

Como é que faz para sair da ilha? O fórum de Secretários de Educação do Vale do Jiquiriçá

How to get off the island? Forum of Secretaries of Education from the Jiquiriçá Valley

¿Cómo se hace para salir de la isla? El Foro de Secretarios de Educación del Valle de Jiquiriçá

Ubirajara Couto Lima *

 <http://orcid.org/0000-0002-0506-7058>

Tiago Neves**

 <https://orcid.org/0000-0002-4309-5906>

Resumo: Este artigo objetiva apresentar uma análise sobre a contribuição do Fórum de Secretários de Educação do Vale do Jiquiriçá (Educavale), na Bahia, para a melhoria de qualidade da educação dos 20 municípios envolvidos, a partir da perspectiva dos agentes responsáveis pela referida organização cooperativa. Essa análise fundamenta-se em uma pesquisa de abordagem qualitativa, cuja estratégia metodológica foi o estudo de caso. De modo mais específico, a pesquisa evidenciou a necessidade de ações coordenadoras e indutivas da União e dos estados na articulação federativa com os municípios, com destaque para o quanto a percepção sobre o próprio isolamento e a premente necessidade de buscar saídas possibilitaram a construção de articulações entre os entes municipais, instigando os demais entes federados no enfrentamento das desigualdades de estrutura e conjuntura que obstam o alcance da qualidade social da educação pública no Brasil.

Palavras-chave: Regime de colaboração. Organização cooperativa. Qualidade da Educação.

Abstract: This article aims to present an analysis of the contribution of the Forum of Secretaries of Education from the Valley of Jiquiriçá (Educavale), Bahia, Brazil, to improve the quality of education in the twenty municipalities involved, from the perspective of the agents responsible for the cooperative organization mentioned. This analysis is based on a qualitative approach research, whose methodological strategy was the case study. More specifically, the research evidenced the need for coordinating and inductive actions of the Union and the states in the federative articulation with the municipalities, highlighting how the perception about their own isolation and the urgent need to look for a way out made possible the

* Professor de Políticas Públicas de Educação da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, vinculado ao Grupo de Pesquisa Federalismo e Políticas Educacionais (UFES). Mestre em Educação (UFBA). E-mail: <bira.lima@hotmail.com>.

** Professor da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, vinculado ao Centro de Investigação e Intervenção Educativas (CIIE), Universidade do Porto, Portugal. Doutor em Ciências da Educação (Universidade do Porto). E-mail: <tiago@fpce.up.pt>.

construction of articulations among the municipal entities, urging the other federated entities to confront the inequalities of structure and conjuncture that hinder the achievement of the social quality of public education in Brazil.

Keywords: Collaboration regime. Cooperative organization. Quality of Education.

Resumen: Este artículo tiene como objetivo presentar un análisis de la contribución del Foro de Secretarios de Educación del Valle de Jiquiriçá (Educavale), en Bahía, Brasil, para mejorar la calidad de la educación de los veinte municipios involucrados, a partir de la perspectiva de los agentes responsables de dicha organización cooperativa. Este análisis se fundamenta en una investigación cualitativa, cuya estrategia metodológica fue el estudio de caso. De modo más específico, la investigación puso en evidencia la necesidad de acciones coordinadoras e inductivas de la Unión y los estados en la articulación federativa con los municipios, con destaque en cuanto la percepción sobre el propio aislamiento y la necesidad urgente de buscar salidas hizo posible la construcción de articulaciones entre las entidades municipales, instando a las demás entidades federadas a enfrentar las desigualdades de estructura y coyuntura que obstaculizan el logro de la calidad social de la educación pública en Brasil.

Palabras clave: Régimen de colaboración. Organización cooperativa. Calidad de la Educación.

Introdução

No decorrer dos últimos anos, a ativa participação do movimento Todos pela Educação (TPE) nos processos de formulação e de implementação de políticas educacionais junto ao Governo Federal brasileiro, nomeadamente sobre os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE), tem fomentado um intenso campo de disputa, de natureza teórica e prática: de um lado, os reformadores empresariais defendendo os ADE como sinônimo do regime de colaboração e envidando esforços para esvaziar a possibilidade política de sua regulamentação; de outro, os profissionais da educação, a partir de sua atuação em vários órgãos e instâncias, envidando esforços para compreender nosso complexo pacto federativo e empenhando-se em buscar alternativas de financiamento e possibilidade de fóruns interfederativos que possam se institucionalizar e servir de base para a lei complementar do regime de colaboração que assegure a oferta de educação em quantidade e qualidade com base no princípio da equalização.

É nesse campo de disputa que se insere esta pesquisa, cuja tarefa inicial foi identificar as experiências de ADE no estado da Bahia, analisando de que modo estas se articulam com o instituto do regime de colaboração, sobretudo no tocante ao compartilhamento de competências políticas, técnicas e financeiras. Os objetivos de que tratam especificamente este artigo abrigam a tarefa de compreender e analisar, a partir da perspectiva dos agentes responsáveis pela referida organização cooperativa, qual a contribuição do Fórum de Secretários de Educação do Vale do Jiquiriçá (Educavale), para a melhoria de qualidade da educação dos 20 municípios envolvidos, a saber: Amargosa, Brejões, Cravolândia, Elísio Medrado, Irajuba, Itaquara, Itiruçu, Jaguaquara, Jiquiriçá, Lafaiete Coutinho, Laje, Lajedo do Tabocal, Maracás, Milagres, Mutuípe, Nova Itarana, Planaltino, Santa Inês, São Miguel das Matas e Ubaíra.

Concernente às opções metodológicas, tendo como base os objetivos propostos, adotamos como abordagem a metodologia qualitativa. Como caminho, ou estratégia metodológica, escolhemos o estudo de caso para a condução da pesquisa. Desse modo, realizamos uma pesquisa de caráter empírico-descritivo, instrumentalizada pela coleta e pela análise de documentos das organizações cooperativas (regimentos, atas e indicadores educacionais locais), acompanhamento de reuniões, bem como entrevistas com gestores, educadores e secretários de educação dos municípios que integram as experiências analisadas.

Esses sujeitos da pesquisa foram categorizados como agentes diretamente responsáveis pelas organizações cooperativas e como representantes de instituições que dão suporte a essas

organizações. No tocante aos agentes diretamente responsáveis pelo Educavale, integrado por 20 municípios, colaboraram com a pesquisa 15 agentes, incluindo 12 secretários(as) de educação em pleno exercício da função, bem como três ex-secretários/as que atuaram como coordenadores/as e foram os responsáveis pela criação do Fórum. Já em relação às instituições que dão suporte às organizações, houve a colaboração da presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), então secretária de educação do município de Serrinha, na Bahia.

Para a interpretação dos dados, adotamos o referencial metodológico da Hermenêutica de Profundidade (HP), proposta por John B. Thompson (2011), que pressupõe três níveis interligados de abordagem: a análise sócio-histórica (foco específico no contexto sócio-histórico e nas formas simbólicas e sentidos contidos nas mensagens), a análise discursiva (foco na conexão entre o meio social e os sentidos produzidos, veiculados e interpretados pelos sujeitos que habitam o espaço contextualizado) e a interpretação/reinterpretação (pela síntese, procede-se à construção criativa de possíveis significados contidos nas formas simbólicas em análise).

Afinal, o que é o Educavale e qual a sua natureza?

O Território de Identidade Vale do Jiquiriçá localiza-se no centro sul da Bahia, possui extensão total de 10,4 mil quilômetros quadrados e é composto por 20 municípios. O Educavale foi constituído em 2010 pelos municípios filiados à Associação dos Municípios do Vale do Jiquiriçá (MERCOWALE), em virtude da premente necessidade desses entes federados assegurar aos seus professores a oportunidade de cursar uma licenciatura em uma Instituição de Ensino Superior Pública (IESP) por meio do Programa Nacional de Formação de Professores (PARFOR), criado em 2009, justamente com o objetivo de garantir aos educadores das redes públicas a formação superior (primeira ou segunda licenciatura) na área em que atuam.

Ao longo da pesquisa, as especificidades do Educavale fizeram emergir uma questão central sobre a sua natureza: Afinal, o Educavale é um arranjo? Bem, segundo os autores Abrucio e Ramos (2012, p. 68), os arranjos são definidos como um trabalho em rede, de modo que municípios com proximidade geográfica e características sociais semelhantes troquem experiências e solucionem em conjunto dificuldades na área de Educação, atuando de maneira articulada com os Estados e a União, promovendo e fortalecendo a cultura do planejamento integrado e colaborativo na visão territorial e geográfica. Além do mais, na metodologia de implementação dos arranjos, é comum o uso do Plano de Ações Articuladas (PAR) - diagnóstico e planejamento da educação municipal - como ferramenta de gestão enquanto documento elaborado por educadores locais, gestores e especialistas externos, tendo como suporte o instrumento de avaliação de campo.

Apesar de, em grande parte, se adequar a esse corpo conceitual básico definido pelos autores supracitados, em contrapartida, na perspectiva dos/as secretários/as de educação e dos/as ex-coordenadores/as, o Educavale é um Fórum, conforme podemos observar nessa explicação de um ex-coordenador:

A palavra arranjo é complicada... o termo arranjo veio como algo complicado... a gente até chegou até a travar num momento uma discussão sobre isso e a gente preferiu o termo fórum por conta de que nós acreditávamos no Educavale enquanto espaço de discussão, de implementação de políticas públicas e até entendendo como um espaço onde pode se pensar a política pública, não apenas um espaço para discutir a execução de políticas que são definidas de cima para baixo... até porque nós tivemos um pouco essa experiência, não na elaboração, mas na mudança de formato de políticas públicas pensadas... então, enquanto espaço de discussão, o termo fórum acho que se adequa melhor... até porque no final de 2012, quando chegou ao final da gestão a gente já caminhava para um entendimento de que o Educavale precisaria ser gerido, coordenado, não apenas pelos dirigente de educação, mas também pelos conselhos de educação... a

gente percebeu ao final do ano de 2012, como houve uma mudança muito grande de dirigentes de educação, o risco de não continuidade do movimento por conta desse tempo de término de gestão... e a gente sempre discutia no próprio Educavale a importância dos conselhos enquanto parceiros, enquanto parceiros para discussão de políticas, eles participavam na maior parte dos momentos... por que não fazer a gestão compartilhada? Então, eu penso que o termo fórum seria o mais adequado para esse tipo de organização (RSm40Ec¹).

Como pode ser observado, o entendimento do Educavale identificado como um fórum se justifica pela possibilidade de que essa natureza está associada, a partir da cooperação horizontal, ao exercício de uma autonomia para pensar as políticas públicas de educação de interesse das comunidades. Isso é corroborado pelas palavras de uma ex-coordenadora:

[...] eu percebo o Educavale como um fórum... porque fórum eu creio que é mais amplo... arranjo ainda traz uma certa marca de imposição, de algo que... o pouco que estudei sobre arranjo percebi que envolve questões maiores e o Educavale abre essa possibilidade de pensar a educação e pensar soluções conjuntas para a educação de um Território... então eu acredito nele como um fórum porque abre esse leque de possibilidades e de crescimento (EFf45Ec).

Nessa mesma perspectiva, a então atual coordenadora do Educavale afirma que “[...] o arranjo é uma palavra que está na moda, já fórum é uma palavra que define bem o trabalho que a gente faz” (RAf47Co).

Como está evidenciado, o termo “arranjo” provou-se inapropriado ou insuficiente para dar conta das especificidades tanto dos desejos quanto das ações no âmbito da experiência em estudo. Acrescenta-se a isso toda a complexidade que envolve as discussões sobre a criação de um Sistema Nacional de Educação (que abrange os dois níveis e todas as modalidades de ensino), a regulamentação da cooperação federativa, as iniciativas de coordenação federativa e a organização dos sistemas e suas formas de colaboração. Essas últimas questões – somadas à conclusão de que os arranjos não têm um formato adequado a um Sistema Nacional de Educação organizado (assegurador de unidade e de ações integradas), porque, em geral, são pouco institucionalizados e com limitados mecanismos de transparência, participação e controle social –, levaram o GT-ADE a um deslocamento conceitual de arranjo horizontal entre municípios para o de território como espaço geográfico.

Como pode ser percebido, não é só para os agentes do Educavale que a ideia de arranjo é limitada. Em razão das questões anteriormente expostas, o GT-ADE² percebeu a necessidade de abrigar uma concepção mais integradora de território - unidade na diversidade – o que implica pensá-lo no sentido de “[...] pacto federativo como um acordo de base territorial em que as partes se organizam em busca da harmonização entre demandas locais específicas e interesses gerais da sociedade” (BRASIL, 2015, p. 8). Em linhas gerais, essa ideia aproxima-se do que compreende o geógrafo brasileiro Milton Santos (2007, p. 133), ao propor um pacto territorial estrutural, enquanto um conjunto de propostas tendo em vista o uso do território em consonância com um projeto de país.

A esse respeito, ainda que o Fórum Educavale apresente dificuldades com as questões da institucionalização, da participação e do controle social, é uma experiência alheia à territorialização

¹ Codificação dos agentes: letra inicial do primeiro e do último nome e informações biográficas básicas (gênero, grupo etário e *status* – a saber: Ec = Ex-coordenador (a); Co = Coordenador (a); Se = Secretário (a).

² Em 11 outubro de 2012, o Ministério da Educação, por meio da Portaria nº 1.238 (BRASIL, 2012), constituiu um Grupo de Trabalho (GT-ADE) com a missão de elaborar estudos e apresentar um relatório final sobre a implementação de regime de colaboração por meio de Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE).

como uma medida de gestão voltada à modernização e ao alívio da máquina do Estado. É, sobretudo, uma experiência de ruptura, de apropriação de vários espaços sociais por uma determinada comunidade educativa, que, a partir de um processo autônomo de mobilização de alguns atores (secretários, diretores, sindicatos, comunidade escolar), são capazes de empreender uma ação coletiva de significativo impacto. A construção do Educavale não é resultante de uma medida que veio de cima para baixo. E ainda que a *solidão institucional* imponha limites às suas ações, o Fórum move-se pelas “[...] próprias práticas sociais e institucionais e é derivado do esforço de integração (discussão, negociação e contrato) dos interesses individuais de diferentes atores em interesses comuns” (BARROSO, 2013, p. 21).

No entanto, mesmo reconhecendo esses aspectos, é certo afirmar, consubstanciado pelo entendimento do referido autor, que ainda que o Educavale indique a existência de um processo complexo de disputas e partilha de poderes formais e informais que envolvem diferentes atores (dentro e fora do âmbito do Estado), e ainda que a emergência do local não se reduza a um simples trasfego de competências e recursos entre os entes e as instâncias, não estamos testemunhando no Brasil uma política de territorialização capaz de promover uma nova ordem educativa local. Como apontado, as observações e os estudos indicam que a consignação do território como lugar de decisão e de construção de políticas é, ainda, sobretudo retórica.

Nas palavras de Ayed (2009, p. 158 *apud* BARROSO, 2013, p. 23), a exemplo do que ocorre na França, o local é uma construção institucional que “marca o declínio do paradigma republicano”, suscitado pela ineficiência das políticas anteriores. Em contrapartida, o mencionado declínio é também o requisito da possibilidade de emergência de uma nova ordem educativa local, não estruturada ou unificadora, mas reconhecidamente híbrida, capaz de conjugar “ao mesmo tempo liberalismo e burocracia” e de polarizar “[...] regimes de pensamento e de ação incompatíveis e inconciliáveis como o compromisso, a impotência e a compaixão”. Nesse processo, o local não é um lugar de consenso, como nomeiam alguns pressupostos políticos, mas, ao contrário, é um “[...] lugar de controvérsia e de expressão de novas lutas educativas locais” (AYED, 2009, p. 158 *apud* BARROSO, 2013, p. 23).

É nessa contextura que Barroso propõe ao território (na qualidade de espaço público multirregulado) o alargamento do conceito de regulação sociocomunitária como uma possibilidade de configurar uma ordem educativa territorial, que articula “[...] os planos extra e intraterritorial, pondo em comum atores e entidades diversas, atuando em diferentes níveis, com diferentes saberes, poderes e legitimidades” (BARROSO, 2013, p. 24). Na perspectiva do supracitado autor, a complexidade de processos bem como a pluralidade de atores e de espaços de atuação cunham as possibilidades e as potencialidades da territorialização das políticas educativas, ao passo que possibilitam superar a minguada visão de singela modernização administrativa, vinculada a decisões tomadas no plano da descentralização e da adoção de novas formas de regulação (BARROSO, 2013).

Os agentes responsáveis pelo Educavale

Uma condição imprescindível para analisar as contribuições do Educavale para a melhoria da qualidade da educação dos municípios envolvidos é o conhecimento sobre os seus agentes e as suas trajetórias, a fim de possibilitar uma compreensão sobre sua inserção nos contextos político, social e cultural e a percepção sobre suas atuações. Colaboraram com a pesquisa 15 agentes, incluindo 12 secretários(as) de educação em pleno exercício da função, bem como três ex-secretários/as que atuaram como coordenadores e foram os responsáveis pela criação do Fórum. Houve também a colaboração da presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), então secretária de educação do município de Serrinha, na Bahia.

Desse modo, os dados coletados sobre a identificação dos/as agentes e representantes permitiram uma construção do perfil do grupo, levando em consideração os seguintes referenciais: idade, gênero, grau de instrução, ocupação, segmento que representa e filiação partidária. Deve-se ressaltar que a identificação dos sujeitos e dos contextos, enquanto campos de interação, é um pré-requisito metodológico do trabalho hermenêutico, a fim de que se possa compreender a maneira como os sujeitos percebem a realidade ao seu redor, suas opiniões, suas crenças e suas compreensões. Para efeito de explicitação, o contexto deste estudo engloba os arranjos de desenvolvimento da educação, as instituições que dão suporte a esses arranjos, e a qualidade da educação dos municípios envolvidos, que são o lócus onde, de fato, se desenvolvem as políticas públicas de educação.

O referencial *idade* foi considerado a partir de intervalos de 10 anos. Assim, entre 20 e 31 anos, nenhum agente; entre 31 e 40 anos, são quatro; entre 41 e 50 anos, são onze; e entre 51 e 60 anos, um. Como pode ser visto, aproximadamente 65% dos agentes têm mais de 41 anos, o que indica que são pessoas nascidas em um momento histórico de intensa ebulição política e social no Brasil, nomeadamente no tocante à luta pelo fim do regime ditatorial e pela garantia de direitos já conquistados, bem como pela conquista de novos direitos, processo este consubstanciador do marco fundamental da democracia representado pela Constituição Federal de 1988. Quando o assunto é a participação em algum movimento ou organização comunitária ou profissional, a grande maioria declarou ter alguma experiência de participação, o que se constitui em algo substancial para a construção da cidadania e para a luta política.

O referencial *gênero* também chama atenção, pois dois terços do total de agentes é constituído por mulheres. Todos/as os/as agentes que colaboraram com esta pesquisa são professores/as. Quando são considerados/as exclusivamente os/as profissionais que exercem ou exerceram a função de secretário/a, apenas a presidente do ICEP não está/esteve nessa condição. Nota-se, portanto, a predominância feminina na composição sexual da categoria docente e, nesse caso, também na função de secretário/a de educação. Esse é um dado que salta aos olhos nos resultados da pesquisa realizada pela UNDIME sobre os/as secretários/as municipais de educação e publicada no livro *Dirigentes municipais de educação: um perfil* (2000), já que 68,4% dos 1.973 profissionais - mais de dois terços - eram mulheres. Para os autores do livro, a predominância do gênero feminino na Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e, sobretudo, nas secretarias de educação,

[...] longe de explicar a fraqueza relativa da área e suas históricas necessidades, serve, na verdade, para demonstrar uma extraordinária capacidade de resistência, sem a qual o setor provavelmente estaria em patamares bem mais inferiores do que os atuais e suas conquistas e seus avanços não lograriam tanta relevância e criatividade. (WAISELFISZ; SILVA, 2000, p. 63).

Outro referencial analisado nesta pesquisa é a *filiação partidária*, a identificação com algum partido ou com algum político em especial e a participação em campanhas eleitorais. Dos dezesseis agentes, dez (62%) têm filiações partidárias concentradas nos partidos de maior congressual, sendo oito dos dez agentes filiados a partidos de esquerda; e setes destes filiados a um mesmo partido. Os dados sobre esse tema também revelam que, em sua grande maioria, dentre os agentes filiados, o vínculo partidário está associado aos partidos ou às coalizões que governam os municípios e que não são comuns os casos de mudança de sigla nos últimos anos, diferentemente do que ocorreu com os prefeitos nos pleitos eleitorais de 2012 e 2016. No que diz respeito à participação ativa em campanhas eleitorais, os dez agentes que são filiados a partidos políticos disseram tê-la. E dos sete candidatos que não têm filiação partidária, quatro reconheceram ter simpatia por algum candidato, mas admitiram que não fizeram campanha para o seu candidato de preferência.

Esses dados, por mais que sejam limitados para conhecer a ideologia política dos secretários municipais, tampouco o seu impacto na gestão das políticas públicas de educação do município, permitem-nos indagar sobre a provável identificação dos SME com o princípio da gestão democrática a partir de um discurso ajustado ao compromisso que o Educavale vem buscando com o planejamento participativo e colaborativo, diálogo e corresponsabilidade de todos os segmentos, a fim de promover a melhoria da qualidade da educação dos municípios envolvidos. Essa afirmação baseia-se na perspectiva de que os partidos e as entidades vinculados a uma agenda programática progressista tem aproximações com bandeiras importantes para a educação pública: ampliação do financiamento público para a Educação Básica e, por consequência, a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); realização das Conferências Municipais, Estaduais e Nacionais de Educação; discussão, aprovação e implementação do Plano Nacional de Educação; constituição e regulamentação do lei complementar do sistema nacional de educação; constituição dos parâmetros Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) e Custo Aluno-Qualidade (CAQ).

O referencial *grau de instrução dos agentes* expressa a seguinte distribuição: todos possuem nível superior completo; todos cursaram Licenciatura, sendo oito dos dezesseis licenciados em Pedagogia, o que representa um percentual de 50%. Do total, doze possuem especialização e apenas dois cursaram Mestrado. Tanto a especialização quanto o Mestrado são da área de Educação. Quanto à *divisão social e técnica do trabalho*, todos os agentes estão inseridos no setor de serviços: uma é professora do Ensino Superior; cinco são professores do Ensino Médio; nove são professores do Ensino Fundamental; um é coordenador pedagógico.

O Educavale e a qualidade social da Educação Básica: do que estamos falando?

Nas últimas décadas, no Brasil, a questão da qualidade tem sido vista como crucial nas abordagens sobre a educação e o ensino. No entanto, é notória também uma ingênua tendência à naturalização da expressão “qualidade”, evidenciada por uma compreensão que ignora o seu caráter essencialmente polissêmico “[...] em que a concepção de mundo, de sociedade e de educação evidencia e define os elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis de um processo educativo de qualidade social” (DOURADO et al., 2016, p. 100). Com base nesse entendimento, é coerente afirmar que a obtenção daquilo que se almeja como qualidade da educação – isto é, as finalidades educativas – está atrelada à diversidade de atores, espaços e processos formativos, em níveis, etapas, ciclos e modalidades educativas específicas, assim como ao percurso histórico-cultural e ao projeto de nação que sinaliza o horizonte jurídico normativo em que a educação se realiza (ou não) como um direito social ao definir diretrizes e bases para o sistema educacional.

Um longo percurso foi atravessado para que as políticas educacionais constituídas afluíssem para considerar a qualidade do ensino como política de estado. Nesse sentido, é certo asseverar que o tema da qualidade, nomeadamente aquela oferecida pela esfera pública na Educação Básica, foi introduzido pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, que defendia uma educação de qualidade socialmente útil, que beneficiasse o reconhecimento do direito de ser educado, por meio da estruturação de uma escola comum e única, acessível em todos os seus graus a todos os cidadãos, indistintamente. Os pioneiros defendiam uma reforma integral de organização e de métodos de toda a educação nacional, bem como uma política educacional, com sentido unitário e de bases científicas, atrelada a um permanente aperfeiçoamento (AZEVEDO, 2010).

No tocante à legislação brasileira recente, a Constituição Federal de 1988 abriga os aspectos de ordem qualitativa na garantia e na efetividade do direito à educação em três registros: no artigo 206, inciso VII, ao definir como um dos princípios do ensino brasileiro a garantia de padrão de

qualidade; no artigo 211, parágrafo 1º, ao estabelecer que a União deve garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade; e no artigo 212, ao determinar vinculação de recursos por esfera administrativa a serem aplicados para a realização dessas finalidades (BRASIL, 1988).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, prevê, em seu artigo 4º, inciso IX, que a efetivação do direito à educação, como dever do estado, será realizada por meio da garantia de “[...] padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e a quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (BRASIL, 1996b, p. 27833). Do mesmo modo, essa mesma Lei, no artigo 9º, inciso IV, estabelece que a União, em regime de colaboração com os entes federados, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, com base em um custo-aluno mínimo que assegure um ensino de qualidade (BRASIL, 1996b).

No Plano Nacional de Educação (PNE), Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014), o tema da qualidade aparece em dois dos 14 artigos, em nove das 20 metas, bem como em 25 estratégias das 254 que compõem a Lei. Envolve a Educação Básica e a Educação Superior e suas modalidades, perpassando pelas questões do financiamento e da valorização dos profissionais da educação. Nesse documento, a qualidade é apresentada como uma diretriz orientadora da melhoria da educação e um eixo de sustentação que possibilite a construção de parâmetros alinhados ao alcance das metas instituídas.

É importante destacar que a preocupação com a melhoria da qualidade da formação oferecida pelo Estado vai além de ser referida apenas como anseio que se adita à democratização do acesso e ganha, nas duas últimas décadas, o estatuto de elemento orientador da ação estatal no tocante à educação, virando referência para um conjunto significativo de iniciativas governamentais, no âmbito da União, voltadas ao desempenho escolar e atentas aos múltiplos fatores que funcionam como suporte à ação educativa, congregando elementos do debate sobre os fatores externos e internos relacionados à melhoria da formação.

Dentre as iniciativas referidas, está a Emenda Constitucional Nº 14, de 12 de setembro de 1996 (BRASIL, 1996a), possibilitando a chamada lei do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), que reorientou a aplicação dos recursos voltados à educação obrigatória e provocou, de modo compulsório, a responsabilização dos entes federativos na promoção do ensino, ao passo em que formulou o indicador gasto-aluno (erroneamente confundido como custo-aluno) e definiu o papel da escola e dos professores no alcance de padrões de qualidade ajustados às expectativas de aprendizagem dos estudantes.

Outras ações diretamente relacionadas à qualidade do ensino se seguiram, a saber: estabelecimento de parâmetros curriculares nacionais; definição de diretrizes curriculares nacionais para os diferentes níveis de ensino e modalidades; processo de avaliação do livro didático; a institucionalização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), composto pelas Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) e a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA); a formalização do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); e, mais recentemente, a implantação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), etapas Educação Infantil e Ensino Fundamental.

Aqui, neste momento, cabe um contraponto importante. O texto constitucional, a lei complementar subsequente (a LDBEN), o PNE e as supracitadas iniciativas foram importantes para consolidar a obrigatoriedade do Ensino Fundamental (indivíduo, famílias e oferta por parte do estado), bem como incorporar o conceito de qualidade do ensino à formalização e ao

desenvolvimento de ações, especialmente por parte da União. No entanto, ainda é muito incipiente a definição sobre em que consiste e quais elementos integram o indefinido padrão de qualidade do ensino brasileiro.

Essa dificuldade deve-se, em parte, à natureza reconhecidamente complexa da temática qualidade no campo educativo, mas, em se tratando de Brasil, há outros elementos que permeiam essa questão e que devem ser considerados, a saber: os embates e as visões de mundo que orientam os debates sobre os marcos da educação, ora como direito social (forças progressistas), ora como mercadoria (orientação neoliberal); as injunções internacionais e suas configurações em políticas, programas e ações educacionais materializados no cotidiano escolar; e a hercúlea tarefa de se estabelecerem parâmetros de qualidade em um cenário caracterizado por profundas desigualdades regionais, estaduais, municipais e locais, e, também, por uma teia institucional de sistema, redes e normas quase nunca articulados.

Desse modo, apesar da criação de conceitos e índices voltados a amparar movimentos em favor da melhoria da atividade educativa formal, a prevalência da visão mercadológica e econômica na estrutura dos sistemas de educação, intensificada pelo processo de globalização no qual o conhecimento é visto como elemento-chave do desenvolvimento econômico, reduziu o sentido de qualidade da educação ao alcance de conceitos ou índices definidos nacionalmente, ao passo que deslocou o uso das informações para a classificação de instituições, regiões, estados e municípios, promovendo um famigerado ranqueamento que ignora diferenças intrinsecamente evidentes em toda ação social e, portanto, também na ação educativa formal.

Isso se evidencia em limitações, por exemplo, no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) que, constituído por indicadores de sucesso/fracasso escolar, até consegue aferir competências e habilidades exigidas para um ensino de qualidade, mas como não possui metodologias para avaliar os indicadores de desempenho, ignora (por opção política, certamente) “[...] a relevância do clima e da cultura organizacional para amenizar o peso das desvantagens socioeconômicas e culturais dos alunos no processo de ensino-aprendizagem” (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005, p. 14).

Ademais, no tocante à escola, essa lógica gerencialista, amparada no paradigma da qualidade econômica, de um lado, obsta as iniciativas da instituição concernente à construção coletiva do projeto político-pedagógico, enquanto processo amalgamador da autonomia, da participação, da cultura e da identidade escolar; e, do outro lado, ao priorizar os números em detrimento dos processos, robustece os instrumentos de fiscalização, controle e de pressão externa sobre as decisões da instituição escolar.

Em contraposição à força da lógica mencionada, é importante salientar que há à disposição experiências localizadas e estudos em âmbito nacional e internacional afirmando que questões relativas à formação escolar, como o domínio da leitura, da escrita e do raciocínio lógico, estão indiscutivelmente associadas a elementos que compõem uma formação ampla, tais como relações familiares, ambiente cultural diverso, acesso a livros, hábitos de leitura, condição de alimentação, de transporte, acesso a equipamentos tecnológicos etc.

Esse olhar multifário é que deu corpo à formulação do conceito de qualidade social da educação no Brasil, quando, nas primeiras décadas do século XX, reunidos na Associação Brasileira de Educação (ABE), os pioneiros (ou renovadores) ampararam suas ideias e propostas em valores democráticos de universalização de acesso à escola e de igualdade de ensino para todos. Eles estimulavam a qualidade metodológica da Educação Básica a partir da assunção de uma pedagogia voltada à individualização do aluno, por meio de atividade livre e espontânea.

Vale ressaltar, que, embora sob a influência do pragmatismo de John Dewey, o baiano Anísio Teixeira, o mais expoente dos pioneiros, ampliou o olhar sobre a educação escolar, voltada à formação para o desenvolvimento econômico, mas como meio de superar o dualismo social, instrumentalizando o sujeito para uma inserção social democrática, igualitária e participativa (FONSECA, 2009). Essa indissociação entre educação escolar, qualidade social e democracia é reafirmada pelas palavras do próprio pioneiro ao asseverar que

[...] só existirá uma democracia no Brasil no dia em que se montar a máquina que prepara as democracias. Essa máquina é a escola pública. Não a escola sem prédios, sem asseio, sem higiene e sem mestres devidamente preparados, e, por conseguinte, sem eficiência e sem resultados. É sim a escola pública rica e eficiente, destinada a preparar o brasileiro para vencer e servir com eficiência dentro do país. (TEIXEIRA, 1936, p. 58).

Como pode ser compreendido, foi nessa conjuntura histórica que se construiu a formulação sobre qualidade social da educação. No entanto, é na esteira da crítica ao processo de concepção instrumental da educação escolar como fator de desenvolvimento econômico e social, intensificada pelo processo de globalização, que se consolida a visão (ou visões) da educação como formação humana, como direito social básico e fundamental, fortemente associada(s) às temáticas da justiça social, inclusão social e cultural. Tomam a cena os enunciados atinentes à educação e implicados com as lutas sociais e culturais empreendidas nas últimas quatro décadas do século XX, tais como inclusão de pessoas portadoras de necessidades especiais; educação ambiental; formação do cidadão crítico; consideração dos aspectos de raça, classe, gênero, etnia, sexualidade na avaliação dos livros didáticos; avaliação em processo, bem como a adoção dos ciclos na reorganização escolar.

Nesse contexto, quando os/as agentes do Educavale (secretários/as, ex-secretários/as, coordenadores/as e ex-coordenadores/as) foram perguntados/as sobre a sua concepção de qualidade, houve, inicialmente, uma notória dificuldade em construir um conceito estruturado. Passado esse primeiro momento, os posicionamentos revelaram uma considerável diversidade de percepções, como já era esperado. Em suas respostas, eles/as associaram à qualidade da educação os seguintes termos: promoção social, financiamento, investimento, aprovação, reprovação, alimentação, transporte escolar, felicidade, participação, formação de professores, valorização profissional, convivência, condições de trabalho, condições de aprendizagem, indivíduo integral, tecnologia, contextualização, interesse do aluno, oportunidades, garantia de direitos. No entanto, sistematicamente, no conjunto das respostas, os termos formação, financiamento e aprendizagem são os que mais apareceram.

Além dos três termos em destaque, os/as agentes apontaram outros indicadores importantes, tais como o ambiente educativo, gestão escolar democrática, condições de trabalho dos profissionais, a prática pedagógica, o ambiente físico escolar, a avaliação, o acesso, a permanência e o sucesso dos alunos. São, indubitavelmente, indicadores implicados com a qualidade social da educação escolar que, como tal, não se amolda a tabelas e fórmulas numéricas cuja tarefa é medir um resultado de processos de natureza complexa e subjetiva, em consonância com os interesses de determinados setores empresariais que atribuem à escola pública, especialmente, a mera função de preparar trabalhadores e consumidores para os seus produtos. Por outro lado, uma escola de qualidade social, da qual as falas dos/as agentes são sinalizadoras, é aquela que

[...] atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em

educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas. (SILVA, 2009, p. 225).

Essa nova perspectiva, amparada na articulação entre processo pedagógico, melhoria da aprendizagem, condições de vida e formação do professorado, é denominada, por Dourado e Oliveira (2009), de **qualidade socialmente referenciada**, e tem contribuído sobremaneira para pensar a qualidade da educação sob novos moldes e, por consequência, superar as visões da escola como simples prestadora de serviço instrucional e da aprendizagem apenas como rendimento escolar. Para tanto, os referidos autores defendem a definição de padrões de qualidade de ensino (ainda que não se adote padrão único), partindo do pressuposto de que é basilar definir “[...] dimensões, fatores e condições de qualidade a serem considerados como referência analítica e política” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 207), visando à melhoria do processo educativo, à consolidação de mecanismos de controle social da produção, bem como à implantação e monitoramento de políticas educacionais e de seus resultados (DOURADO; OLIVEIRA, 2009).

O processo-ilha e a solidão institucional: obstáculos à qualidade da educação

Uma questão de singular importância, sobretudo para o alcance da qualidade da educação desejada nos municípios analisados, é que havia, por parte dos/as secretários/as e ex-secretários/as de educação, uma clara convicção sobre o próprio isolamento. Nesse contexto, foi forjada uma expressão bastante significativa e que ilustra bem a visão de que os municípios estão abandonados à própria sorte. Uma ex-secretária e também fundadora do Fórum, quando foi questionada de que maneira se formou e se institucionalizou o Educavale, respondeu:

[...] eu me sentia muito só... quando nós participávamos de encontros de secretários de educação eu ficava muito só... eu percebia que existia esse **processo-ilha** por parte dos outros secretários e nós recebíamos todo o processo de demanda, de programas, tudo, mas não havia uma discussão se aquilo iria ou não ser propício para o nosso município, se era adequado para o nosso município. (EFf45Ec, grifo nosso).

Nomear o seu contexto como um “processo-ilha” talvez seja a crítica mais contundente ao federalismo brasileiro porque, nesse caso, é a partir do município, o ente mais frágil, em termos de diferentes capacidades econômicas e fiscais, e com mais responsabilidades (especialmente na área de educação), que fica demonstrado o quanto a União vem fracassando em seu papel precípua de garantia da equalização, tanto no sentido da coordenação quanto no sentido da colaboração, em um Estado federativo de bases cooperativas. Sobre essa questão, outro aspecto evidente na fala da ex-secretária é que, por ausência de instituição/regulamentação do regime de colaboração, como um dos institutos jurídicos e políticos fundamentais para a garantia da equalização, os sistemas municipais, com suas demandas e singularidades, não participam do processo de pensar e elaborar as políticas públicas de educação, mas são induzidos pelos demais entes (União e Estados) a desenvolverem essas políticas, por meio de adesão, em que, quando há, é pactuada algum tipo de assistência técnica e financeira.

Nas palavras da ex-secretária, o Educavale é uma ilha. Mas que tipo de ilha é? É razoável afirmar que movimentos como o Educavale, no contexto do federalismo brasileiro, são como uma ilha deserta? Essas questões são, indubitavelmente, um exercício de imaginação e, como tal, remetem ao texto *Causas e razões das ilhas desertas*, de Gilles Deleuze (2006), no qual o autor afirma que, segundo os geógrafos, há dois tipos de ilhas: as continentais, que são ilhas derivadas, nascidas de uma desarticulação, de uma fratura, constituídas de porções de terra que se separam do continente; enquanto as ilhas oceânicas, originárias, essenciais, ora se apresentam como um verdadeiro organismo, ora surgem de erupções submarinas, sem relação com o continente em sua formação. Ainda segundo o autor, as ilhas continentais advertem que o mar contorna a terra,

podendo, oportunamente, avançar sobre ela. Já as ilhas oceânicas revelam que sob o mar também há terra, esperando ter forças suficientes para irromper à superfície. Em síntese, os dois tipos de ilhas demonstram, cada uma à sua maneira, um efetivo combate entre o oceano e a terra. Compreendendo a natureza dos problemas enfrentados pelo Educavale, na sua (não) relação com os entes federados, não parece exagero asseverar que o Fórum congrega os dois aludidos tipos de ilhas.

A esse respeito, um ex-secretário e fundador do Educavale afirmou que “o abandono”, como um processo resiliente “[...] criou as condições institucionais que possibilitaram o Arranjo” (RSm40Ec). Nessa mesma linha de entendimento, uma das secretárias de educação, diante do sentimento de isolamento e de abandono, assevera que o desafio infligido, inicialmente, ao Educavale foi o de “sair da ilha e se congregar” (MOf47Se). Entretanto, afinal, como é que faz para sair da ilha? Qualquer brasileiro que conhece minimamente o seu cancionário popular responderia a essa pergunta cantarolando “*pela ponte, pela ponte*”, que são versos da canção “A Ponte”, do músico pernambucano Lenine. Essa mesma canção, em uma outra passagem, também define qual a natureza dessa ponte, como um construto capaz de criar aproximações: “*A ponte não é de concreto, não é de ferro/ Não é de cimento/ A ponte é até onde vai o meu pensamento/ A ponte não é para ir nem pra voltar/ A ponte é somente pra atravessar/ Caminhar sobre as águas desse momento*”.

No intuito de “atravessar” as históricas dificuldades relacionadas à educação, no caso do Educavale, as pontes foram erguidas sobre as águas do rio Jiquiriçá cuja bacia hidrográfica atravessa quatro microrregiões fitoclimáticas (a Caatinga, a Floresta Estacional, a Floresta Ombrófila Densa e as Formações Pioneiras). Esse rio, ao longo da sua extensão de 275 km, recebe inúmeros afluentes e banha 25 municípios³, cuja população equivale a aproximadamente 494.063 pessoas (IBGE, 2017). Por onde passa, a bacia do rio Jiquiriçá se constitui em um grande elo, tanto em termos de desenvolvimento econômico quanto no âmbito cultural. E foram os movimentos culturais fortes, nas palavras da referida secretária de educação, que possibilitaram um autoconhecimento da região, de suas forças, bem como de suas fraquezas. Ela acrescenta que o Vale do Jiquiriçá tem um diferencial:

[...] acho que é a necessidade de estar junto... a necessidade de participar de um coletivo... acho que esse rio aí aproxima, nos aproxima... essa ligação que nos faz, nos aproxima muito... porque não existe muita diferença de uma cidade... no Vale não existe muita diferença de uma cidade para outra, não... quando a gente vai discutir a gente ver que as dificuldades que Mutuípe tem com 22 mil habitantes, quase 23 mil... o que tem 6 mil também tem... acho que essa coisa do rio de alguma forma nos deixa próximos um do outro... esse verde, essa energia... nos aproxima e não querem ficar só... de outro ponto, penso também sobre a questão do eco, isolado... do só... de talvez ficar esquecido e vamos nos juntar para nossa voz soar mais forte... (MOf47Se).

Essas condições de contexto, nas palavras de alguns/mas secretários/as de educação, foram fundamentais para o reconhecimento e o fortalecimento dos elementos comuns, aglutinadores entre os municípios que integram o Educavale. A similaridade dos problemas provocou a união dos entes, fazendo emergir a questão da identidade e do pertencimento. Sobre esses aspectos, do ponto de vista de uma ex-secretária e fundadora do Arranjo, não parecia haver uma percepção do que é Território. Ela complementa afirmando que

[...] o Educavale ajudou nesse processo, pois trabalha com o Território. Então, eu vejo que perpassa a questão de identidade, perpassa a questão de pertencimento, a partir de

³ Lafaiete Coutinho, Amargosa, Brejões, Cravolândia, Elísio Medrado, Iaçú, Irajuba, Itaquara, Itatim, Itiruçu, Jaguaquara, Jaguaripe, Jiquiriçá, Laje, Lajedo do Tabocal, Maracás, Milagres, Mutuípe, Nova Itarana, Planaltino, Santo Inês, São Miguel das Matas, Santa Teresinha, Ubaíra e Valença.

objetivos comuns. Eu vejo, em primeiro lugar, o dirigente municipal ter esse sentimento. (EFf45Ec).

A esse respeito, é importante afirmar que a emergência do local como referencial de políticas públicas educativas não é algo exatamente novo, ainda que, em muitos casos, tenha apenas um caráter retórico. Barroso (2013, p. 14) afirma que há três pressupostos básicos dessa emergência, todos vinculados à alteração dos modos de regulação das políticas educativas. O primeiro baseia-se em um modo de regulação burocrático-profissional, fortemente centralizado, visando assegurar um ensino universal e homogêneo, cujo local é considerado sobretudo como lugar de aplicação; o segundo baseia-se na introdução de novos modos de regulação de tipo pós-burocrático, marcada pela adoção de medidas de desconcentração e descentralização (modernização e privatização), cujo local é visto como um lugar de inovação e de mobilização; e o terceiro baseia-se em um quadro de políticas mais transversais de territorialização educativa, cujo local pode ser visto como um espaço público multirregulado, ainda que o território, como lugar de decisão e de construção de políticas, seja, sobretudo, retórico.

Em determinado momento, o autor assinala que a mudança desses modos de regulação é tendencial, o que significa dizer que as antigas formas de regulação estatal não foram simplesmente abandonadas e substituídas pelas novas formas. A exemplo do que ocorre em Portugal e em outros países como o Brasil, há uma coexistência do burocrático e do pós-burocrático na definição e na aplicação das políticas públicas de educação. Barroso (2013, p. 18) afirma ainda que, na verdade, o que prevalece é a hibridéz como uma estratégia de sobrevivência do Estado, de modo que temos, em uma face, o Estado mobilizador da governança negociada; e, na outra, o Estado regulador, vigilante e controlador.

A partir da experiência do Educavale, fica evidente que, do ponto de vista de um federalismo capenga como o do Brasil, os processos de territorialização das políticas educativas, como uma aposta política, são vistos e compreendidos, de um lado, como uma estratégia para introduzir uma lógica de mercado no funcionamento e na regulação do sistema educativo, ao passo que se configura também como um mecanismo de transferência para a periferia das contradições que o centro abriu mão de resolver, além de representar um modo de manipulação pelo Estado ao financiar localmente as políticas que ele determina unilateralmente.

Do outro lado, como um processo que expõe as fragilidades do pacto federativo, a *solidão institucional* a qual estão submetidos especialmente os municípios, ao mesmo tempo que põe em evidência a natureza, senão inovadora, corajosa de um determinado movimento que se diferencia de outras iniciativas de arranjos territoriais, ao ser criado sem a tutela de empresas privadas, no intuito exclusivo de preservar sua autonomia na gestão da escola pública, ainda que essa decisão lhe imponha algumas limitações.

Considerações finais

Ao concretizar o desafio de investigar a ação de organizações cooperativas em um campo de disputa teórico e prático tão acirrado, observaram-se, de um lado, reformadores empresariais defendendo essas experiências como uma forma de regulamentação do regime de colaboração e, do outro lado, profissionais da educação empenhados em buscar alternativas de institucionalizar o regime de colaboração por meio de fóruns interfederativos alinhados com o princípio da equalização. No centro das atenções, o Educavale, uma experiência de organização cooperativa cujos idealizadores e agentes da sua construção e operacionalização rechaçam qualquer tentativa de classificá-lo como um arranjo de desenvolvimento da educação. Isso chamou atenção porque, ainda que o Fórum de Secretários de Educação do Vale do Jiquiriçá, como eles preferem ser

identificados, se enquadre nas características de um arranjo, o princípio amalgamador da experiência do Território é a autonomia. Sem o apadrinhamento de empresários ou fundações, eles são donos do próprio nariz. Sequer recebem editoras oferecendo soluções prontas. Isso contrasta com o exaltado discurso sobre a ineficiência administrativa das instituições públicas educacionais, largamente usado, inclusive pelo movimento empresarial do Todos Pela Educação (TPE). Isso possibilita afirmar que nesse sobredito campo de disputa teórico e prático o Educavale é a terceira via.

O que eles buscam e o que os motivam é o diálogo. Haja vista que, a partir dessa premissa, buscando a articulação com o Programa de Apoio a Educação Municipal (PROAM), do Governo Estadual, e com a (lamentavelmente) extinta Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), do Governo Federal, todos os municípios elaboraram seus planos municipais de educação, revisaram seus planos de carreira dos profissionais de educação e implantaram dentro do Território, de maneira inovadora no país, os polos regionalizados de formação de professores, por meio do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR). Além da parceria com a Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrário (EBDA) e Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), no sentido de implementar a Lei N° 11.947, de 16 de junho de 2009, que estabelece a aplicação de no mínimo 30% dos recursos da alimentação escolar para aquisição de produtos da agricultura familiar (BRASIL, 2009).

A questão inquietante “como é que faz para sair da ilha?” permitiu ao Fórum, em um primeiro momento, construir uma aproximação dos municípios pela via dos problemas educacionais comuns. Isso os possibilitou perceber que nenhum era melhor ou pior do que o outro, e, em um segundo momento, percebendo que, além dos problemas, tinham um capital social e cultural potente, buscarem de modo articulado, entre si e instigando os demais entes federados, o enfrentamento das desigualdades de estrutura e de conjuntura que obstam o alcance da qualidade social da educação pública.

Na visão dos secretários/as, ex-secretários/as, coordenadora e ex-coordenadores/as, alguns desafios precisam ser enfrentados pelo Fórum. Dentre eles, como bem disse um dos/das agentes, destaca-se a necessidade de mais aproximação com o chão da escola, com o pedagógico e com as comunidades escolares, mas entende-se também que essa aproximação deve acontecer em relação às instituições de ensino superior públicas, inclusive pela mudança do regimento⁴, permitindo que estas tenham direito a um assento no Fórum. Vê-se como necessário que o Educavale construa uma aproximação com a Associação dos Municípios do Vale do Jiquiriçá (MERCOWALE), que é composta pelos prefeitos dos municípios do Território e que foi transformada em consórcio público em 2013, possibilitando o recebimento de recursos para atender às demandas dentro do Território, como na regularização fundiária, na área ambiental, na infraestrutura (estradas) e na área de saúde. Ademais, essa aproximação com os prefeitos pode viabilizar uma demanda importante da educação pública que é a descentralização de recursos para as secretarias de educação. A esse respeito, segundo dados da UNDIME, apenas 10 municípios (dos 417) do estado da Bahia adotaram essa iniciativa.

Do ponto de vista intraterritorial, parece forçoso que ao Educavale, como forma de superar alguns percalços, caberá abrir-se ao diálogo e à participação de outros atores importantes dentro do Território, dedicando-lhes assento, voz e voto. Os/As próprios/as secretários/as de educação e ex-coordenadores/as admitem, por exemplo, que há pouca divulgação dentro dos municípios sobre as ações do Fórum. E no atual contexto educacional brasileiro, em que, do ponto de vista do

⁴ O regimento interno do Educavale foi criado em 2010, em que está previsto, além de outros objetivos, “[...] promover, incentivar e viabilizar a cooperação intermunicipal, intergovernamental e com a sociedade civil organizada, na elaboração de projetos e programas educacionais”.

Governo Federal, há sinalizações claras de abandono das agendas sobre melhoria da qualidade da educação, o que envolve a regulamentação do regime de colaboração, a adoção do custo aluno qualidade, a institucionalização do sistema nacional de educação e o FUNDEB como uma política permanente, pensa-se que seja essencial a adoção de medidas que rompam a fragmentação, agregando novos saberes, poderes e legitimidades.

Referências

ABRUCIO, F. L.; RAMOS, M. N. (Orgs.). **Regime de colaboração e associativismo territorial: arranjos de desenvolvimento da Educação**. São Paulo: Fundação Santillana, 2012. p. 67-84.

AZEVEDO, F. *et al.* **O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) e dos educadores (1959)**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco/MEC, 2010. (Coleção Educadores).

BARROSO, J. A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. **Educação: Temas e Problemas**, Évora, n. 12 e 13, p. 13-25, 2013.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, [1996a]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm>. Acesso em: 6 jan. 2020.

BRASIL. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 248, p. 27833-27841, 23 dez. 1996b.

BRASIL. Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 120-A, edição extra, p. 1-7, 26 jun. 2014.

BRASIL. Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Presidência da República. Casa Civil. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 17 jun. 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório Final do GT-ADE**. Grupo de Trabalho para elaborar estudos sobre a implementação de regime de colaboração mediante Arranjos de Desenvolvimento da Educação, Portaria nº 1.238, de 11 de outubro de 2012. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE/MEC), jul. 2015.

BRASIL. **Portaria nº 1.238, de 11 outubro de 2012**. Constitui Grupo de Trabalho para elaborar estudos sobre a implementação de regime de colaboração mediante Arranjos de Desenvolvimento da Educação. Brasília: Ministério da Educação, [2012]. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/Noticias/Portaria_1238_2012_GT_ADE_consolidado.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2020.

DELEUZE, G. Causas e razões das ilhas desertas. In: DELEUZE, G. **A ilha deserta**. Artigo citado. Tradução de Luiz Orlandi. Vários tradutores. São Paulo: Iluminuras, 2006. p. 17-22.

DOURADO, L. F. et al. Qualidade da educação socialmente referenciada na construção do sistema nacional de educação. In: AZEVEDO, J. M. L. de; AGUIAR, M. A. S. (Orgs.). **Qualidade Social da Educação Básica**. Camaragibe: CCS Gráfica e Editora, 2016. p. 99-146.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. de. Qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-32622009000200004>

FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 153-177, mai./ago. 2009. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-32622009000200002>

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Diretoria de Pesquisas (DPE) e Coordenação de População e Indicadores Sociais (COPIS). **Estimativas de população para os municípios e para as Unidades da Federação brasileiros**. Brasília: IBGE, 2017.

OLIVEIRA, R. P de; ARAUJO, G. C. de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-23, abr. 2005. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782005000100002>

SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. 7. ed. São Paulo: EDUSP, 2007.

SILVA, M. A. da. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, mai./ago. 2009. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-32622009000200000>

TEIXEIRA, A. **Educação para a democracia**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1936.

THOMPSON, J. B. **Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa**. Petrópolis: Vozes, 2011.

WAISELFISZ, J. J.; SILVA, R. N. P. **Dirigentes municipais de educação: um perfil**. Brasília: UNESCO, UNDIME, Fundação Ford, 2000.

Recebido em 31/10/2019

Versão corrigida recebida em 30/12/2019

Aceito em 31/12/2019

Publicado online em 25/01/2020