



TERRITÓRIO EDUCATIVO E POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCATIVAS MECANISMOS ESTRUTURANTES DAS CIDADES ATRAVÉS DA EDUCAÇÃO

Autores:

Alain Flandes - Universidade Federal do Rio de Janeiro - alflandes@gmail.com

Julio Moreira - Universidade Federal do Rio de Janeiro - juliomoreira.arq@gmail.com

Resumo:

Este trabalho pretende espacializar e analisar os dados referentes à educação pública fundamental do município do Rio de Janeiro a partir de projeções feitas na pesquisa "Do espaço escolar ao Território Educativo: o lugar da arquitetura na conversa da escola de educação integral com a cidade" baseadas nos dados populacionais referentes a faixa etária de 0-10 do Censo 2010 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) do ano 2010, na matrícula infantil da rede pública da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro e no Índice de desenvolvimento da educação básica do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Apontar-se-ão problemáticas referentes ao déficit estrutural de equipamentos educativos, à qualidade dos ambientes educativos e à mobilidade infantil "casa - escola". O reconhecimento de territórios educativos em conjunto com o sistema de espaços livres busca sustentar a premissa de entendimento das políticas públicas de viés educativo como possíveis mecanismos estruturantes das cidades e a gestão urbana.



TERRITÓRIO EDUCATIVO E POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCATIVAS

MECANISMOS ESTRUTURANTES DAS CIDADES ATRAVÉS DA EDUCAÇÃO

PROJETO EDUCATIVO BRASILEIRO DE COMEÇO DE SÉCULO

A elaboração de políticas públicas de caráter educativo tem sido tema de debate durante a última década na região. Desde a elaboração da Constituição Política de 1988, o Brasil tem construído um processo de democratização no qual se tem realizado políticas visando atender os setores de saúde, habitação e educação. No campo da saúde foi instituído o Sistema Único de Saúde (SUS) como marco jurídico-institucional para o acesso universal à saúde; na habitação, houve o intuito de diminuir o déficit habitacional de interesse social com o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) assim como a elaboração do Estatuto da Cidade e da Metrópole, estabelecendo normas de ordem pública e de interesse social para a regulamentação do uso da propriedade urbana. No campo educacional, foi gerado o Plano Nacional de Educação (PNE) e seus respectivos programas e planos de viabilização municipal buscando prover uma educação pública de qualidade dentro dos territórios.

O cumprimento e aplicação satisfatória destas estruturas legais encontra-se longe do desejado evidenciando brechas existentes entre a própria retórica constitucional e a prática. Para este artigo, será considerado o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010 como marco regente na consolidação de um projeto educativo brasileiro recente e se traçaram possíveis relações com o planejamento urbano através do conceito de Território Educativo, atendendo ao Programa Mais Educação ciclo 2007-2016 (PME) incluído dentro do Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE).

Através da espacialização dos dados referentes à educação pública fundamental do município do Rio de Janeiro serão analisadas projeções feitas baseadas nos dados populacionais referentes a faixa etária de 0-10 do Censo 2010 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) do ano 2010, na matrícula infantil da rede pública da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro e no Índice de desenvolvimento da educação básica do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). O reconhecimento de territórios educativos em conjunto com o sistema de espaços livres busca sustentar a premissa de entendimento das políticas públicas de viés educativo como possíveis mecanismos estruturantes das cidades e a gestão urbana.



TERRITÓRIO EDUCATIVO E A ESPACIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCATIVAS

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2001- 2010 procura incluir quatro dos pilares da educação pública: acesso, qualidade, conteúdo e corpo docente. Embora esses princípios devam ser debatidos no campo do urbanismo e a arquitetura, os dois primeiros -acesso e qualidade- estão relacionados de maneira mais direta. Historicamente, a atuação do discurso arquitetônico e urbanístico dentro da formação e aplicação de políticas públicas é acompanhado de um proselitismo político utilizando os programas e políticas educacionais de maneira panfletária, resultando em soluções compensatórias com aplicações pouco satisfatórias e questionáveis.

Na tentativa de evitar a repetição deste cenário foi a elaboração do Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE)¹ no ano de 2007. O PDE tem como objetivo melhorar a Educação Básica a partir de 30 ações que incidem sobre os mais variados aspectos da educação em seus diversos níveis e modalidades.

Segundo o documento "PDE: Razões, Princípios e Programas", o plano pode ser apresentado como um conjunto de programas que buscam dar consequência aos objetivos quantitativos estabelecidos pelo Plano Nacional de Educação (Brasil,2007). Ele está sustentado nos seis pilares seguintes: visão sistêmica da educação; territorialidade; desenvolvimento; regime de colaboração; responsabilidade e mobilização social. Esses pilares são implementações consistentes de princípios e objetivos constitucionais com o objetivo de expressar, por um lado, o elo necessário entre educação, território e desenvolvimento, e por outro lado, o elo entre qualidade, equidade e potencialidade.

Como parte integrante das 30 ações do PDE, encontra-se o Programa Mais Educação (PME), no qual é proposto um modelo de educação que busque a formação do educando para a vida, onde a percepção de Educação Integral estaria presente na formação do ser humano e não vinculada somente ao tempo escolar em jornada ampliada. Com essa perspectiva, se estrutura um ensino integrado à comunidade e a cidade, "uma educação ambiciosamente integrada e integradora", reconhecendo o papel da escola como um "centro irradiador" da educação para o bairro, para a comunidade e para a cidade (Azevedo, Tângari, Goulart, 2016, p.344-345).

Em 2008 no município do Rio de Janeiro, foi elaborado o primeiro Plano Municipal de Educação. Este foi criado para atuar em consonância com o Plano Nacional de Educação (PNE), determinando a autonomia do Distrito Federal, Estados e Municípios em elaborarem seus próprios planos. Nele é feito um diagnóstico preciso da educação no município através de uma extensa análise histórica e levantamento de demandas da população infantil.

Apesar de trazer um olhar humanista e participativo sobre a educação, as metas e diretrizes do plano evidenciam a urgência do poder público em atender demandas básicas da

¹ O PDE foi lançado em conjunto com o Plano Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo [Decreto Lei nº 6.094](#).

rede escolar (espaço interno, com iluminação, insolação, ventilação, rede elétrica e segurança, água potável e esgotamento sanitário). Ademais, outras das metas do Plano Municipal se referem ao aprimoramento na coleta de dados relativos à educação, demonstrando uma deficiência do poder público não apenas na resolução de problemas, mas também em seu adequado diagnóstico.

O conceito Território Educativo busca atender os princípios do programa federal de educação de ensino fundamental “Programa Mais Educação”, estabelecido em 2007 e interrompido em 2016 através da portaria MEC nº1.444/2016. Esta estabelece a entrada em vigor do “Programa Novo Mais Educação”, considerado pelo Ministério de Educação como uma estratégia reestruturadora do governo substituto resultado do processo de impeachment à presidente eleita Dilma Rouseff (2011-2016). O objetivo principal do novo programa é a redistribuição de esforços e recursos econômico-sociais na priorização da aprendizagem em língua portuguesa e matemática por meio da ampliação da jornada escolar de crianças e jovens. A lógica política e pedagógica baseia-se no princípio de otimização do tempo de permanência dos estudantes na escola, distanciando-se do modelo anterior no qual optava-se pela construção integral do estudante como sujeito ativo participante de sua comunidade e de seu território.

AS CONFIGURAÇÕES URBANAS DE POTÊNCIA E IMPOTÊNCIA EDUCATIVA DENTRO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

A partir de diagnósticos prévios² no município do Rio de Janeiro constata-se a notável potencialidade de configurações urbanas e pedagógicas, tanto pela rede municipal de ensino fundamental considerada a maior da América Latina³ (1367 unidades no território) quanto pela multiplicidade espaços urbanos construídos e livres (Flandes, 2017).

O Município do Rio de Janeiro é a segunda metrópole do País com uma área de 1224,56 km². Atualmente, o município conta com cinco Áreas de Planejamento (AP), 33 Regiões Administrativas (RA) e 160 Bairros. Cruzando dados da Secretaria Municipal de Educação - número de crianças matriculadas e o número de unidades escolares- como também dados demográficos do Censo de 2010⁴, cada AP apresenta a seguinte configuração conforme apresentado no quadro 1 e figuras 1, 2.

Área de Planejamento	Extensão territorial (Km ²)	População total (2000)	População infantil 0-9 anos (2013)	Crianças matriculadas até o 4 ano do Ensino Fundamental
AP1	34,39	267 280	16 361	15 832
AP2	100,43	996 478	41 374	25 793
AP3	203,49	2 353 590	141 455	129 327
AP4	293,78	681 051	55 526	47 714
AP5	592,33	1 556 505	115 037	117 005

Quadro 1. Dados demográficos e educacionais de cada AP do Rio de Janeiro. Fonte: Flandes, 2017.

² Diagnósticos realizados de maneira vertical, conjugando esforços entre grupos de pesquisa dentro do programa de pós-graduação e disciplinas ministradas na graduação.

³ Segundo dados da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro (SME-Rio), 2015.

⁴ Realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) 2010.



De acordo com o Plano Municipal de Educação do Rio de Janeiro (Brasil, 2008) o Sistema Municipal de Ensino compõe-se do Conselho Municipal de Educação; da Secretaria Municipal de Educação funcionando descentralizadamente com 11 (onze) Coordenadorias Regionais de Educação (CRE); e das Instituições Educacionais mantidas pelo Poder Público Municipal.

As 1.367 escolas da Rede Municipal são coordenadas pelas Coordenadorias Regionais de Educação (CRE) conforme mostrado na figura 3. As CRE's funcionam como instâncias intermediárias entre a Secretaria Municipal de Educação e cada uma das unidades que compõem a rede municipal de ensino. Suas funções são: planejamento e organização das matrículas e acompanhamento do trabalho realizado pelas escolas e creches de sua área de abrangência.

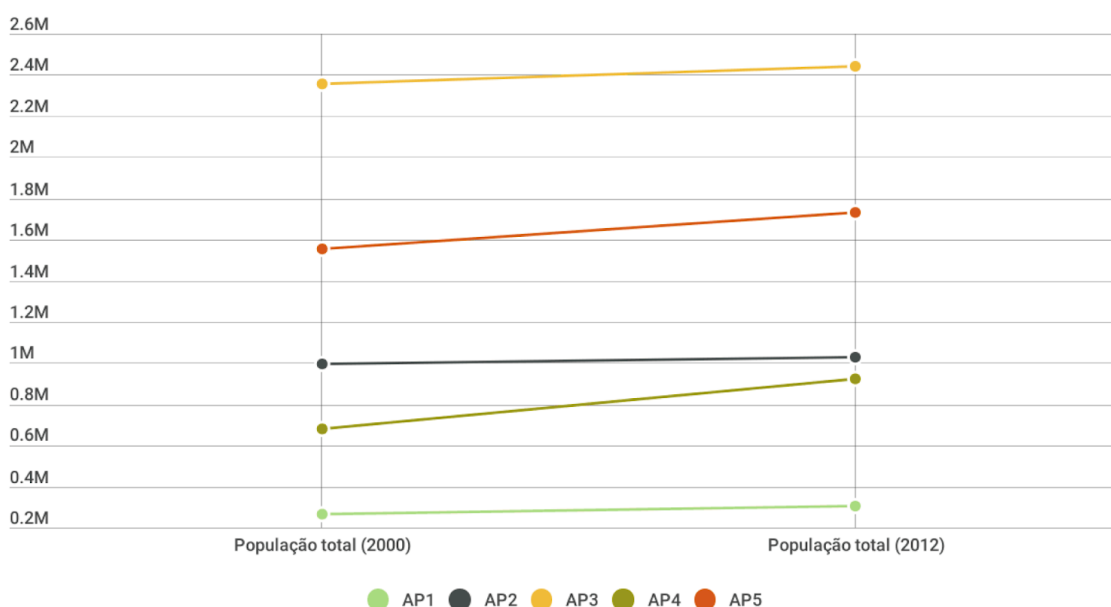


Figura 1. Comparativa de população por Área de Planejamento (AP) com dados do Censo 2000 e a projeção de 2012 sobre dados do Censo 2010. Fonte: Flandes, 2017.

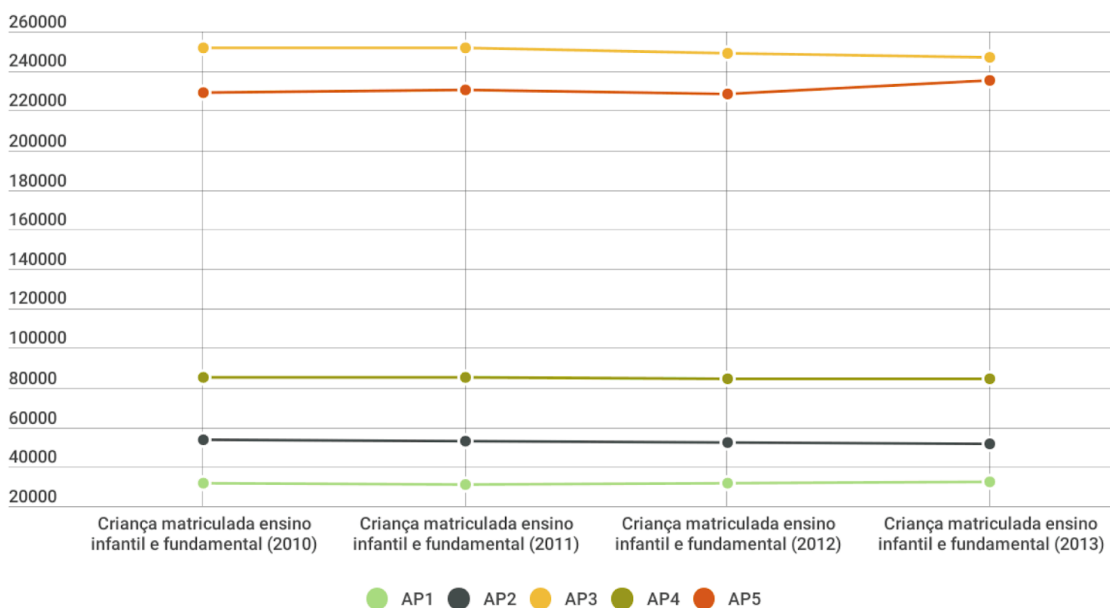


Figura 2. No. de crianças matriculadas no ensino infantil e fundamental em cada Área Administrativa do Rio de Janeiro no período 2010-2013. Fonte: Flandes, 2017.

Escolas municipais no Rio de Janeiro

distribuição de escolas e municipais por APs

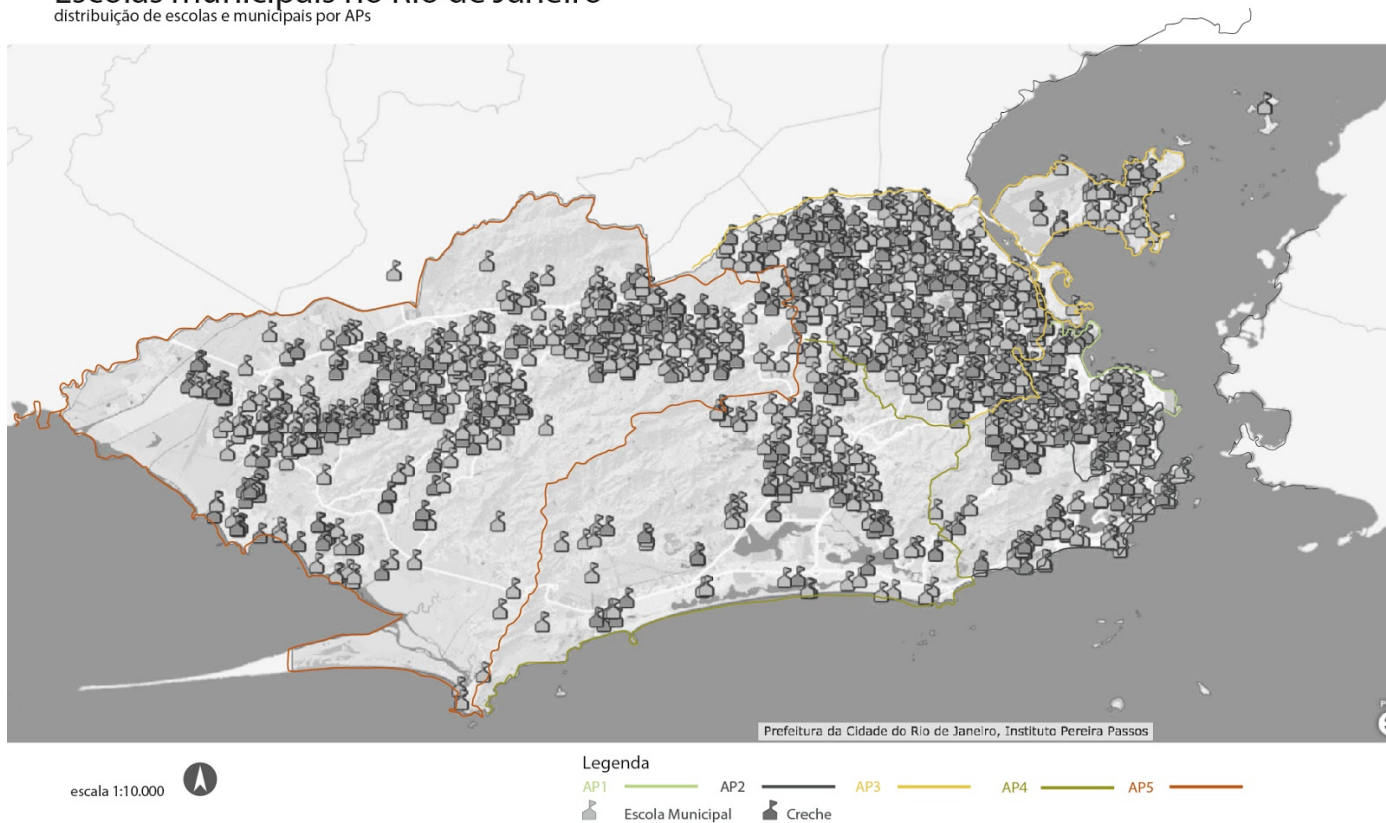


Figura 3. Unidades escolares dentro do território do Município do Rio de Janeiro. Fonte: Flandes, 2017.



No ano de 2012, a AP3 mostrou um crescimento do 3.5% com relação ao último censo realizado. Esta AP apresenta a maior densidade populacional da cidade, uma taxa significativa de 117,87 hab/ha, de acordo com o IBGE - Censo Demográfico de 2010, com 2.440.118 habitantes em 20.349,14 ha. Por apresentar um tecido urbano com alto índice de consolidação, a tendência é a manutenção dessa característica de elevada densidade demográfica (Bahiana, Costa, Tângari, 2016). Sobre as transformações urbanas na área, pode se dizer que a estrutura urbana se encontra recentemente em processo de mudanças, atraindo grandes interesses imobiliários e tendendo a uma futura verticalização, movimento consequente da sua consolidação predominante.

Em termos de matrícula na rede pública de ensino infantil e fundamental, conforme figura 2, aprecia-se um maior número de matrículas dentro da AP3 (246.910 no total para o ano letivo 2013) e da AP5 (235.355 no total para o ano letivo 2013). Em paralelo, a leitura da amostra durante o período de 5 anos permite identificar uma certa estabilidade matricular em relação ao número de crianças dentro da escola. Situação que pode ser interpretada como benéfica, no entanto, ao analisar os dados populacionais que levantam o número de crianças por AP e cruzá-los com o número de crianças matriculadas efetivamente, é evidente o déficit atual de unidades escolares necessárias para atender às necessidades educativas no município do Rio de Janeiro, resultando na necessidade de complementação de vagas pela rede particular de ensino.

A distribuição das unidades escolares dentro do território do Rio de Janeiro aponta uma maior concentração dentro das AP1, AP2 e AP3, as quais manifestam um tecido urbano mais consolidado. Situação correlacional que permitiria presumir um diálogo dos edifícios escolares e as diversas centralidades, sejam elas políticas, econômicas, comerciais e/ou sociais (Monnet, 2007).

	Unidade Escolares
1ª CRE	96
2ª CRE	152
3ª CRE	134
4ª CRE	166
5ª CRE	130
6ª CRE	113
7ª CRE	180
8ª CRE	188
9ª CRE	164
10ª CRE	198
11ª CRE	43

Quadro 2. Número de unidades escolares por CRE.
Fonte: Flandes, 2017.



O próprio conceito de Território Educativo sugere a ampliação da visão de escola atual, considerando outros indicadores sócio-territoriais para compreender de maneira mais apurada o conceito de educação. Para este artigo, foram selecionados os três parâmetros seguintes: Relação entre população infantil e número de vagas na rede pública, percentual de espaços livres e padrão de renda. Estes parâmetros são especializados nos mapas a seguir.

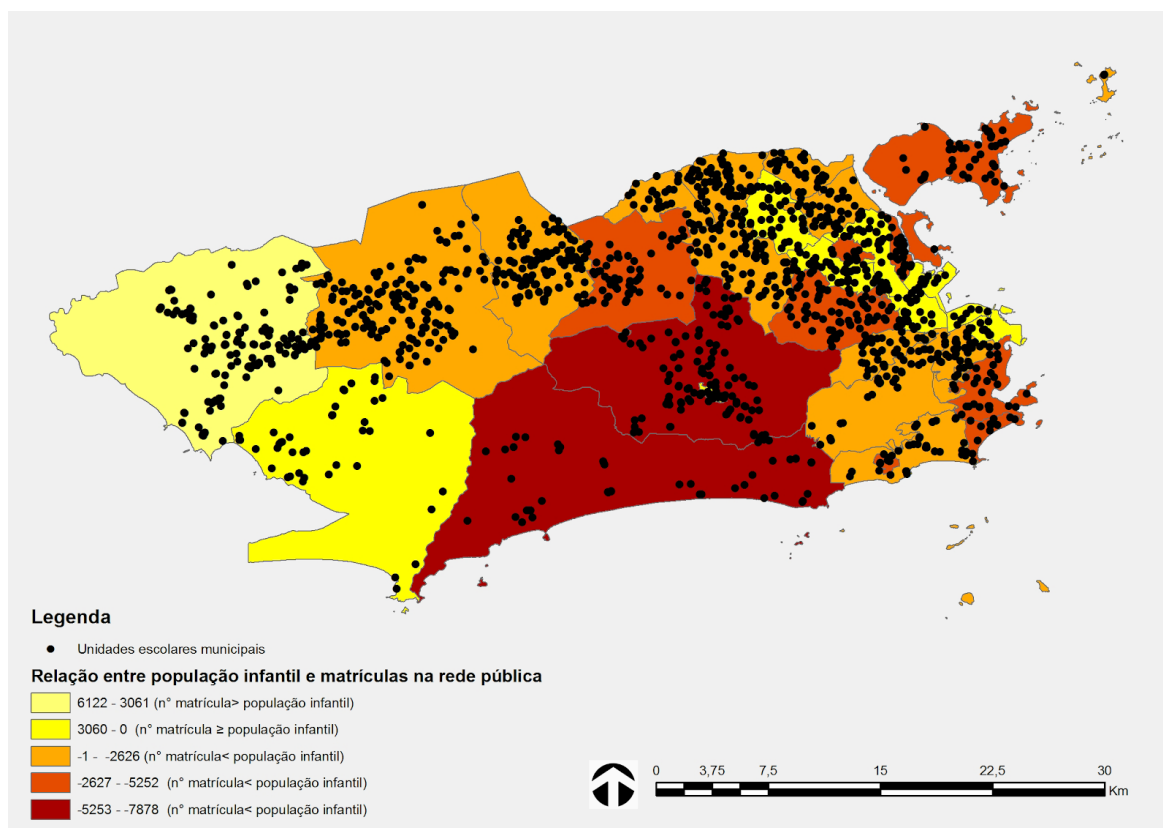


Figura 4. Mapa da relação entre população infantil e matrículas na rede pública com dados por R.A. Fonte: Mapa elaborado pelos autores, com dados do IBGE (2010) e do INEP (2013), sob base do Portal GeoRio (2018).

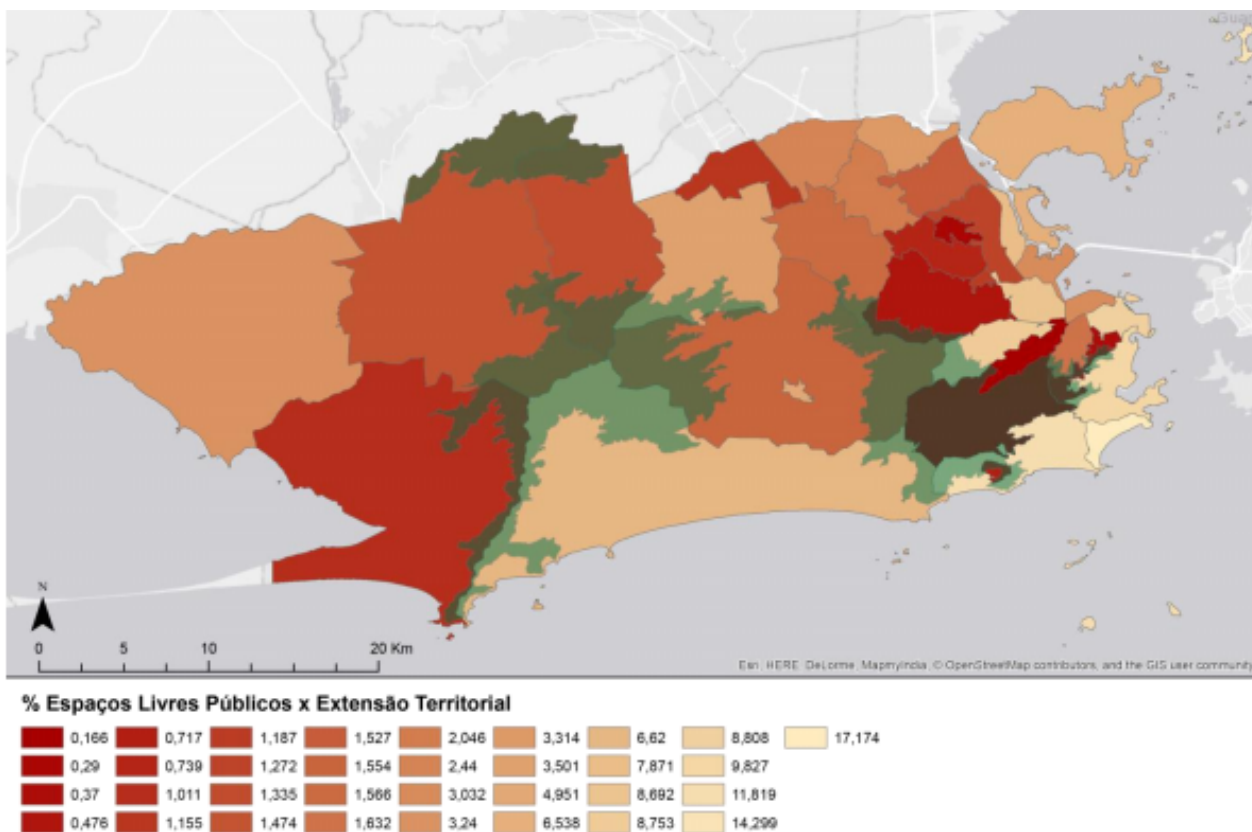


Figura 5. Mapa do percentual de espaços livres públicos x extensão territorial (RA). Fonte: Mapa elaborado pelos autores, sobre base do Portal GeoRio, 2018.

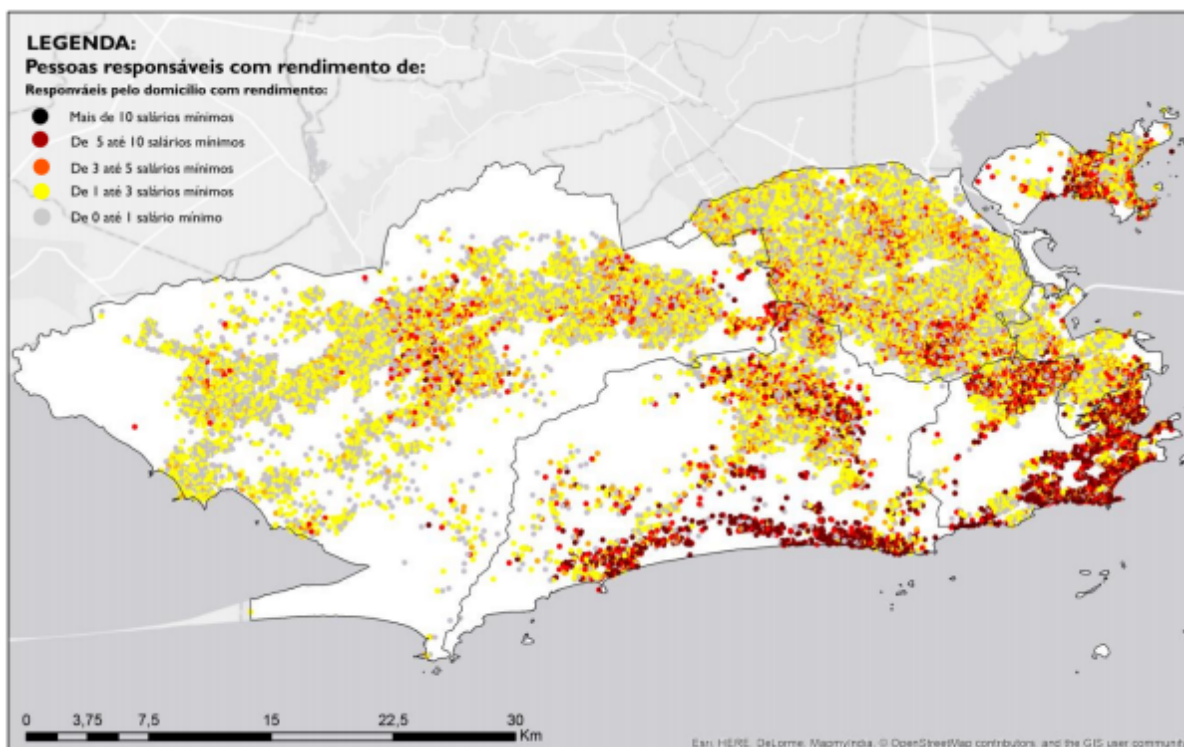


Figura 6. Padrão de renda na Cidade do Rio de Janeiro. Fonte: Jonathas Magalhães Pereira da Silva (2016), com base nos dados censitários do IBGE, 2011.



Objetivando complementar a discussão obtida na escala macro, foram produzidas tabelas com parâmetros relativos às escolas municipais melhores e piores avaliadas no IDEB (Índice de desenvolvimento da educação básica). Os resultados obtidos encontram-se abaixo.

ESCOLAS MUNICIPAIS MAIS BEM POSICIONADAS NO IDEB 2017			
Posição	Escola	Nota no Ideb	Bairro
1	Escola Municipal professora Dídia Machado Fontes	8	Barra da Tijuca
2	Escola Municipal Friedenreich	7,9	Maracanã
3	Escola Municipal Roberto Burle Marx	7,8	Jacarepaguá
4	Escola Municipal Ayrton Senna da Silva	7,6	Bangú
5	Escola Municipal Adlai Stenson	7,6	Irajá
6	Escola Municipal Padre José de Anchieta	7,4	Jardim Guanabarra
7	Escola Municipal Jean Mermoz	7,3	Cachambi
8	Escola Municipal Dom Meinrado	7,2	Campo Grande
9	Escola Municipal Floriano Peixoto	7,2	São Cristóvão
10	Escola Municipal Barão Homem de Mello	7,2	Vila Isabel
11	Escola Municipal Engenheiro Lafayette de Andrada	7,2	Deodoro

Quadro 3. Escolas Municipais melhor posicionadas segundo o Índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB) 2017.

Fonte: Quadro elaborado pelos autores com dados do IDEB 2017.

ESCOLAS MUNICIPAIS COM MENOR NOTA NO IDEB 2017			
Posição	Escola	Nota no Ideb	Bairro
1	Ciep Deputado Carlos Brandão Monteiro	3,9	Complexo do Alemão
2	Escola Municipal Joaquim Fontes	4,1	Cidade de Deus
3	Escola Municipal Presidente João Goulart	4,2	Tijuca
4	Ciep Presidente Samora Machel	4,3	Maré
5	Escola Municipal José Pedro Varela	4,3	Pavuna
6	Escola Municipal Zilda Nunes da Costa	4,3	Pavuna
7	Escola Municipal Jenny Gomes	4,4	Rio Comprido
8	Escola Municipal Albino Souza Cruz	4,4	Manguinhos
9	Escola Municipal Jorge de Gouveia	4,5	Vigário Geral
10	Ciep Rubens Gomes	4,5	Barros Filho
11	Ciep Antônio Candeia Filho	4,5	Acari

Quadro 4. Escolas Municipais com menor nota segundo o Índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB) 2017. Quadro elaborado pelos autores com dados do IDEB 2017.



Posição	Escola	Praça	Parque	Campo de futebol	Ciclovía
1	Escola Municipal professora Didia Machado Fontes	✓	✗	✓	✗
2	Escola Municipal Friedenreich	✓	✗	✗	✓
3	Escola Municipal Roberto Burle Marx	✓	✓	✓	✓
4	Escola Municipal Ayrton Senna da Silva	✓	✗	✓	✗
5	Escola Municipal Adlai Stenson	✗	✗	✗	✗
6	Escola Municipal Padre José de Anchieta	✓	✗	✗	✗
7	Escola Municipal Jean Mermoz	✗	✗	✗	✗
8	Escola Municipal Dom Meinrado	✗	✗	✗	✗
9	Escola Municipal Floriano Peixoto	✓	✗	✗	✗
10	Escola Municipal Barão Homem de Mello	✗	✗	✗	✗
11	Escola Municipal Engenheiro Lafayette de Andrada	✓	✗	✗	✗

Quadro 5. Escolas Municipais mais bem avaliadas no IDEB e o espaço livre de seus respectivos entornos. Fonte: Tabela elaborada pelos autores com base em imagens via satélite.

Posição	Escola	Praça	Parque	Campo de futebol	Ciclovía
1	Ciep Deputado Carlos Brandão Monteiro	✗	✗	✗	✗
2	Escola Municipal Joaquim Fontes	✓	✗	✗	✗
3	Escola Municipal Presidente João Goulart	✗	✗	✗	✗
4	Ciep Presidente Samora Machel	✗	✗	✗	✗
5	Escola Municipal José Pedro Varela	✓	✗	✓	✗
6	Escola Municipal Zilda Nunes da Costa	✗	✗	✗	✗
7	Escola Municipal Jenny Gomes	✗	✗	✗	✗
8	Escola Municipal Albino Souza Cruz	✗	✗	✗	✗
9	Escola Municipal Jorge de Gouveia	✗	✗	✗	✗
10	Ciep Rubens Gomes	✓	✗	✓	✗
11	Ciep Antônio Candeia Filho	✗	✗	✗	✗

Quadro 6. Escolas Municipais mais mal avaliadas no IDEB e o espaço livre de seus respectivos entornos. Fonte: Tabela elaborada pelos autores com base em imagens via satélite.

A comparação entre os dados de população infantil e matrícula (figura 4) e de distribuição socioeconômica (figura 6) evidencia que algumas R.A's com nível de renda menor apresentam não apenas um grande número de escolas públicas, mas também um superávit no número de matrículas em relação a população infantil. Apesar de aparentemente positivo, esse dado pode ser, na realidade, uma indicação de que essas são regiões onde o ensino particular tem menos capilaridade devido a incapacidade econômica de seus moradores de matricular seus filhos em escolas privadas. Analisando a figura 6, é possível observar que na R.A de Santa Cruz grande parte da população vive com renda de até 1 salário mínimo. Esta R.A é também uma das maiores em número de estudantes, embora a região não seja conhecida positivamente por nenhum dado relativo a indicadores educacionais.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como vimos, desde o marco legal mais amplo até as particularidades necessárias para a sua realização a partir do lugar de ação da arquitetura e urbanismo, são sugeridas novas aproximações e abordagens que permitem à escola assumir uma constante transformação coletiva e mais participativa, alimentando-se de suas funções de articulação e troca para desenvolver um equipamento social, cuja máxima expressão poderia ser uma interface entre os diferentes agentes que atuam no espaço urbano (Flandes, 2017). É assim que o conceito de Território Educativo em sua construção busca extrapolar para a cidade os serviços, as atividades e os equipamentos da escola, entendendo que a educação contemporânea não deveria ser um trabalho restrito aos equipamentos tradicionais dos ambientes educativos fechados e ao tempo escolar.

Apesar da necessidade de pensar a educação para além da sala de aula, como exposto acima, cabe constatar a regressão a esse pensamento que vem se construindo desde a aprovação do Programa Novo Mais Educação, previsto no PNE 2014-2024. Este, aponta na direção de mais investimentos do ensino tradicional, priorizando disciplinas tais como Português e Matemática, ignorando em suas diretrizes os avanços conquistados pelo PNE anterior, que já abordava em seu texto um enlace entre Educação integral, território e desenvolvimento como propósitos, qualidade, equidade e potencialidade. Da mesma forma, trazer o processo de aprendizagem de volta ao modelo pedagógico tradicional - dentro das paredes das escolas - nega a possibilidade de assimilar como artefatos co-educadores as particularidades urbanas e territoriais das cidades brasileiras.

A partir da avaliação dada pelo IDEB, se constatou que as unidades escolares mais bem posicionadas se encontram inseridas em áreas que oferecem espaço livre público. Embora as unidades com uma avaliação insatisfatória estejam presentes em áreas com infraestrutura urbana inadequada, não é possível concluir que exista uma relação direta entre o percentual de espaços livres públicos e os bons índices escolares dado que outros índices não estão sendo avaliados (segurança, saúde, qualidade do lugar, etc).

Comparando as informações obtidas nos mapas (figura 4, 5, 6), é possível constatar que, independentemente dos indicadores socioeconômicos, a população infantil tende a ser maior que o número de vagas oferecidas pelo ensino público. Ou seja, tendo como premissa a universalização de um ensino amplo, gratuito e de qualidade, previsto nas diretrizes do Plano Nacional de Educação, seriam necessários investimentos na infraestrutura educacional nesses lugares visando atender ao proposto pelo PNE. Em paralelo e com a mesma importância, deveria existir uma melhoria na constituição de espaços livres públicos de qualidade.

Esta análise busca sustentar a ideia de se pensar a educação pública de um forma integral, multiescalar e transdisciplinar considerando a potencialidade dos espaços livres públicos da cidade como componentes de infraestrutura educativa para a população. Posicionando a Escola e seu Território Educativo dentro da discussão de políticas públicas como possíveis mecanismos estruturantes das cidades.



REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei no. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. *Plano Nacional de Educação*. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001324/132452porb.pdf>, 2001.

BRASIL. *Programa de Desenvolvimento Educacional*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>. 2007

BRASIL. Portaria Normativa Interministerial no. 17, de 24 de abril de 2007. *Programa Mais Educação*. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2446-port-17-120110&category_slug=janeiro-2010-pdf&Itemid=30192, 2007

BRASIL. Portaria no. 1.144, de 10 de outubro de 2016. *Programa Novo Mais Educação*. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=49131-port-1144mais-educ-pdf&category_slug=outubro-2016-pdf&Itemid=30192, 2016.

BRASIL. Resolução no.17, de 22 de dezembro de 2017. *Programa Dinheiro Direto na Escola*. Disponível em: http://www.lex.com.br/legis_27593890_RESOLUCAO_N_17_DE_22_DE_DEZEMBRO_DE_2017.aspx. 2016.

FLANDES, A. *A escola e seu Território Educativo*. Rio de Janeiro: UFRJ/FAU. 2017.

MONNET, J. *Les dimensions symboliques de la centralité*. *Cahiers de Geographie du Quebec*. Quebec. P.399-418. 2000.