. Além disso, havia uma reivindicação por aumento do nível geral dos salários e maior valorização de quem estava há mais tempo na rede. Para o sindicato, a proposta de progressão por tempo de serviço era “achatada”, com pouca diferença entre quem tinha acabado de entrar na carreira e quem já tinha mais de 25 anos de trabalho. As lideranças do sindicato liam essa situação como propositalmente complementar ao Acordo de Resultados da prefeitura: os recursos não alocados em salários de quem tinha mais experiência seriam alocados nas bonificações de quem atingisse as metas estabelecidas pela administração central.

Para intensificar a tensão, desde junho o país vivia um movimento intenso de manifestações que começaram com o custo do transporte público, tomaram as capitais e viraram símbolo de um cansaço contra o *establishment* e a política tradicional. Protestos nas ruas tornaram-se parte da rotina. Os jornais falavam em *black blocks*, conflitos entre manifestantes e a polícia e comércio fechado no horário das passeatas. O clima de mobiliza-

ção e indignação generalizadas respingou na educação. Foi a fagulha que acendeu a chama da insatisfação dos professores com o volume inédito de mudanças em tão pouco tempo, volume esse que vinha crescendo desde o início da gestão de Cláudia Costin. No dia 8 de agosto, depois de 19 anos sem paralisação na rede municipal, começou a greve dos professores.

As negociações eram longas, cansativas e muitas vezes aconteciam com as partes envolvidas já com os nervos à flor da pele. O sindicato estava fortalecido não só pelo contexto de manifestações gerais em todo o país, mas também pela greve do professorado da rede estadual, que ocorria ao mesmo tempo. A prefeitura, representada nas conversas pela subsecretária Helena Bomeny, insistia no plano de carreira e se queixava de acordos feitos a portas fechadas e então descumpridos pela entidade sindical em público.

Embates de manifestantes com a polícia aconteceram mais de uma vez. No dia 26 de setembro, a Câmara Municipal foi ocupada por mais de 200 professores, e a polícia militar usou bombas de gás lacrimogênio e *spray* de pimenta para retirá-los à força. Cinco dias depois, os vereadores votaram favoravelmente ao projeto de lei sobre a mudança na carreira docente. Na rua, policiais e manifestantes presentes na cerimônia mais uma vez entraram em confronto.

No dia 7 de outubro, prefeito e representantes do sindicato se encontraram. Mas, cinco horas depois, nada de consenso. Pelo contrário, o prefeito decidiu cortar retroativamente o ponto dos grevistas a partir de setembro e ainda deu uma declaração raivosa à imprensa para mostrar que desistia das negociações: “Passei horas negociando com os conselheiros eleitos pela rede municipal. E depois ainda me acusam de autoritário. Quando os professores voltarem às aulas e apresentarem uma pauta negociável, aí sim, podemos pensar em voltar a conversar. A pauta agora é exonerar a secretária, acabar com a meritocracia e revogar uma lei que dá aumento para professores entre 15% e 60%. Ou seja, não tem pauta”, disse ele à imprensa.^{XII}

Dias depois, uma nova reunião entre as partes, desta vez no Supremo Tribunal Federal, em Brasília, resultou em uma proposta de acordo: as faltas seriam abonadas, e os grevistas não seriam punidos, desde que a greve se encerrasse e as aulas fossem repostas. Além disso, os professores teriam um aumento generalizado de 8%, mas o novo plano de cargos e salários seria mantido.

Uma assembleia de professores decidiu em 25 de outubro, depois de uma votação apertada, aceitar o acordo e encerrar a greve, que afetou 45 mil alunos durante mais de dois meses e extravasou as tensões entre o professorado e a Secretaria de Educação.

A SAÍDA, POR CIMA?

Menos de cinco meses depois do fim da greve, a edição de 19 de março da coluna do jornalista Antônio Gois no jornal *O Globo*^{XIII} anunciava, em primeira mão, a saída de Cláudia Costin da secretaria. Rapidamente, o assunto ganhou espaço em outros veículos da imprensa e foi confirmado. Ela deixava a gestão da rede para ocupar o cargo de diretora de educação do Banco Mundial, em Washington, DC, nos Estados Unidos.

Ao sair, Cláudia contemplava uma rede diferente daquela que assumira no primeiro mês de 2009. O Ideb de 2013 era 5,3 nos anos iniciais e 4,4 nos anos finais do ensino fundamental.^{XIV} Um novo currículo ditava o que os professores ensinavam, com materiais didáticos próprios. O Rio tinha uma avaliação exclusiva para balizar suas políticas públicas e incentivar que funcionários, professores e sociedade olhassem a educação sob outra perspectiva, mesmo que não concordassem com ela. Ao mesmo tempo, o sindicato dos professores havia conseguido mobilizar boa parte de seus membros contra a Secretaria – algo que não acontecia desde 1994.

Com a saída, quem passou a ocupar a cadeira de secretária de Educação foi Helena Bomeny, que usaria a mesma sala por onde Cláudia entrara em 2009 com um plano radical de mudança na cabeça. A número dois que a completava, mas que também simbolizava a essência da rede municipal carioca pré-2009. Ou seja, seu oposto.

Chamado para comentar o assunto no jornal *Folha Dirigida*, o sociólogo e pesquisador Simon Schwartzman opinou:^{XV} “No final de 2013, a secretaria foi sacudida por uma greve política cujo principal objetivo não era salarial, mas a desmontagem de todo o projeto pedagógico dos anos anteriores. Com a saída de Costin, a questão agora é se este projeto vai ser continuado e fortalecido pela prefeitura, ou vai tudo voltar ao que era antes”.

ANEXOS

DADOS DE PROFICIÊNCIA E FLUXO PARA O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

	2007	2009	2011	2013
IDEB EF 1 - total	4,6	5,1	5,4	5,4
Aprovação EF 1 - total	0,93	0,9	0,91	0,9
Proficiência EF 1 - total	4,9	5,7	5,99	5,93
IDEB EF 1 - municipal	4,5	5,1	5,4	5,3
Aprovação EF 1 - municipal	0,93	0,9	0,91	0,9
Proficiência EF 1 - municipal	4,86	5,68	5,99	5,91
IDEB EF 1 - estadual	5,1	4,6	5	5,4
Aprovação EF 1 - estadual	0,92	0,87	0,92	0,89
Proficiência EF 1 - estadual	5,53	5,26	5,44	6,14
IDEB EF 2 - total	4,2	3,5	4,2	4,4
Aprovação EF 2 - total	0,89	0,72	0,85	0,86
Proficiência EF 2 - total	4,67	4,88	4,99	5,13
IDEB EF 2 - municipal	4,3	3,6	4,4	4,4
Aprovação EF 2 - municipal	0,92	0,74	0,87	0,86
Proficiência EF 2 - municipal	4,62	4,86	5,1	5,07
IDEB EF 2 - estadual	2,5	2,5	2,5	3,7
Aprovação EF 2 - estadual	0,58	0,56	0,61	0,78
Proficiência EF 2 - estadual	4,22	4,4	4,16	4,71

Fontes de pesquisa: Inep, 2018. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/cenario-educacional>>; QEDu, 2018. Disponível em: <<https://www.qedu.org.br/brasil/ideb>>. Acessos em: 10 jul. 2018.

NOTA OFICIAL DO SEPE SOBRE A SAÍDA DA SECRETÁRIA CLÁUDIA COSTIN DA SME/RJ

19/03/2014

A imprensa divulgou hoje que a secretária municipal de Educação do Rio de Janeiro, Cláudia Costin, vai pedir exoneração do cargo e em seu lugar entrará a subsecretária Helena Bomeny. A saída de Costin, na verdade, é um fato ansiosamente aguardado pela categoria – a sua exoneração inclusive era uma das reivindicações da greve do ano passado.

A relação entre os profissionais de educação e sua secretária era muito ruim – distante das escolas, ela implementou, a ferro e fogo, sem discussão com os professores e funcionários, um pacote de maldades travestido com o termo “meritocracia”. Este pacote vai desde provas feitas por entidades externas à SME para “ aferir ” o trabalho dos professores; passa pelo uso de cadernos ditos pedagógicos, também feitos externamente, repletos de erros e fora da realidade das escolas municipais; e culmina com a utilização de verba pública para financiar entidades privadas, em uma terceirização criminoso do serviço público.

Vale lembrar que a aplicação dessa política meritocrática vem sendo feita aqui em nossa cidade sem a menor autocrítica; com o desconhecimento de que países onde essa política foi gerada, como nos Estados Unidos, já começam a repensar tais teses. Simplesmente porque a meritocracia falhou profundamente na melhoria do ensino.

A relação de Costin com o Sepe também praticamente inexistia. Pouquíssimas vezes a entidade representativa dos profissionais de educação foi recebida em audiência pela secretária, apesar dos apelos quase semanais para que isso ocorresse.

Podemos afirmar que a greve que ocorreu ano passado foi consequência direta dessa política de Costin e do prefeito Paes, que juntou autoritarismo, um projeto de terceirização, descaso com a categoria e salários arrojados. Obviamente, a categoria não aguentou e estourou em 2013, abrindo uma verdadeira crise no ensino público municipal do Rio.

Crise esta que continua, graças também à forma como a SME vem tocando o Grupo de Trabalho e o Fórum de Valorização Profissional da Educação, que não avançam, criando uma situação de angústia entre

os profissionais. Um exemplo é o GT que discute a implementação do 1/3 de planejamento extraclasse. A SME vem colocando barreiras para cumprir o que é, afinal de contas, uma lei federal, esvaziando o GT.

Diante desse quadro, a categoria declarou estado de greve no dia 15/03, em preparação à campanha salarial e por questões pedagógicas, pelas quais tanto brigamos na mobilização do ano passado.

Enfim, não há como fugir do jargão: a secretária Costin saiu tarde...

A imprensa também divulgou que Costin assumirá um cargo no Banco Mundial – um lugar perfeito para uma pessoa tão ligada às teses neoliberais, que tanto mal vêm fazendo ao serviço público do Rio.

A imprensa também divulgou que assumirá a pasta a atual subsecretária, Helena Bomeny. Esperemos que a futura secretária não incorra no erro de Costin de fechar o diálogo com o Sepe. Afinal, os profissionais de educação do município do Rio, representados pelo sindicato, merecem ser tratados com respeito e compreensão. Merecem bons salários e condições de trabalho dignas.

Da nossa parte, estaremos sempre abertos ao diálogo. Esperemos da parte da prefeitura essa mesma postura.

Sepe/RJ

Disponível em: <http://www.seperj.org.br/ver_noticia.php?cod_noticia=5153>. Acesso em: 30 jul. 2018.

PLANO ESTRATÉGICO DA PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO 2009-2012

Diagnóstico da educação

A implantação da “aprovação automática” provocou uma queda significativa no rendimento dos alunos do ensino fundamental.

Há uma histórica falta de investimentos e projetos voltados para a educação infantil. A rede sofria pela ausência de um projeto pedagógico modelo. Professores encontravam-se desmotivados, sem treinamento contínuo e orientação pedagógica efetiva.

Há uma histórica falta de professores em algumas disciplinas bem como coordenadores pedagógicos, pessoal administrativo e de apoio (inspetores, merendeiras, etc.).

Há baixíssimo envolvimento dos pais no processo educacional. Muitas crianças têm graves problemas de aprendizado por suas circunstâncias sociais e dificuldades de saúde.

Há um histórico de desequilíbrio geográfico na oferta de vagas (zona Oeste e comunidades são prejudicadas). Algumas escolas sofrem com problemas frequentes de segurança.

Diretrizes da educação

Construir um processo pedagógico modelo, estabelecendo um padrão de excelência no ensino fundamental e na educação infantil. Ampliar o atendimento em creches e pré-escolas, proporcionando um ambiente adequado à criança em seus primeiros anos de vida, com reflexo em seu desenvolvimento físico e mental.

Capacitar e treinar os professores da rede pública municipal de ensino, utilizando novas tecnologias e construindo, em parceria com universidades e outras entidades, um ambiente moderno e amigável para o ensino a distância.

Metas da educação

Obter uma nota média (entre as escolas públicas municipais) igual ou superior a 5,1 para os anos iniciais e a 4,3 para os anos finais no Ideb em 2011.

Criar 30.000 novas vagas em creches públicas ou conveniadas até 2012. Criar 10.000 novas vagas em pré-escolas públicas até 2012.

Garantir que pelo menos 95% das crianças com 7 anos de idade ao final do ano de 2012 estejam alfabetizadas.

Reduzir para menos de 5% a taxa de analfabetismo funcional entre os alunos do 4º ao 6º ano em 2012.

Iniciativas estratégicas

- ◆ Escolas do Amanhã.
- ◆ Espaço de Desenvolvimento Infantil.
- ◆ Reforço Escolar.
- ◆ Saúde nas Escolas.

NOTAS

- I Disputa acirrada pelo segundo lugar, *O Globo*, Rio de Janeiro, 18 set. 2008.
- II Dados retirados do *site* QEdu. Disponível em: <<http://www.qedu.org.br/>>. Acesso em: 15 nov. 2017.
- III Aprovação automática será abolida das escolas, *O Globo*, Rio de Janeiro, 8 nov. 2008.
- IV Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro 2009-2012. Disponível em: <http://www.riocomovamos.org.br/arq/planejamento_estrategico.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2017.
- V Número total de escolas inclui creches públicas e creches conveniadas. Dados retirados do *site* da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/sme>>. Acesso em: 24 nov. 2017.
- VI Dados retirados do *site* da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/sme>>. Acesso em: 24 nov. 2017.
- VII Aprovação automática será abolida das escolas, *O Globo*, Rio de Janeiro, 8 nov. 2008.
- VIII Dados retirados de “A Rede Municipal de Educação do Rio de Janeiro e as escolas de pesquisa”. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/18431/18431_4.PDF>. Acesso em: 15 nov. 2017.
- IX Currículo único à vista nas escolas do país, *O Globo*, Rio de Janeiro, 2 jan. 2012.
- X Trecho da “Nota do Sepe sobre a resolução que institui a prova única elaborada pela Secretaria Municipal de Educação”. Disponível em: <http://www.seperj.org.br/ver_noticia.php?cod_noticia=585>. Acesso em: 15 nov. 2017.
- XI Charge para SEPE-RJ: @ClaudiaCostin e a privatização das escolas municipais. Disponível em: <<https://latuffcartoons.wordpress.com/tag/claudia-costin/>>. Acesso em 13 out. 2018.
- XII Paes diz que não negocia mais com o Sepe, *O Globo*, Rio de Janeiro, 9 out. 2013.
- XIII De saída, *O Globo*, Rio de Janeiro, 19 mar. 2014.
- XIV Dados retirados do *site* QEdu. Disponível em: <<http://www.qedu.org.br/>>. Acesso em: 24 nov. 2017.
- XV Uma gestão que divide opiniões. Disponível em: <<https://www.folhadirigida.com.br/educacao/reportagensespeciais/uma-gestao-que-divide-opinioes>>. Acesso em: 24 nov. 2017.