

UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ
Karla Janys Lima Nascimento

**ARRANJO DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL:
possibilidades para a melhoria da Educação no Oeste do
Estado do Maranhão.**

Taubaté – SP
2021

Karla Janys Lima Nascimento

**ARRANJO DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL:
possibilidades para a melhoria da Educação no Oeste do
Estado do Maranhão.**

Dissertação apresentada para obtenção do Título de Mestre em Planejamento e Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté.

Área de Concentração: Planejamento e Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof. Dr. Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira.

Coorientador: Prof. Dr. Silvio Luiz da Costa.

**Taubaté – SP
2021**

**Grupo Especial de Tratamento da Informação - GETI
Sistema Integrado de Bibliotecas -SIBi
Universidade de Taubaté - UNITAU**

N244a Nascimento, karla Janys Lima

Arranjo de desenvolvimento educacional: possibilidades para a melhoria da educação no Oeste do Estado do Maranhão —/ karla Janys Lima Nascimento. -- Taubaté: 2021.
147 f.-: il.

Dissertação (mestrado) - Universidade de Taubaté, Departamento de Gestão e Negócios / Eng. Civil e Ambiental, 2021.

Orientação: Prof. Dr. Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira, Coorientação: prof. Dr. Silvio Luiz da Costa, Departamento de Gestão e Negócios.

1. Planejamento educacional. 2. Planejamento regional. 3. Qualidade educacional. I. Título.

CDD - 371.207

KARLA JANYS LIMA NASCIMENTO

ARRANJO DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL: possibilidades para a melhoria da Educação no Oeste do Estado do Maranhão.

Dissertação apresentada para obtenção do Título de Mestre em Planejamento e Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté

Área de Concentração: Planejamento e Desenvolvimento Regional.

Data: _____

Resultado: _____

BANCA EXAMINADORA

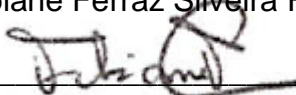
Prof. Dr. Edson Aparecida Araujo Querido Oliveira Universidade de Taubaté

Assinatura  _____

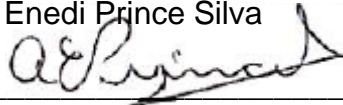
Prof. Dr. Silvio Luiz da Costa. Universidade de Taubaté

Assinatura  _____

Profa. Dra. Fabiane Ferraz Silveira Fogaça Universidade de Taubaté

Assinatura  _____

Profa. Dra. Ana Enedi Prince Silva Universidade do Vale do Paraíba

Assinatura  _____

Dedico

ao meu querido esposo, Ednaldo Pacheco Silva, pelo companheirismo.
As minhas filhas Lara Nascimento Pacheco Silva e Larissa Nascimento Pacheco
Silva pela paciência, amor e incentivo.

AGRADECIMENTOS

Realizações não são comportamentos isolados. Na maioria dos casos, são a soma de esforços conscientes ou inconscientes que nos oportunizam atingir os objetivos desejados. Após a conclusão do programa de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Regional, reconheço que várias pessoas contribuíram e influenciaram nessa conquista. Cada uma me ajudou à sua maneira e, por isso, serei eternamente grata.

Sou grata a Deus por me proporcionar a oportunidade de cursar um mestrado. O que antes era apenas um sonho muito distante vem se tornando realidade com as graças do Senhor que tem me fortalecido todas as vezes que me senti fragilizada e incapaz de seguir em frente.

Em especial ao meu esposo, Ednaldo Pacheco, minhas filhas Larissa e Lara por aceitarem com paciência cada desespero inerente à caminhada e ter feito o meu sonho, o de vocês também. Por saberem usar as palavras certas para me acalmar nos momentos de angústia em que pensei em desistir, por me achar incapaz de conseguir superar os obstáculos, sendo o maior deles, conciliar a minha rotina de trabalho intensa e atribulada com a nova vida acadêmica. Foi cansativo e difícil não ficar junto de vocês para assistir filmes, jogar conversa fora, acompanhá-las nos estudos como antes fazia, mas vocês nunca me deixaram sentir culpada, porque naquele período eu só tinha olhos para o computador. Lembro de uma das frases que vocês repedião: Forte mãe, você consegue!!! Te amamos, vai dar tudo certo!

Meu agradecimento a minha mãe Maria Enete, por ser meu porto seguro, minha fortaleza em todos os momentos da minha vida. Receba meu amor, admiração e gratidão.

Agradeço a meus professores do programa de Mestrado, ao meu orientador e coordenador do programa, Dr. Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira, por ter me auxiliado ao longo de todo o processo. E em especial, ao meu coorientador, Prof. Dr. Silvio Luiz da Costa, pessoa querida, generosa, com quem aprendi tantas coisas, muito obrigada por todo o carinho, por acreditar em mim durante essa caminhada de buscas e descobertas, e por se fazer tão presente virtualmente. Foi uma honra e um grande prazer trabalhar com o senhor.

Agradeço a Profa. Dra. Marcela Barbosa de Moraes, muito obrigada por se colocar desde o início sempre à disposição para conversar e me orientar, por ter me apoiado na organização dos dados da pesquisa quantitativa e, em especial, dos testes paramétricos.

Agradeço às professoras Ana Enedi Prince Silva e Fabiane Ferraz Silveira Fogaça pelas excelentes e preciosas colaboração na banca de qualificação.

Agradeço a minha turma do mestrado pelas terapias coletivas, pelos desesperos e angústias compartilhados, pelo companheirismo nos momentos “aflição e choro”, pelas palavras de incentivo nas horas de insegurança e fragilidade, pelas dicas de leitura, pela motivação intelectual e todas as outras delícias e dores que fazem parte desse processo. Vocês foram um dos melhores presentes desses dois anos e os levarei sempre comigo. Conseguimos!

Um agradecimento muito especial a minha amiga Almervanda, por escutar pacientemente todas as minhas dúvidas e descobertas a respeito das políticas públicas e da Educação no nosso país, no nosso Estado e, em especial, no nosso território, quantas reflexões! E por sempre se fazer presente nessa minha caminhada, obrigada!

Agradeço a minha amiga Rute Pereira pelas importantes “conversas sem fim”, por sempre estar de prontidão para me ajudar e me ouvir. Aos meus amigos e companheiros de trabalho Antônio Erismar, Jurandy, Eny, Bosco e em especial ao Hélio, por me socorrer com as minhas tabelas, gráficos, quadros e diagramações, um anjo na minha vida.

Meus agradecimentos de maneira bem especial a meu amigo, Prof. Dr. Raifran Abidimar de Castro, que me ajudou e orientou nos momentos cruciais deste estudo.

Meus sinceros agradecimentos aos Secretários Municipais de Educação, Presidentes dos Conselhos Municipais de Educação, Técnicos das Secretarias de Educação, professores, coordenadores e gestores que integram a equipe de governança do ADERA, que de forma tão gentil e responsável aceitaram participar desta pesquisa e por fornecerem dados empíricos para esta dissertação.

Enfim, agradeço a todos e todas que colaboraram, direta ou indiretamente, para a realização deste sonho.

*Você não sabe o quanto eu caminhei
Pra chegar até aqui
Percorri milhas e milhas antes de dormir
Eu nem cochilei
Os mais belos montes escalei
Nas noites escuras de frio chorei, ei, ei, ei
Ei, ei, ei, ei, ei, ei, ei*

(A Estrada - Cidade Negra)

RESUMO

Esta dissertação tem por objeto de estudo o modelo de cooperação denominado Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais – ADERA. Seu objetivo é analisar o papel do ADERA no enfrentamento das dificuldades educacionais na Região Oeste do Estado do Maranhão. A problematização gira em torno dos efeitos desse modelo de colaboração intermunicipal no panorama educacional, vivenciado pelas redes de ensino dos municípios participantes. Foi realizada uma pesquisa de natureza quali-quantitativa, de cunho descritivo e delineada por pesquisa de campo. O primeiro momento da pesquisa consistiu em revisão bibliográfica e análise documental para contextualizar a região nos seus aspectos econômico-educacionais, dando ênfase ao ADERA e às ações desenvolvidas no território a partir desse formato de colaboração horizontal. O segundo momento consistiu em uma coleta de dados por meio de dois instrumentos: um questionário aplicado à equipe de governança do ADERA e entrevista com os presidentes dos Conselhos Municipais de Educação. Para o tratamento dos dados, utilizou-se o programa de análise estatística descritiva Alpha de Cronbach, e, para a análise fatorial, o KMO e o *software* SPSS, com os resultados apresentados em tabelas. As entrevistas foram analisadas segundo a análise de conteúdo de Bardin. Os resultados apontaram que o ADERA possibilitou estabelecer parcerias entre os municípios envolvidos, com a construção de uma agenda de estratégias conjuntas visando o aprimoramento da educação municipal, o desenvolvimento de ações como a formação continuada dos educadores, o fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação e o intercâmbio de informações no território, o que faz com que esses entes estejam integrados numa rede de corresponsabilidade. Como limitações, foi possível verificar ausência de aporte financeiro, baixo envolvimento de prefeitos e vereadores e a rotatividade nas Secretarias de Educação. Conclui-se que, a despeito desses entraves, o ADERA gerou benefícios, como a união de esforços em prol da melhoria educacional no território e a maior integração dos Conselhos Municipais de Educação com as equipes técnicas das Secretarias Municipais de Educação no compartilhamento de ações, fatores primordiais na produção de uma política pública educacional equitativa.

Palavras-chave: Planejamento. Desenvolvimento Regional. Arranjos de Desenvolvimento da Educação. Cooperação Intermunicipal. Qualidade Educacional.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the role of the cooperation model called Educational Development Arrangement of the Açaizais Region - ADERA in facing educational difficulties in the Western Region of the State of Maranhão. The problematization involves the effects of this model of intermunicipal collaboration in the educational panorama experienced by the education networks of the participating municipalities. A qualitative and quantitative research was employed, having a descriptive nature, and outlined by a field research. The first moment of the research consisted of the bibliographic review and documentary analysis to contextualize the region in its economic-educational aspects, emphasizing ADERA and the actions developed in the territory based on this horizontal collaboration format. The second stage consisted of data collection using two instruments, a questionnaire applied to the ADERA governance team and an interview with the presidents of the Municipal Councils of Education. As for the data treatment procedure, Cronbach's Alpha descriptive statistical analysis program, KMO and Factor Analysis using the SPSS software were used, with the results presented in tables. The interviews were analyzed following Bardin's content analysis. The results showed that ADERA made it possible to establish partnerships between the municipalities involved, building an agenda of joint strategies aimed at improving municipal education, with the development of actions such as the continuing education of educators, strengthening of municipal education councils and the exchange of information in the territory, which means that these entities are integrated into a co-responsibility network. As limitations, it was possible to verify the absence of financial contribution, low involvement of mayors and councilors and the turnover in the education departments. It is concluded that despite these obstacles, ADERA was able to generate benefits such as the union of efforts in favor of the educational improvement of the territory and the greater integration in the work of the Municipal Councils of Education with the technical teams of the municipal departments of education in sharing information. actions, factors that were paramount in the production of an equitable public educational policy shared in the territory.

Keywords: Planning. Regional Development. Education Development Arrangements. Inter-municipal cooperation. Education. Educational Quality.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – IDEB do Ensino Fundamental do Estado do Maranhão - Anos Iniciais ...	25
Tabela 2 – IDEB do Ensino Fundamental do Estado do Maranhão – Anos Finais ...	25
Tabela 3 – IDEB do Ensino Médio do Estado do Maranhão	26
Tabela 4 – Fluxo Escolar - Aprovação	26
Tabela 5 – Fluxo Escolar - Reprovação	26
Tabela 6 – Abandono	26
Tabela 7 – Taxa de Distorção	26
Tabela 8 – Porcentagem de alunos com aprendizagem adequada (SAEB)	27
Tabela 9 – ADEs em funcionamento no Brasil no ano de 2019.....	61
Tabela 10 – Porte e distribuição dos municípios integrantes do ADERA.....	75
Tabela 11 – Percentual de participação no PIB	76
Tabela 12 – Arrecadação do Fundeb e FPM pelos municípios integrantes do ADERA 2019.	77
Tabela 13 – IDEB Anos Iniciais Municípios integrantes do ADERA.....	77
Tabela 14 – IDEB Anos Finais Municípios integrantes do ADERA.....	80
Tabela 15 – Número de sujeitos que aderiram à pesquisa.....	89
Tabela 16 – Alpha de Cronbach	89
Tabela 17 – Teste de Normalidade	89
Tabela 18 – Classificação de sujeitos quanto ao gênero.....	89
Tabela 19 – Classificação de sujeitos quanto ao tempo que conhecem o ADERA ..	90
Tabela 20 – Classificação de sujeitos quanto ao tempo que atuam no ADERA.....	90
Tabela 21 – Classificação de sujeitos quanto ao motivo de participação no ADERA	91
Tabela 22 – Classificação de sujeitos quanto ao envolvimento com o ADERA.....	91
Tabela 23 – Correlação de Pearson	91
Tabela 24 – Classificação de sujeitos quanto à importância que atribuem ao ADERA	93
Tabela 25 – Classificação de sujeitos quanto a mudanças percebidas com a implementação do ADERA.....	96

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Fluxograma da Pesquisa.....	63
Figura 2 – Mapa da Região.....	66
Figura 3 – Teste f^2 de Cohen.....	92

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Não concluintes do Ensino Fundamental.....	22
Gráfico 2 – Escolaridade média da população ocupada (25 a 64 anos): Brasil e Unidades da Federação, 2017	24

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Metas de Trabalho e Arranjo	83
Quadro 2 – Parceiros e apoiadores do ADERA.....	86
Quadro 3 – Ações permanentes do ADERA no território.....	87
Quadro 4 – Atividades do Arranjo no Território 2019/2020.....	87
Quadro 5 – Matriz SWOT do ADERA.....	111
Quadro 6 – Pontuação da Matriz GUT	112
Quadro 7 – Matriz GUT dos pontos fracos e ameaças.....	113

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADE	Arranjo de Desenvolvimento da Educação
ADE- EFC	Arranjo de Desenvolvimento da Educação Estrada de Ferro Carajás
ADERA	Arranjo de Desenvolvimento da Região dos Açaizais
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CEB/CNE	Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação
CEDAC	Comunidade Educativa CEDAC
CME	Conselho Municipal de Educação
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
DCN	Diretrizes Curriculares Nacionais
DCMT	Documento Curricular do Território Maranhense
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FUNDEF	Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização Profissional
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
GUT	Gravidade, Urgência e Tendência
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano e Municipal
IDBE	Índice de Desenvolvimento da Educação
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MA	Maranhão
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAR	Plano de Ações Articuladas

PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEE- MA	Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa Nacional do Transporte Escolar
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PIB	Produto Interno Bruto
PPP	Projeto Político Pedagógico
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SWOT	<i>Strengths</i> (forças) <i>Weknesses</i> (fraquezas) <i>Opportunities</i> (Oportunidades) <i>Threats</i> (ameaças)
TPE	Todos Pela Educação
UNICEF	Fundo Internacional das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
1.1 PROBLEMA DA PESQUISA	20
1.2 OBJETIVOS	21
1.2.1 Objetivo Geral	21
1.2.2 Objetivos Específicos	21
1.3 RELEVÂNCIA DO ESTUDO	22
1.4 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO	29
2 REVISÃO DA LITERATURA	30
2.1 PANORAMA HISTÓRICO-SOCIAL DA EDUCAÇÃO	30
2.2 EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	43
2.3 MECANISMOS DE COOPERAÇÃO E DE FINANCIAMENTO INTERGOVERNAMENTAL NA EDUCAÇÃO	48
2.4 OS ARRANJOS DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (ADE) COMO PACTO COOPERATIVO GOVERNAMENTAL NA EDUCAÇÃO.....	52
3 MÉTODO	63
3.1 DESCRIÇÃO DO TIPO DE PESQUISA	64
3.2 ÁREA DE REALIZAÇÃO DA PESQUISA	65
3.3 DEFINIÇÃO DE AMOSTRA	66
3.4 INSTRUMENTOS PARA A COLETA DE DADOS	67
3.5 PLANO PARA COLETA DE DADOS	67
3.6 ANÁLISE DE DADOS	70
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	73
4.1 CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO	73
4.1.1 Indicadores Educacionais da Região Oeste do Estado do Maranhão	78
4.2 ARRANJO DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL DA REGIÃO DOS AÇAIZAIS – ADERA.....	82
4.3 ANÁLISE DOS DADOS DO QUESTIONÁRIO	87
4.3.1 Confiabilidade da Amostra	87
4.3.2 Percepção da Equipe de Governança sobre as Ações Desenvolvidas pelo ADERA	89
4.3.3 Análise de Correlação de Pearson e F² de Cohen	91
4.3.4 Análise das Questões Abertas	93

4.4 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS	100
4.4.1 Apresentação e Discussão das Entrevistas	102
4.5 ANÁLISE DOS DESAFIOS E OPORTUNIDADES OBSERVADOS PELA MATRIZ SWOT E MATRIZ GUT DO ADERA	108
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	115
REFERÊNCIAS	120
APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADO	131
APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO FECHADO	132
APÊNDICE C – A GÊNESE DA IDEIA	135
APÊNDICE D – AÇÕES DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL GERADAS A PARTIR DO ADERA.....	136
APÊNDICE E – SITUAÇÃO ATUAL DO ADERA	137
ANEXO A - AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL	140
ANEXO B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)..	142
ANEXO C – PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP	144

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 (CF) apresentou a terminologia Regime de Colaboração, no seu Artigo 211, fazendo referência à relação entre os entes federados: União, Estados e municípios para a execução das políticas públicas educacionais. Fernandes (2013, p. 163) destaca que “a Constituição de 1988 elevou os municípios à condição de entes federados autônomos” aumentando, assim, a presença dos municípios na provisão da política (SEGATTO; ABRUCIO, 2016).

Outra normativa que trata do regime de colaboração na Educação é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB /1996), que apresenta a divisão das competências, bem como a articulação entre os entes para garantir a oferta da educação escolar.

Dessa forma, no Brasil, a gestão educacional é fundamentada na organização dos sistemas de ensino federal, estadual e municipal, independentes, porém complementares, com divisão de competências para a oferta de matrículas e atendimento.

De acordo com Abrúcio (2012), o Regime de Colaboração na educação assegura a autonomia e a colaboração entre os entes federados, sem sobreposição de um ao outro. Desse modo, pode ser realizado um trabalho articulado envolvendo os diversos níveis de governo de modo cooperativo e colaborativo, garantindo padrões de qualidade equivalentes entre as unidades de ensino.

Em se tratando especificamente dos municípios brasileiros, Cara (2012) menciona que esses são desiguais entre si, com capacidade de investimento reduzida em comparação aos Estados e à União, o que pode gerar dificuldades na realização de suas políticas educacionais. A esse panorama, Cruz (2014) acrescenta que, de acordo com o Censo Demográfico de 2010, os municípios brasileiros são predominantemente de pequeno porte (70%), com população inferior a 20.000 habitantes.

Nesse sentido, a autora aponta que ...

[...] a ação cooperada entre entes, principalmente entre municípios, é uma das alternativas apontadas pela literatura para lidar com os problemas que surgiram a partir do processo de descentralização brasileiro, principalmente, das políticas sociais (CRUZ, 2014, p. 59).

No que se refere à Educação, os municípios, conforme o Artigo 211 da CF, devem “atuar prioritariamente na Educação Infantil e no Ensino Fundamental” (CARA, 2012, p. 261), sendo, portanto, responsabilidade do ente com maior fragilidade orçamentária a execução das políticas educacionais que necessitam de um elevado investimento financeiro.

Segatto (2015) aponta que as desigualdades socioeconômicas e as orçamentárias são complicadores na oferta dos serviços disponibilizados pelos entes subnacionais, pois, independentemente da arrecadação fiscal e do tamanho populacional, Estados e municípios possuem as mesmas obrigações na efetivação das políticas públicas.

Abrúcio (2017) observa que o Brasil é um país que apresenta uma complexidade territorial, com diferenças climáticas, econômicas, sociais e culturais entre as suas regiões, que se acentuam no âmbito local no que diz respeito à oferta da educação para a população, especificamente no Ensino Fundamental.

Uma das formas de enfrentamento dessas limitações locais é efetivar o Regime de Colaboração por meio dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação – ADEs. Para Abrúcio e Ramos (2012, p. 12), “[...] os ADEs, não obstante a forte característica intermunicipal, agregam a participação dos Estados e da União, incluindo ou não a participação de instituições privadas e não governamentais”.

Os Arranjos são regulamentados pela Resolução CEB/CNE nº 01/2012. Nesses pactos, um conjunto de municípios se une na busca de respostas para seus problemas educacionais, a partir do compartilhamento de experiências no planejamento e na implementação de ações em suas redes de ensino.

Nessa perspectiva, as redes de colaboração, organizadas em ADEs, constituem um modo de enfrentamento das dificuldades educacionais vivenciadas pelos municípios, por possibilitar a articulação dos entes envolvidos e, assim, efetivar o regime de colaboração horizontal, além de potencializar a colaboração e a articulação com os Estados e a União (PEREZ, 2017).

Diante desse cenário, esta pesquisa estuda a cooperação intermunicipal por meio dos ADEs, por sua relação com o Regime de Colaboração e por suscitar espaços de debates e negociação a respeito da melhoria educacional em um contexto territorial. O objeto de estudo é o Arranjo Educacional da Região dos Açaizais – ADERA, um modelo de cooperação intermunicipal na educação, com sede na cidade

de Açailândia, município brasileiro localizado no Oeste do Estado do Maranhão. Na composição do ADERA, além de Açailândia, tem-se os municípios de Bom Jesus das Selvas, Buriticupu, Cidelândia, Itinga do Maranhão, São Francisco do Brejão, Vila Nova dos Martírios e São Pedro da Água Branca.

A pesquisa se está voltada para a atuação do ADERA, investigando as dificuldades, limites e possibilidades dessa rede de colaboração diante dos desafios educacionais dos seus municípios, dando ênfase à atuação do Arranjo e à forma em que ele pode gerar oportunidades educacionais, numa perspectiva regional. Pretende-se também contribuir com os debates acerca da colaboração intermunicipal no campo das políticas públicas educacionais, em razão de ser um tema ainda pouco explorado, o que demonstra o ineditismo e relevância do estudo.

Além disso, a elaboração desta dissertação parte da compreensão de que modelos de associativismo territorial na educação, por meio dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação – ADE, podem ser um instrumento útil para os municípios enfrentarem os desafios educacionais impostos a eles.

1.1 PROBLEMA DA PESQUISA

O ADERA foi criado a partir da convicção da importância das Redes de Colaboração para o encaminhamento de questões educacionais que podem ser tratadas em âmbito regional. Trata-se de um modelo de atuação que almeja ampliar a qualidade da relação entre os entes municipais, dando ênfase aos desafios que são vivenciados por todos na busca da melhoria dos processos educativos.

Foram constatados desafios comuns, relacionados à gestão financeira, técnica e pedagógica, decorrentes da baixa capacidade fiscal apresentada por alguns municípios, o que dificulta a implementação de programas próprios na área educacional.

Este estudo direciona-se à equipe de governança do ADERA, formada por profissionais da educação que desenvolvem funções de secretários de educação, presidentes dos conselhos municipais de educação, gestores escolares, supervisores, técnicos das Secretarias de Educação e coordenadores de ensino, a fim de conhecer

as ações do Arranjo no território e se elas favorecem efetivamente a melhoria dos processos educativos na região.

Assim, buscando respostas para esses apontamentos, propõe-se por meio desta pesquisa responder a seguinte questão norteadora: Quais são os efeitos desse modelo de colaboração intermunicipal no enfrentamento das dificuldades educacionais vivenciadas pelas redes de ensino, na percepção dos membros da equipe de governança do ADERA?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar o papel do Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais - ADERA - no enfrentamento das dificuldades educacionais na Região Oeste do Estado do Maranhão.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Identificar as demandas regionais no âmbito da educação para um melhor direcionamento das ações da colaboração intermunicipal;
- Compreender a constituição histórica do regime de colaboração na educação, bem como a cooperação intermunicipal, sob a ótica da equipe de governança dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação – ADE;
- Identificar os condicionantes que dificultam e os que favorecem a atuação do ADERA no território;
- Averiguar as ações desenvolvidas pelo ADERA e suas implicações nos processos educativos a partir da percepção da sua equipe de governança.

1.3 RELEVÂNCIA DO ESTUDO

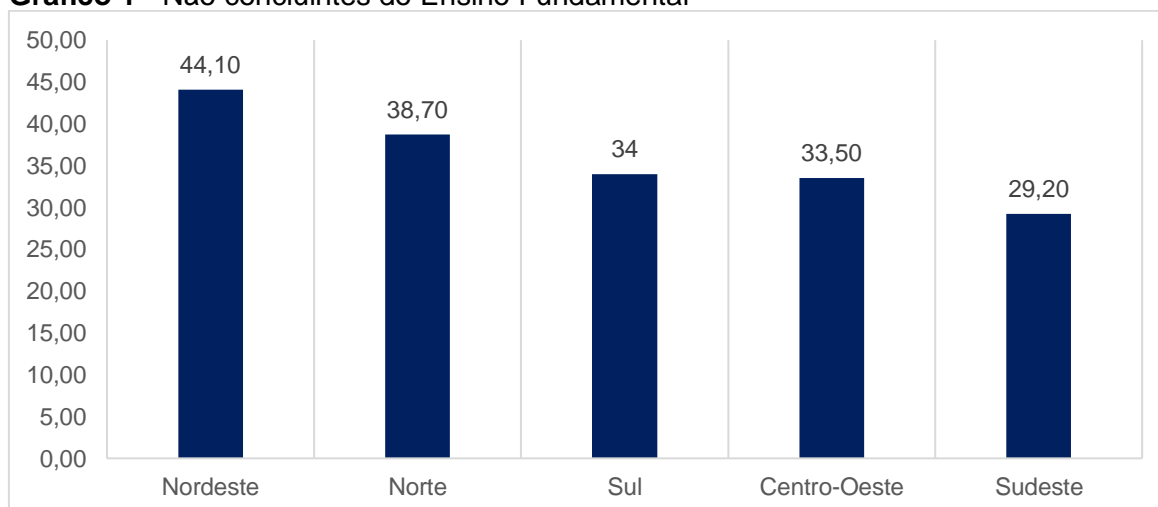
Ao propor o estudo sobre as contribuições do ADERA para os oito municípios que compõem o território de sua atuação, partiu-se do pressuposto de que é possível, por meio de um regime de colaboração com diretrizes comuns, formular propostas que de fato gerem impactos no modo de implementação e gerenciamento das políticas públicas direcionadas à Educação, trazendo como consequência a elevação do nível de qualidade da aprendizagem dos alunos de suas respectivas redes de ensino.

O Brasil é o quinto país no mundo em extensão territorial, com 8.514.876 Km² (CERQUEIRA, 2021) e, na dimensão populacional, apresenta uma enorme diversidade social, econômica, cultural e demográfica (PENA, 2021). Pode-se afirmar que é um país “continental”, marcado por inúmeras heterogeneidades regionais que, no âmbito local, se refletem também na desigualdade quanto aos resultados educacionais.

Segundo Oliveira (2019), 35% dos brasileiros com mais de 14 anos não concluíram o Ensino Fundamental, que é a segunda etapa da Educação Básica, voltada à população de 6 a 14 anos, com duração de nove anos.

Os dados do Gráfico 1 apontam que nas Regiões Norte e Nordeste estão os Estados com menor índice de escolaridade, ou seja, mais pessoas não completaram essa etapa de ensino nessas regiões do país.

Gráfico 1 - Não concluintes do Ensino Fundamental



Fonte: Oliveira (2019).

Ao se analisar os dados referentes a não conclusão do Ensino Fundamental, apresentados no Gráfico 1, observou-se que os números retratam a desigualdade, especialmente a partir da adolescência, no que se refere ao abandono dos estudos por jovens. A esse respeito, Honorato e Amorim (2020, s.p), em matéria jornalística para o Jornal Folha de São Paulo, ressaltam que “o desequilíbrio, as desigualdades, o início dos gargalos já começam no Ensino Fundamental”.

Vale lembrar que, na educação, as desigualdades se relacionam com as dificuldades dos municípios para a execução e a implementação das gestões técnicas e financeiras de suas redes de ensino, resultado da baixa arrecadação fiscal de muitos deles. Para Abrúcio (2012), o fenômeno da desigualdade se expressa em dois aspectos: na capacidade de gerenciar a política e nos resultados educacionais.

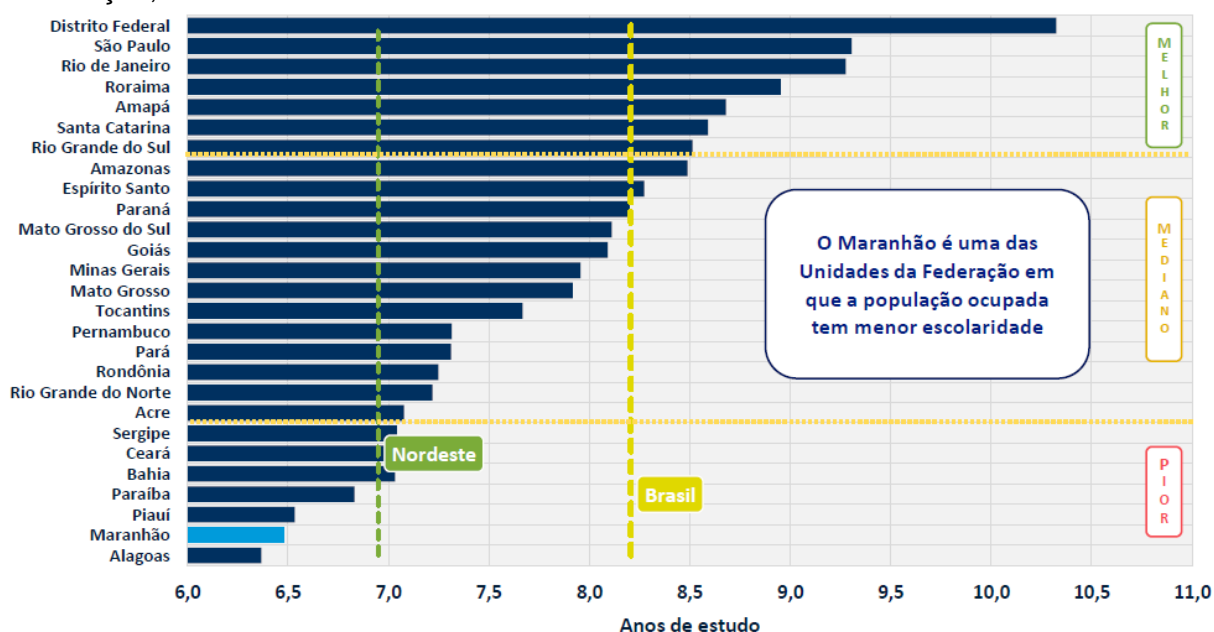
Para resolver parte dessas questões, a Constituição Federal de 1988 propõe mecanismos constitucionais, dentre os quais o Regime de Colaboração do Artigo 211 que, quando bem articulado, pode garantir uma excelente coordenação federativa da Educação. Esse modelo exige que os sistemas de ensino constituídos dialoguem entre si, pois a proposta de ampliação do acesso à escola, por exemplo, envolve questões financeiras e administrativas de difícil solução para muitos municípios do país.

No Brasil, quando se aborda a oferta de Educação Básica, os dados sinalizam para desafios de grande vulto, principalmente no que diz respeito ao atendimento educacional com qualidade a ser ofertado a crianças, jovens e adultos. Por condicionantes diversos, as regiões Norte e Nordeste reúnem os piores indicadores educacionais do país, estando o Maranhão inserido nesse contexto, concentrando *déficits* educacionais que precisam ser devidamente enfrentados para a elevação da qualidade educacional (PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO - PEE, 2014).

O Estado do Maranhão possui a menor taxa de escolarização do país, com apenas 10,6% dos jovens entre 18 e 24 anos matriculados no Ensino Superior, quando a média nacional é de 17,8%, segundo o Mapa do Ensino Superior (SEMESP, 2019). Além disso, segundo dados do IBGE (2019), o Maranhão apresenta Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) considerado baixo (0,639), ocupando a 26ª posição no *ranking* nacional. Segundo Ramos (2015, p. 26), “as fragilidades municipais são afetadas por questões relacionadas ao financiamento, à ausência de quadros técnicos e às discontinuidades das políticas públicas”.

Analisando-se os dados educacionais do Estado do Maranhão, no que diz respeito à escolaridade média da população ocupada (25 a 64 anos), o estudo realizado pelo Instituto Ayrton Senna em 2019, de autoria de Ricardo Paes de Barros, intitulado Desafios para a Política Educacional, evidencia que o Maranhão se encontra abaixo da média nacional e abaixo da média dos Estados da Região Nordeste em relação aos anos de escolaridade, conforme apresentado no Gráfico 2.

Gráfico 2 - Escolaridade média da população ocupada (25 a 64 anos): Brasil e Unidades da Federação, 2017.



Fonte: IBGE (2018)

Os números apresentados no Gráfico 2 evidenciam que a taxa de escolarização do Estado do Maranhão é de 6,5 anos de estudo, enquanto a média nacional se encontra acima dos 8 anos de estudo. O mesmo estudo aponta que o Estado do Maranhão é uma das unidades da Federação com menor produtividade de trabalho. Esses dados evidenciam que o Estado apresenta uma relativa insuficiência de mão de obra qualificada, o que pode representar um empecilho para o seu desenvolvimento econômico.

O Anuário Brasileiro da Educação Básica (2020), divulgado pelo Movimento Todos pela Educação, em parceria com a Editora Moderna, publica o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, realizado a cada dois anos, que mede a qualidade da educação brasileira e monitora a evolução de Estados e municípios nesse âmbito. O Estado do Maranhão vem alcançando bons resultados nos anos iniciais do Ensino Fundamental da rede pública municipal e estadual. Todavia, os

resultados nos anos finais do Ensino Fundamental não são animadores, como pode ser verificado na Tabela 1.

Tabela 1 - IDEB do Ensino Fundamental do Estado do Maranhão - Anos Iniciais.

IDEB OBSERVADOS									METAS						
IDEB TOTAL	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
BRASIL	3.8	4.2	4.6	5.0	5.2	5.5	5.8	5.9	3.9	4.2	4.6	4.9	5.2	5.5	5.7
MARANHÃO	2.7	3.5	3.7	3.9	3.8	4.4	4.5	4.8	2.8	3.1	3.5	3.8	4.1	4.4	4.7

Fonte: INEP (2020).

Conforme a Tabela 1, nos resultados do IDEB referentes às escolas públicas da rede estadual do Maranhão - anos iniciais, nas edições de 2017 a 2019, observa-se que o Estado conseguiu alcançar a meta proposta para as séries iniciais do Ensino Fundamental. A meta definida para 2019 era de 4,7 e o Estado chegou a 4,8.

Os resultados do IDEB referentes às escolas públicas da rede estadual do Maranhão nos anos finais, nas edições de 2013 a 2019, são apresentados na Tabela 2. Os dados evidenciam que as metas não foram alcançadas em 2019 e apresentaram uma tendência de crescimento muito pequena, em comparação com a nota de 2017.

Tabela 2 – IDEB do Ensino Fundamental do Estado do Maranhão – Anos Finais.

IDEB OBSERVADOS									METAS						
IDEB TOTAL	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
BRASIL	3.5	3.8	4.0	4.1	4.2	4.5	4.7	4.9	3.5	3.7	3.9	4.4	4.7	5.0	5.2
MARANHÃO	2.8	3.2	3.4	3.4	3.4	3.7	3.7	4.0	2.9	3.0	3.3	3.7	4.1	4.3	4.6

Fonte: INEP (2020).

A meta estipulada para 2019 era de 4,6. Todavia, o Estado atingiu 4,0 o que sinaliza problemas na aprendizagem escolar. Para Carreiro (2015, p. 64-65), “há desafios relativos aos processos de ensino e aprendizagem, sobretudo no Ensino Fundamental, que são recorrentes na rede pública estadual do Maranhão, refletindo no aprendizado escolar” (CARREIRO, 2015, p. 64-65).

Os resultados do IDEB referente às escolas públicas da rede estadual do Maranhão - Ensino Médio (Tabela 3) mostram que as metas foram alcançadas apenas nas edições de 2007 a 2011. Segundo o Ministério da Educação, de todos os Estados, apenas Goiás alcançou o índice proposto para o Ensino Médio em 2019 (G1-MARANHÃO, 2020).

Tabela 3 – IDEB do Ensino Médio do Estado do Maranhão.

IDEB TOTAL	IDEB OBSERVADOS								METAS							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
BRASIL	3.4	3.5	3.6	3.7	3.7	3.7	3.8	4.2	3.4	3.5	3.7	3.9	4.3	4.7	5.0	5.2
MARANHÃO	2.4	2.8	3.0	3.0	2.8	3.1	3.4	3.7	2.5	2.6	2.7	3.0	3.3	3.7	4.0	4.2

Fonte: INEP (2020).

Além do IDEB, outro indicador de qualidade da Educação Básica é a análise das taxas de rendimento em uma correlação com os dados regionais e nacionais, como demonstrado nas Tabelas 4, 5, 6 e 7.

Tabela 4 - Fluxo Escolar - Aprovação.

Aprovação	Anos Iniciais	Anos Finais	Ensino Médio
Taxa de Aprovação (2018) MA	93.1	85.9	84.6
Região Nordeste (2018)	92.3	84.5	83.2
Brasil (2018)	94.2	88.1	83.4

Fonte: Anuário Brasileiro da Educação Básica (2020)

Tabela 5 - Fluxo Escolar – Reprovação.

Reprovação	Anos Iniciais	Anos Finais	Ensino Médio
Maranhão (2018)	5.7	10.4	8.7
Região Nordeste (2018)	6.6	11.8	10.1
Brasil (2018)	5.1	9.5	

Fonte: Anuário Brasileiro da Educação Básica (2020)

Tabela 6 – Abandono.

Abandono	Anos Iniciais	Anos Finais	Ensino Médio
Taxa de Aprovação (2018) MA	1.2	3.7	6.7
Região Nordeste (2018)	1.1	3.7	6.7
Brasil (2018)	0.7	2.4	6.1

Fonte: Anuário Brasileiro da Educação Básica (2020)

Tabela 7 - Taxa de Distorção.

Taxa de Distorção	Anos Iniciais	Anos Finais	Ensino Médio
Taxa de Aprovação (2018) MA	13.3	29.8	32.6
Região Nordeste (2018)	14.6	30.5	33.1
Brasil (2018)	10.5	23.4	26.4

Fonte: Anuário Brasileiro da Educação Básica (2020).

Verifica-se que, quanto à aprovação no Maranhão, conforme a Tabela 4, as séries iniciais e finais do Ensino Fundamental se encontram acima da média da

Região Nordeste e abaixo da média nacional. As séries finais apresentam taxas de aprovação menores do que as iniciais do Ensino Fundamental.

Já quanto à reprovação nos anos iniciais e finais (Tabela 5), os dados do Ensino Médio se encontram acima da média nacional. Essa situação é reproduzida nos dados sobre abandono escolar e as taxas de distorção idade-série, conforme apresentado nas Tabela 6 e 7.

A esse respeito, a coordenadora de políticas educacionais da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Andressa Pellanda, em entrevista ao repórter da Agência Brasil Leandro Melito, enfatiza que:

[...] a taxa de distorção passa pela exclusão escolar. Tem diversos fatores que vão além da educação, que passam muitas vezes pelo próprio arcabouço de direitos sociais em que esse jovem está inserido. A distorção fica maior em regiões do país que têm maiores índices de pobreza e de vulnerabilidade social” (AGÊNCIA BRASIL, 2018, s.p).

Ao analisar a porcentagem de alunos com aprendizagem adequada, conforme a Tabela 8, verificou-se que, nos anos finais do Ensino Fundamental, apenas 19,6% dos alunos distribuídos no total das redes de ensino do Maranhão alcançaram o nível desejado em Língua Portuguesa, e apenas 7,0% em Matemática. No Ensino Médio, essa proporção é menor ainda, com nível de Língua Portuguesa 22,2% e Matemática 6,2%. Assim, qualificar o ensino e a aprendizagem torna-se urgente no quadro educacional maranhense.

Tabela 8 - Porcentagem de alunos com aprendizagem adequada (SAEB)

	5º Ano		9º Ano		Ensino Médio	
	Língua Portuguesa	Matemática	Língua Portuguesa	Matemática	Língua Portuguesa	Matemática
Maranhão (2017)	33.6%	20.4%	19.6%	7.0%	16.4%	3.2%
Região Nordeste (2017)	47.8%	34.1%	30.4%	14.7%	22.2%	6.2%
Brasil (2017)	60.7%	48.9%	39.5%	21.5%	29.1%	9.1%

Fonte: Anuário Brasileiro da Educação Básica (2020)

Nesse contexto, Ramos (2020) afirma que o desafio consiste na redução das desigualdades. Essas se apresentam em diferentes níveis: entre regiões, entre Estados, entre escolas de uma mesma rede, entre redes escolares diferentes ou de municípios circunvizinhos. A constatação desse cenário desperta uma preocupação com a qualidade do ensino, revelada na aprendizagem dos alunos.

Ainda sobre este aspecto, Ramos (2015), em seu livro *Educação brasileira: uma agenda inadiável*, destaca que a cultura do “tamanho único”, de abordagens rígidas, “não consegue resolver de forma efetiva os desafios mais complexos das políticas públicas, que inclui a oferta de uma Educação de qualidade para todos, por se tratar de um problema multifacetado” (RAMOS, 2015, p.17).

Buscando enfrentar esses desafios, os entes municipais desenvolveram experiências de associativismo territorial, em que os municípios se articulam e colocam em prática o ideal constitucional do regime de colaboração, por meio dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs).

Esse novo modelo de agrupamento pode constituir um caminho para a implementação intermunicipal de cooperação na educação sob o ponto de vista territorial, uma vez que os municípios se associam na busca de soluções que podem beneficiar vários deles, concomitantemente.

A partir dos pactos de colaboração celebrados entre os municípios que compõem determinado Arranjo de Desenvolvimento da Educação – ADES, os envolvidos assumem o objetivo comum de contribuir, de forma articulada, para o desenvolvimento da Educação em um determinado território.

Nessa conjuntura, a análise da implementação do Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais - ADERA, que abrange municípios maranhenses localizados na região Oeste do Estado do Maranhão, pode servir como referência na construção de uma gestão educacional territorial para entes municipais de pequeno e médio porte.

Considera-se ainda, na relevância deste estudo, o fato de que a rede de colaboração requer um trabalho articulado, no qual o ganho coletivo se sobressai sobre o ganho individual, podendo ser um caminho para os municípios, especialmente aqueles com maior vulnerabilidade social e econômica, melhorarem seus indicadores educacionais.

Além das indagações apresentadas, é oportuno esclarecer que a escolha do objeto e do *locus* da pesquisa também se deu em razão da relação profissional da pesquisadora com o objeto de estudo, levando em conta sua trajetória profissional como professora da rede estadual e como técnico da Secretaria Municipal de Educação há quase vinte anos, assim como seu contato com diferentes espaços e propostas educacionais, como redes de ensino privado, universidades, organizações

não governamentais e movimentos sociais. Foi possível constatar, no decorrer dos anos de trabalho, que pensar na qualidade da educação pública engloba também a gestão educacional, a forma como as redes e os sistemas de ensino estão organizados e como dialogam (ou não) entre si.

Ademais, ressalta-se a inexistência de estudos específicos sobre o ADERA, o que demanda a ampliação de pesquisas, pois os achados até agora sugerem que a colaboração intermunicipal na educação pode gerar respostas locais, regionalizadas, que tendem a diminuir as fragilidades dos governos locais, fortalecendo a ação coletiva e contribuindo na estruturação de uma cultura articulada de planejamento da Educação no âmbito do território.

1.4 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Este estudo está estruturado da seguinte forma: a primeira seção apresenta a introdução, a questão da pesquisa, o objetivo geral e os específicos, a relevância, a delimitação e a justificativa do trabalho.

Na segunda seção, apresenta-se o referencial teórico, destacando-se os conceitos e argumentações que nortearão a pesquisa no processo de levantamento e de análise dos dados.

Na terceira seção desenvolve-se a metodologia, apresentando-se os meios ou métodos de investigação utilizados pela pesquisadora, visando delinear o tema e o assunto abordado com o propósito de apresentar análises, observações e interpretações.

Na quarta seção apresentam-se os resultados e suas discussões, com a análise do Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais – ADERA e seu impacto nos municípios integrantes. Finalmente, a quinta seção apresenta as considerações finais.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Nesta seção apresentam-se as principais discussões e conceitos sobre federalismo educacional e educação no Brasil, a partir dos parâmetros que avaliam sua qualidade, como o Índice de Desenvolvimento da Educação – IDEB, e a relação entre educação e desenvolvimento econômico, a fim de construir os subsídios teóricos para analisar os Mecanismos de Cooperação Intergovernamental na Educação e os Arranjos de Desenvolvimento da Educação – ADEs, além de tópicos da legislação atinentes ao tema da cooperação intermunicipal no campo educacional.

2.1 PANORAMA HISTÓRICO-SOCIAL DA EDUCAÇÃO

Com a intenção de entender o processo de regime federativo brasileiro, faz-se necessário buscar sua matriz histórica e seu percurso. No Brasil, a trajetória da Educação Básica foi tardia em relação aos países mais desenvolvidos e ao conjunto da América Latina, apresentando marcas dominantes da cultura católica, agrícola e escravocrata, retratadas em um sistema de ensino desorganizado, elitista e seletivo (RANIERI; ALVES, 2018).

Para Guerreiro (1982 *apud* MIRANDA, 2012, p. 27), o Estado Brasileiro, da Proclamação da Independência em 1822 até 1930, apresentou uma administração pública centralizada e marcada pelo patrimonialismo por parte de uma elite imperial e republicana. A educação nesse período era ofertada pelas províncias, porém não havia obrigatoriedade do Estado na garantia do atendimento, ocasionando uma oferta tardia da educação em muitas províncias.

Segundo Miranda (2012), a primeira Constituição Republicana, de 1891, não previa a obrigatoriedade nem a gratuidade do ensino, destacando apenas seu caráter laico e o ensino leigo.

Para Cury (1996 *apud* MIRANDA, 2012, p. 28), a Constituição Republicana destacou-se pelo estabelecimento do liberalismo (possibilitando a iniciativa privada),

do federalismo (determinando a divisão de poderes) e do laicismo (separando a educação da Igreja), mas não determinou a educação no âmbito dos direitos sociais.

Somente na Constituição de 1934, em seu Artigo 144, a educação é anunciada como um direito de todos. Ainda em seu Artigo 5º, é instituída como competência da União estabelecer as diretrizes da educação nacional e, no Artigo 10, foi estabelecida como competência da União e dos Estados a comunicação da instrução primária em todos os graus. Para Novo (2021), a Constituição de 1934 traçou as diretrizes da educação nacional.

Saviani (2008) reconhece que, a partir da década de 1930, inicia-se um crescimento dos índices de escolarização no país, em decorrência dos processos de industrialização e urbanização, porém num ritmo abaixo do esperado, em razão dos escassos investimentos. De acordo com Ribeiro *et al.* (2003 *apud* SAVIANI, 2008, p.10) os investimentos federais em ensino passaram de 2,1%, em 1932, para 2,5% em 1936; os estaduais diminuíram de 15,0% para 13,4% e os investimentos municipais se elevaram de 8,1% para 8,3% no mesmo período.

A esse respeito, Ribeiro (1993) aponta que, com o surgimento do modelo nacional desenvolvimentista baseado na industrialização e em função das mudanças estruturais da sociedade, a educação também começou a mudar para responder à nova demanda que surgiu: a abertura da força de trabalho no mercado econômico.

Em 1945, com a queda do governo de Getúlio Vargas, o Brasil vivia um período de democracia, quando foram realizadas eleições livres e o General Eurico Gaspar Dutra foi eleito Presidente da República. Nesse período, o Governo Federal reorganizou o Ensino Fundamental por meio de um decreto denominado "Lei da Organização do Ensino Fundamental", que atualizou os princípios estabelecidos pelos pioneiros em sua declaração estadual de 1932 (RIBEIRO, 1993).

Em 1961 foi promulgada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 4024/61, com a finalidade de organizar o sistema de ensino e deliberar de forma mais objetiva a administração da educação brasileira em seus vários níveis. Segundo esse ordenamento, os ensinos primário e secundário foram estabelecidos, mais uma vez, como de responsabilidade dos Estados e municípios (MIRANDA, 2012).

A segunda LDB, de 1971, estabeleceu currículos do Ensino de 1º e 2º graus com um núcleo comum obrigatório em âmbito nacional e uma parte diversificada para

atender às peculiaridades locais, nos planos dos estabelecimentos, e às diferenças individuais dos alunos, conforme as necessidades e possibilidades concretas (BRASIL,1971).

A referida Lei fixou Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus, prevendo que: “§ 1º Para efeito do que dispõem os Artigos 176 e 178 da Constituição, entende-se por Ensino Primário a educação correspondente ao ensino de primeiro grau e, por Ensino Médio, o de segundo grau” (BRASIL, 1971).

No período que vai de 1940 a1980, a frequência escolar da população em idade escolar aumentou de 15,1% para cerca de 47%, e, entre a população adulta, no mesmo período, o analfabetismo ficou entre 54,50% (1940) e 25,41% (1980) (RANIERI, 2018).

A esse respeito Ranieri (2018) afirma que ...

[...] as taxas de expansão e a distribuição dos encargos de financiamento da educação, contudo, não contribuíram, na prática, para estabelecer igualdade de oportunidades na educação. Dentre os fatores de impedimento de acesso estavam as elevadas taxas de repetição e evasão, a inadequação da escola às camadas mais pobres da população e a pressão das necessidades sociais que, no mais das vezes, impediam sua permanência na escola. A falta de qualidade das escolas públicas de 1º. e 2º. graus, ademais, resultava na reduzida possibilidade de aprovação dos seus egressos nas universidades públicas, em comparação com os alunos egressos das escolas privadas, em sua maior parte de melhor qualidade (RANIERI, 2018, p. 25).

A Constituição Federal de 1988 declara o direito à educação como um direito social, assegurado no Artigo 6º do conjunto dos direitos sociais e conceituado no Artigo 205 como direito de todos e dever do Estado e da família. Segundo o Artigo 205 da Constituição Federal de 1988:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL,1988, s.p).

A Constituição também organizou o sistema educacional, vinculando o financiamento e a distribuição de encargos e competências entre os entes da federação, definindo as formas de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios na organização dos sistemas de ensino, de modo a assegurar sua universalização obrigatória.

Segundo Carreiro (2015), cientes de que para assegurar um futuro auspicioso era necessário o fortalecimento da Educação Básica, os países foram motivados a

construírem seus Planos Decenais de Educação para todos. O plano brasileiro foi elaborado em 1993, pelo Ministério da Educação (MEC), destinado a ser cumprido no decênio de 1993 a 2003 e tendo como referência o Plano de Ação da Conferência de Jomtien.

O Plano Decenal de Educação expressa sete objetivos gerais para o desenvolvimento da Educação Básica:

1. satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, provendo-lhes as competências fundamentais requeridas para a participação na vida econômica, social, política e cultural do país, especialmente as necessidades do mundo do trabalho;
2. universalizar, com equidade, as oportunidades de alcançar e manter níveis apropriados de aprendizagem e desenvolvimento;
3. ampliar os meios e o alcance da Educação Básica;
4. favorecer um ambiente adequado à aprendizagem;
5. fortalecer os espaços institucionais de acordos, parcerias e compromisso;
6. incrementar os recursos financeiros para manutenção e para investimentos na qualidade da Educação Básica, conferindo maior eficiência e equidade em sua distribuição e aplicação;
7. estabelecer canais mais amplos e qualificados de cooperação e intercâmbio educacional e cultural de caráter bilateral, multilateral e internacional” (MENEZES, 2021).

Um dos marcos da Organização da Educação Nacional foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que contribuiu para a implantação do regime de colaboração, uma vez que foi elaborada em um momento histórico de mudanças no papel do Estado, determinando a função de cada ente federativo (CABRAL NETO *et al.*, 2014).

Assim, conforme Carreiro (2015, p. 22), a LDB (Lei nº 9.394/96) apresentou compatibilidade com o ambiente político e econômico da atualidade, permitindo ao Governo praticar as reformas nas políticas educacionais, as quais apresentavam elementos de um projeto neoliberal da educação, como também ratificou a CF ao acatar ser responsabilidade da União, em colaboração com Estados, Distrito Federal e municípios, determinar diretrizes para nortear os currículos e seus conteúdos mínimos de forma que se assegure a formação básica comum (Art. 9º, IV) (BONAMINO; MARTÍNEZ, 2002).

Dentre as políticas educacionais, destacam-se os Parâmetros Curriculares Nacionais, mais conhecidos como PCNs, elaborados à luz das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) e publicados em 1995 pelo Ministério da Educação (MEC). Os PCNs objetivam ser uma referência comum para o processo educacional, especialmente no

que se refere ao Projeto Político Pedagógico (PPP) das unidades escolares, considerando-as capazes de zelar pela existência de um clima escolar de cooperação e de condições básicas para planejar os usos do espaço e do tempo escola (CARREIRO, 2015).

A Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, instituiu o primeiro Plano Nacional de Educação e estabeleceu três dimensões. A primeira refere-se à articulação entre a União, os Estados e os municípios, por meio do regime de colaboração; a segunda, à articulação entre os governos e as organizações não governamentais, incluindo a iniciativa particular, e a terceira dimensão refere-se à articulação entre setores responsáveis pelas políticas sociais. Além disso, ainda prevê que os Estados, DF e Municípios deverão elaborar os planos decenais, tendo como base o PNE (BRASIL, 2001).

O documento Linha de Base do PNE (2014-2024), elaborado em 2015 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP, estabeleceu que os temas públicos que direcionariam o PNE deveriam estar ancorados nas desigualdades educacionais, na urgência de ampliar o acesso à educação e a escolaridade média da população, na melhoria da qualidade do aprendizado e nos desafios relacionados à valorização dos profissionais da educação, ao seu financiamento e a sua gestão democrática.

O novo Plano Nacional de Educação (2014-2024) foi aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho 2014, que busca garantir a qualidade e a equidade ao estabelecer como diretrizes a universalização do atendimento escolar, a superação das desigualdades educacionais e a melhoria da qualidade da educação.

Para Lima (2018), as vinte metas apresentadas pelo Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 são desafiadoras em múltiplas áreas e, para serem alcançadas, é necessário que ocorra um aumento da aplicação dos recursos públicos em educação. Ainda sob essa perspectiva, Silva e Oliveira (2016) concordam que o Plano Nacional de Educação apresenta um conjunto de diretrizes que assinala a necessidade de um planejamento eficiente por parte dos entes federados, que passam a ser responsabilizados na figura dos gestores regionais e locais.

Nesses termos, no âmbito da educação nacional, a União é responsável pelo financiamento das instituições de ensino públicas federais. Aos Estados, coube a

atribuição da oferta do Ensino Fundamental e do Ensino Médio e, aos municípios, a responsabilidade pelo Ensino Fundamental e pela Educação Infantil.

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e Médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório (BRASIL, 1988, s.p).

Os municípios foram admitidos como entes federativos pela Constituição Federal de 1988, e a eles foram atribuídas as responsabilidades essenciais pela gestão da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Desse modo, o modelo federativo admitido pela CF/88, com 27 Estados e mais de 5.500 municípios, requer a realização do sistema federativo por colaboração mútua, de acordo com as normas legais, a fim de encontrar soluções para vencer os desafios e os problemas que atingem nosso país (CURY, 2002).

Segundo Miranda (2012), as diferenças regionais e o distanciamento da União no decorrer da história do financiamento da Educação Básica no Brasil resultaram na dificuldade que muitos municípios apresentam, até hoje, no gerenciamento de seus sistemas de ensino.

Abrucio (2012) reitera que a desigualdade é a maior marca do federalismo brasileiro, tanto entre as regiões Sul-Sudeste e Norte-Nordeste, como na comparação entre os municípios. Essa desigualdade ocorre em razão da compartimentalização de responsabilidades, que é característica de um sistema federalista e contribui para o aumento das desigualdades territoriais no que diz respeito à oferta do ensino.

Nesse aspecto, Oliveira (2012, p. 40) afirma que “situar o direito à educação num Estado Federal implica admitir a diferenciação num contexto de busca da igualdade de tratamento por parte do Estado”. Essa situação foi agravada com a Constituição de 1988, ao incorporar o município como ente federativo.

Agregando outros elementos a essa reflexão, o Movimento Todos Pela Educação¹ (2019) menciona que a indefinição ou a falta de clareza quanto a função e a responsabilidade de cada ente federado gera concorrência de funções. Portanto, não existem regras bem definidas da divisão quanto à oferta do Ensino Fundamental, resultando, em certas regiões do país, em Estado e municípios competindo pelo mesmo aluno do Ensino Fundamental - Anos Finais.

Além disso, o direito à educação, que visa a igualdade de condições para todos, contrapõe-se à diferenciação do sistema federativo que, segundo Oliveira (2010, p. 13), refere-se à estrutura mais “importante para as políticas públicas, uma vez que interfere diretamente nas temáticas da democracia e da igualdade”.

O direito à educação faz parte de uma série de direitos denominados direitos sociais, que se inspiram no valor da igualdade entre as pessoas. No Brasil, esse direito só foi admitido na Constituição Federal de 1988. Outrora, o Estado não tinha a obrigação formal de garantir educação de qualidade a todos os brasileiros; o ensino público era visto como um auxílio para quem não tinha condições de pagar o ensino privado (NOVO, 2021).

Além da Constituição Federal de 1988, existem duas outras leis que regulamentam e complementam o direito à educação: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), sancionado em 13 de julho de 1990, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB. Juntos, esses dispositivos abrem formalmente as portas do Ensino Fundamental público para todos os brasileiros, a partir da obrigação do Estado de garantir que todas as crianças, adolescentes e adultos tenham acesso à educação (NOVO, 2021).

Portanto, a Constituição Federal de 1988, nos Artigos 205 a 214, e a Lei nº 9394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, estabelecem que a educação é direito de todos e tem como propósito o desenvolvimento pleno da pessoa, de forma a prepará-la para o mundo do trabalho e para o exercício de sua cidadania. Observa-se que a legislação evidencia que a educação da população brasileira é dever do Estado e da família. Com relação ao Ensino Fundamental, a responsabilidade é dos

¹ Organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, não governamental e sem ligação com partidos políticos, financiados por recursos privados, não recebendo nenhum tipo de verba pública. Fonte: <https://todospelaeducacao.org.br/quem-somos/#o-todos-pela-educacao> Acesso em: 29 out. 2020.

Estados, e aos municípios cabe a obrigatoriedade da oferta da Educação Infantil e do Ensino Fundamental.

Segundo Nota Estatística do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP/MEC 2020, no ano de 2019 “foram registradas 47,9 milhões de matrículas nas 180,6 mil escolas de Educação Básica no Brasil” (INEP/MEC, 2020, p. 5). No período de 2015 a 2019, o número de matrículas sofreu alteração. No ano de 2016, as redes municipais tiveram um total de 22.846.182, o que representa um aumento de 0,14% em comparação a 2015, que foi de 22.813.842.

Nesse mesmo estudo, o INEP aponta que “o número de matrículas na Educação Infantil cresceu 12,6% de 2015 a 2019, atingindo 8,9 milhões em 2019” (INEP/MEC, 2020, p. 6). No ano de 2019, ainda segundo os dados INEP/MEC 2020, foram contabilizadas 26,9 milhões de matrículas no Ensino Fundamental. “A rede municipal é a principal responsável pela oferta dos anos iniciais do Ensino Fundamental (67,6% das matrículas) e nos anos finais, apesar do equilíbrio entre as redes municipais (42,8%) e estaduais (41,5%), a variação entre os Estados é grande” (INEP/MEC, 2020, p. 6).

A esse respeito, os dados do Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020, organizado pelo Movimento Todos pela Educação, apontam que em 2018 o percentual de matrículas de 0 a 3 anos foi de 35,7%, e em relação às matrículas na faixa etária de 4 a 5 anos foi de 93,8%. No que diz respeito às crianças na faixa etária de 6 a 14 anos, no ano de 2019 a taxa de atendimento escolar foi 99,7%. No que se refere à população dos 15 a 17anos, foi de 92,5% de jovens nas escolas.

Por outro lado, o mesmo documento demonstra um atraso educacional na taxa de distorção idade-série. “A distorção idade-série traz a porcentagem de alunos com dois anos ou mais de atraso em relação à série/ano adequado” (ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2020, p. 22). O documento aponta que no Ensino Fundamental essa taxa foi de 16,2%, e no Ensino Médio de 26,2%. É importante ressaltar que a distorção é considerada por muitos especialistas em educação como um dos maiores problemas do Ensino Fundamental brasileiro.

De acordo com Silva (2014), a distorção idade-série (DIS), ou seja, a defasagem etária em relação à série, é constituída por estudantes com dificuldades em acompanhar os objetivos e as diretrizes escolares, representados principalmente pelos que passaram por diversas reprovações.

O documento *Reprovação, Distorção Idade-Série e Abandono Escolar*, organizado pelo Fundo Internacional das Nações Unidas para as Crianças-UNICEF, apontou que no ano de 2018, 1 em cada 5 estudantes brasileiros de escolas públicas municipais e estaduais tem 2 ou mais anos de atraso escolar na distorção idade-série. No Ensino Médio, houve um aumento de 13% para mais de 31% em relação a esse atraso (UNICEF, 2019).

O mesmo documento revelou que o atraso escolar é um fenômeno que se manifesta desigualmente pelas regiões do território brasileiro, como mostram os percentuais: Centro-Oeste 19%, Nordeste 29%, Norte 31%, Sudeste 16% e Sul 20% (UNICEF, 2019, p. 6).

No que se refere à reprovação, o relatório aponta que as escolas públicas municipais e estaduais do Brasil reprovaram 2.620.339 estudantes em 2018. As taxas de reprovação chegam a quase dobrar nos Anos Finais do Ensino Fundamental e crescerem ainda mais no Ensino Médio. Com relação ao abandono escolar, o documento menciona que

Um total de 912.524 crianças e adolescentes [...] deixaram a escola em 2018. Mais da metade (50,6%) abandonaram no Ensino Médio. A região nordeste tem o maior número, com 342.316 estudantes que deixaram as salas de aula (UNICEF, 2019, p. 9).

Outro ponto de atenção é a qualidade da educação nas escolas públicas. O Anuário Brasileiro da Educação Básica (2020) revelou que, de cada cem alunos que entram na escola no Ensino Fundamental I, no final dessa etapa de ensino somente 60,7% têm aprendizagem adequada em Língua Portuguesa e 48,9% têm aprendizagem adequada em Matemática. Já no Ensino Fundamental II, esses números são mais críticos: de cada cem alunos que entram na escola, somente 78 concluem essa etapa e, desses, apenas 39,5% têm aprendizagem adequada em Língua Portuguesa e 21,5% em Matemática (ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2020).

Com base nesses dados, observa-se que o Estado tem dificuldades para encontrar o caminho certo para a solução desse problema. As políticas educacionais não estão conseguindo oportunizar condições equalizadoras de aprendizagem formal e a reprovação pode ser considerada como um dos mais fortes indicativos de que a escola enfrenta dificuldades para cuidar adequadamente das aprendizagens. Para Castro (2019, p. 7):

[...] os alunos aprendem pouco; a maioria sai da escola sem conseguir ler e escrever adequadamente, não consegue se expressar oralmente e não sabe argumentar, tampouco tem os conhecimentos básicos de matemática, como revelam as avaliações nacionais (CASTRO, 2019, p. 7).

Recentemente foi divulgado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) do ano de 2019. O indicador foi criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino.

Nos anos finais do Ensino Fundamental, apenas sete estados brasileiros alcançaram a meta proposta para 2019: Amazonas, Piauí, Ceará, Pernambuco, Alagoas, Paraná e Goiás (INEP, 2020).

Diante desse quadro, pode-se afirmar, com Teixeira (1977), que

[...] a educação, portanto, reveste-se de interesse público: é a sociedade, como um todo, que, mais do que qualquer outro grupo, está interessada na formação do cidadão, do membro desse corpo social extremamente complexo e plural em que ela se transformou. [...]. Para nós, o público e o as formas pelas quais o Estado o representa são cousas relativas e plurais, dotadas as formas do Estado de extrema flexibilidade de organização. Nenhum outro interesse público exigirá forma tão especial do Estado quanto a educação (TEIXEIRA, 1977, p. 171).

Para Teixeira (1977), a educação é uma atividade de relevante interesse público. Seu desenvolvimento é pré-condição para o crescimento do país e para o desenvolvimento de pessoas críticas e com melhores condições de exercerem sua cidadania. Segundo o autor, o Estado deve assegurar a efetivação do direito à educação.

No *ranking* da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Brasil ocupa o 60º lugar dentre 76 países, conforme resultado obtido por avaliação aplicada pelo Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA)², um teste de conhecimentos em leitura, matemática e ciências aplicado a alunos na faixa dos 15 anos.

De acordo com Silva (2018), no ano de 2015, o Brasil ocupou o 63º lugar em Ciências, o 65º em Matemática e o 59º em Leitura. Segundo o Centro de Referências

² O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), tradução de Programme for International Student Assessment, é um estudo comparativo internacional realizado a cada três anos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Fonte: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/pisa>. Acessado em: 03/11/2020.

em Educação Integral, as escolas que apresentaram os melhores resultados foram as escolas públicas federais, acompanhadas das privadas, das estaduais e das municipais. Esses elementos podem ser indicativos de uma divisão dos resultados alcançados pelos diferentes segmentos da Educação Básica no país.

O relatório da OCDE específico do Brasil (OCDE, 2015), de acordo com Silva (2018), enfatiza o enorme número de alunos que deixa de frequentar as escolas e faz menção à qualidade do ensino ofertado, apontando que o investimento por aluno por ano no Brasil ainda é inferior à metade do que é gasto, em média, entre os países membros e parceiros da organização.

No âmbito da melhoria das políticas educacionais, o Brasil tem inúmeros desafios, que se iniciam em razão de sua vasta extensão territorial, com mais 47,9 milhões de matrículas nas 180,6 mil escolas de Educação Básica (INEP/MEC, 2020, p. 5). Um fator importante a se considerar é que cerca de 70% dos municípios no Brasil têm população igual ou inferior a 50 mil habitantes (IBGE, 2010).

Para Sander (1982 *apud* MIRANDA, 2012, p. 47), a arrecadação é insuficiente em alguns Estados da federação brasileira para garantir a efetivação das políticas sociais, principalmente em municípios com baixa arrecadação fiscal. Essa situação dificulta a autonomia do poder local e afeta a qualidade da educação nacional, visto que 75% dos 5.560 municípios brasileiros têm menos de 20 mil habitantes.

Com o intuito de diminuir essas diferenças regionais, a União, por meio do Ministério de Educação (MEC), tem realizado ações redistributivas e supletivas entre os governos subnacionais na área da educação. A esse respeito, Abrúcio (2017) reconhece que ao longo dos anos foram formuladas e efetivadas várias medidas ancoradas em leis federais, com o intuito de equilibrar e corrigir essas distorções entre os níveis de governo, como FUNDEF, FUNDEB, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional do Transporte Escolar (PNATE), Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e Plano de Ações Articuladas (PAR), entre outros.

Entretanto, pesquisa realizada junto aos representantes dos Estados e municípios por Segatto (2015) demonstrou que não são levadas em consideração as particularidades de cada região na execução dos programas, a exemplo, o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e o Programa Nacional do Transporte Escolar – PNATE.

Outro ponto evidenciado na pesquisa diz respeito à fragmentação do resultado dos inúmeros programas. “É comum encontrar nas redes estaduais ou municipais diversos programas sendo implementados de modo desigual em uma rede de ensino” (SEGATTO, 2015, p. 72).

Vale ressaltar que a cooperação recíproca entre os entes da federação brasileira, segundo Cury (1984 *apud* MIRANDA, 2012, p. 49) almeja o equilíbrio entre a União e os Estados membros no desenvolvimento de suas competências. Em razão da sua necessidade e importância, a cooperação é enfaticamente assegurada na CF, em seus Artigos 1º, 18, 23 e 60, §4º, I.

Outra medida importante são os Planos Nacionais de Educação, antevistos no Artigo 214 da Constituição Federal. Estes são mecanismos de planejamento de políticas públicas na área educacional, que conduzem à ação da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. O PNE em vigência para o decênio 2014/2024 encontra-se na Lei nº 13.005, de 25/06/2014 (RANIERI, 2018, p. 44).

Sobre esse aspecto, Ranieri (2018) observa atraso no cumprimento de determinadas metas e estratégias do plano atual, embora se estenda até 2024, como é o caso da meta de universalização da Educação Infantil, que previa que até o final do ano de 2016 todas as crianças de 4 a 5 anos de idade deveriam estar matriculadas na pré-escola.

É importante atentar que a Educação é um direito social inalienável. Para tanto, todas as crianças e jovens em idade escolar precisam ter acesso à escola e a uma educação de qualidade. Nessa perspectiva, é necessário que o país avance em “[...] coalizão heterogênea de forças políticas, legislação adequada, continuidade e cooperação entre os sistemas de ensino” (RANIERI, 2018, p. 46).

Corroborando esse raciocínio, as pesquisas de Abrúcio (2017) apontam a necessidade da constituição do Sistema Nacional de Educação, a fim de coordenar e distribuir a responsabilidade pela Educação Brasileira entre os municípios, os Estados e a União, visto que, “[...] das principais políticas públicas, a educacional é a única que não institucionalizou um modelo nacional e sistêmico de articulação federativa” (ABRÚCIO, 2017, p. 41).

Para Miranda (2012), a União tem, desde a publicação da Constituição Federal de 1988, o compromisso de igualar as oportunidades de modo a garantir um padrão mínimo de qualidade da educação, conforme estabelece essa legislação.

O Parecer de 8/2010 do Conselho Nacional de Educação, que versa sobre padrões mínimos de qualidade do ensino para a educação brasileira, cujo relator foi o professor Mozart Neves do Santos, apresenta três eixos:

O primeiro identifica a educação como vetor para o desenvolvimento humano; o segundo demonstra os resultados educacionais apontados por alguns instrumentos de avaliação em consonância com o PDE; e o terceiro indica os grandes desafios que se apresentam para o alcance da qualidade na Educação Básica (BRASIL, 2010, p. 1).

O Eixo 1, denominado 'A educação como vetor de desenvolvimento humano', destaca que uma educação de qualidade é o único vetor, conjuntamente com o desenvolvimento econômico e social, para a sustentabilidade plena do país, levando em consideração que um ano a mais de estudo na vida de uma pessoa possibilita um aumento de 15% em sua renda (BRASIL, 2010).

O Eixo 2, por sua vez, analisa os resultados educacionais do Brasil a partir do quadro atual. Os resultados são revelados pelos instrumentos de avaliação educacional do país. A Educação Básica é avaliada pelo SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica; para o Ensino Fundamental há a Prova Brasil e, para o Ensino Médio, o ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio. Todos os processos são gerenciados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais "Anísio Teixeira" (INEP), do Ministério da Educação. Esses instrumentos são um dos mais complexos do mundo, tanto em dimensão quanto em qualidade (BRASIL, 2010).

No Eixo 3, o desafio a ser vencido é o objetivo de construir um país igualitário em um território continental, como é o caso do Brasil, o que não é tarefa fácil. Para vencer esse desafio, a construção, a implementação e a efetivação de um sistema nacional de educação seria o caminho para se alcançar a qualidade educacional respeitando-se as especificidades regionais, proporcionando as mesmas condições de ensino às escolas das mais variadas regiões do país (BRASIL, 2010).

Quanto à qualidade da educação para todos os brasileiros, o Parecer de 08/2010 ressalta a necessidade de se ampliar o investimento na Educação Básica. Esse documento refere que o investimento em educação no Brasil é menor em comparação ao de países como Chile, Argentina e México, e cinco vezes menor que o investimento em educação dos países da União Europeia.

O Parecer supracitado enfatiza que os problemas em relação à qualidade da educação não se restringem somente à questão de orçamento; também é necessário que o país considere a equidade como elemento central de suas políticas.

É preciso que o país enfrente a questão da ausência de equidade do sistema escolar brasileiro, construindo, de fato, um Sistema Nacional de Educação, no qual, mesmo atendendo às suas singularidades, uma escola na Amazônia ofereça as mesmas condições de ensino de uma escola localizada no pampa gaúcho, pois é assim que funciona na Finlândia, um dos países que se encontra no topo da educação mundial; lá não há diferença na qualidade da educação oferecida aos alunos que estudam na Lapônia ou em Helsinki (BRASIL, 2010, p. 8).

O Parecer também afirma que a equidade é condição para superar os obstáculos culturais, políticos, sociais, ideológicos e financeiros, a fim de garantir uma educação de base para todas as crianças e jovens do país com a mesma qualidade, independentemente da renda familiar ou de onde vivem.

Diante dessa realidade, os gestores públicos de municípios inseridos em regiões menos desenvolvidas têm se deparado com dificuldades, o que demanda do poder local dessas municipalidades um empenho maior para garantir a efetivação das políticas de educação em sua localidade com a qualidade necessária.

2.2 EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

A busca pela compreensão da relação entre educação e crescimento econômico é constante na literatura. A educação é vista como um caminho para diminuir as desigualdades, em função das oportunidades que pode gerar ao indivíduo e, por conseguinte, para o desenvolvimento do Estado.

Estudos, de modo geral, mencionam a relação positiva entre o acesso à educação e a diminuição da desigualdade, dando ênfase ao papel da escolaridade no rendimento do trabalho do indivíduo, pois o nível de escolaridade contribui para o desenvolvimento do intelecto humano. A relação entre a escolaridade e o intelecto é um dos tripés para o desenvolvimento econômico.

De acordo com Ioschpe (2016), na década de 1960, estudiosos como Theodore Schultz, Gary Becker e Jacob Mincer, da Universidade de Chicago, adicionaram ao Capital e Trabalho o tripé que faltava: o capital humano.

Nem só de dinheiro, máquinas e horas trabalhadas depende uma economia: a qualidade de seus homens e mulheres começava a ser incorporada como elemento decisivo da riqueza das nações. E nada mais importante do que o processo educacional para determinar seu valor (IOSCHPE, 2016, p. 51).

No ano de 1960, Schultz introduziu e quantificou uma teoria em que considerava a escolha pela educação como um investimento. O pensamento de Schultz e dos demais defensores da teoria do capital humano é que o gasto em educação leva ao aumento da renda futura (IOSCHPE, 2016, p. 52).

[...] em 1974, Gary Becker, cresceu o escopo da teoria do capital humano com a publicação do Livro *Human Capital*, onde teorizou e refinou as decisões microeconômicas acerca da educação, e suas consequências para o trabalhador. Em 1974 Mincer, formula uma equação minceriana que analisa a renda da pessoa levando em consideração sua educação e experiência. A hipótese de Mincer era de que os anos de escola teriam uma influência linear sobre os salários (quanto mais anos, maior salário, e cada ano adicional de educação tem o impacto sobre o salário), enquanto os anos de experiência no batente assumira um padrão quadrático (isto é, o rendimento sobe até certo ponto à medida que aumenta a experiência do trabalhador e depois declina, à medida que o sujeito envelhece) (IOSCHPE, 2016, p. 60).

De acordo com Pinto (2017), os estudos relacionados à educação e desigualdade de renda no Brasil tiveram início com Langoni (1973), que foi o pioneiro em medir a contribuição educacional nas distinções individuais de renda. Sua pesquisa revelou que a variável educação explicita 1/3 do valor da renda de um sujeito e que pessoas com grau superior completo têm um aumento de mais de 50% nos seus vencimentos, enquanto leigos mantêm seus vencimentos sem modificações.

Gomes (2013) faz menção aos estudos feitos no Brasil na linha da convergência condicional, entre os quais destaca as pesquisas de Ferreira e Diniz (1995), Ferreira e Ellery Jr. (1996) e Azzoni *et al.* (2000), cujos resultados demonstram que o crescimento econômico mantém relação estreita com o grau de escolaridade dos indivíduos e, por conseguinte, a educação é um valioso agente de produção, como ressaltado por Romer (1990) e Lucas (1988)

Barros e Mendonça (1995 *apud* PINTO, 2017) argumentam que a contribuição da educação para a desigualdade ocorre em razão de dois motivos. O primeiro está relacionado ao grau de desigualdade educacional, mas também se encontra

condicionado à apreciação de cada ano a mais de escolaridade pelo mercado de trabalho. Portanto, quanto maior essa valorização, maior será a desigualdade salarial relacionada ao nível de ensino (PINTO, 2017).

Para Menezes Filho (2014 *apud* PINTO, 2017) o desafio da desigualdade educacional brasileira se explica especialmente pelo pequeno número de alunos que finalizam o Ensino Médio e prosseguem para o Ensino Superior. Esse autor constatou que o trabalhador mediano com Ensino Superior completo ganha 3 vezes mais que o trabalhador mediano com Ensino Médio completo e 6 vezes mais que o trabalhador mediano com Ensino Fundamental completo, o que resulta no aumento da desigualdade de renda no país.

Conforme Pereira (1998 *apud* LOPES, 2008), as políticas que tendem a elevar a qualidade do capital humano, como, por exemplo, as melhorias nos sistemas educacionais, são bem aceitas e se mostram mais eficazes para reduzir os níveis de pobreza e de desigualdades sociais, assim como para a promoção do desenvolvimento econômico.

Na perspectiva do capital humano, Sen (2000), afirma que:

Se a educação torna uma pessoa mais eficiente na produção de mercadorias, temos então, claramente um aumento do capital humano. Isso pode acrescer o valor da produção na economia e também a renda da pessoa que recebeu a educação. Mas até com o mesmo nível de renda uma pessoa pode beneficiar-se com a educação – ao ler, comunicar-se, argumentar, ter condições de escolher estando mais bem informada, ser tratada com mais consideração pelos outros etc. Os benefícios da educação, portanto, excedem seu papel como capital humano na produção de mercadorias. A perspectiva mais ampla da capacidade humana levaria em considerações – e valorizaria – esses papéis adicionais também (SEN, 2000, p. 332-333).

Refletindo sobre o crescimento econômico por meio da oportunidade social, especialmente na área da educação básica, Sen (2000), faz referência ao Japão com relação às taxas de alfabetização:

O desenvolvimento econômico do Japão foi claramente muito favorecido pelo desenvolvimento dos recursos humanos relacionados com as oportunidades sociais que foram geradas. O chamado milagre do Leste Asiático, envolvendo outros países dessa região, baseou-se, em grande medida, em relação causais semelhantes (SEN, 2000, p. 58).

Este autor também pontua que o desenvolvimento pode ser visto como um processo de crescimento das liberdades reais que as pessoas usufruem. O crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) ou das rendas individuais pode ser

bastante significativo no sentido de ampliar as liberdades desfrutadas pelos integrantes de uma sociedade. Porém, as liberdades estão relacionadas a outros condicionantes, como as disposições sociais e econômicas, que incluem os serviços de educação e saúde e os direitos civis:

O analfabetismo pode ser uma barreira formidável à participação em atividades econômicas que requeiram produção segundo especificações ou que exigem rigoroso controle de qualidade (uma exigência sempre crescente no mundo globalizado). De modo semelhante, a participação política pode ser tolhida pela incapacidade de ler jornais ou de comunicar-se por escrito com outros indivíduos envolvidos em atividades políticas (SEN, 2000, p. 56).

O desenvolvimento implica a exclusão das principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos.

A criação de oportunidades sociais por meio dos serviços como educação pública, serviços de saúde e desenvolvimento de uma imprensa livre e ativa pode contribuir para o desenvolvimento econômico e para uma redução significativa das taxas de mortalidade (SEN, 2000, p. 57).

A associação entre a liberdade individual e o desenvolvimento social vai além de uma relação constitutiva. As ações positivas dos indivíduos estão relacionadas com as oportunidades econômicas, as liberdades políticas, os poderes sociais e condições habilitadoras como saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas.

As disposições institucionais que favorecem essas oportunidades são influenciadas pelo exercício das liberdades pessoais, mediante participação nas escolhas sociais e nas tomadas de decisões públicas que impelem o progresso.

O Índice de Gini, instrumento estatístico e matemático criado pelo italiano Conrado Gini e publicado em 1912, mede a desigualdade de renda, indicando se existe muita ou pouca diferença entre os mais pobres e os mais ricos em uma região ou país. Os valores desse coeficiente são representados entre 0 e 1. Quanto mais próximo de zero, menor será a desigualdade, e alcançando o valor 1, a desigualdade atinge o seu ponto máximo (PENA, 2020).

Uma das vantagens do Índice de Gini é que ele mensura a distribuição de renda não estando sujeito às limitações de outros dados, como a renda *per capita*, que nada

mais é do que a média aritmética entre o Produto Nacional Bruto e o número de habitantes (PENA, 2020).

Em relação às desvantagens, pode-se destacar o fato de medir a desigualdade de renda em termos estáticos, sem enfatizar as oportunidades ou o potencial de um local para se tornar mais ou menos desigual, em curto ou longo prazo.

Além disso, uma boa distribuição de renda em um país, por exemplo, não corresponde necessariamente à justiça social, pois esse índice não leva em conta o poder de compra que uma determinada renda pode apresentar nas diferentes partes de um mesmo território.

O Índice de Gini do Brasil é de 0,515 e se encontra distante dos primeiros colocados, como Hungria (0,244), Dinamarca (0,247) e Japão (0,249). Entre os 127 países analisados, o Brasil encontra-se na incômoda 120ª posição, conforme dados do Banco Mundial, embora apresente perspectivas de evolução (PENA, 2020).

Dentre as categorias apresentadas por esse medidor, existe o Índice de Gini para a Educação (GE), que considera a acumulação de capital relacionado à educação, medido por meio dos anos de estudo, de acordo com o percentual acumulado da população analisada.

Outro importante indicador nesse quesito é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que leva em consideração o acesso da população ao conhecimento e à educação, relacionando-o com um padrão de vida decente. O IDH foi criado pelos economistas Mahbub ul Haq e Amartya Sen, em 1990, quando apareceu no primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em contraposição ao PIB *per capita*, que avaliava apenas a economia.

Convém mencionar que o IDH é uma medida muito útil, capaz de avaliar se o crescimento econômico de um país se reflete na melhoria da qualidade de vida e do bem-estar das pessoas. Para essa aferição, reúne três Indicadores importantes: saúde, para que se possa ter vida longa e saudável; educação, com acesso à informação e ao conhecimento; e renda, que reflete no padrão de vida.

Nos dias de hoje, o IDH tem sido o indicador mais conhecido e utilizado em todo o mundo para avaliar o desenvolvimento dos países, por abranger diversos aspectos econômicos e sociais. Quanto mais alto o seu valor, mais desenvolvido é o país (PNUD, 2012).

A partir da década de 1990, o PNUD tem estimulado os países a esboçarem índices nacionais que utilizem indicadores apropriados às suas realidades. No Brasil, com o objetivo de avaliar o desenvolvimento humano não apenas do país, mas também de suas unidades federativas, foi criado o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM, em 1998 (PNUD, 2013).

O ID, por ser um índice capaz de retratar de maneira resumida a qualidade de vida de uma população, deu origem à criação do IDHM, com a finalidade de verificar a realidade de cada município, bem como de estimular e implementar políticas públicas municipais para a melhoria da qualidade de vida da população, o que contribui para elevar o Índice no país (PREARO; MARACCINI; ROMEIRO, 2015).

Esse índice utiliza dados dos Censos do IBGE, realizados a cada 10 anos e disponibilizados para os níveis municipal e intramunicipal, publicados no Atlas do Desenvolvimento Humano dos Municípios (ATLAS BRASIL, 2013), que reúne também outros 200 indicadores socioeconômicos sobre trabalho, habitação e vulnerabilidade social (PNUD, 2016). Esses dados possibilitam analisar de forma mais precisa e ampliada o desenvolvimento nos municípios e nas demais regiões metropolitanas do país. Os dados sobre o IDH apresentados acima apontam que o indicador é uma referência mundial, por ser um índice estatístico que procura medir a qualidade de vida, instituindo um parâmetro comparativo entre países, regiões ou mesmo cidades.

Na educação, o IDH leva em conta o tempo médio de estudo de uma população. Esse elemento é essencial para a formulação de políticas públicas que possam contribuir para minimizar a evasão, o abandono e a reprovação nos sistemas educacionais.

2.3 MECANISMOS DE COOPERAÇÃO E DE FINANCIAMENTO INTERGOVERNAMENTAL NA EDUCAÇÃO

O federalismo faz referência a um sistema político cuja organização territorial é complexa e envolve o compartilhamento de poder entre a instância soberana e os demais entes federados, com diferentes formas legais e institucionais, conforme o espaço geográfico e o momento histórico.

Em geral, existem três tipos de ideologias federalistas: as de orientação centralizadora, as descentralizadoras, como no Brasil, e as que estabelecem um equilíbrio entre centralização e descentralização, como é o caso da Alemanha (COSTA, 2010; CURY, 2010).

Para Strelec (2017, p. 66), o “novo federalismo” representou para os municípios brasileiros, na situação de entes federados, maior autonomia política e na gestão dos recursos públicos, em razão do aumento da arrecadação de tributos dos Estados, da União e de origem própria, como também contribuiu para a criação de inúmeros municípios interessados nesse novo montante de recursos e impulsionados pelos mecanismos estadualistas do momento.

Faz-se necessário frisar que o federalismo possui alguns princípios básicos, como a defesa e o estabelecimento de um governo central e de governos regionais; a distribuição de poderes e funções entre os governos; a atribuição dos direitos e deveres; a autorização aos governos de ambos os níveis para legislar, tributar e agir diretamente sobre o povo e o fornecimento de mecanismos para a resolução de conflitos e problemas da sociedade, o que inclui a educação (OLIVEIRA; SANTANA, 2010).

Além desses princípios, existem três elementos considerados essenciais para a efetivação do federalismo: a compatibilização entre autonomia e interdependência, a garantia da diversidade sociocultural e a exigência de políticas públicas organizadas visando garantir a coordenação entre os atores territoriais, que em conjunto têm como finalidade a garantia de direitos (ABRÚCIO, 2010).

No entanto, uma das situações que afetam a coordenação federativa se refere ao modo como são distribuídas as responsabilidades pelas políticas públicas entre as esferas do governo.

Conforme Machado e Palotti (2015), a constituição de um sistema federativo exige o estabelecimento de uma relação de interdependência, a efetivação da repartição de responsabilidade e a garantia da integralidade, para que haja a construção de pactos.

Araújo (2010) enfatiza que o novo modelo de federalismo no Brasil gerou dois desafios: o primeiro se relaciona ao tamanho da federação brasileira, formada por diversos Estados e municípios de condições econômicas e sociais diferentes e que

sobrevivem dos repasses de fundos, e o segundo diz respeito à falta de um regime de colaboração.

Para Miranda (2012), a Constituição de 1988 determinou os ideais federalistas e estipulou que a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios assumiriam o encargo da organização de seus relativos sistemas de ensino, assegurando um crescimento aos percentuais dos recursos vinculados à educação, fixados em 18% para a União e em 25% para Estados e municípios (Artigo 212).

Ainda sobre esse aspecto, Miranda (2012) afirma que

[...] esse ideal de federalismo, porém, não corresponde à realidade brasileira, pois muitos dos entes subnacionais não apresentam capacidade de autofinanciamento para proverem as políticas educacionais em sua jurisdição e nem têm sido autônomos na definição das mesmas, cabendo à União parte do financiamento das políticas e a definição das diretrizes das mesmas (MIRANDA, 2012, p. 47).

Apesar de a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 apresentar uma organização horizontal (sem hierarquias) dos entes federados, seu funcionamento na prática é muito complexo e, por isso, a simples repartição de competência é incapaz de resolver todas as dificuldades e problemas da federação (ARAÚJO, 2010; CABRAL NETO *et al.*, 2014).

Convém mencionar que a CF/88 foi considerada um marco na reorganização do Estado Brasileiro, visto que resultou na descentralização dos poderes e contribuiu para que a colaboração entre os entes federativos fosse estabelecida e mantivesse um equilíbrio entre autonomia política/administrativa e autonomia financeira, de forma que as conquistas fossem estendidas à população de forma mais equilibrada (ABRÚCIO, 2010).

Os dispositivos de coordenação federativa no âmbito da educação têm como função equilibrar as diferenças do cenário educacional brasileiro (ABRUCIO, 2012). Conforme Romualdo Portela, esses dispositivos estão previstos na legislação, em que há a colaboração entre a União e os demais entes federados (OLIVEIRA, 2012).

O primeiro desses mecanismos foi o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), aprovado pela Emenda Constitucional nº 14, de 13 de setembro de 1996, que estabeleceu o processo de redistribuição de parte do financiamento da educação para Estados e municípios por meio da transferência intergovernamental, sendo proporcional ao número de alunos atendidos no Ensino Fundamental.

As ações do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) perduraram entre 1998 e 2006, sendo substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), cujas ações destinaram-se à manutenção e ao desenvolvimento da Educação Básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração. Essas ações alcançaram sucesso e representaram avanços para a educação brasileira por muitas razões, entre elas a ampliação da escolaridade a partir da Educação Infantil, alcançando os jovens do Ensino Médio, e a redução das desigualdades no País.

Segundo Oliveira (2012), o FUNDEB, aprovado pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, foi instituído com a finalidade de resolver problemas relativos ao Ensino Fundamental e às demais etapas. Porém, representou um retrocesso no que se refere à desigualdade regional, pois os Estados mais pobres tiveram a complementação limitada a 10% do valor do fundo.

Nesse contexto, Oliveira e Sousa (2010, p. 19) afirmam que é possível observar o impacto dessa política de fundo, pois houve ampliação do atendimento das redes municipais e redução das desigualdades no interior dos Estados, porém, “a limitação dos montantes utilizados pela complementação da União, no caso do FUNDEF por não cumprimento da legislação e no caso do FUNDEB por limitação do montante na lei, reduziu o impacto equalizador que as propostas poderiam ter”.

O FUNDEB, criado em 2006 e regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, tinha um prazo de validade inicial até 31 de dezembro de 2019, que foi prorrogado para vigorar até dezembro de 2020. Especialistas em educação admitem que o fundo atualmente financia mais de 60% de todos os gastos em educação, que vão desde o pagamento de professores até a oferta de transporte escolar.

O FUNDEB é formado por 27 fundos, sendo um de cada Estado e um do Distrito Federal. Esses fundos são constituídos por recursos vinculados à educação, oriundos de impostos e de transferências dos Estados, Distrito Federal e municípios.

Para o Movimento Todos Pela Educação (2020), o FUNDEB é responsável por pelo menos 50% dos recursos que mais de 85% dos municípios brasileiros têm à disposição para financiar as despesas de aluno a cada ano. São recursos que

asseguram o orçamento fundamental para garantir um nível mínimo de investimento na área, sem os quais muitas redes seriam prejudicadas.

Em 2020, foi regulamentado o novo FUNDEB, que se tornou permanente com a promulgação da EC 108/2020 pelo Senado Federal. Trata-se de um fundo mais sustentável, que amplia os recursos para a Educação e redistribui recursos aos alunos que mais precisam, com o aumento da participação atual da União de 10% nesse Fundo para 23%. Essa participação será elevada de forma gradual: em 2021 começará com 12%, passando para 15% em 2022, 17% em 2023, 19% em 2024, 21% em 2025 e 23% em 2026.

O novo FUNDEB priorizará o acesso à educação com qualidade e o aprimoramento já na Educação Infantil, direcionando 5% dos recursos para o aumento de vagas, além da valorização dos profissionais da educação com carreira e a implementação de padrões de qualidade por meio do Custo Aluno Qualidade (CAQ) (BRASIL, 2017).

Essas informações possibilitam inferir que o novo FUNDEB é parte integrante da Constituição Brasileira e, portanto, não há mais prazo para sua extinção. Suas novas regras de distribuição possibilitam maior complementação por parte da União e aumento do investimento por aluno com critérios mais redistributivos.

2.4 OS ARRANJOS DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (ADE) COMO PACTO COOPERATIVO GOVERNAMENTAL NA EDUCAÇÃO

O pacto federativo prenuncia a cooperação técnica e financeira da União e do Estado com os municípios. A cooperação entre as unidades federativas possibilita agregar forças e, assim, elevar os recursos utilizados, atuando para impulsionar o desenvolvimento e a qualidade de vida dos municípios (CRUZ; ARAÚJO; BATISTA, 2010).

Adotando esse formato, diversos municípios têm buscado viabilizar mecanismos para a oferta de serviços. Esse modelo de agrupamento entre os entes municipais recebe a denominação de cooperação horizontal ou colaboração

intermunicipal (consórcios, associações, agências, entre outros). São estratégias que surgem como alternativas para possibilitar serviços e que podem facilitar a racionalização das atividades e a organização das administrações municipais (CRUZ; ARAÚJO; BATISTA, 2010).

Historicamente, o período de 1980 no Brasil foi caracterizado por grandes transformações políticas e econômicas. Foi também a época em que os consórcios entre municípios ganharam ênfase, estimulados pelas políticas de descentralização. O surgimento efetivo dos consórcios se dá no contexto da reforma do Estado, da redemocratização e do agravamento da crise econômica (GUIA DE CONSÓRCIOS PÚBLICOS, 2011).

É nesse cenário que emergem os Consórcios Administrativos. No entanto, somente em 1988, quando o novo pacto federativo é estabelecido, os Consórcios Administrativos passam a integrar o conjunto de alterações estruturais nas organizações públicas do país. Ressalta-se que já existia prescrição constitucional em 1969 de que entes federados da mesma natureza poderiam se consorciar.

A Lei de Consórcios, Lei nº 11.107/2005, regulamentada pelo Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, oportunizou novo entendimento para a cooperação entre entes municipais, no campo da gestão ligada aos serviços públicos, que assim os define:

Art. 2º - Para os fins deste Decreto, consideram-se:

I - Consórcio público: pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei no 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos;

II - área de atuação do consórcio público: área correspondente à soma dos seguintes territórios, independentemente de figurar a União como consorciada:

a) dos Municípios, quando o consórcio público for constituído somente por Municípios ou por um Estado e Municípios com territórios nele contidos;

b) dos Estados ou dos Estados e do Distrito Federal, quando o consórcio público for, respectivamente, constituído por mais de um Estado ou por um ou mais Estados e o Distrito Federal; e

c) dos Municípios e do Distrito Federal, quando o consórcio for constituído pelo Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2007).

Essa questão é fortalecida pela própria Lei nº 11.445/2007, que possibilita ao município, por meio do arranjo de colaboração federativa, articular-se formalmente com outros municípios (e, eventualmente, com o Estado) para exercer consorciadamente determinadas competências relacionadas à gestão do

saneamento, sejam as de natureza indelegável, sejam aquelas delegáveis nos termos do Artigo 8º da referida Lei (BRASIL, 2017).

Em se tratando de consórcios intermunicipais, devem ser considerados os conceitos de autores como Vaz (1997), Moreira (2001), Cruz (2002); Spink (2006) e Dieguez (2011). Vaz (1997) destaca os aspectos organizacionais dos consórcios intermunicipais, cujo objetivo é fortalecer as ações dos municípios a partir de ações coletivas.

Para Spink (2006), os consórcios intermunicipais são iniciativas que surgem a partir dos interesses dos municípios, ou seja, de “baixo para cima” (em contraposição aos das regiões metropolitanas, que são iniciativas impostas pela União ou pelos Estados). Assim, “confirma-se, dessa forma, a ideia de que os consórcios intermunicipais são formados com a finalidade de prestar algum serviço público de forma conjunta em função dos interesses comuns entre os participantes” (DIEGUEZ, 2011, p. 294).

Os mecanismos de cooperação intergovernamental, segundo Cruz (2014), apresentam diversas configurações quanto à formação, constituição e funcionamento. Além dos consórcios, tem-se o Arranjo de Desenvolvimento Educacional (ADE), que se estabelece de forma horizontal, conforme o Parecer CNE/CEB nº 9/2011:

[...] a forma de cooperação horizontal, essencialmente entre entes federados do mesmo nível, no caso os Municípios, protagonistas e atores centrais do processo que visa a assegurar o direito às duas primeiras etapas da Educação Básica (Educação Infantil e Ensino Fundamental) de qualidade e a desenvolvê-la no espaço geográfico a eles comum, mas de forma articulada com os Estados e União (BRASIL, 2011, p. 4).

A cooperação horizontal acontece no Brasil de duas formas: no campo intragovernamental ou intergovernamental. A primeira é chamada de intersetorial, e engloba o compartilhamento de ações entre diversos setores, agências e órgãos em uma mesma esfera de governo. Pode ser observada em projetos ou programas governamentais que demandam profissionais ou setores de várias áreas para sua concretização ou ainda a formação de equipes multidisciplinares (STRELEC, 2017, p. 69).

A cooperação intergovernamental, por sua vez, acontece mediante o compartilhamento de ações ou a conjunção de esforços e interesses no mesmo nível de governo. Dessa forma, pode ser de natureza intermunicipal, quando se estabelece entre dois ou mais municípios, que podem ser limítrofes ou não, dentro ou fora da

mesma região ou Estado, ou de natureza interestadual, quando envolve dois ou mais Estados e ou o Distrito Federal; ou ainda, interfederativa ou internacionais, quando as ações e os esforços resultam no empreendimento entre dois ou mais países (STRELEC, 2017).

Cabe menção ao associativismo territorial horizontal, que é entendido como uma aliança entre os governos para articular ações das esferas, num ambiente de negociação e cooperação. Em outras palavras, pode-se dizer que corresponde a um modelo de consorciamento, isso é, um instrumento de cooperação técnica financeira entre os entes federados, de diálogo e fortalecimento das relações, facilitando o financiamento e o compartilhamento dos serviços públicos (BRASIL, 2011a; ABRUCIO, 2012). Esse modelo de associação acontece em razão de proximidades territoriais, envolvendo municípios que compartilham fronteiras geográficas, econômicas, culturais, sociais, entre outras.

Para Santos (1978), o conceito de espaço é central, compreendido como um conjunto de formas representativas de relações sociais do passado e do presente e uma estrutura de relações que se manifestam por processos e funções. “O espaço é um verdadeiro campo de forças cuja formação é desigual. Eis a razão pela qual a evolução espacial não se apresenta de igual forma em todos os lugares” (SANTOS, 1978, p. 122). Nesse sentido

[...] o espaço, por suas características e por seu funcionamento, pelo que ele oferece a alguns e recusa a outros, pela seleção de localização feita entre as atividades e entre os homens, é o resultado de uma práxis coletiva que reproduz as relações sociais, [...] o espaço evolui pelo movimento da sociedade total (SANTOS, 1978, p. 171).

O espaço, além de instância social que tende a se reproduzir, apresenta uma estrutura que corresponde à organização realizada pelo homem. É, portanto, uma instância que possui certa autonomia, manifestando-se por meio de leis próprias.

O espaço social corresponde ao espaço humano, lugar de vida e trabalho, morada do homem, sem definições fixas. O espaço geográfico é preparado pelo homem vivendo em sociedade, e cada sociedade, historicamente, produz seu espaço como lugar de sua própria reprodução (SAQUET; SILVA, 2008).

Cruz (2014, p. 80) afirma que um “território é formado por diversas territorialidades, de tal maneira que é preciso levar em consideração os territórios geográfico, político e cultural que foram construídos e ali existem”. Desse modo, uma

das formas de compreender e olhar para territórios é separá-los “[...] de acordo com os indivíduos que os constroem” (HAESBAERT, 2004 *apud* CRUZ, 2014, p. 81). Esses sujeitos podem ser pessoas, empresas, grupos sociais, o próprio Estado ou qualquer outra organização.

Para Haesbaert (1997 *apud* CRUZ, 2014, p. 82), o território será sempre formado por uma junção entre funcionalidade e simbolismo, uma vez que “[...] exercemos domínio sobre o espaço tanto para realizar ‘funções’ quanto para produzir ‘significados’”.

O autor ressalta que, principalmente para os mais “[...] destituídos de seus recursos materiais”, o território é mais do que uma propriedade, mais do que “ter”, é “ser”; assim sendo, é no contexto dessas pessoas que “[...] aparecem formas as mais radicais de apego às identidades territoriais” (HAESBAERT, 1997 *apud* CRUZ, 2014, p. 82).

Cruz (2014) afirma que esses elementos são importantes para a observação e a análise de um território. Imaginar as experiências de arquiteturas territoriais permite analisar e destacar toda essa variedade de lugares, camadas, movimentos, indivíduos e interpretações.

Dialogando com todos esses elementos acerca do território, o associativismo territorial e o trabalho em rede são resultantes da fragilidade gerencial e da falta de recursos, entre outros fatores. Esse modelo pressupõe que os municípios estejam unidos não somente pela proximidade geográfica, mas também pela similaridade das características sociais e econômicas, com a intenção de trocar experiências e buscar uma solução conjunta para os problemas e dificuldades enfrentados na área da educação e assegurar o direito à educação de qualidade (BRASIL, 2011a; 2012).

Específico da área de Educação, o termo Regime de Colaboração teve a sua gênese no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova³, que propunha uma reformulação da educação pública no país por meio de inúmeras ações, dentre elas, a criação de fundos vinculados a recursos de impostos. Nesse sentido, o Manifesto

³ Manifesto lançado em 1932 por um grupo de 26 educadores e intelectuais, propondo princípios e bases para uma reforma do sistema educacional brasileiro. Redigido por Fernando de Azevedo, foi assinado entre outros por Anísio Teixeira, M. B. Lourenço Filho, Heitor Lira, Carneiro Leão, Cecília Meireles e A. F. de Almeida Júnior. Fonte: <http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/manifesto-dos-pioneiros-da-educacao-nova>. Acesso em: 28 out.2020.

destacava que a política educacional necessitava de interlocução e cooperação entre os níveis de governo (MADER, 2019, p. 14).

O Regime de Colaboração na Legislação Brasileira, no Artigo 211, é apresentado como uma estratégia na qual União, Estados e Municípios se organizam para solucionar problemas comuns, estimular e apoiar a implementação de políticas educacionais. É também preconizado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9394/1996), no Artigo 8º, que apresenta o Regime de Colaboração como uma forma em que os sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios podem se organizar em relação à oferta e à regulamentação do ensino.

O Regime de Colaboração é mencionado na lei do Plano Nacional de Educação (PNE, Lei nº 13.005/2014), Artigo 7º: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano”. Percebe-se, nos dispositivos § 4º, § 5º, § 6º e § 7º da referida Lei, a importância da adoção de medidas adicionais e/ou de instrumentos jurídicos que oficializem a cooperação, a coordenação e a colaboração recíprocas entre os entes.

Conforme observa Mader (2019, p. 16), “o Regime de Colaboração envolve a relação entre Estados e municípios, aspectos de grande fragilidade do sistema educacional brasileiro”. Para melhor entendimento, são referidas as desigualdades econômicas, sociais, científicas e políticas relativas à capacidade técnica e financeira dos municípios. Abrúcio (2017, p. 51) elucida que

[...] o Regime de Colaboração vai além das duas características colocadas pela Constituição de 1988 – ações de coordenação da União juntos aos governos subnacionais e dos estados em relação aos municípios. Também é preciso reforçar as pactuações, parcerias e mecanismos de cooperação entre os governos municipais na Educação, tal qual ocorre mais fortemente em outras políticas públicas (ABRÚCIO, 2017, p. 51).

Nessa perspectiva, espera-se que as iniciativas em Regime de Colaboração na Educação proporcionem uma agenda de trabalho comum entre os entes, de forma articulada, democrática e participativa, para fortalecer políticas colaborativas de Estado e não de governo, de modo que, mesmo como a mudança de gestores, não ocorra ruptura nos processos educativos em execução. A construção desses processos deve ter como ponto de partida as necessidades e as demandas dos

municípios, de modo a permitir que sejam os protagonistas desse desenho geopolítico.

Por essa razão, é importante que os entes estabeleçam uma agenda comum a partir da cooperação intermunicipal na educação. Essas iniciativas já vêm acontecendo no país por meio dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs), pois, conforme Abrúcio e Franzese (2007, p. 41) o objetivo do arranjo territorial é “compartilhar o princípio de autonomia com o de interdependência entre as partes, resultando na divisão de funções e de poderes”.

Os ADEs aparecem de forma sistemática no documento Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)⁴, Razões, Princípios e Programas, em 2007, cuja elaboração contou com a participação do movimento empresarial Todos Pela Educação (TPE) (BRASIL, 2011).

No entanto, passou a ganhar forma somente no final de 2008, quando o Instituto Votorantim⁵ manifestou a intenção de atuar coletivamente em 12 municípios do Recôncavo Baiano. No ano de 2009, o movimento Todos pela Educação, em parceria com instituições públicas e privadas, realizou as primeiras experiências de ADEs nesses municípios, incentivadas pelo Instituto Votorantim, servindo de inspiração e de modelo para os demais (ARAÚJO, 2012; OEB, 2015).

No ano de 2010, foi encaminhada uma proposta ao Conselho Nacional de Educação (CNE), sendo aprovada em 2011, por meio do Parecer nº 09/2011, homologado pelo MEC, e regulamentada pela Resolução nº 01/2012. Nela consta, em seu Artigo 7º, que o “ADE pode assumir o modelo de consórcio, constituído exclusivamente por entes federados, como uma associação pública ou como entidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos” (BRASIL, 2011; BRASIL, 2012).

Assim, de acordo com esse Parecer, os arranjos de desenvolvimento da educação estão em conformidade com a visão e os princípios instituídos no

⁴ O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) é uma política do Governo Federal lançada no ano de 2007.

Fonte: <http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=300>. Acesso em: 09 nov.2020.

⁵ Criado em 2002, o Instituto Votorantim é o núcleo de inteligência social das empresas investidas da Votorantim e trabalha com a geração de valor compartilhado. Fonte: <http://www.institutovotorantim.org.br/instituto/quem-somos/>. Acesso em: 09 nov. 2020.

documento final da Conferência Nacional de Educação (CONAE, 2010): Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação⁶.

Segundo o documento, a constituição dos arranjos contribui para o fortalecimento do regime de colaboração entre os entes e pode minimizar as desigualdades educacionais nos territórios.

Este trabalho em rede na concepção de arranjos educacionais (porque não deve existir um único modelo, como será visto mais adiante) constitui uma forma possível de se efetivar o regime de colaboração previsto no art. 211 da Constituição Federal, com foco no que dispõe seu § 4º: Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório (BRASIL, 2011, p. 2).

O referido Parecer, organizado por Mozart dos Santos Neves⁷, apresenta o ADE como uma das possibilidades para o regime de colaboração ser efetivado entre os municípios, Estados e União, colaborando de forma eficiente para garantir o direito à educação de qualidade e o desenvolvimento social em um determinado território. O documento também dá ênfase ao fato de que a colaboração horizontal e insitucionalizada entre os municípios pode contribuir na garantia do direito à educação, bem como menciona que os ADEs são uma forma de se praticar o regime de colaboração:

Os ADEs, não obstante a forte característica intermunicipal, devem agregar a participação do Estado e União, incluindo ou não a participação de instituições privadas e não governamentais, tais como empresas e organizações diversas, que assumem o objetivo comum de contribuir de forma transversal e articulada para o desenvolvimento da educação em determinado território que ultrapassa as lindes de um só Município, sem que haja para isso transferência de recursos públicos para tais instituições e organismos privados (BRASIL, 2011, p. 4).

⁶ Espaço democrático aberto pelo Poder Público e articulado com a sociedade para que todos possam participar do desenvolvimento da Educação Nacional. Convocada pela Portaria nº 1.410, de 03 de dezembro de 2012, a CONAE/2014 possui caráter deliberativo e apresentará um conjunto de propostas que subsidiará a implementação do Plano Nacional de Educação (PNE), indicando responsabilidades, corresponsabilidades, atribuições concorrentes, complementares e colaborativas entre os entes federados e os sistemas de ensino. Fonte: <https://abmes.org.br/eventos/detalhe/306/ii-conferencia-nacional-de-educacao>. Acesso em: 28 out.2020.

⁷ Mozart Neves Ramos é titular da Cátedra Sérgio Henrique Ferreira, Presidente Executivo do Todos Pela Educação (2007-2010) e Diretor de Articulação e Inovação do Instituto Ayrton Senna. Atualmente é membro do Conselho Nacional de Educação (2018-2022). Fonte: <http://www.iea.usp.br/polos/ribeirao-preto/catedra-sergio-henrique-ferreira>. Acesso em: 28 out. 2020.

A Resolução nº 1 do CNE/CEB, de 23 de janeiro de 2012, que norteia a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), apresenta em seu Artigo 4º a estruturação que um ADE exige:

- I – identificação das instituições e organizações educacionais que atuam na área territorial comum;
- II – levantamento das informações e indicadores educacionais pelos entes federados constituintes do ADE;
- III – motivação para um trabalho coletivo, em colaboração, evitando as indesejáveis sobreposições de esforços;
- IV – identificação dos indicadores educacionais mais relevantes para melhorar a qualidade social da Educação;
- V – construção de matrizes de indicadores segundo as dimensões de gestão educacional; formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar; práticas pedagógicas e avaliação; e infraestrutura física e recursos pedagógicos, bem como definição das ações comuns ao conjunto dos entes federados do ADE;
- VI – elaboração de mapa estratégico do ADE, indicando não só as ações prioritizadas, como também os resultados esperados com base nas metas acordadas entre os entes federados participantes do arranjo, tendo por objetivo promover a qualidade social da educação local mediante ações colaborativas;
- VII – definição de metas de curto, médio e longo prazo em relação às ações prioritizadas que sejam de efetivo interesse comum ao maior número possível de entes federados participantes do arranjo, visando motivá-los a continuar o trabalho em rede;
- VIII – estabelecimento de Ato constitutivo do acordo firmado pelos participantes do arranjo, com a definição das regras de funcionamento e do gestor local do ADE (BRASIL, 2012, p. 2).

Essa legislação endossa que o trabalho em rede de cooperação, efetivado por meio dos Arranjos, é menos burocrático, mais flexível e, para os municípios de pequeno e médio porte, pode ser uma opção mais acessível de cooperação intermunicipal, em razão de oferecer maior autonomia às equipes municipais. A governança é constituída pelos Secretários de Educação e por suas equipes técnicas, o que viabiliza respostas mais rápidas na tomada de decisões e o envolvimento de atores locais, como a comunidade escolar, na construção das ações educativas que serão desenvolvidas em cooperação com os demais municípios.

Com base nessas prerrogativas, Mader (2019, p. 19) afirma que “nesse modelo, não há obrigatoriedade da constituição de uma personalidade jurídica entre os municípios para a sua viabilização”. Nessa iniciativa de gestão pública, as organizações da sociedade civil e o terceiro setor podem ser parceiros, por meio do estabelecimento de acordos para parcerias de cooperação técnica.

Embora os ADEs apresentem como centralidade a colaboração intermunicipal, é possível a participação do Estado, da União e de organizações do terceiro setor,

que podem trabalhar em conjunto pela melhoria da qualidade educacional de um determinado território (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2012; ABRÚCIO *et al.*, 2017, p.75).

Portanto, quando as equipes municipais das Secretarias de Educação decidem implantar um ADE, estão buscando respostas para superar as principais fragilidades comuns e presentes na educação de suas redes de ensino, por meio de uma articulação intermunicipal. Para Mader (2019, p. 22), “dessa forma, municípios com maior capacidade institucional passam a apoiar aqueles ao seu redor e, sem dúvida, os maiores beneficiados são os estudantes da região”.

Por meio dos Arranjos, as prefeituras podem buscar respostas coletivas para os seus municípios, gerando ganho em escala e economia para os cofres públicos. A atuação conjunta aumenta a representatividades dos municípios, atenua os custos e, conseqüentemente, diminui as desigualdades da qualidade e das oportunidades educacionais na região (MADER, 2019).

Segundo Mader (2019) existiam, até o final do ano de 2019, 14 Arranjos de Desenvolvimento da Educação ativos no país (Tabela 9), integralizando 244 municípios majoritariamente de pequeno porte (menos de 20 mil habitantes), o que demonstra a crescente e premente necessidade de aprimoramento dessa política de fortalecimento da educação entre entes com fragilidades semelhantes e compartilhadas.

Tabela 9 - ADEs em funcionamento no Brasil no ano de 2019.

Estados	Número de Arranjos	Número de Municípios que integram o ADE
Maranhão	ADERA	08
	ADE dos Guarás	09
	ADE Turí	18
	ADE dos Balaíos	09
Piauí	ADE GE5	05
	ADE GE4	04
Bahia	ADE do Agreste Litoral	09
	ADE da Chapada Diamantina	20
São Paulo	ADE do Noroeste Paulista	65
Santa Catarina	ADE COGREFRI	11
	ADE GRANFPOLIS	21
	ADE Serra Catarinense	18
Rio Grande do Sul	ADE Amurel	18
	ADE Norte Gaúcho	29

Fonte: adaptado do Instituto Positivo (2019)

Dos ADEs em funcionamento no país apresentados na Tabela 9, os mais antigos são: ADE da Chapada Diamantina (1997), ADE GRANFPOLIS (2007) e ADE do Noroeste Paulista (2009).

O ADE da Chapada Diamantina e regiões é o mais antigo de todos. Surgiu em 1997, com a mobilização de 12 municípios dessa região que apresentavam indicadores altíssimos de analfabetismo. Atualmente, esses municípios constituem o território com melhor Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) do Estado da Bahia. As atividades desenvolvidas no território são: construção coletiva regional de cadernos pedagógicos de matemática, formação continuada de gestores e educadores, formação regional de gestores municipais e formação de equipes técnicas municipais (REDE DE COLABORAÇÃO INTERMUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 2021).

O Colegiado dos Secretários Municipais de Educação (COSEME /GRANFPOLIS) foi fundado no dia 28 de junho de 2007 com o objetivo desenvolver políticas de educação por meio de orientações, planejamento e realização de atividades com os municípios. As ações em colaboração realizadas são: programa de aceleração distorção idade-ano, projeto gestores escolares em movimento, diagnóstico dos investimentos em educação de cada rede municipal do território e encontro do programa gestores escolares em movimento na modalidade virtual (REDE DE COLABORAÇÃO INTERMUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 2021).

O ADE Noroeste Paulista surgiu em 2009 e inicialmente foi composto por um grupo de 17 representações. Atualmente, conta com 65 municípios. As atividades desenvolvidas são: formação continuada de professores e gestores por meio de fóruns mensais tematizados, com foco no conceito da “Educação para todos”; visitas sistemáticas realizadas pelo grupo gestor nos municípios, com o objetivo de fomentar o fortalecimento da rede de colaboração, e Congresso Internacional da Educação do Noroeste Paulista (REDE DE COLABORAÇÃO INTERMUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 2021).

Esse modelo de trabalho, baseado na colaboração horizontal entre municípios, com vistas a superar os desafios coletivos na oferta de uma educação de qualidade para o território, vem apresentando crescimento. Nessa perspectiva, segundo Ramos (2015),

Desde sua criação, em 2009, até setembro de 2015, uma pesquisa no Google usando a expressão “Arranjos de Desenvolvimento da Educação” entre

aspas revela 20.300 resultados, o que ressalta tais arranjos como um modelo que pode efetivamente contribuir para melhorar a qualidade da Educação brasileira mediante a prática do regime de colaboração (RAMOS, 2015, p. 28).

Entre os ADEs em atividade no país, destaca-se o Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais (ADERA), objeto de análise deste estudo, conforme proposta metodológica descrita a seguir.

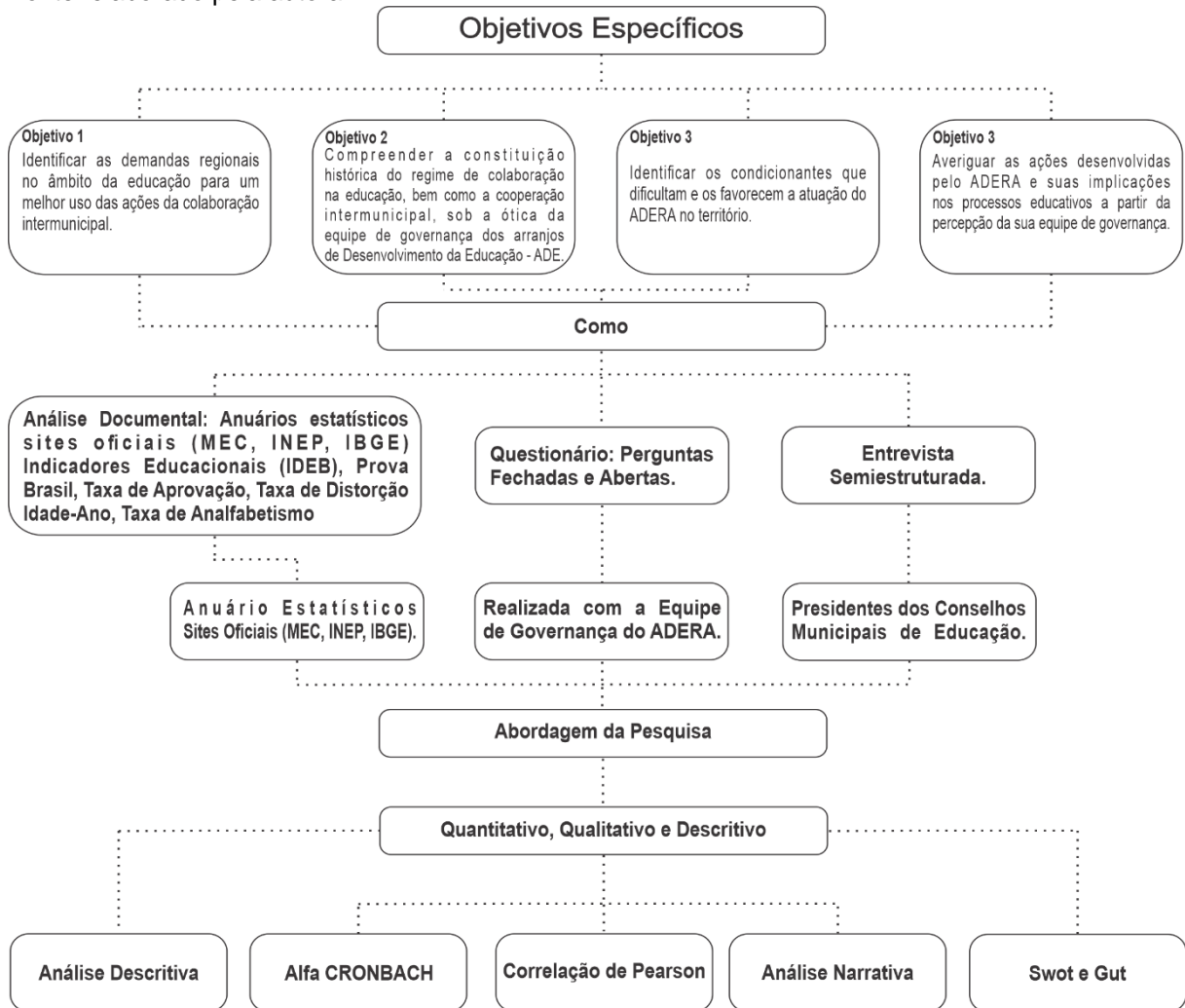
3 MÉTODO

Esta pesquisa analisa as ações do Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais (ADERA) no enfrentamento das dificuldades educacionais da Região Oeste do Estado do Maranhão. Para tanto, o levantamento do arcabouço teórico foi realizado nos capítulos anteriores.

Esta seção apresenta o caminho metodológico percorrido durante a análise, detalhando os procedimentos utilizados na área de realização da pesquisa. Dessa forma, exibem-se a amostragem populacional e os elementos que condicionaram sua seleção, além dos instrumentos de coleta (entrevista e questionário) e das ferramentas utilizadas para o tratamento dos dados. A Figura 1 apresenta o fluxograma com as etapas adotadas para o desenvolvimento desta pesquisa.

Figura 1 - Fluxograma da Pesquisa

Fonte: elaborado pela autora.



3.1 DESCRIÇÃO DO TIPO DE PESQUISA

Devido à amplitude do tema investigado, optou-se por utilizar como método uma pesquisa do tipo exploratório-descritiva, uma vez que se pretende, por um lado, explorar o papel do Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais, que ainda carece de embasamento teórico-conceitual específico, e, por outro, descrever o enfrentamento das dificuldades educacionais na Região Oeste do Estado do Maranhão.

Uma pesquisa exploratória “é usada em casos nos quais é necessário definir o problema com maior precisão” (MALHOTRA, 2001 *apud* OLIVEIRA, 2011, p. 20).

A pesquisa descritiva é um “estudo que pretende descrever ‘com exatidão’ os fatos e fenômenos de determinada realidade” (TRIVIÑOS, 1987 *apud* OLIVEIRA, 2011, p. 22).

Em relação a sua abordagem, trata-se de um estudo misto, de caráter qualitativo e quantitativo. Numa pesquisa quantitativa, de acordo com Flick (2013), trabalha-se com números e os dados são projetados “de uma maneira padronizada” e “analisados de forma estatística” (FLICK, 2013, p. 23).

A pesquisa quantitativa faz uso de dados padronizados de modo que o pesquisador possa estabelecer análises sobre o problema de pesquisa e, para tanto, utiliza o ferramental estatístico para alcançar a compreensão do seu objeto de estudo como método (ROESCH, 1999).

Na abordagem qualitativa, considera-se a perspectiva do participante, “concebida mais como um diálogo”. Em geral, trabalha-se com grupos pequenos, com questões abertas, valorizando as narrativas daqueles que participam do estudo. A pesquisa qualitativa tem como premissa aproximar a teoria dos dados da pesquisa, utilizando para tanto a análise dos fenômenos, por meio do modo como estes são descritos ou interpretados (TEIXEIRA, 2005, p. 137).

Para Beuren (2013, p. 92), “abordar um problema qualitativamente pode ser uma forma adequada para se conhecer a natureza de um fenômeno social”.

A combinação das abordagens qualitativa e quantitativa possibilita agregar mais conhecimento do que seria obtido com essas abordagens empregadas separadamente (FONSECA, 2002 *apud* GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Optou-se pela combinação de abordagens por atender adequadamente o objetivo da pesquisa, que é analisar de forma aprofundada e contextualizada o papel do Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais (ADERA) no enfrentamento das dificuldades educacionais na Região Oeste do Estado do Maranhão.

Quanto ao procedimento utilizado, foi realizado um estudo de campo, que permite extrair dados e informações diretamente da realidade do objeto de estudo, pois se caracteriza “pelas investigações em que, além da pesquisa bibliográfica e/ou documental, se realiza coleta de dados junto a pessoas, com o recurso de diferentes tipos de pesquisa” (FONSECA, 2002 *apud* GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 37).

3.2 ÁREA DE REALIZAÇÃO DA PESQUISA

A pesquisa foi realizada nas redes municipais de ensino dos oito municípios localizados no Oeste do Estado do Maranhão que compõem o Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais– ADERA, sendo eles:

- Açailândia,
- São Francisco do Brejão,
- Cidelândia,
- Vila Nova dos Martírios,
- São Pedro da Água Branca,
- Itinga do Maranhão,
- Bom Jesus das Selvas, e
- Buriticupu.

Segundo a Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento do Maranhão (SEPLAN), essa região apresenta as seguintes potencialidades: agricultura, extração de madeira, pecuária, turismo, indústria e pesca (SEPLAN, 2008, p. 78).

A Figura 2 ilustra o mapa da região estudada.

Figura 2 – Mapa da Região.



Fonte: SEPLAN (2008).

3.3 DEFINIÇÃO DA AMOSTRA

De acordo com Vergara (2010), amostra ou população amostral é uma parte do universo escolhida segundo algum critério de representatividade. Assim, a amostra objetiva extrair um subconjunto da população, que é representativo nas principais áreas de interesse da pesquisa (ROESCH, 1999).

Quanto ao critério de escolha, foi estabelecida uma amostragem não probabilística, intencional, também denominada de amostragem por julgamento, que envolve maior participação do pesquisador na escolha dos elementos da população que irá constituir a amostra. Entretanto, fez-se necessário apresentar conhecimento da população e do subgrupo selecionado.

Assim, o universo pesquisado envolveu todos os membros da governança do ADERA, ou seja, cinquenta e seis profissionais que desenvolvem as funções de gestores escolares, supervisores, coordenadores pedagógicos, técnicos das

Secretarias de Educação, secretários de educação e presidentes dos Conselhos Municipais de Educação, que participaram por meio de entrevista e questionário.

A pesquisa atendeu aos requisitos éticos e às diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas com seres humanos propostos pela Resolução nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde (CNS). O projeto foi submetido à aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade de Taubaté e a coleta de dados só teve início após a aprovação pelo Comitê.

Foram excluídos da pesquisa aqueles que não aceitaram a participação de forma voluntária ou que se recusaram a assinar o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), assim como os que não tinham tempo disponível para o adequado preenchimento do questionário.

3.4 INSTRUMENTOS PARA A COLETA DE DADOS

Para a coleta de dados foram utilizados dois instrumentos, o questionário e a entrevista. O primeiro, composto por questões fechadas e abertas, foi aplicado a gestores escolares, supervisores, coordenadores pedagógicos, secretários de educação e técnicos das Secretarias de Educação que integram a equipe de governança do ADERA. A entrevista foi individual, gravada e transcrita, a partir de um roteiro semiestruturado, conforme o Apêndice A.

No questionário foram abordadas questões relacionadas ao município a que pertencem, o tempo que conhecem o ADERA e sua percepção a respeito das ações realizadas pelo referido Arranjo.

3.5 PLANO PARA A COLETA DE DADOS

Nos processos metodológicos para a coleta de dados, foram utilizados dispositivos diversos, visando maior compreensão da realidade estudada.

Inicialmente, ainda no plano teórico, foi realizada uma pesquisa bibliográfica sobre Regime Federativo Brasileiro, Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases (LDB), Plano Nacional de Educação (PNE), Educação e Desenvolvimento Econômico, Mecanismos de Cooperação e Financiamento Intergovernamental na Educação.

Esses estudos de embasamento teórico voltaram-se para a literatura nacional sobre a educação ofertada pelos entes municipais e as relações intergovernamentais de forma mais estreita, a partir de trabalhos de autores reconhecidamente capacitados para tratar dos temas abordados no cenário acadêmico nacional e internacional.

Nessa etapa ainda foram realizadas pesquisas documentais em anuários estatísticos, em *sites* oficiais (MEC, INEP, IBGE,) e levantamento de dados educacionais, tais como: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), Desempenho na Prova Brasil e Fluxo, taxa de aprovação anos iniciais e finais, taxa de distorção idade-ano, taxa de analfabetismo e número de matrículas das redes municipais por etapa de ensino.

A segunda fase consistiu na aplicação do questionário (Apêndice B) aos gestores escolares, supervisores, técnicos das Secretarias de Educação, secretários de educação e coordenadores das redes de ensino que integram a equipe de governança do ADERA.

O questionário, constituído por 11 questões fechadas e abertas, com o intuito de conhecer a percepção dos participantes a respeito das ações realizadas pelo ADERA, foi aplicado eletronicamente pela plataforma *Google Forms*, sendo o *link* de acesso disponibilizado via e-mail.

Complementando as fases anteriores, a terceira fase ocorreu por meio de entrevistas, individuais e gravadas, com base em um roteiro de perguntas semiestruturadas (Apêndice A), realizadas com os presidentes dos Conselhos Municipais de Educação a fim de, por meio de um processo dialógico, perceber como os sujeitos da pesquisa compreendem e avaliam as políticas em regime de colaboração desenvolvidas pelo ADERA no território.

Foi realizado um contato com a equipe de governança do ADERA para agendar previamente dia e horário das entrevistas, de acordo com a disponibilidade dos presidentes dos Conselhos Municipais de Educação e da pesquisadora, que

disponibilizou um *link* de acesso via e-mail para os entrevistados, e as entrevistas foram realizadas via recurso digital, por meio da plataforma Zoom.

Aos membros da governança do ADERA convidados a participar da pesquisa foram explicados o objetivo, o tema, a organização das questões e a responsabilidade pela pesquisa.

Todos os profissionais da equipe de governança que concordaram em participar da pesquisa assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, elaborado segundo a Resolução nº 510/16 do Conselho Nacional de Saúde, que regulamenta os protocolos de pesquisa com seres humanos. Foi explicado a todos os objetivos do estudo, bem como que poderiam solicitar, a qualquer momento, novos esclarecimentos.

A participação foi voluntária e se deu por meio de resposta ao questionário e participação na entrevista. Os riscos decorrentes da participação na pesquisa foram mínimos, podendo o participante manifestar seu desconforto em responder alguma pergunta ou não desejar fornecer alguma informação solicitada pela pesquisadora.

Com vistas a prevenir possíveis riscos gerados pela pesquisa, foram garantidos aos participantes os direitos de anonimato, de abandonar a pesquisa a qualquer momento, de deixar de responder qualquer pergunta que julgasse por bem assim proceder, bem como solicitar para que os dados fornecidos durante a coleta não fossem utilizados.

Os participantes contribuiriam para o aprofundamento de conhecimentos que podem melhorar a compreensão das questões educacionais da região e da atuação do ADERA como rede de colaboração no enfrentamento coletivo dos problemas educacionais da região.

Não houve custo para os participantes, nem qualquer vantagem financeira. Por fim, os participantes têm direito a ressarcimento e indenização, caso haja qualquer despesa ou danos provenientes da pesquisa, conforme consta na Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016, Capítulos I e III.

A aplicação dos questionários e a realização das entrevistas foram iniciados na primeira quinzena de novembro de 2020 e finalizados no final do mês de dezembro de 2020. Nesse período, houve constante interação entre a pesquisadora e os respondentes, com o objetivo de retratar as experiências vivenciadas pelas pessoas no ADERA.

3.6 ANÁLISE DE DADOS

Após a coleta e obedecendo ao critério de sigilo da identificação dos participantes, foram realizados o tratamento dos dados e a posterior análise detalhada das informações obtidas com a aplicação dos questionários e a realização das entrevistas.

Para o tratamento dos dados quantitativos pertinentes aos questionários, foi escolhida a estatística descritiva, por ser uma metodologia usada para descrever, resumir e exibir dados numéricos, utilizando-se o *software IBM SPSS Statistic* para calcular as variáveis qualitativas nominais e ordinais pesquisadas no questionário.

Utilizou-se o teste de confiabilidade Alfa de Cronbach (AC), por apresentar a confiabilidade da consistência interna à medida que as respostas são consistentes entre os elementos inclusos em uma medida (HAIR *et al.*, 2014). Os valores de AC maior que 0,70 serão analisados como aceitáveis.

Em seguida, realizou-se o teste de normalidade, para verificar se a distribuição de probabilidade associada a um conjunto de dados pode ser aproximada pela distribuição normal (FIELD, 2009).

Por último, calculou-se o teste f^2 de Cohen, que informa a intensidade e a forma de correlação entre duas variáveis, que é esclarecida pelo modelo estrutural, e apresenta a qualidade do modelo apropriado (FIELD, 2009).

As técnicas estatísticas descritivas foram utilizadas neste estudo porque expressam melhor e numericamente as informações do ADERA no que tange ao enfrentamento das dificuldades educacionais na Região Oeste do Estado do Maranhão.

É importante destacar que os resultados dos questionários, após os cálculos, foram classificados como paramétricos, justificando, também, as escolhas das técnicas estatísticas.

As variáveis do questionário analisadas foram: tempo que conhecem o ADERA, tempo de atuação no ADERA, motivo de participação no ADERA, envolvimento com o ADERA e o que mudou no município com a inclusão no ADERA.

As variáveis foram correlacionadas e o resultado foi disposto em tabelas e figuras, analisados individualmente, com uso do *software IBM SPSS Statistics*.

Para a análise das entrevistas foi utilizado o método de análise de conteúdo de Bardin (2011), que o define como

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2011, p. 47).

Ainda segundo a autora, essa análise é constituída por três fases:

- **Pré-análise:** esta fase pode ser identificada como fase de organização, onde o pesquisador terá o primeiro contato com os documentos que serão analisados no estudo. Construção inicial de indicadores para a análise: definição de unidades de registro - palavras-chave ou frases; e de unidade de contexto – delimitação do contexto (se necessário), nesse momento, o objeto de estudo da pesquisa precisa ser destacado como elemento central desses indicadores, expressando-se numa temática sintética acerca do que se deseja investigar, como também sua operacionalização, ou seja, como estes se expressarão;
- **Exploração do material:** nesta fase constroem-se as operações de codificação, com recortes de texto em unidades de registros. Referenciação dos índices e a elaboração de indicadores - recortes do texto e categorização, preparação e exploração do material - alinhamento;
- **Tratamento dos dados:** se dá pela classificação e a agregação por meio dos dados obtidos para a definição das categorias teóricas ou empíricas. Interpretações dos dados brutos, (falantes), estabelecimento de quadros de resultados, pondo em relevo as informações fornecidas pelas análises (BARDIN, 2011, p. 47-8).

Nessa perspectiva, o conteúdo de uma comunicação, não obstante seja fala humana, é rico e apresenta uma visão polissêmica e valiosa que notadamente permite, em uma pesquisa qualitativa, uma variedade de interpretações (BARDIN, 2011).

Quanto às entrevistas, essas foram categorizadas com base no roteiro semiestruturado que abordava gênese da ideia, as ações de cooperação intermunicipal geradas a partir do ADERA e sua situação atual.

Para a finalização da análise dos dados, aplicou-se a análise SWOT, uma ferramenta utilizada para analisar a competitividade, considerando quatro variáveis principais: Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças, e a matriz GUT, ferramenta de auxílio na priorização de resolução de problemas.

De acordo com Rodrigues *et al.* (2005 *apud* IZIDORO, 2020, p.59), a matriz SWOT é uma ferramenta usada para realizar análise ambiental, sendo referência para gestão e planejamento estratégico em uma empresa ou instituição. Para os autores,

em razão de sua fácil compreensão, pode ser aplicada para qualquer tipo de análise de cenário.

Segundo Lucinda (2010 *apud* IZIDORO, 2020, p.59), a matriz GUT é usada para qualificar cada situação considerada oportuna pela ótica de sua gravidade, da urgência de resolução e pela tendência de o problema se agravar com rapidez ou de forma lenta.

Esse modelo de exposição de dados foi o mais apropriado para esta pesquisa, pois organiza todos os dados obtidos durante a investigação, compacta as informações coletadas, facilita a comparação entre diferentes conjuntos de dados e permite ao investigador representá-los em um espaço visual reduzido.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A presente seção trata das análises e da discussão dos resultados. Inicia-se com a caracterização da região estudada, seguida pelos indicadores educacionais da Região Oeste do Estado do Maranhão, do Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região do Açaizais e, por último, apresenta-se a análise dos dados quantitativos obtidos pelos questionários e dos dados qualitativos obtidos pelas entrevistas.

4.1 CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO

O Estado do Maranhão abrange cinco mesorregiões geográficas: Norte Maranhense, Oeste Maranhense, Centro Maranhense, Leste Maranhense e Sul Maranhense, que se encontram subdivididas em 21 microrregiões geográficas, compreendendo um total de 217 municípios.

Os municípios que formam o ADERA estão situados geograficamente a Oeste do Estado do Maranhão, localizados, em média, a 560 quilômetros de distância da capital, São Luís.

A região tem parte do seu território coberto pela Floresta Amazônica, com clima equatorial, quente e muito úmido, devido à floresta, o que resulta em uma intensa evapotranspiração nessas regiões, com a temperatura média variando entre 25 e 29 °C (GOMES, 2017).

A principais vias de comunicação entre os municípios do Arranjo são a BR-010, a BR-222 e a MA-125. Por Açailândia passa a Estrada de Ferro Carajás, pela qual é escoado para o porto de Itaqui a produção de ferro gusa do município. Segundo o IBGE (2020), a região possui uma população total de 292.080 habitantes, cuja distribuição é marcada por um forte caráter rural:

Percebe-se que dos oito municípios da região, três são majoritariamente rurais: Cidelândia (56%), São Francisco do Brejão (53%) e Bom Jesus das Selvas (53%); ou seja, segundo o IBGE (2010), mais da metade da população desses municípios vive na zona rural. Entretanto, percebe-se que mesmo

aqueles municípios que são majoritariamente urbanos, alguns possuem alta percentagem de população rural como Buriticupu (45%) e Vila Nova dos Martírios (45%) (ARAÚJO, 2016, p. 110).

A maioria desses municípios é considerada como de pequeno porte, sendo que somente os municípios de Açailândia e Buriticupu recebem a classificação de médio porte (Tabela 10).

Tabela 10 – Porte e distribuição dos municípios integrantes do ADERA.

Classes de tamanho da população dos municípios (habitantes)	Número de municípios	População residente
Até 5.000		
De 5.000 até 10.000		
De 10.001 até 20.000	São Francisco do Brejão	11.941
	Vila Nova dos Martírios	13.598
	São Pedro da Água Branca	12.735
	Cidelândia	14.777
De 20.001 até 50.000	Bom Jesus das Selvas	34.567
	Itinga do Maranhão	26.068
De 50.001 até 100.000	Buriticupu	65.273
De 100.001 até 500.000	Açailândia	113.121
Mais de 500.000		
Total	8	292.080

Fonte: adaptado do IBGE (2020).

A conjunção do baixo quantitativo populacional da área com os altos índices de território rural ocasiona uma baixa densidade demográfica, não alcançando 30 hab/km² em nenhum dos municípios que participam do ADERA.

De acordo com os dados do Censo de 2010, os municípios que apresentam maior densidade demográfica são Buriticupu (25,63 hab/km²), Açailândia (17,92 hab/km²) e São Pedro da Água Branca (16,70 hab/km²). Os demais apresentam uma densidade abaixo de 16 hab/km².

Desses municípios, a cidade de Açailândia é a que tem maior população, sendo também a oitava mais populosa do Estado do Maranhão (IBGE, 2020), com destaque, nas atividades econômicas, para o comércio, os serviços e a indústria.

Em relação à geração de riqueza nos municípios que participam do ADERA, quanto ao Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, Açailândia ocupa a 4^o posição no *ranking* dos municípios maranhenses.

Sua distribuição setorial corresponde a 8,7% na agropecuária, 35,2% na indústria e 56,0% em serviços (IMESC, 2016, p. 33). Esses valores, por município, podem ser conferidos na Tabela 11.

Tabela 11 – Percentual de participação no PIB.

MUNICÍPIOS	Ranking do PIB	PIB (mil R\$)	% do PIB	VA Agropecuária (mil R\$)	VA Indústria (mil R\$)	VA Serviços (mil R\$)	Impostos (mil R\$)
Açailândia	4º	2.001.694	2,35	159.871	489.050	1.146.498	206.275
Buriticupu	24º	491.265	0,58	64.199	25.024	371.570	30.472
Itinga do Maranhão	48º	270.001	0,32	61.355	17.999	172.858	17.790
Bom Jesus das Selvas	54º	253.730	0,3	69.111	10.225	159.213	15.180
Vila Nova dos Martírios	62º	218.505	0,26	29.250	108.044	74.967	6.244
Cidelândia	107º	134.004	0,16	36.327	6.420	83.123	8.133
São Francisco do Brejão	139º	95.909	0,11	27.474	4.255	59.178	5.001
São Pedro da Água Branca	148º	89.560	0,1	9.790	6.205	53.817	9.748

Legenda: PIB a preço corrente, valores agregados e impostos a preços correntes. Ano 2016.

Fonte: adaptado do IMESC (2019).

Quando se analisam os setores da economia dos municípios que participam do ADERA, destaca-se o Setor Terciário, com serviços, seguido do Setor Secundário, em razão das siderúrgicas instaladas em Açailândia e, por último, o Setor Primário.

Quanto à renda mensal da população dos oito municípios integrantes do ADERA, Açailândia, Cidelândia, Vila Nova dos Martírios e São Francisco do Brejão, apresentam uma renda mensal média de 2,35 salários mínimos, que corresponde a R\$ 2.455,75.

Os demais municípios, São Pedro da Água Branca, Itinga do Maranhão, Bom Jesus das Selvas e Buriticupu, têm uma renda mensal média de 1,775 salários mínimos que representa R\$ 1.854,88.

Portanto, nos municípios que fazem parte do Arranjo, a renda média dos trabalhadores formais chega a 2,06 salários mínimos, o que representa aproximadamente R\$ 2.155,31 (IBGE, 2018).

Administrar um município não se resume apenas na aplicação dos recursos e na realização de gastos em proveito da população. Alguns investimentos são essenciais e devem ser realizados para atender os anseios da sociedade, como exemplo a educação. Para o INEP (2020, s.p), “o investimento na área educacional abrange os valores financeiros brutos aplicados pelo setor público no atendimento de demandas educacionais, como no custo de bens e serviços, bens de capital e transferências”.

Dentre os nove estados da Federação que recebem complementação da União via FUNDEB, encontra-se o Maranhão. O fundo estabeleceu para o exercício de 2019 o valor mínimo por aluno de R\$ 3.238,52 (três mil, duzentos e trinta e oito reais e cinquenta e dois centavos), conforme a Portaria Interministerial nº 7/2018. A complementação da União é destinada a Estados com menos disponibilidade financeira. É importante mencionar que esse contexto foi alterado com o novo FUNDEB instituído pela Emenda Constitucional nº 108 de 2020. De acordo com Segatto e Silva (2020, p. 10):

[...] o novo Fundeb é mais redistributivo, pois considera as capacidades fiscais dos municípios. O texto prevê que 10 pontos percentuais serão destinados aos estados- portanto será rateado para todas as redes municipais e a estadual – que não atingirem o Valor Anual por Aluno (VAAF) definido nacionalmente. 10,5 pontos percentuais vão para as redes municipais ou estaduais que não atingirem o valor por aluno (VAAT).

O total de recursos que os municípios do Arranjo receberam via transferência direta do Governo Federal em 2019 foi de R\$ 410.654.965,11 compostos basicamente por duas fontes: o FUNDEB, responsável por aproximadamente 59,37%, e o Fundo de Participação Municipal - FPM⁸, responsável por aproximadamente 40,63%.

Quando comparados com o Estado do Maranhão, o FUNDEB e o FPM desses municípios representam, respectivamente, 16,25% e 2,99% do valor estadual. A Tabela 12 demonstra os valores de arrecadação por município:

Tabela 12 – Arrecadação do Fundeb e FPM pelos municípios integrantes do ADERA - 2019.

Município	Transferência Direta - 2019		Valor Total R\$
	FUNDEB	FPM	
Açailândia	R\$ 83.070.318,83	R\$ 43.764.953,41	R\$ 126.835.272,24
Buritcupu	R\$ 62.503.379,90	R\$ 35.559.024,62	R\$ 98.062.404,52
Itinga do Maranhão	R\$ 22.711.938,58	R\$ 19.147.167,10	R\$ 41.859.105,68
Bom Jesus das Selvas	R\$ 30.919.611,65	R\$ 21.882.476,72	R\$ 52.802.088,37
Vila Nova dos Martírios	R\$ 10.099.630,71	R\$ 10.941.238,34	R\$ 21.040.869,05
Cidelândia	R\$ 13.693.388,51	R\$ 13.676.547,93	R\$ 27.369.936,44
São Francisco do Brejão	R\$ 10.294.059,16	R\$ 10.941.238,34	R\$ 21.235.297,50
São Pedro da Água Branca	R\$ 10.508.752,97	R\$ 10.941.238,34	R\$ 21.449.991,31
Valor Total R\$	R\$ 243.801.080,31	R\$ 166.853.884,80	R\$ 410.654.965,11

Fonte: adaptado da CNM (2020).

⁸ Fundo De Participação dos Municípios é a forma como a União (Governo Federal) repassa verbas para os municípios brasileiros, cujo percentual, dentre outros fatores, é determinado principalmente pela proporção do número de habitantes estimado anualmente pelo IBGE (TESOURO NACIONAL TRANSPARENTE, 2020).

Observa-se, conforme os números apresentados, a existência de desigualdades entre os municípios que participam do Arranjo no que tange aos repasses dos fundos supracitados. Dessa análise, subentende-se que a maior arrecadação, advinda tanto do FPM quanto do FUNDEB, é de Açailândia.

Partindo do pressuposto de que é possível a colaboração mediante diretrizes comuns, pode-se formular propostas de melhorias na implementação e no gerenciamento de políticas públicas frente às fragilidades dos municípios causadas por problemas de financiamento e de arrecadação, gerando, como consequência, a elevação da qualidade da aprendizagem dos alunos de suas respectivas redes de ensino (ABRÚCIO, 2012; RAMOS, 2015; INEP, 2020).

Em relação ao FPM, a menor arrecadação se verifica nos municípios de Vila Nova dos Martírios, São Pedro da Água Branca e São Francisco do Brejão, com arrecadação igual. Com menor arrecadação do FUNDEB, tem-se o município de Vila Nova dos Martírios.

Em síntese, verifica-se que os municípios participantes do ADERA vêm garantindo suas políticas educacionais tendo como principal fonte de recurso as transferências do MEC/FNDE e do Estado, visto que não dispõem de recursos próprios suficientes. Apesar de suas riquezas naturais e culturais, esses municípios apresentam desigualdades econômicas que podem impactar negativamente na garantia dos direitos sociais, como, por exemplo, na oferta de melhores oportunidades educacionais às suas crianças e jovens. Ressalta-se que esses dados se referem à região do Oeste do Maranhão, onde estão localizados os municípios do Arranjo.

Os dados e análises apresentados demonstram que os municípios apresentam limitações financeiras para o atendimento das demandas no setor da educação, o que confirma a desigualdade regional no federalismo brasileiro, configurada nos pequenos municípios localizados em regiões menos desenvolvidas, conforme abordado na segunda seção do Referencial Teórico desta pesquisa, Mecanismos de Cooperação e Financiamento Intergovernamental na Educação.

Apresentado o contexto geral da região do ADERA, descrevem-se, na sequência, os dados educacionais, a fim de detalhar um pouco mais as informações e melhor compreender a realidade local.

4.1.1 Indicadores Educacionais da Região Oeste do Estado do Maranhão

Com o propósito de responder ao primeiro objetivo específico, que é identificar as demandas regionais no âmbito da educação para um melhor direcionamento das ações da colaboração intermunicipal, realizou-se o levantamento e a análise dos indicadores educacionais da Região Oeste do Estado do Maranhão.

O número de alunos das redes públicas municipais que integram o ADERA é de 62.935 alunos (CENSO ESCOLAR, 2018). A maior concentração dessas matrículas está no Ensino Fundamental, com um total de 49.763 de alunos, representando aproximadamente 79,0%.

Ao se analisar as matrículas da população de 0 a 3 anos que frequentam a escola/creche desses municípios, verifica-se que todos eles apresentam um quantitativo, nessa faixa etária, abaixo de 50%, com destaque para São Pedro da Água Branca com a maior taxa, 32,8% e Açailândia com a menor, 10,8%.

Esses dados evidenciam a dificuldades desses entes em expandir o número de vagas para essa faixa etária, em razão dos custos elevados e da sua fragilidade orçamentária perante os demais entes federados (CENSO ESCOLAR, 2018)⁹.

Quanto ao percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche nos municípios que integram o Arranjo, encontra-se em Cidelândia o maior percentual de matrículas, 93,7% e Buriticupu apresenta a menor taxa, 76,4%.

Com relação ao percentual de pessoas de 16 anos com pelo menos o Ensino Fundamental concluído, Açailândia apresenta a maior taxa entre os municípios (56,4%) e Vila Nova dos Martírios a menor, 24,6% (CENSO ESCOLAR, 2018).

No Estado do Maranhão, a taxa de analfabetismo, em 2019, foi de 15,6%. É a quarta maior taxa de analfabetismo entre os Estados da Federação Brasileira, menor apenas que os percentuais apresentados por Alagoas (17,1%), Paraíba (16,1%) e Piauí (16%). O índice de analfabetismo no Brasil em 2019 foi de 6,6% (G1 - MARANHÃO, 2020).

Os indicadores de analfabetismo no território do ADERA são altos, principalmente na faixa acima de 15 anos. Nesse caso, a menor taxa é a do município

⁹ Os dados específicos do Censo Escolar de 2019 estão em consolidação.

de Açailândia (17,0%), enquanto Bom Jesus das Selvas apresenta a maior, com 28,9 (IBGE, 2010).

Na Tabela 13 apresenta-se a série histórica do IDEB dos anos iniciais dos municípios que integram o ADERA, com destaque para as cidades de São Francisco do Brejão e São Pedro da Água Branca, que vêm alcançando suas metas desde 2007.

Tabela 13 – IDEB Anos Iniciais Municípios Integrantes do ADERA.

		IDEB Anos Iniciais – Municípios do ADERA							
		2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
	IDEB BRASIL	3.5	4.2	4.6	5.0	5.2	5.5	5.8	5.9
Açailândia	Projeção		3.5	3.9	4.3	4.6	4.9	5.2	5.4
	IDEB	3.5	3.7	4.1	4.4	4.5	4.9	5.0	5.3
Cidelândia	Projeção		3.1	3.4	3.8	4.1	4.4	4.7	5.0
	IDEB	3.0	3.1	3.3	4.0	4.4	4.3	4.5	5.1
Vila Nova dos Martírios	Projeção		3.5	2.8	3.2	3.5	3.8	4.1	4.4
	IDEB	2.5	3.3	3.0	3.8	3.5	4.2	5.0	5.0
São Pedro da Água Branca	Projeção		2.8	3.1	3.5	3.8	4.1	4.4	4.7
	IDEB	2.7	4.6	4.1	3.9	4.0	4.3	4.7	4.7
Itinga	Projeção		3.7	4.0	4.5	4.7	5.0	5.3	5.6
	IDEB		3.7	3.7	4.3	4.5	4.8	4.7	4.9
São Francisco do Brejão	Projeção		3.0	3.3	3.7	4.0	4.3	4.6	4.9
	IDEB	2.9	4.3	3.9	4.1	4.6	4.0	5.2	5.5
Buriticupu	Projeção		3.2	3.6	4.0	4.3	4.5	4.8	5.1
	IDEB	3.2	3.5	3.4	3.9	3.8	4.2	4.3	4.3
Bom Jesus das Selvas	Projeção		2.8	3.1	3.5	3.8	4.1	4.4	4.7
	IDEB	2.7	3.5	3.2	3.8	3.7	3.8	4.1	4.4

Fonte: INEP (2021)

Legenda	
IDEB Brasil	
Projeção	
Abaixo da Projeção	
Acima da Projeção	
Igual à Projeção	

De maneira geral, os municípios vêm apresentando dificuldades em avançar nesse segmento. Nenhum deles vem alcançando a meta desde o início da série histórica. Açailândia vinha atingindo a projeção até a edição de 2015, depois passou a ficar abaixo da meta projetada, semelhantemente ao que aconteceu com o município de São Pedro da Água Branca.

Quanto às notas obtidas nos anos finais do Ensino Fundamental, dos 08 municípios, somente Vila Nova dos Martírios alcançou a meta projetada de 4,3 na edição de 2019, conforme demonstrado na Tabela 14.

Tabela 14 – IDEB Anos Finais Municípios Integrantes do ADERA.

		IDEB Anos Finais - Municípios do ADERA							
		2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
	IDEB Brasil	3.5	3.8	4.0	4.1	4.2	4.5	4.7	4.9
Açailândia	Projeção		3.0	3.1	3.4	3.8	3.9	4.4	4.7
	IDEB	2.9	3.3	3.6	3.8	3.8	4.2	4.1	4.0
Cidelândia	Projeção		2.9	3.1	3.4	3.8	4.1	4.4	4.7
	IDEB	2.9	2.9	3.3	3.2	3.2	3.3	3.6	3.8
Vila Nova dos Martírios	Projeção		2.6	2.8	3.0	3.4	3.8	4.1	4.3
	IDEB	2.6	3.1	2.8	3.1	3.0	3.2	3.3	4.3
São Pedro da Água Branca	Projeção		2.5	2.6	2.9	3.2	3.6	3.9	4.2
	IDEB	2.4	3.0	3.1		3.4	3.5	3.9	3.8
Itinga	Projeção		3.2	3.4	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9
	IDEB	3.2	3.6	3.2	3.6	3.7	3.7	3.8	4.3
São Francisco do Brejão	Projeção		2.8	3.0	3.2	3.6	4.0	4.3	4.6
	IDEB	2.8	3.6	3.3	3.0	4.2	3.9	4.4	4.3
Buriticupu	Projeção		3.1	3.2	3.5	3.9	4.3	4.5	4.8
	IDEB	3.0	3.5	3.3	3.3	3.5	3.6	3.7	3.9
Bom Jesus das Selvas	Projeção		3.1	3.2	3.5	3.9	4.3	4.6	4.8
	IDEB	3.1	2.9	3.2	3.5	3.1	3.3	3.2	3.7

Fonte: INEP (2021)

Legenda	
IDEB Brasil	
Projeção	
Abaixo da Projeção	
Acima da Projeção	
Igual à Projeção	

Quando se analisa o desempenho dos alunos no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) nas Tabelas 13 e 14, verifica-se que nos anos iniciais o desempenho das redes é melhor, diferentemente das médias apresentadas pelos anos finais, que não vêm apresentando evolução, mantendo-se estagnadas nos componentes curriculares avaliados. Entre os oito municípios, somente São Francisco do Brejão apresentou um percentual de 27% de aprendizado em Língua Portuguesa. Os demais mantiveram-se abaixo desse percentual e, com relação à Matemática, o desempenho apresentado é abaixo de 10% em todos os municípios.

Embora as médias alcançadas pelos municípios participantes do Arranjo com relação ao IDEB não estejam distantes das metas projetadas, a proficiência (o conhecimento de um aluno em determinada disciplina) em Língua Portuguesa e Matemática no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) apresenta-se baixa, ou seja, o aprendizado se manteve aquém do esperado para o ano de estudo (CAED, 2020).

Os municípios do arranjo apresentam uma taxa de distorção idade–série¹⁰ elevada nos anos finais do Ensino Fundamental, com uma variação que vai de 11% em Açailândia a 20% em São Francisco do Brejão. Esse indicador configura um desafio para os municípios, uma vez que a distorção pode ocasionar evasão e abandono escolar e, conseqüentemente, aumentar as desigualdades educacionais no território (CENSO ESCOLAR, 2018).

Esse fenômeno identificado nos municípios integrantes do ADERA atinge principalmente os alunos das classes sociais mais vulneráveis que são mais propensos a abandonar a escola e a ingressar no mundo do trabalho de forma prematura e precária, sem finalizar os seus estudos.

Segundo o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF (2018):

[...] a distorção idade-série se intensifica nos anos finais do Ensino Fundamental – do 6º ao 9º ano. São 3,1 milhões de meninas e meninos com dois ou mais anos de atraso escolar. Eles representam 26% dos estudantes matriculados nessa etapa de ensino. Os desafios são maiores no Norte (36%) e no Nordeste (34%) (UNICEF, 2018, p. 7).

Com relação às redes de ensino dos municípios integrantes do ADERA, 50% delas têm acima de 50 escolas, distribuídas pela sede e em áreas rurais (assentamentos, aldeias, vilas e povoados), totalizando 297 unidades de ensino.

Esses municípios são responsáveis pela oferta de ensino referente à Educação Infantil, Ensino Fundamental Anos Iniciais e Anos Finais e pelas modalidades Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Educação Especial, ficando a cargo das Secretarias Municipais de Educação a gestão das políticas educacionais.

Essa responsabilidade demonstra a necessidade de trabalho cooperativo, pois os municípios de pequeno porte “são aqueles com mais dificuldades no campo técnico, até para elaborar um simples projeto” (RAMOS, 2020, p.10).

O contexto educacional apresentado pelos municípios integrantes do Arranjo não é muito distante dos demais municípios da Região Nordeste. Embora se observe uma melhoria no acesso à educação e a quase universalização do Ensino Fundamental, ainda são observados grandes desafios no sistema educacional das

¹⁰ A distorção idade-série é a proporção de alunos com mais de 2 anos de atraso escolar. No Brasil, a criança deve ingressar no 1º ano do ensino fundamental aos 6 anos de idade, permanecendo no Ensino Fundamental até o 9º ano, com a expectativa de que conclua os estudos nesta modalidade até os 14 anos de idade (QEDU ACADEMIA, 2020).

redes municipais de ensino; um deles é a continuidade dos estudos da população jovem. Nesse sentido, as ações do Arranjo no território têm contribuído na busca de respostas regionalizadas para superar as dificuldades vivenciadas pelos municípios no que tange à execução e à implementação de suas políticas educacionais.

Confirmam-se então, os resultados dos estudos apresentados na fundamentação teórica, em que Abrúcio e Ramos (2012) afirmam que uma das alternativas de enfrentamento das dificuldades locais é efetivar o Regime de Colaboração por meios dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs). Também se comprova o disposto na Resolução nº1 do CNE/CEB de 23 de janeiro de 2012, que destaca que a colaboração horizontal e institucionalizada entre entes municipais pode favorecer na garantia do direito à educação.

4.2 ARRANJO DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL DA REGIÃO DOS AÇAIZAIS – ADERA

Com a finalidade de responder ao segundo objetivo específico, que é compreender a constituição histórica do regime de colaboração na educação, bem como a cooperação intermunicipal, sob a ótica da equipe de governança dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE), faz-se relevante contextualizar as experiências que levaram à criação do ADE da Região dos Carajás.

Em 2009, foram iniciadas as ações do Arranjo Estrada de Ferro Carajás (ADE-EFC)¹¹ que, por razões de divergência de interesses, encerraram-se no ano de 2012. De 2012 a 2019, os municípios deram continuidade a suas ações educativas individualmente, tendo como base as experiências advindas do trabalho cooperativo.

Esse primeiro Arranjo foi a gênese e a inspiração do ADERA, surgido em 2019, quando uma equipe de técnicos das Secretarias Municipais de Educação, secretários municipais de educação e presidentes dos Conselhos Municipais de Educação

¹¹ ADE-EFC - Estrada de Ferro dos Carajás - primeiro Arranjo criado no Maranhão, foi constituído em setembro de 2009 e tinha o apoio e aporte financeiro da Fundação Vale, Todos pela Educação e do Ministério da Educação (MEC), além da parceria técnica da Comunidade Educativa CEDAC (ABRÚCIO, 2017, p. 108).

decidiram colocar em prática o Regime de Colaboração por meio de processos de cooperação, na forma de Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), de modo que os oito municípios pudessem avançar na melhoria dos índices educacionais, com vistas a promover uma educação de qualidade para o território.

Inicialmente, foram realizados encontros entre os representantes dos municípios para a construção do Marco Situacional, com o objetivo de identificar as prioridades comuns, para em seguida elencar as metas de trabalho do arranjo. Pela experiência advinda do ADE-EFC, um dos desafios desse modelo de colaboração intermunicipal seria conservar a harmonia e o entusiasmo de todos no trabalho em conjunto.

Em meados de novembro de 2018, as equipes das secretarias de Educação dos 8 municípios envolvidos se reuniram em São Luís para a construção coletiva do Documento Curricular do Território Maranhense - DCTM, a partir das proposições da Base Nacional Comum Curricular - BNCC. Nesse encontro foi expresso o desejo de voltar a trabalhar em Arranjo.

Em 24 de janeiro de 2019, as equipes se reuniram na Secretaria Municipal de Educação de Açailândia para elaborar as metas de trabalho do Arranjo com base no Marco Situacional da região, que apresenta os seguintes indicadores educacionais prioritários: elevada taxa de distorção idade-ano nos Anos Finais do Ensino Fundamental, baixa proficiência dos alunos demonstrada nas avaliações externas e elevado índice de analfabetismo do território (MARCO SITUACIONAL DOS MUNICÍPIOS, 2019).

Foram selecionadas as metas de trabalho a serem priorizadas pelo Arranjo, como se apresenta no Quadro 1:

Quadro 1 - Metas de Trabalho do Arranjo

<p>Dimensão 1 – Gestão Pedagógica e Administrativa das Redes de Ensino</p> <ul style="list-style-type: none"> • Auxiliar na elaboração das políticas públicas municipais de educação no âmbito do território regional, com foco nas proposições dos Planos Municipais de Educação- PME's. • Estimular a cooperação e o regime de colaboração horizontal entre os municípios integrantes do ADERA, e vertical entre os entes federados e estadual na oferta da educação pública. • Ser uma arena de articulação educacional e social de entidades governamentais e não governamentais públicas ou privadas e sem fins lucrativos.
<p>Dimensão 2 – Qualificação e Valorização dos Profissionais das Redes de Ensino</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover formação continuada para as equipes técnicas das Secretarias e professores que lecionam nos anos finais.
<p>Dimensão 3 – Avaliação do Rendimento Escolar das Redes de Ensino</p> <ul style="list-style-type: none"> • Melhorar a oferta do ensino. • Elevar os indicadores educacionais.

Fonte: adaptado de LIMA (2014)

Ainda nesse encontro, foi assinada a Carta de Intenção pelos Secretários de Educação, sinalizando que tinham interesse em que seu município integrasse o Arranjo, como também foi escolhido o nome da iniciativa, Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais – ADERA, que se deu em razão de a região ser grande produtora de açaí¹².

Após esses encaminhamentos, os prefeitos municipais assinaram a Carta de Pactuação e o arranjo foi criado oficialmente, com a retomada dos trabalhos de cooperação intermunicipal no território pelos oito municípios: Açailândia, Bom Jesus das Selvas, Buriticupu, Cidelândia, Itinga do Maranhão, São Francisco do Brejão, São Pedro da Água Branca e Vila Nova dos Martírios.

O ADERA estava instituído, já podíamos dar o próximo passo: marcar a segunda reunião para eleger a liderança, ajustar os termos de governança e demais demandas do arranjo! - o que aconteceu na cidade de Bom Jesus das Selvas, em março de 2019. (NASCIMENTO; CAMPELO, 2019)

Definidas as prioridades, foi instituída a metodologia de trabalho a ser seguida pelo Arranjo, sendo criado um grupo de governança com as atribuições de coordenar e liderar os trabalhos no território. O Estatuto, elaborado pelos seus membros, define o Arranjo Educacional da Região dos Açaizais (ADERA):

O Arranjo de Desenvolvimento da Educacional da Região dos Açaizais-ADERA é uma associação civil com personalidade jurídica de direito público, constituído na forma de Arranjo de articulação permanente, com caráter propositivo, consultivo e deliberativo, sem fins lucrativos, cuja duração é por tempo indeterminado (ESTATUTO ADERA, 2020, p. 1).

Cada município do Arranjo é representado por pessoas físicas, ligadas a funções educacionais nas redes de ensino e que integram a equipe de governança, com atribuições de coordenar, articular, intervir e decidir sobre os processos educacionais e administrativos, de forma integrada.

A área de atuação do ADERA é formada pelos municípios localizados ao Oeste do Estado do Maranhão, respeitando a sua independência, para os fins a que se destina, que são pedagógicos e administrativos (ESTATUTO ADERA, 2020).

As representatividades são constituídas pelo Poder Público, representado pelos Secretários Municipais de Educação, técnicos das Secretarias Municipais de

¹² O açaí é um fruto tipicamente brasileiro, com origem na região amazônica.

Educação - SEMED's, técnicos das Unidades Regionais de Educação - URE, professores das redes municipais e estaduais de ensino, presidentes dos Conselhos Municipais de Educação, representantes das universidades e institutos públicos e privados (ESTATUTO ADERA, 2020, p. 8).

A sede administrativa do ADERA se encontra na cidade que apresenta a maior rede educacional pública municipal, que atualmente é o município de Açailândia, localizada na sede da Universidade Aberta do Brasil (UAB).

As instituições governamentais, não governamentais e a sociedade civil organizada que manifestarem interesse em integrar o Arranjo deverão manifestar seu desejo por meio de requerimento próprio à diretoria do ADERA, com uma carta de intenção (ESTATUTO ADERA, 2020). O Quadro 2 apresenta os atuais parceiros e apoiadores locais, regionais e nacionais do ADERA.

Quadro 2 – Parceiros e apoiadores do ADERA

PARCEIROS	APOIADORES
<ul style="list-style-type: none"> • Rede de Colaboração Intermunicipal em Educação • Programa Suzano de Educação / Comunidade Educativa – CEDAC • Prefeituras dos municípios integrantes do arranjo • Conselhos Municipais de Educação – UNCME 	<ul style="list-style-type: none"> • Unidade Regional de Açailândia - URE • Universidade Aberta do Brasil - UAB • Instituto Positivo.

Fonte: adaptado do ADERA (2020).

O ADERA conta com a colaboração financeira das prefeituras para cobrir as despesas relacionadas às atividades de formação dentro da regional. Essas despesas se referem ao transporte e alimentação das equipes de formação, organização de materiais impressos usados nos encontros, como também aos custos gerados nas formações por polo, que são divididos entre os municípios.

O Arranjo expandiu seus parceiros no ano de 2020 e mantém uma parceria formalizada com o programa Suzano pela Educação (PSE)¹³ e com a Comunidade Educativa (CEDAC)¹⁴, que apoiam os municípios na gestão educacional por meio de qualificação prática e incentivo à mobilização social.

A Rede de Colaboração Intermunicipal de Educação também atua como colaborador, especialmente no campo da formação continuada, com o objetivo de aprimorar e fortalecer a gestão do Arranjo. Algumas parcerias são firmadas com

¹³ Programa Suzano de Educação. Apoio à constituição dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação para superação dos desafios educacionais dos territórios de atuação da Suzano (SUZANO, 2020).

¹⁴ A Comunidade Educativa CEDAC é uma OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público) que trabalha desde 1997 pela melhoria das condições de aprendizagem nas redes públicas (CEDAC, 2020).

apoiadores locais, especialmente por ocasião de eventos, como no caso da UAB, que cede o espaço físico para as reuniões administrativas.

Essas parcerias são uma das grandes vantagens do trabalho colaborativo, pois favorecem a troca de experiências entre as equipes de trabalho, agregam conhecimento para as redes de ensino, contribuem para o crescimento do capital humano e para o fortalecimento dos saberes locais e regionais.

No Quadro 3 estão elencadas as ações permanentes do ADERA no território, que foram priorizadas tendo como referência os indicadores educacionais dos municípios.

Quadro 3 – Ações permanentes do ADERA no território.

Reuniões administrativas e deliberativas, voltadas para a organização e o alinhamento dos trabalhos.
Reuniões de estudos entre formadores, voltadas para o planejamento e a elaboração de pauta de formação continuada.
Formações continuadas para os cursistas: Secretários Municipais de Educação, técnicos pedagógicos das SEMED's, presidentes de CME's e professores por área de conhecimento.
Formação continuada aos conselheiros municipais de educação.

Fonte: adaptado do ADERA (2020)

Estabelecidas as ações permanentes, foram iniciadas as atividades do Arranjo no território no ano de 2019 e no primeiro semestre de 2020, como apresentadas no Quadro 4.

Quadro 4 – Atividades do Arranjo no Território 2019/2020.

Construção da Rota de Trabalho do Secretário de Educação para melhor acompanhar as ações desenvolvidas pelas suas redes de ensino.
Grupo de trabalho para monitoramento e visibilidade das ações do Plano Municipal de Educação - PME.
Reuniões e oficinas formativas nas escolas, por área de conhecimento, com o propósito de transformar os dados educacionais em objetos de estudo, implementação das suas propostas pedagógicas e Projetos Políticos Pedagógicos - PPPs.
Trabalho de campo nas escolas, realizado pelos presidentes dos CME's com vistas a colaborar com as ações do programa Busca Ativa.
Seminário de socialização de boas práticas educativas, para 300 profissionais da educação dos municípios do arranjo.
Representatividade em atividades externas: Audiência Pública sobre Projeto de Lei dos Arranjos (PL nº 5.182/2019).
Aprimoramento do fluxo e dos canais de comunicação entre os municípios (criação e alimentação de redes sociais).
Construção da Nota Técnica nº 01/2020, que trata da distribuição da Merenda Escolar em período de pandemia.
Participação no Encontro Anual Educação Já - 2020, a convite da Organização Não Governamental Todos pela Educação.
Participação em audiência pública no Conselho Nacional de Educação – CNE para apresentar a experiência do ADERA, aos seus membros.

Fonte: adaptado do ADERA (2020).

O Quadro 4 apresentou, sinteticamente as ações desenvolvidas de forma colaborativa entre os municípios integrantes do ADERA para enfrentar as fragilidades municipais na esfera da educação.

4.3 ANÁLISE DOS DADOS DO QUESTIONÁRIO

A fim de responder ao terceiro e ao quarto objetivos específicos, quais sejam, identificar os condicionantes que dificultam e os que favorecem a atuação do ADERA no território, bem como averiguar as ações desenvolvidas pelo ADERA e suas implicações nos processos educativos a partir da percepção da sua equipe de governança, foram objetos de análise os dados colhidos no questionário aplicado aos profissionais da educação que integram o ADERA.

Foi realizado o teste de confiabilidade dos dados fornecidos pela amostra para analisar sua adequabilidade. Posteriormente, verificou-se a percepção da equipe de governança sobre as ações desenvolvidas pelo ADERA e se realizou o teste de correlação de Pearson e f^2 de Cohen.

4.3.1 Confiabilidade da Amostra

Nesta subseção são apresentados a caracterização da amostra e os resultados da avaliação realizada por meio do questionário, tendo como universo pesquisado o quantitativo de 56 membros da governança do ADERA convidados a participar da pesquisa, que resultaria em uma amostragem de 12 respondentes, com um nível de significância de 5% ($p = 0,05$), ou seja, aceitou-se que as variáveis relacionadas a partir de $1-p = 95\%$, são satisfatórias.

Entretanto, foi possível acessar 48 profissionais, representando 85,7% do total da população, o que se pode considerar uma amostra bastante representativa

(ROESCH, 1999; VERGARA, 2010). Esses participantes, durante a análise dos dados, serão identificados como S1, S2, S3... S48 (Tabela 15).

Tabela 15 – Número de sujeitos que aderiram a pesquisa

		Frequência	Porcentagem	Porcentagem válida	Porcentagem acumulativa
Válido	Sim	48	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborada pela autora

Após a análise do número de sujeitos que participaram da pesquisa, realizou-se o teste de confiabilidade, por meio da técnica estatística Alfa de Cronbach, de acordo com a Tabela 16. O Alfa de Cronbach calcula a confiabilidade dos dados, medindo a correlação entre as respostas obtidas, estabelecendo uma média entre os dados mediante a variância de itens individuais e a soma de todos os itens analisados no questionário, observando valores de 0,70 ou superiores na escala de medição (FIELD, 2009).

Tabela 16- Alpha de Cronbach

Variáveis	Alpha de Cronbach
Tempo que conhecem o ADERA	0,873
Tempo de atuação no ADERA	0,764
Motivo de participação no ADERA	0,803
Envolvimento com o ADERA	0,719
O que mudou no município com a inclusão dele no ADERA	0,728

Fonte: elaborada pela autora

Ao se analisar a Tabela 16, observou-se que os dados fornecidos pelos respondentes foram considerados confiáveis, pois os valores estavam acima de 0,70, ou seja, oscilaram de 0,719 a 0,873.

Em seguida, calculou-se o teste de normalidade, conforme a Tabela 17. Para esta pesquisa, utilizou-se o teste de Shapiro-Wilk, pois a amostra é menor que 50. Assim, desenvolveram-se as seguintes hipóteses para mensurar a distribuição normal:

H0: os dados não seguem uma distribuição normal;

H1: os dados seguem uma distribuição normal.

Tabela 17 - Teste de Normalidade

VARIÁVEIS	Shapiro-Wilk		
	Estatística	df	Sig.
Tempo que conhecem o ADERA	,254	47	,000
Tempo de atuação no ADERA	,219	47	,000
Motivo de participação no ADERA	,143	47	,000
Envolvimento com o ADERA	,298	47	,000
O que mudou no município com a inclusão dele no ADERA	,221	47	,000

Fonte: elaborada pela autora

Ao se analisar a Tabela 17, verificou-se que todas as variáveis apresentaram um nível de significância menor que 0,005 ($p < 0,005$). Desse modo, rejeita-se a hipótese nula (H_0) e pode-se afirmar os dados fornecidos pelos respondentes seguem uma distribuição normal.

4.3.2 Percepção da Equipe de Governança sobre as Ações Desenvolvidas pelo ADERA

Como demonstrado na Tabela 18, 36 entrevistados são do sexo feminino (75%) e 12 do masculino (25%), confirmando a realidade nacional, caracterizada pela feminilização na área da Educação.

No Brasil, ações afirmativas têm sido implementadas, nos últimos anos, no que se refere ao aumento da participação do sexo feminino nas diversas profissões ou ocupações, na perspectiva de se valorizar o trabalho da mulher e, também, de se promover uma participação isonômica de gênero nas instâncias de gestão (GATTI; BARRETO, 2011).

Tabela 18 – Classificação de sujeitos quanto ao gênero

		Frequência	Porcentagem	Porcentagem válida	Porcentagem acumulativa
Válido	Feminino	36	75,0	75,0	75,0
	Masculino	12	25,0	25,0	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Fonte: elaborada pela autora

Nessa perspectiva, também se considera o tempo que os profissionais conhecem e atuam no Programa como diferencial para a melhoria dos índices educacionais.

Verificou-se que mais da metade dos sujeitos (58,3%) conhece o programa, conforme demonstrado na Tabela 19, e na mesma proporção (52,1%) estão atuando no programa há mais de um ano, como se vê na Tabela 20. Esses dados confirmam o que declara o estatuto do ADERA, de estar constituído como “articulação permanente, com caráter propositivo, consultivo e deliberativo” (ESTATUTO ADERA, 2020, p. 1).

Tabela 19 – Classificação de sujeitos quanto ao tempo que conhecem o ADERA

		Frequência	Porcentagem	Porcentagem válida	Porcentagem acumulativa
Válido	Entre 1 a 2 anos	28	58,3	58,3	58,3
	Entre 2 a 4 anos	15	31,3	31,3	89,6
	Menos de 1 ano	5	10,4	10,4	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Fonte: elaborada pela autora

Tabela 20 – Classificação de sujeitos quanto ao tempo que atuam no ADERA

		Frequência	Porcentagem	Porcentagem válida	Porcentagem acumulativa
Válido	Entre 1 a 2 anos	25	52,1	52,1	52,1
	Entre 2 a 4 anos	14	29,2	29,2	81,3
	Menos de 1 ano	7	14,6	14,6	95,8
	Não desenvolvo nenhuma ação dentro dessa iniciativa	2	4,2	4,2	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Fonte: elaborada pela autora

Outra informação importante a ser verificada para análise do Arranjo é a identificação dos motivos que levaram os participantes a integrar o ADERA, bem como seu nível de envolvimento com a iniciativa de colaboração, a fim de elencar possíveis fragilidades e potencialidades do Arranjo. Veja-se, nesse sentido, as Tabelas 21 e 22.

Tabela 21 – Classificação de sujeitos quanto ao motivo de participação no ADERA

		Frequência	Porcentagem	Porcentagem válida	Porcentagem acumulativa
Válido	Convite de outro(s) colegas da rede de ensino(s)	6	12,5	12,5	12,5
	Incentivo da secretaria de educação.	37	77,1	77,1	89,6
	Iniciativa própria	3	6,3	6,3	95,8
	Outro(s) motivos	2	4,2	4,2	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Fonte: elaborada pela autora

Tabela 22 – Classificação de sujeitos quanto ao envolvimento com o ADERA

		Frequência	Porcentagem	Porcentagem válida	Porcentagem acumulativa
Válido	Alto envolvimento	14	29,2	29,2	29,2
	Baixo envolvimento	7	14,6	14,6	43,8
	Médio envolvimento	27	56,3	56,3	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Fonte: elaborada pela autora.

Quando questionados a respeito do motivo que os levou a participar do Programa, verifica-se que 77,1% dos integrantes participam devido a incentivos da Secretaria de Educação (Tabela 21), demonstrando uma das vantagens da experiência colaborativa por meio da otimização de recursos e do alinhamento das orientações pedagógicas das redes de ensino, aprimorando e fortalecendo a gestão do Arranjo.

Também se observa que a maioria (56,3%) mantém um grau de envolvimento médio com o programa, de acordo com a Tabela 22, o que demonstra um nível de integração intermediário entre os participantes. Esse nível de integração pode ser correlacionado com o pouco tempo de existência do Arranjo no território. No entanto, o dado aponta a necessidade de aprimoramento desse aspecto do trabalho do ADERA.

4.3.3 Análise de Correlação de Pearson e f^2 de Cohen

Após a análise descritiva da percepção da equipe de governança do ADERA sobre as ações desenvolvidas pelo Arranjo no território, realizou-se a análise da correlação de Pearson, conforme apresentado na Tabela 23.

Tabela 23 - Correlação de Pearson

	Tempo que conhecem o ADERA	Tempo de Atuação no ADERA
Motivo de participação no ADERA	0,093	0,538
Envolvimento com o ADERA	0,713	0,902
O que mudou no município com sua inclusão no ADERA	0,612	0,515

Fonte: elaborado pela autora.

Optou-se por essa técnica, pois, conforme visto anteriormente e após a aplicação do teste de Shapiro-Wilk, os dados fornecidos pelos respondentes apresentaram distribuição normal, com nível de significância menor que 0,005.

Observa-se, na Tabela 23, que o cruzamento entre 'envolvimento com o ADERA' e 'tempo de atuação no ADERA' apresentou o maior r^2 , significando

correlação positiva, alta e muito próxima de 1, indicando uma correlação quase perfeita. Pode-se afirmar que, quanto maior for o tempo de atuação no ADERA, maior será o envolvimento dos respondentes com o Arranjo.

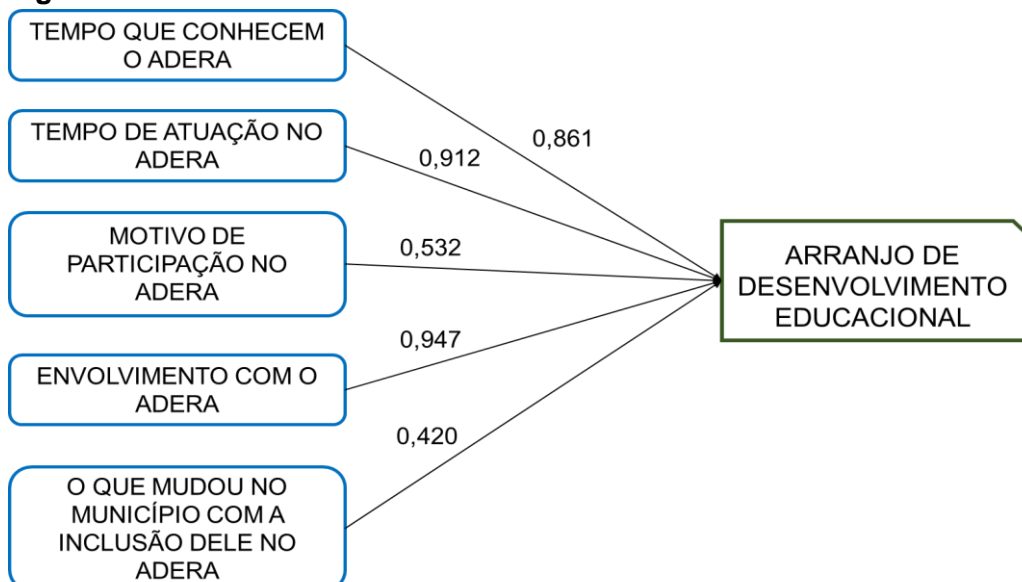
No mesmo sentido, o 'envolvimento com o ADERA' e o 'tempo que conhecem o ADERA' apresentaram correlação positiva e alta, ou seja, o envolvimento dos indivíduos pode ser influenciado pelo tempo que conhecem o ADERA.

Já o cruzamento entre 'motivo de participação no ADERA' e 'tempo de atuação no ADERA'; 'o que mudou no município com sua inclusão no ADERA' e 'tempo que conhecem o ADERA' e o 'tempo de atuação no ADERA' apresentaram correlações positivas, porém moderadas.

Apenas o cruzamento entre o 'motivo de participação no ADERA' e o 'tempo que conhecem o ADERA' apresentou uma correlação positiva, entretanto baixa e próxima de zero, evidenciando uma relação quase inexistente.

Complementando a correlação de Pearson, realizou-se o teste f^2 de Cohen para mensurar o tamanho do efeito correlacional entre os fatores, conforme a Figura 3.

Figura 3 - Teste f^2 de Cohen



Fonte: elaborado pela autora

Observa-se que o envolvimento com o ADERA contribui para a formação do arranjo de desenvolvimento educacional em 94,7%, seguido de tempo de atuação no ADERA, com uma contribuição de 91,2%.

Esses dados evidenciam que quanto maior o envolvimento dos respondentes com o ADERA e quanto maior o tempo de atuação, maior será o crescimento do Arranjo de Desenvolvimento Educacional nos municípios estudados.

Por outro lado, as variáveis 'o que mudou no município com sua inclusão no ADERA' e 'motivo de participação no ADERA' obtiveram os menores valores de f^2 , 0,420 e 0,532 respectivamente. Pode-se afirmar que as variáveis apresentam um efeito correlacional de 42% e 53,2%, respectivamente, no Arranjo de Desenvolvimento Educacional.

Em suma, com a análise da correlação de Pearson e o teste f^2 de Cohen, verificou-se que, para que ocorra o fortalecimento do Arranjo de Desenvolvimento Educacional nos municípios estudados, é importante ampliar ações que aumentem o envolvimento dos participantes com o ADERA.

Após a análise das questões fechadas do questionário aplicado à amostra, foram investigadas as questões abertas associadas à importância atribuída pelos respondentes ao ADERA e as mudanças percebidas por eles com a partir das ações do Arranjo.

4.3.4 Análise das Questões Abertas

No questionário utilizado para as entrevistas foram apresentadas também questões abertas, que relacionaram e identificaram as respostas em uma ordem de importância em 1, 2 e 3.

No que se refere à contribuição do Arranjo para educação pública municipal, as respostas foram caracterizadas de acordo com a Tabela 24.

Tabela 24 – Classificação de sujeitos quanto à importância que atribuem ao ADERA.

	Frequência	Porcentagem	Porcentagem válida	Porcentagem acumulativa
Válido Aprimoramento dos processos de comunicação entre os profissionais da educação	1	2,1	2,1	2,1
Compartilhamento de saberes	7	14,6	14,6	16,7
Construção de parcerias para solucionar desafios coletivos.	40	83,3	83,3	100,0
Total	48	100,0	100,0	

Fonte: elaborada pela autora

Com base nessa participação e envolvimento (Tabela 24), verifica-se que a maioria dos profissionais (83,3%) observam a construção de parcerias entre as redes municipais que compõem o ADERA” (S26), pois “é de grande relevância para a coletividade, uma vez que temos problemas comuns a serem solucionados” (S13), como principal prerrogativa para “formação e fortalecimento das parcerias entre os municípios do território” (S20), estabelecendo uma experiência colaborativa, permitindo a otimização dos recursos e o alinhamento das orientações pedagógicas das redes de ensino, o aprimoramento dos processos de comunicação entre eles, uma vez que “É de fundamental importância, socializa saberes, motiva a mudança de prática, influencia a parceria” (S16), compartilhando e estabelecendo acordos de cooperação técnica entre gestão pública, organizações da sociedade civil e terceiro setor (MADER, 2019).

No esteio das ações permanentes do ADERA, verifica-se que seus profissionais acreditam que a formação continuada das equipes das Secretarias de Educação e das equipes gestoras das escolas (47,9%) é uma das mudanças que aporta maior vigor às atividades do arranjo, e que o aprimoramento das relações entre os Conselhos Municipais de Educação, secretários de educação e equipes técnicas das Secretarias de Educação (43,8%) (Tabela 24) fortalecem a gestão educacional, gerando subsídios à mobilização social, priorizada no documento interno (ADERA, 2020). A percepção dos sujeitos sobre a contribuição do Arranjo para a educação pública municipal pode ser observada nas falas transcritas a seguir:

Fortalecimento da equipe de formadores do município, engajamento e parceria entre os municípios que fazem parte da mesma regional, melhor desenvolvimento das ações do PME e outros... (S1) (Informação verbal).

A parceria, por meio da parceria com o arranjo ADERA tem nos proporcionado um entrosamento entre as redes de educação tanto local como externa e com isso nos abriu um leque de oportunidades de sermos atendidos por parceria externas com o terceiro setor levando nosso trabalho a um patamar de inovação em relação ao novo fazer pedagógico (S3). (Informação verbal).

A troca de experiências, tanto os desafios como as possibilidades de resolver problemas que são comuns aos municípios e que discutidas coletivamente, encontram soluções comuns. Saem do discurso da impossibilidade para ação possível e responsável. Além do mais, há um desenvolvimento regional, considerando que o grupo de municípios se ajuda para no caso da educação melhorar seus indicadores educacionais e sociais. Proporciona parcerias público-privadas que aproximam a gestão pública da comunidade, fortalecimento das redes e dos sistemas de ensino e o incentivo a participação da comunidade através de seus conselhos. Os ADEs são uma

forma de reflexão e ação coletiva dentro de um grupo de parceiros com realidades semelhantes e com possibilidades de crescimento em rede (S5). (Informação verbal).

Melhorias nas práticas educacionais (S30). (Informação verbal).

Subsídio teórico e prático para Educação (S43). (Informação verbal).

Em relação às mudanças percebidas na educação dos municípios após a implementação do ADERA, as respostas dos sujeitos foram organizadas na Tabela 25.

Tabela 25 – Classificação de sujeitos quanto a mudanças percebidas com a implementação do ADERA

		Frequência	Porcentagem	Porcentagem válida	Porcentagem acumulativa
Válido	Aprimoramento das relações entre os Conselhos Municipais de Educação, secretários de educação e equipes técnicas das secretarias de educação	21	43,8	43,8	43,8
	Formação Continuada das equipes das secretarias de educação e equipes gestoras das escolas	23	47,9	47,9	91,7
	Fortalecimento das parcerias com o terceiro setor	3	6,3	6,3	97,9
	Outros	1	2,1	2,1	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Fonte: elaborada pela autora.

Na perspectiva das contribuições que o Arranjo proporciona aos municípios em que está sendo aplicado e do novo ordenamento constitucional, o SNE, derivado do PNE, contribui para o fortalecimento do regime de colaboração entre os entes e pode minimizar as desigualdades educacionais nos territórios, visando alcançar as metas e a implementação de estratégias, estabelecendo “a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades, por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas [...]” (PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2014). De acordo com os sujeitos da pesquisa:

As contribuições são muito valiosas. Pode-se destacar, por exemplo, a parceria entre os municípios que compõem o ADERA no sentido de compartilhar as ações exitosas desenvolvidas; possibilidade de diálogo entre

os municípios no intuito de resolver problemas pertinentes à educação pública; tomada de decisão coletiva envolvendo municípios com realidades educacionais semelhantes; aproximação entre conselho municipal de educação e secretaria municipal de educação; formação continuada para os profissionais da educação, entre outros (S7). (Informação verbal).

Contribui com o processo de formação continuada, fortalece a relação entre os setores da educação, amplia o compartilhamento de saberes (S11). (Informação verbal).

De modo geral o ADERA nos permitiu conhecer melhor nossas fragilidades e potencializar nossas qualidades. Tivemos mais condições de resolutividades em questões que perpassavam nossos limites territoriais (S14). (Informação verbal).

É uma parceria intermunicipal que nos fortalece muito através das formações, nos ajudar a entender melhor nossos desafios e procurar juntos alternativas para minimizar nossos gargalos (S17). (Informação verbal).

Interação entre órgãos, além de formação continuada que sempre é preciso para a melhoria dos saberes (S27). (Informação verbal).

O ADERA tem contribuído principalmente na Formação Continuada dos profissionais da educação, além de proporcionar o aprimoramento do monitoramento dos processos educativos (S33). (Informação verbal).

O arranjo vem contribuindo para a melhoria da educação do nosso Município (S34). (Informação verbal).

Verifica-se, em todas as falas, que os sujeitos demonstram alinhamento e empatia com os objetivos ao trabalhar no ADERA, pois se apresenta a oportunidade de os municípios crescerem juntos em conhecimento, capacidade e eficiência e, assim, potencializar a educação no território por meio do regime de colaboração na educação, bem como pela cooperação intermunicipal, como se identifica também nas falas seguintes:

As contribuições são de suma importância, o avanço da educação dentro dos municípios que fazem parte dos Arranjos (S6). (Informação verbal).

As trocas de saberes entre os municípios que fazem parte do ADERA e as formações (S9). (Informação verbal).

Direcionando de ações em prol da melhoria da educação do município, fortalecimento das formações continuadas, compartilhamento de estratégias e aprimoramento das ações pedagógicas (S15). (Informação verbal).

Facilitou o acesso às informações e formações, uma comunicação constante (S18). (Informação verbal).

Formação das equipes técnicas (S19). (Informação verbal).

O Arranjo oferece grande contribuição no sentido de união dos envolvidos com a educação para que possam discutir dificuldades e solucionar problemas de maneira coletiva. As formações são de grandes contribuições

no sentido de compartilhamento de saberes e direcionamento coletivo (S35). (Informação verbal).

São várias contribuições (S42). (Informação verbal).

Tem contribuído bastante para uma melhor qualidade no ensino do nosso município (S44). (Informação verbal).

O arranjo tem contribuído para que os municípios integrantes discutam, organizem, se articulem e se alinhem nas questões referentes à educação (S46). (Informação verbal).

Uma ótima parceria entre municípios para uma melhor educação (S47). (Informação verbal).

Alguns dos sujeitos da pesquisa se limitaram a apenas identificar condicionantes que favorecem a atuação do ADERA no território. Entre elas:

As formações contribuem para a melhoria da prática pedagógica dos profissionais da Educação (S8). (Informação verbal).

Construção de caminhos para solucionar alguns problemas (S10). (Informação verbal).

Fortalecimento da equipe da Secretaria de Educação e dos Conselhos de Educação (S21). (Informação verbal).

Mais comunicação e envolvimento entre as equipes (S28). (Informação verbal).

Parceria com formação continuada (S38). (Informação verbal).

Resolução de problema educacionais coletivos (S41). (Informação verbal).

Temos aprendido bastante com o arranjo (S45). (Informação verbal).

Trabalho em equipe, possibilidade de ações em conjunto (S46). (Informação verbal).

Outro aspecto relevante nas declarações dos participantes diz respeito às ações desenvolvidas pelo ADERA e suas implicações nos processos educativos municipais. Os envolvidos apontaram que o Arranjo identifica as demandas regionais da educação para melhorar as ações da colaboração intermunicipal, conduzindo questões educacionais que podem ser tratadas no âmbito da região.

A parceria e o apoio aos municípios: troca de experiências, as formações das equipes da Secretaria, formações de professores, fortalecimento do SNE (S2). (Informação verbal).

A respeito da BNCC o ADERA abriu um leque de conhecimento, aprendizado e esclarecimentos sobre habilidades e competência (S4). (Informação verbal).

Contribuição para organizar nosso planejamento de educação e alinhar as ações (S12). (Informação verbal).

Fortalecimento da formação de gestores e professores da rede, gestão participativa e cooperativista entre os municípios que façam parte (S22). (Informação verbal).

Impulsioneamento das políticas públicas!!! (S25). (Informação verbal).

Melhoria nos planejamentos, melhores articulação entre SEMED, gestores e professores (S29). (Informação verbal).

Muito valiosa, fortalece a rede em todas as suas dimensões (S31). (Informação verbal).

Na minha opinião, contribui em todas as frentes aqui no município (S32). (Informação verbal).

O trabalho com as redes proposto pelo ADERA melhora a comunicação entre os municípios da regional e nos permite pensar ações mais efetivas no enfrentamento das dificuldades vividas pelos municípios na área educacional (S37). (Informação verbal).

A implementação de mudanças apresenta dificuldades, como, por exemplo, a resistência ao que é novo. Também as desigualdades exercem grande influência na implementação de gestões técnicas e financeiras nas redes de ensino, como se pode observar nas falas dos sujeitos:

A falta de entendimento de alguns participantes sobre o que de fato significa regime de colaboração (S1). (Informação verbal).

A participação de todos nas reuniões (S6). (Informação verbal).

Alguns educadores ainda não conhecem e não são envolvidos de maneira efetiva. Acredito que deva abranger mais educadores, pois a classe precisa estar unida, refletir o fazer pedagógico e embasar de conhecimentos que contribua diretamente com a melhoria da prática em sala de aula (S11). (Informação verbal).

Alguns membros das equipes não entenderem que o arranjo é feito por nós e por outros órgãos que atuam na educação como era feito antigamente (S12). (Informação verbal).

Alguns parceiros ainda atuam de forma muito tímida (S13). (Informação verbal).

Alguns parceiros que não atuam por inteiro (S14). (Informação verbal).

Mais comprometimento das equipes gestoras das escolas (S26). (Informação verbal).

O baixo empenho de alguns municípios na socialização das ações locais (S38). (Informação verbal).

O comprometimento dos municípios parceiros (S39). (Informação verbal).

O envolvimento de fato de todos os envolvidos no processo educativo (S42). (Informação verbal).

O envolvimento de todas as equipes gestoras (S43). (Informação verbal).

As dificuldades e limitações que podem refletir na qualidade da educação ofertada, como número insuficiente de profissionais, baixa capacidade de gestão nas Secretarias, limitações orçamentárias, baixa qualidade dos elementos educacionais, como transporte, merenda e infraestrutura, entre outros, é muito discutida entre os profissionais como se observa nas falas transcritas a seguir:

A falta de parcerias referente às secretarias (S2). (Informação verbal).

A questão financeira e maior engajamentos dos gestores municipais (S7). (Informação verbal).

Acredito que talvez seja as questões financeiras (S9). (Informação verbal).

Ainda há entraves financeiros para efetivação de ações mais robustas (S10). (Informação verbal).

As Secretarias de Educação possuem uma demanda muito grande de ações e as equipes são reduzidas. Nesse processo, algumas ações são priorizadas provocando uma ruptura em algumas ações do ADERA ou de outras organizações do terceiro setor (S18). (Informação verbal).

Falta de recursos (S23). (Informação verbal).

Falta de verbas para custear as ações desenvolvidas pelo Arranjo (S24). (Informação verbal).

Locomoção, ou seja, dificuldades de transportes pra levar os participantes até o local dos eventos (S25). (Informação verbal).

O futuro dessa ação colaborativa para a educação pública municipal na região em que está implantado o ADERA apresenta boas perspectivas, pois se percebe um otimismo entre os profissionais que atuam no Arranjo, que acreditam que podem contribuir para a recuperação do nível de qualidade da aprendizagem dos alunos de suas respectivas redes de ensino:

A solução para muitos como nos que grita por uma educação de qualidade (S2). (Informação verbal).

A única saída para nós somente em forma de arranjo conseguirmos superar todas as amarras que enfrentamos (S4). (Informação verbal).

As melhores possíveis, pelo excelente trabalho que vem desenvolvendo desde sua criação (S5). (Informação verbal).

De continuidade, em razão de haver uma boa articulação entre os membros do ADERA e as instituições como SME's e conselhos (S11). (Informação verbal). (Informação verbal).

É de suma importância os municípios firmarem parcerias para que sejam discutidas as ações dentro dos territórios (S13). (Informação verbal).

Entendo que o diálogo e compartilhamento entre os municípios aponte para um melhoramento da nossa educação. Com os municípios engajados a possibilidade de alavancar os índices educacionais são muito maiores. Acredito em um futuro em que a região dos açaiçais seja uma referência no campo da educação (S16). (Informação verbal).

Isso tende a ganhar força, haja visto que não há ônus para o município, somente aprendizagens a partir de suas realidades. Um exemplo é a Formação Continuada de Professores, onde os formadores são compartilhados entre os municípios do ADE e em rede fazem a formação de seus docentes a partir de suas prioridades educacionais, seja elevar o IDEB, combater a evasão, fortalecer a parceria escola e comunidade, planejamento, uso de tecnologias para o ensino remoto, avaliação, enfim temas que contribuem efetivamente com a melhoria do ensino e da aprendizagem, sendo esta o objetivo primário da educação (S22). (Informação verbal).

Só tem a crescer pois o cenário não vejo saída senão os arranjos. Juntos somos mais fortes (S41). (Informação verbal).

Temos a expectativa de alavancarmos no IDEB e de uma educação equitativa (S42). (Informação verbal).

Um melhor desenvolvimento da educação municipal e um trabalho voltado mais para o coletivo com uma perspectiva voltada, mas para a aprendizagem (S47). (Informação verbal).

Uma educação com mais qualidade (S48). (Informação verbal).

O fortalecimento do Arranjo se confirma principalmente com a integralidade da formação continuada, contribuindo para a melhoria da rede, que vem se organizando, construindo os projetos políticos pedagógicos das escolas, trabalhando a partir do planejamento participativo com as informações advindas das escolas, produzindo diagnósticos sobre a aprendizagem e a estrutura de suas unidades, bem como sobre o perfil dos estudantes, contando também com o apoio da comunidade escolar e promovendo a abertura ao território.

4.4 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Uma vez que se almeja dar voz ao sujeito da pesquisa e conhecer suas percepções acerca das ações advindas da colaboração intermunicipal e suas

implicações nos processos educativos desenvolvidos no território, foi estabelecido contato formal com a equipe de governança do ADERA para agendar dia e horário das entrevistas, considerando a disponibilidade dos oito presidentes dos Conselhos Municipais de Educação. Todos os contatados deram retorno positivo para o agendamento.

As entrevistas com os presidentes dos Conselhos Municipais de Educação foram realizadas via recurso digital, sendo escolhida a plataforma *Zoom Meetings*, uma ferramenta de videoconferência. Durante a realização desse processo foi encaminhado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) de participação na pesquisa (ANEXO B), já assinado pelos entrevistados. Em seguida, os dados foram colhidos por meio de gravação na plataforma, com conhecimento e consentimento dos informantes, os quais são identificados na pesquisa como E1, E2, E3... E8, respectivamente. Após essa etapa, as gravações foram transcritas integralmente, utilizando o aplicativo *Audio to Text*, com posterior revisão.

A categorização desses dados foi realizada tomando como base as principais informações e classificações apresentadas no roteiro de entrevista semiestruturada (APÊNDICE A), organizado em três categorias: a gênese da ideia, as ações de cooperação intermunicipal geradas a partir do ADERA e a situação atual do ADERA. Goode e Hatt (1979) recomendam que se aplique um roteiro de entrevista que permita obter informações a respeito do entrevistado e com perguntas que aceitem adaptações, inserções e buscas por esclarecimento, quando as repostas não forem suficientes ou adequadas.

Nas ciências sociais, é mais comum a análise temática de conteúdo, ou seja, o feixe de relações estabelecidas sobre o tema, o ponto central. Segundo Bardin (2011), a análise de conteúdo deve seguir algumas etapas organizadas e sistemáticas, quais sejam: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, como se viu no item 3.6 deste trabalho.

Para Bardin (2011), os métodos de categorização consistem na escolha de categorias (classificação e agregação). Categoria, de modo geral, é um modo de pensar e corresponder à realidade, de maneira breve, em certos momentos.

4.4.1 Apresentação e Discussão das Entrevistas

O primeiro ponto de análise foi referente à categoria referente à 'Gênese da ideia', com três perguntas norteadoras. A primeira pergunta se referiu à 'relação dos Presidentes de Conselho Municipal de Educação (CME) com o ADERA', a que todos responderam que o Arranjo proporcionou uma integração maior com os colegas dos outros municípios, oportunizando uma relação de confiança e de crescimento pessoal e profissional.

A resposta do entrevistado E4 a essa questão é representativa do sentimento compartilhado por todos: "[...] eu vejo como uma oportunidade para a troca de experiências com os demais colegas dos outros municípios, pois esse intercâmbio possibilita que possamos melhorar a qualidade educacional dentro do nosso território".

A segunda pergunta da categoria foi sobre 'a relação do Conselho Municipal com o ADERA'. Todos os entrevistados pontuaram sobre a possibilidade de ampliação do diálogo e a pactuação das ações educativas entre os Conselhos e as Secretarias de Educação, contribuindo para o fortalecimento da gestão democrática e das práticas pedagógicas que incentivam a cooperação intermunicipal. E8 respondeu, ainda, sobre a importância do Arranjo e dos parceiros externos durante a pandemia da Covid-19:

[...] a relação de troca entre as equipes das técnicas das secretarias e os conselhos municipais de educação nesse momento de pandemia está sendo fundamental, pois vem garantindo as equipes de trabalho das secretarias das secretarias municipais de Educação, suporte técnico- pedagógico mais qualificado, por meio das parcerias que foram estabelecidas com o Programa Suzano de Educação e a Rede de Colaboração Intermunicipal em Educação. (Entrevistado 8, 2020). (Informação verbal).

A terceira pergunta da categoria foi 'a relação do município com o ADERA', a que os entrevistados responderam que o Arranjo promove a integração entre os entes envolvidos, como evidenciado na fala do E7: "[...] ajuda as equipes técnicas das Secretarias de Educação a trabalharem colaborativamente com as demais equipes dos outros municípios. Isso tem contribuído para ampliar o campo de visão sobre as vantagens de se trabalhar de modo cooperado".

As falas dos presidentes dos Conselhos Municipais de Educação a respeito do trabalho do ADERA levam à reflexão sobre as relações que vêm sendo construídas no território. Também apontam para o intercâmbio entre os Conselhos e as Secretarias de Educação e para o fortalecimento da relação de respeito e confiança entre os conselheiros e as equipes técnicas das Secretarias de Educação, elementos fundamentais para o trabalho colaborativo.

Esse estreitamento de laços de confiança entre Conselhos e Secretarias indica que as ações de cooperação desenvolvidas por um colegiado podem fortalecer as ações territoriais com vistas à qualidade do ensino ofertado.

As narrativas vêm carregadas de elementos que reforçam a relação de importância do Arranjo para o território, em um reconhecimento bastante significativo, haja vista que o CME é um órgão que exerce o papel de articulador e mediador das demandas educacionais junto aos gestores públicos, tendo como um de seus objetivos garantir o envolvimento dos diversos segmentos da sociedade, de forma a funcionar como instrumento de gestão colegiada e democrática (BERNARDO, 2015).

Nessa perspectiva, o CME de Açailândia – MA, emitiu a Resolução de nº 1 de setembro de 2020,

Que dispõe sobre a implementação do Regime de Colaboração mediante Arranjos de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais (ADERA), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação de Açailândia – MA (CME, 2020, p. 24).

Essa iniciativa do CME de Açailândia, segundo o Entrevistado E7 “[...] é relevante e demonstra que o trabalho do Arranjo vem contribuindo para consolidar uma política colaborativa de Estado e não de governo”. Para E7, a representatividade do CME na governança do ADERA fez toda a diferença nas relações educacionais que estão sendo estabelecidas no território.

Segundo Beraldo (2014), os Conselhos Municipais de Educação estão presentes em 86% das cidades brasileiras. Eles auxiliam o exercício de um controle mais rígido da gestão municipal de ensino e, se bem coordenados, podem ser um valioso sustentáculo para uma gestão democrática, com o envolvimento da sociedade civil nas decisões políticas relacionadas à educação.

Pelo exposto, percebe-se que o grande potencial de cooperação de um CME em um ADE, considerando que o CME funciona como mediador e articulador da relação entre a sociedade e os gestores da Educação Municipal, zelando pelo

funcionamento pleno do sistema municipal de ensino, com poder legitimado para sugerir formas de cooperação e opinar sobre ações a serem implementadas em rede.

Em seguida, passou-se à análise da segunda categoria, qual seja, as 'Ações de Cooperação Intermunicipal geradas a partir do ADERA', a que se respondeu que são realizadas reuniões administrativas periódicas, há oferta de formação continuada para os professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental e que é realizado um monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME.

Os entrevistados responderam ainda acerca da visão de cada um sobre essas ações, informando que as atividades mencionadas dialogam com as necessidades do município, assessoram as atividades de ensino das redes municipais e se apresentam como uma alternativa de cooperação entre os municípios, o que contribui para efetivar seu protagonismo, fortalecendo uma cultura de colaboração no território.

Esses dados revelam a existência de um diálogo territorial em rede, em que os Conselhos e as equipes das Secretarias de Educação têm a oportunidade de compartilhar o que há de mais valioso dentro e fora de suas redes de ensino. Essas trocas fomentam e aceleram os saberes locais que, quando partilhados entre os integrantes, garantem o fortalecimento da ação educativa territorial.

Na opinião de Abrúcio (2017), os arranjos possibilitam às gestões municipais ampliar suas competências de organizar diagnósticos e de estabelecer seus planos de execução. Isto ocorre porque “as fragilidades de gestão na maioria dos municípios dificultam, por vezes, o fazer de maneira solitária. Assim, a parceria agrega a todos uma nova capacidade, construída em rede” (ABRÚCIO, 2017, p. 70).

Do ponto de vista dos entrevistados, a participação de secretários de educação, técnicos das Secretarias de Educação, supervisores, gestores e professores nos encontros do ADERA pode contribuir para a longevidade desse trabalho no território. Para eles, essa participação demonstra um esforço coletivo de superação das fragilidades educacionais no território, o que gera um sentimento de pertencimento.

Dado esse contexto, Abrúcio afirma que “[...] sua governança apresenta os Secretários de Educação e as equipes técnicas das Secretarias como atores diretos, dando maior flexibilidade e agilidade nas tomadas de decisões conjuntas” (ABRÚCIO, 2017, p.79).

Mader (2019) enfatiza que no trabalho em arranjo é importante que as equipes estejam entusiasmadas e comprometidas, e que um “modelo de gestão

horizontalizada, em que as responsabilidades são atribuídas a todos os envolvidos, é o melhor caminho” (MADER, 2019, p. 52).

É fundamental, para Mader (2019, p. 67), que a gestão horizontalizada aconteça de forma clara e contínua, a fim de possibilitar que todos os integrantes se sintam engajados: “[...] todos os envolvidos possuem poder de decisão, faz sentido que todos tenham também acesso a todas as informações” (MADER, 2019, p. 67).

De acordo com os relatos dos entrevistados, o ADERA adota um modelo de gestão compartilhada, no qual as deliberações são realizadas de forma coletiva para que todos possam se manifestar, e não de modo impositivo, centrado na figura de um único “líder”. Com isso, vem-se construindo uma gestão autônoma, com metas de trabalho estabelecidas para o território em curto, médio e longo prazo.

Esse modo de trabalho em grupo é refletido pela educadora Madalena Freire (2003, n.p.), ao citar Pichon-Riviere: “Pode-se falar em grupo quando um conjunto de pessoas movido por necessidades semelhantes se reúne em torno de uma tarefa específica”. Ainda que esse conjunto possua as mesmas motivações e um objetivo comum, cada um se mostra diferente diante do outro, e nesse exercício de diferenciação vão construindo a própria identidade.

Com relação à terceira categoria, a respeito da ‘Situação atual do ADERA’, as perguntas foram respondidas a partir de três subcategorias. Quanto às respostas da subcategoria que trata da contribuição do Arranjo para a educação pública municipal, identifica-se um alinhamento: formação continuada das equipes técnicas das Secretarias, intercâmbio entre as equipes de trabalho das Secretarias de Educação e dos Conselhos Municipais de Educação, estabelecimento de parcerias com o terceiro setor e formação continuada para os professores.

De acordo com E4 “[...] por meio do ADERA, os municípios estão tendo a oportunidade de terem bons parceiros para auxiliar as equipes de trabalho das Secretarias de Educação na condução das ações formativas de suas redes de ensino a custo zero para os municípios”. Assim, a conjunção dos municípios oportuniza a construção de boas parcerias educacionais, com ganho coletivo. Nesse sentido, no regime de colaboração, segundo Lacerda (2008),

[...] todos saímos melhores pela ampliação e consolidação desse trabalho colaborativo: os municípios crescem em conhecimento, capacidade e eficiência; as redes estaduais de educação e suas regionais encontram interlocutores fortalecidos e territorialmente organizados; o sistema

educacional como um todo apresenta maior coerência e coordenação (LACERDA, 2018, p. 7).

Ainda no âmbito das ações de cooperação intermunicipal geradas a partir do ADERA, com ênfase na formação continuada para as equipes técnicas das Secretarias de Educação, para as equipes gestoras das unidades de ensino e para os professores do Ensino Fundamental Anos Finais, E6 acrescenta que “[...] o ADERA vem trazendo contribuições valiosas, dando oportunidade aos municípios integrantes compartilharem as experiências exitosas em suas práticas de gestão pedagógica, o que ajuda os demais municípios na busca para resolver suas fragilidades educacionais”.

No que diz respeito à relação de trabalho entre a Secretaria de Educação e os Conselhos Municipais de Educação, E5 afirma que “[...] O ADERA fortaleceu o diálogo entre a Secretaria de Educação e o CME, nos fez perceber que não estamos em lados opostos e que não somos inimigos e sim aliados, na busca por uma educação de qualidade para as nossas crianças e jovens”.

Segundo os relatos, as ações de cooperação intermunicipal advindas do ADERA têm oportunizado aos entes municipais a ampliação e a consolidação de um trabalho colaborativo, em que todos têm a oportunidade de se fortalecerem educacionalmente. De acordo com E3, “integrar o arranjo” ajuda muito, visto que “[...] amplia e fortalece politicamente o território”. Nesse contexto, Ramos (2011, p. 53) assevera que:

A construção de arranjos educativos requer a inserção de valores capazes de permitir o compartilhamento de competências políticas, técnicas e financeiras visando à execução coletiva de programas de manutenção e desenvolvimento da educação, de forma a concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia.

O pensamento de Ramos (2011) esclarece que um dos benefícios de se trabalhar em arranjo é o compartilhamento de atribuições e responsabilidades, porém respeitando a autonomia dos entes envolvidos. No relato dos entrevistados, o ADERA tem contribuído para o desenvolvimento das ações que promovem a cooperação intermunicipal.

Para E7, “iniciativas como essas favorecem e ampliam o diálogo e a pactuação das ações educativas entre os Conselhos e as Secretarias de Educação, contribuindo

para o fortalecimento da gestão democrática e das práticas pedagógicas que incentivam a cooperação intermunicipal”.

Segundo E7, atuando dessa forma os municípios têm conseguido potencializar a capacidade de atuação do corpo técnico das Secretarias de Educação, como foi o caso da Alimentação Escolar – Normas Legais e Possibilidades de Estruturação das ações no âmbito das Redes Municipais de Ensino, em que os municípios integrantes do ADERA construíram coletivamente a Nota Técnica nº 01/2020 ADERA:

A presente nota proporciona orientações aos Municípios integrantes do ADERA, acerca da execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE, durante o período de Estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020, e da suspensão do período letivo em decorrência da emergência na saúde pública, de importância global do novo coronavírus-COVID-19 (ADERA, 2020, p. 1).

Para os entrevistados, a ação conjunta dos municípios vem promovendo diálogos e subsidiando as redes de ensino na busca de respostas para superar os obstáculos, proporcionando maior segurança aos gestores públicos municipais, tendo em vista que todos os municípios integrantes do ADERA obedecem à mesma diretriz.

Outro ponto destacado pelos entrevistados foi em relação às atividades não presenciais para o cumprimento das atividades curriculares e o cumprimento do calendário escolar 2020, em razão da excepcionalidade de suspensão das aulas presenciais devido à pandemia da COVID-19.

Sobre esse aspecto, o entrevistado E8 relatou que “[...] a troca entre as equipes técnicas das Secretarias e dos Conselhos Municipais de Educação nesse momento de pandemia está sendo fundamental, pois vem garantindo às equipes suporte técnico-pedagógico mais qualificado, por meio das parcerias que foram estabelecidas com o Programa Suzano de Educação e com a Rede de Colaboração Intermunicipal em Educação”.

No que diz respeito aos entraves que podem comprometer o trabalho do ADERA no território, primeiramente se encontra a falta de apoio do Ministério da Educação e do Governo Estadual, que podem comprometer as atividades do Arranjo, considerando que este não dispõe de recursos extras para a execução de suas ações; todas elas são custeadas pelas prefeituras dos municípios integrantes, o que, segundo os entrevistados engessa o trabalho do Arranjo.

É importante ressaltar, conforme Abrúcio (2017), a necessidade de a União criar mecanismos que possam favorecer a cooperação intermunicipal na educação. Segundo o autor, é necessário institucionalizar os fóruns federativos, para que Governo Federal, Estados e municípios possam dialogar a respeito das políticas educacionais, como também criar mecanismo para induzir a cooperação territorial e o associativismo entre os municípios.

A quase ausência dos Estados na coordenação federativa diminui a probabilidade de sucesso das formas de cooperação territorial, sobretudo porque a grande desigualdade de situações municipais e a concorrência entre as redes de Ensino Fundamental colocaram a Colaboração como uma condição *sine qua non* para o bom funcionamento do federalismo educacional brasileiro (ABRÚCIO, 2017, p.205-206).

Portanto, como já foi ressaltado, é imprescindível que se efetive o Regime de Colaboração entre os entes União, Estados, Distrito Federal e municípios, com ênfase em ações articuladas e que dialoguem com as necessidades de aprendizagens dos educandos, no que se refere a acesso, permanência, aprendizagem e término dos estudos.

O segundo ponto destacado como entrave é o não envolvimento direto dos gestores públicos municipais (prefeitos e vice-prefeito) e dos vereadores nas atividades do Arranjo. Para os entrevistados, esse distanciamento pode fragilizar as atividades do ADERA no território, enfatizando a necessidade do envolvimento dos representantes dos Poderes Executivo e Legislativo nas ações pela educação.

A esse respeito, Abrúcio (2017) recomenda que é fundamental apresentar aos representantes do executivo e legislativo que a cooperação intermunicipal traz benefícios para todos os envolvidos.

4.5 ANÁLISE DOS DESAFIOS E OPORTUNIDADES OBSERVADOS PELA MATRIZ SWOT E MATRIZ GUT DO ADERA

Para entender o panorama que se propôs estudar nesta pesquisa, foi necessário analisar os pontos fortes e fracos, as oportunidades e as ameaças que

circundam o ADERA, com base nas respostas obtidas nas entrevistas e nos questionários.

Foi realizada a análise SWOT que permite à organização elaborar estratégias realistas para que os objetivos estipulados possam ser alcançados. A análise SWOT (do inglês *Strong, Weak, Opportunities, Threats* – Forças, Fraquezas, Oportunidades, Ameaças) é uma ferramenta de análise para empresas que surgiu na década de 1960, desenvolvida por Albert Humphrey (SABBAG; COSTA, 2015; WRIGHT *et al.*, 2011 *apud* ALVES *et al.*, 2018, p. 224).

Essa metodologia visa analisar as principais formas de desenvolver uma empresa ou uma organização, ou uma de suas áreas, ao mesmo tempo em que mostra o que pode ser prejudicial, sendo este um ponto fraco a se melhorar, ou aponta ainda alguma situação externa que possa ameaçar de alguma forma a produtividade da empresa ou organização.

Nesse sentido, percebe-se que a análise SWOT aborda dois pontos importantes: o ambiente interno e o ambiente externo. Os pontos internos abordados na análise SWOT referem-se às fortalezas e às fraquezas da organização, ou seja, se referem as suas características e a fatores diretamente ligados a ela.

Foi também elaborada a matriz GUT, usando como referência as falas dos presidentes dos Conselhos Municipais de Educação e a percepção dos gestores escolares, supervisores, coordenadores pedagógicos, técnicos das Secretarias de Educação, secretários de educação e todos os que integram a equipe de governança do ADERA.

Segundo Samonetto e Campos (2013 *apud* IZIDORO, 2020, p. 83), as matrizes GUT e SWOT são utilizadas para analisar o ambiente e servem como base à gestão para o processo de planejamento e tomada de decisão.

Os dados levantados possibilitaram a análise do Arranjo por meio da construção da Matriz SWOT. Dessa forma, com base no que os entrevistados relataram e com a elaboração da matriz SWOT, foi possível responder às seguintes perguntas: Quais as forças que constituem os pontos fortes do ADERA? Quais os seus pontos fracos? Quais as oportunidades educacionais para o território? O que pode dificultar/ atrapalhar o trabalho colaborativo?

As respostas a esses questionamentos se encontram no Quadro 5, que apresenta a Matriz SWOT do ADERA.

Quadro 5 – Matriz SWOT do ADERA

	FORÇAS	FRAQUEZAS
	POSITIVO	NEGATIVO
ORIGEM INTERNA	Trabalho Cooperativo	Mudanças dos secretários municipais de educação
	Compartilhamento de informações e saberes	Mudanças nos quadros de coordenações das secretarias municipais de educação
	Construção de uma identidade regional a partir da diversidade	Eleições de 2020- Pleitos de Novos Prefeitos
	Construção de documentos coletivos (decretos, notas técnicas, plano de formação e diretrizes)	Pouca interlocução da equipe de governança do ADERA, com prefeitos, vice-prefeitos e vereadores
	Qualificação dos profissionais da educação.	Não andamento do plano de trabalho do ADERA, por falta de interesse da nova equipe de trabalho das Secretarias de Educação
ORIGEM EXTERNA	OPORTUNIDADE	AMEAÇAS
	Municípios integrados numa rede de colaboração	O trabalho em rede por meio de ADE ainda é pouco conhecido no país
	Rede integrada com os Conselhos Municipais de Educação	Pouca articulação dos entes federados (União e Estado)
	União de esforços em prol da melhoria educacional do território	Ausência de aporte financeiro por parte do Governo Federal e Estadual
	Intercâmbio com outras redes de colaboração em funcionamento do País	A resolução que dispõe sobre a implementação do Regime de Colaboração, mediante os ADE, precisa de atualização.
	Alinhamento das ações de Formação Continuada no território	

Fonte: elaborado pela autora

A estruturação da matriz SWOT permitiu identificar 20 fatores que atuam diretamente na implementação e na consolidação das ações do ADERA no território. (Quadro 5). Desse total, dez foram compreendidos como obstáculos e, por isso, foram submetidos à análise da Matriz GUT.

De acordo com Bastos (2014 *apud* IZIDORO, 2020), a matriz GUT é um instrumento muito utilizado pelas organizações, principalmente com o objetivo de elencar os problemas considerando suas gravidades, urgências e tendências. Ainda segundo o autor, os elementos dessa matriz podem ser explicados da seguinte forma:

•**Gravidade (G):** é avaliada pela consideração da intensidade ou do impacto que o problema pode causar se não for solucionado. Os efeitos podem ser avaliados quantitativa ou qualitativamente.

•**Urgência (U):** é avaliada pela pressão do tempo que existe para resolver determinada situação. Essencialmente, leva em conta o tempo para se resolver um determinado problema.

•**Tendência (T):** é avaliada pelo padrão ou tendência de evolução da situação.

Por meio da matriz GUT, pode-se analisar um problema considerando seu desdobramento na ausência de uma ação efetiva para solucioná-lo. Esse processo revela o potencial de crescimento do problema e a probabilidade de ele se tornar maior com o passar do tempo. Na análise, todo problema deve ser pontuado numa escala de 1 a 5 em cada critério, conforme o Quadro 6.

Quadro 6 – Pontuação da Matriz GUT

NOTA	Gravidade	Urgência	Tendência
5	Extremamente Grave	Extremamente urgente	Se não for resolvido, piora imediatamente
4	Muito grave	Muito urgente	Vai piorar em curto prazo
3	Grave	Urgente	Vai piorar em médio prazo
2	Pouco grave	Pouco urgente	Vai piorar em longo prazo
1	Sem gravidade	Sem urgência	Sem tendência de piorar

Fonte: Bastos (2014 *apud* IZIDORO, 2020).

A Matriz SWOT permitiu listar todos os problemas identificados, que foram então compatibilizados com a matriz GUT. O Quadro 7 apresenta a matriz GUT, evidenciando os problemas com maior pontuação, conforme escala supracitada.

De acordo com os resultados da Matriz GUT Quadro 7, apresentado a seguir, os problemas que obtiveram o somatório de (125) apresentam prioridade: “Ausência de aporte financeiro por parte do Governo Federal e Estadual”; “Mudanças dos secretários municipais de educação”; “Eleições de 2020 - Pleitos de Novos Prefeitos”; não andamento do plano de trabalho do ADERA, por falta de interesse da nova equipe de trabalho das secretarias de educação”.

Quadro 7 – Matriz GUT dos pontos fracos e ameaças

Pontos fracos e ameaças	G	U	T	Somatório (G x U x T)
O trabalho em rede por meio de ADE é pouco conhecido no país	2	2	1	4
Pouca articulação dos entes federados (União e Estado)	3	4	3	36
Ausência de aporte financeiro por parte do Governo Federal e Estadual	5	5	5	125
A resolução que dispõe sobre a implementação do Regime de Colaboração, mediante os ADE, precisa de atualização	4	4	3	48
Mudanças dos secretários municipais de educação	5	5	5	125
Eleições de 2020 - Pleitos de Novos Prefeitos	5	5	5	125
Pouca interlocução da equipe de governança do ADERA, com prefeitos, vice-prefeitos e vereadores	3	3	2	18
Não andamento do plano de trabalho do ADERA, por falta de interesse da nova equipe de trabalho das secretarias de educação	5	5	5	125
Não interlocução com as equipes de trabalho da rede estadual de educação	3	3	3	27

Fonte: elaborado pela autora

A ausência de aporte financeiro por parte do Governo Federal e Estadual para os municípios integrantes do ADERA foram considerados como um aspecto prioritário (externo). No entanto, a Resolução nº 01/2012, que normatiza os ADEs, não apresenta um arcabouço jurídico a esse respeito, o que demonstra a necessidade de “incorporar na atualização da resolução uma estrutura jurídica aos Arranjos (RAMOS, 2020, p.08)”.

Porém, foi publicado pelo Ministério da Educação – MEC, no dia 15/01/2021, a súmula do Parecer CNE/CEB 7/2020, que dispõe sobre as Diretrizes Operacionais para a Implementação do Arranjo de Desenvolvimento da Educação – ADE, como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação.

Uma ameaça ao Arranjo é a mudança dos secretários de educação, o que pode ser resolvido por meio de um esforço maior por parte de sua equipe de governança

para contornar essa situação. Para Gorniak (*apud* ABRÚCIO, 2017, p.24) “[...] é preciso enfatizar o entendimento da importância do Regime de Colaboração, motivar o apoio, incentivar as lideranças locais e criar meios para o arranjo se sustentar”.

Outro problema de origem interna foi o processo eleitoral de 2020, com o pleito de novos prefeitos. Diante disso, é importante uma comunicação permanente do Arranjo com a sociedade civil, tanto para contemplar as necessidades gerais e de bem comum, quanto para prestar contas dos resultados alcançados e construir novas metas.

Uma publicação do Instituto Positivo intitulada: *Como Estruturar a Governança de um Arranjo* (2020) sugere que os Arranjos constituam os Conselhos Consultivos, que terão na sua formação representações de universidades, educadores, pais, conselheiros municipais de educação, representantes da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME, parceiros e demais instituições com a oportunidade de opinar sobre o trabalho do Arranjo, contribuindo para o seu aprimoramento e, por conseguinte, para sua legitimação perante a sociedade.

Recomenda-se também buscar uma articulação com o Legislativo, por meio das Comissões Permanentes de Educação das Câmaras Municipais, com o objetivo de potencializar esforços para que as ações de cooperação pactuadas dentro do território possam avançar numa perspectiva sistêmica.

Após a análise quantitativa e qualitativa dos dados e considerando-se o estudo de Abrúcio (2017), apresentam-se os dez elementos que, segundo o autor, são fundamentais para o sucesso dos ADEs:

1. Constituição de uma coalizão de governanças variadas, que possam contemplar um conjunto de diferentes atores que se juntem à esfera pública, federal, estadual e municipal;
2. Construção de um diagnóstico educacional para os municípios e para o território, dando ênfase ao trabalho colaborativo;
3. Modelo de governança democrática em que todos os integrantes se sintam contemplados;
4. Constituição de Dispositivos Colegiados, Conselhos Consultivos e Observatório de Educação com o objetivo de garantir uma estabilidade institucional dos Arranjos;

5. Plano de atuação com metas e indicadores para nortear as ações do Arranjo, fazendo uso da gestão por resultado;
6. Envolvimento dos atores educacionais, professores, diretores e coordenadores pedagógicos;
7. Alternativas pedagógicas que correspondam às necessidades do grupo;
8. Presença de líderes educacionais regionais com capacidade de articularem e construírem parcerias intermunicipais duradouras;
9. Formação e consolidação de uma cultura de colaboração regional;
10. Modelo do trabalho em Arranjo que tenha como característica a maleabilidade, o que confere maior flexibilidade e dinamismo no desenvolvimento de suas ações.

Embora alguns elementos de natureza externa e interna ao ADERA possam se constituir em obstáculos para a institucionalização bem-sucedida do Arranjo no território, os resultados demonstram que o sucesso das ações do ADERA está relacionado à cooperação entre os seus integrantes, ao compartilhamento de saberes e à união de esforços em prol da melhoria educacional do território.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas educacionais impactam significativamente nos índices econômicos e de qualidade de vida do país. A efetividade das políticas públicas nesse âmbito implica a colaboração dos entes federativos, notadamente por meio da atuação dos municípios no enfrentamento das dificuldades inerentes a esse campo. Uma das estratégias encontradas para potencializar a melhoria educacional são os Arranjos de Desenvolvimento da Educação – ADEs, com a participação e a integração de municípios circunvizinhos por meio de um regime de colaboração recíproca.

Este trabalho analisou as ações desse modelo de colaboração intermunicipal no enfrentamento às dificuldades educacionais vivenciadas pelas redes de ensino, segundo a percepção dos membros da equipe de governança do ADERA (Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais) e verificou que esse Arranjo surgiu a partir de um planejamento de ações devido às fragilidades educacionais identificadas no território.

O objetivo do trabalho foi analisar o papel do Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais - ADERA no enfrentamento das dificuldades educacionais identificadas na Região a Oeste do Estado do Maranhão. A fim de se alcançar esse objetivo geral, foram estabelecidos objetivos específicos para detalhar os resultados da pesquisa.

O primeiro objetivo específico visou identificar as demandas regionais no âmbito da educação, para um melhor direcionamento das ações de colaboração intermunicipal.

A pesquisa identificou que o ADERA possui um planejamento estratégico colaborativo, construído com base em um diagnóstico situacional dos municípios integrantes (dados do IDEB, reprovação, distorção idade/série, nível de aprendizagem), que levou à consequente priorização das ações educacionais essenciais a serem desenvolvidas em Regime de Colaboração, de modo a superar os obstáculos educacionais encontrados no território.

Os próprios entes municipais, representados pelos secretários de educação e pelas equipes técnicas das Secretarias de Educação, foram os idealizadores e construtores do ADERA. Essa iniciativa fortaleceu a construção de uma identidade

coletiva voltada para as ações do Arranjo no território e tem colaborado para a construção e a consolidação de uma cultura organizacional de saberes e vontades partilhada entre os diferentes profissionais da educação.

O segundo objetivo específico tratou de compreender a constituição histórica do regime de colaboração na educação, bem como a cooperação intermunicipal, sob a ótica da equipe de governança dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação – ADE.

Observou-se que a compreensão histórica do regime de colaboração na educação com compartilhamento de responsabilidades, previsto na Constituição Federal de 1988, permitiu identificar as principais disparidades econômicas, regionais e sociais que refletem nas políticas educacionais ofertadas no país. Nesse sentido, o direito à educação presume igualdade de condições para todos os alunos, uma vez que a educação necessita estar amparada por uma política sistêmica e nacionalmente forte.

O terceiro objetivo específico, por sua vez, pretendeu identificar os condicionantes que dificultam e os que favorecem a atuação do ADERA no território.

Observou-se, por meio da metodologia de análise da matriz GUT, que o ADERA enfrenta problemas de natureza financeira, em razão de não possuir um mecanismo institucional que permita receber recursos públicos para a gestão territorial. Essa situação resulta em algumas dificuldades no campo da gestão, tais como limitação no planejamento das metas de médio e curto prazo e na elaboração de materiais de divulgação (*site*, vídeos e outros), como também na execução das ações em andamento no território (formação continuada dos Anos Finais do Ensino Fundamental).

Ressalta-se ainda que o ADERA é uma política recente, com pouco mais de um ano de implementação, o que impossibilita a comprovação dos seus benefícios por meio de dados oficiais, uma vez que as pesquisas periódicas de índices educacionais são realizadas geralmente a cada dois anos, como no caso do IDEB.

Os municípios participantes, por apresentarem cenários educacionais bem parecidos, estão sendo impactados positivamente pelas ações do ADERA. O regime de colaboração horizontal vem fortalecendo a cooperação intermunicipal, potencializando a comunicação, viabilizando a construção coletiva de planos de

trabalho executados coletivamente no território e aproximando e legitimando o papel dos Conselhos Municipais de Educação junto às Secretarias de Educação.

Na gestão do ADERA, faz parte da responsabilidade da equipe de governança desempenhar as atividades de coordenação e articulação. Essa equipe é responsável pelas atividades que o Arranjo desenvolve no território, realizadas de forma democrática e com observância do estatuto.

Outro ponto de destaque sobre a atuação do ADERA é o protagonismo dos municípios, por meio dos seus secretários de educação e das equipes técnicas e pedagógicas das Secretarias de Educação. Esse processo de amadurecimento é muito importante, pois permite romper paradigmas e trazer a compreensão de que as mudanças educacionais necessárias não podem depender de vontades políticas partidárias, ainda tão presentes no cenário brasileiro. As prefeituras dos oito municípios que integram o ADERA são de diferentes partidos políticos, mas esse fato não constituiu impedimento para um trabalho colaborativo em âmbito territorial, em que o interesse público foi colocado acima das diferenças partidárias, permitindo a manutenção da autonomia dos envolvidos.

Por fim, o quarto objetivo específico buscou averiguar as ações desenvolvidas pelo ADERA e suas implicações nos processos educativos a partir da percepção da sua equipe de governança.

Os resultados ressaltam que a constituição do ADERA e suas ações no território vêm oportunizando o empoderamento dos atores e o comprometimento com os saberes locais, no que tange à responsabilização e à execução dos planos de trabalho, elementos demonstrados pela pesquisa empírica como essenciais para a continuidade das ações do Arranjo.

Conforme apresentado na análise documental e nas entrevistas, notadamente nas declarações do Entrevistado 8, o ADERA também conta com parceiros técnicos do Terceiro Setor, como a Rede de Colaboração Intermunicipal em Educação, e de âmbito privado, como o Programa Suzano de Educação / Comunidade Educativa – CEDAC, que potencializam e ampliam os saberes das redes municipais de ensino por meio de assessorias técnicas e dos momentos formativos com as equipes de trabalho. Para tanto, essas ações estão relacionadas com as metas de trabalho do Arranjo.

O ADERA tem construído uma cultura de colaboração no território, alicerçada no intercâmbio de conhecimentos entre os profissionais que, juntos, têm buscado a solução para problemas complexos, como demonstrou o resultado das entrevistas semiestruturadas. Um exemplo foi quanto à distribuição da merenda escolar para os alunos no território durante a pandemia de COVID -19. Se cada município tivesse que agir isoladamente, a solução para o problema poderia ter demorado.

As contribuições desta dissertação se direcionam tanto ao contexto acadêmico quanto ao regional. No contexto acadêmico, o estudo colabora para o crescimento das pesquisas realizadas no Brasil e no Maranhão no que concerne aos ADEs. No cenário regional, o ADERA pode ser apresentado também ao Governo Estadual, com o objetivo de subsidiar políticas públicas que promovam a cooperação educacional no território. Do mesmo modo, é oportuno que, num futuro próximo, a União possa coordenar e induzir ações de cooperação pactuadas em regime de colaboração dentro do próprio território, como é o exemplo do ADERA e de outros Arranjos existentes no país.

Também merece atenção a necessidade de atualização dos marcos normativos que regulamentam e consolidam o papel dos ADEs como política pública para a equidade educacional do território. Com o aumento dos arranjos educacionais no país nos últimos anos, houve um crescimento da demanda por uma legislação mais sólida sobre o assunto, apta a contemplar o regime de colaboração intermunicipal na sua integralidade. Por essa razão, recentemente o Governo Federal publicou o Parecer nº 7/2020, que dispõe sobre as diretrizes operacionais para a implementação dos ADE's como instrumento de gestão pública, com o objetivo de otimizar o regime de colaboração, garantindo maior segurança jurídica aos entes envolvidos.

É incontestável a relevância de ações colaborativas na educação, a fim de proporcionar a união de forças para superar desafios complexos em âmbito municipal, haja vista que elas possibilitam um trabalho em escala regionalizado, tendo como alicerce o compartilhamento de saberes, como também das capacidades técnica e financeira dos municípios, gerando uma consonância de trabalho entre os entes.

Conforme mencionado na fundamentação teórica deste trabalho, o território é representado pelas suas diversas territorialidades (CRUZ, 2014). Sendo assim, o estudo proporcionou a oportunidade de os sujeitos apresentarem suas particularidades e adversidades sociais, culturais e educacionais, o que dialoga com

o pensamento de Ramos (2015), quando afirma que é impossível uma abordagem de “tamanho único” para as culturas, as realidades, os desafios e as potencialidades regionais.

É nesse contexto que a ação de cooperação intermunicipal por meios dos ADEs torna-se praticamente indispensável, pois esses são mecanismos de participação social e de regime de colaboração, produzindo políticas públicas educacionais equitativas que são partilhadas no território.

Embora esta pesquisa tenha atingido seu propósito inicial, ela também suscitou novos questionamentos que outros estudos poderão investigar, como, por exemplo, em que medida dar voz aos sujeitos dos processos educativos favorece ou não a construção de políticas educacionais mais equitativas para o território, ou ainda se a colaboração intermunicipal por meio dos ADEs em torno de projetos de desenvolvimento regional pode impulsionar atividades e os setores que poderão contribuir com todos os governos locais envolvidos no arranjo.

REFERÊNCIAS

ABICALIL, C. A. Sistema nacional de educação: os arranjos na cooperação, parceria e cobiça sobre o fundo público na educação básica. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p.803-828, jul./set. 2013. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0101-73302013000300009>. Acesso em: 04 fev. 2020.

ABRUCIO, F. L. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. *In*: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. (org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

ABRUCIO, F. L. Associativismo Territorial para a Coordenação Intergovernamental. *In*: ABRUCIO, F. L.; RAMOS, M. N. (org.). **Regime de colaboração e associativismo territorial: arranjos de desenvolvimento da educação**. São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

ABRUCIO, F. L. **Cooperação Intermunicipal: experiências de Arranjos de Desenvolvimento da Educação no Brasil**. Instituto Positivo, 2017. Disponível em <http://movimentocolabora.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Cooperacao-Intermunicipal-livro-virtual.pdf>. Acesso em: 04 fev.2020.

ABRÚCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, Cibele. Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. *In*: ARAÚJO, Maria de Fátima Infante; BEIRA, Ligia. (org.). **Tópicos de economia paulista para gestores públicos**. São Paulo: Edições FUNDAP, 2007.

ABRUCIO, F. L.; RAMOS, M. N. (org.). **Regime de colaboração e associativismo territorial: arranjos de desenvolvimento da educação**. São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

AÇAILÂNDIA. Secretaria Municipal de Educação. **Resolução nº 1, de 11 de setembro de 2020**. Dispõe sobre a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais (ADERA), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação de Açailândia/MACME. Diário Oficial de Açailândia, Ano VI, nº 1103, p. 24-27. Açailândia/MA, 14 set. 2020.

ALVES, J. C. M.; MENDONÇA, F. M.; VELOSO, L. H. M.; MAGALHÃES, G. H. Planejamento estratégico organizacional: reflexões a partir da utilização das matrizes SWOT e GUT em uma associação de catadores de materiais recicláveis. **Sistemas e Gestão**, v. 13, n. 2, pp. 219-231, 2018. Disponível em: <https://www.revistasg.uff.br/sg/article/view/1383> Acesso em: 04 fev.2020.

AMORIN, Daniela; HONORATO, Ludmila. **Mais de 10 mil jovens de 14 a 29 anos não concluíram o ensino médio**. 70% deles são pretos ou pardos. Estado de São Paulo, 15 jul. 2020. Disponível em: <https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,mais-de-10-milhoes-de-jovens-de-14-a-29-anos-nao-concluíram-ensino-medio-70-deles-pretos-ou-pardos,70003364242> Acesso em: 23 mar.2021.

ARAÚJO, G. C. Direito à educação básica: a cooperação entre os entes federados. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 231-241, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.22420/rde.v4i7.83> Acesso em: 23 mar.2021

ARAÚJO, G. C. Federalismo cooperativo e arranjos de desenvolvimento da educação: o atalho silencioso do empresariado para a definição e regulamentação do regime de cooperação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 28, n. 2, p. 515-531, maio/ago. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.21573/vol28n22012.37419> Acesso em: 03 maio 2020.

ATLAS BRASIL. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Como está o Desenvolvimento Humano no Brasil? Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/>. Acesso em: 03 maio 2020.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BATISTA, Sinoel *et al.* **O papel dos prefeitos e das prefeitas na criação e na gestão dos consórcios públicos**. Brasília, DF: Caixa Econômica Federal, 2011. 115 p. (Guia de Consórcios Públicos, Caderno, v. 1) Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/280365/> Acesso em: 18 fev.2021.

BERALDO, L. **Número de conselhos municipais de Educação cresce, mas ainda há desafios**. Agência Brasil, 28 fev.2014. Brasília. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2014-02/numero-de-conselhos-municipais-de-educacao-cresce-mas-ainda-ha-desafios>. Acesso em 03 nov. 2020.

BERNARDO, A. A importância do Conselho Municipal de Educação. **Revista Gestão Escolar**, jul. 2015. Disponível em: <https://gestaoescolar.org.br/conteudo/1/a-importancia-do-conselho-municipal-de-educacao>. Acesso em: 20 out. 2020.

BONAMINHO, Alicia; MARTÍNEZ, Silvia Alicia. Diretrizes e Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental: a participação das instâncias políticas do estado. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 368-385, setembro/2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12937> Acesso em: 26 mar.2021.

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. 2007b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso em: 06 maio 2020.

BRASIL. Câmara de Educação Básica. Súmula de Pareceres: Parecer do CNE/CEB 7/2020. **Diretrizes Operacionais para implementação do Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação**. 10 de dezembro/2020. Diário Oficial da União. Brasília, 15 de janeiro de 2021. Edição: 10 /Seção: 1, P. 38

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Estudo Técnico nº 24/2017**. Universalização, Qualidade e Equidade na Alocação de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da

Educação (FUNDEB): Proposta de Aprimoramento para a Implantação do Custo Aluno Qualidade (CAQ). Disponível em: temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-015-15-torna-permanente-o-fundeb-educacao/documentos/outros-documentos/estudo-da-consultoria-de-orcamento-da-camara-dos-deputados. Acesso em: 08 maio 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Parecer nº 9, de 30 de agosto de 2011**. Análise de proposta de fortalecimento e implementação do regime de colaboração mediante arranjos de desenvolvimento da educação. Brasília, DF: CNE/CEB, 2011a.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 2012**. Ministério da Educação. Brasília, DF: CNE/CEB, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007**. Regulamenta a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6017.htm. Acesso em: 06 maio 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. **Cidades**. Cidelândia. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/cidelandia/panorama>. Acesso em: 16 set. 2019.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. **Cidades**. Bom Jesus das Selvas. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/bom-jesus-das-selvas/panorama>. Acesso em: 16 set. 2019.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. **Cidades**. São Pedro da Água Branca. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/sao-pedro-da-agua-branca/panorama>. Acesso em: 16 set. 2019.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Cidades**. Buriticupu. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/buriticupu/panorama>. Acesso em: 16 set. 2019.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Cidades**. Itinga do Maranhão. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/itinga-do-maranhao/panorama>. Acesso em: 16 set. 2019.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Cidades**. São Francisco do Brejão. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/sao-francisco-do-brejao/panorama>. Acesso em: 16 set. 2019.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Cidades**. Vila Nova dos Martírios. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/vila-nova-dos-martirios/panorama>. Acesso em 16 set. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. **Censo Escolar**. Disponível em: <http://portal.INEP.gov.br/web/guest/censo-escolar>. Acesso em 05 abr.2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. **Censo da Educação Básica 2018**. Disponível em: <file:///D:/Downloads/Resumo%20T%C3%A9cnico%20-%20Censo%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20B%C3%A1sica%202018.pdf> Acesso em: 16 set. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base**. – Brasília, DF: Inep, 2015.404 p. Disponível em: <file:///D:/Downloads/Plano%20Nacional%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20PNE%202014-2024%20Linha%20de%20Base.pdf> Acesso em: 23 jun.2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.presidencia.gov./03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 10 maio 2020.

CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; BARBALHO, Maria Goretti Cabral. Federalismo e educação no Brasil: subsídios para o debate. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 50, n. 36, p. 42-72, set./dez. 2014. Disponível em <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/7077/5271> Acesso em: 26 mar.2021.

CARREIRO, Felix Barbosa. **Gestão Escolar: ações que desencadeiam a melhoria do IDEB no Estado do Maranhão**. 2016. 159 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, SP. Disponível em: <http://tede.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br:748080/jspui/bitstream/tede/867/2/Felix%20Barbosa%20Carreiro.pdf> Acesso em: 25 mar. 2021.

CASTRO, M. H. G. O que falta para a qualidade e a equidade da educação básica. **Revista Pátio Ensino Fundamental**, n. 88, ano 22, nov. 2018 / jan. 2019. Disponível em: <https://desafiosdaeducacao.grupoa.com.br/qualidade-equidade-educacao-basica/file:///D:/Downloads/Amostra.pdf> Acesso em: 27 set. 2020.

CERQUEIRA, Francisco Wagner de. **Área do Brasil**. Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/brasil/area-brasil.htm>. Acesso em: 23 mar. 2021.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS - CNM. **Distribuição das transferências acumuladas do ano de 2019**. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/municipios/transferencias>. Acesso em: 13 set. 2020.

CRUZ, L. G. B. **Educação e arquiteturas territoriais: possibilidades e limites para melhoria das condições de ensino e aprendizagem da educação pública municipal brasileira**. 2014. 248 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governos). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2014. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11532> Acesso em: 26 maio 2020.

CURY, C. R. J. A educação básica no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 168-200, set. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12929.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

DANIEL, Cara. **Municípios no Pacto Federativo** - Fragilidades sobrepostas. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/183> Acesso em 12 out. 2020.

DIEGUEZ, R. C. Consórcios Intermunicipais em foco: debate conceitual e construção de quadro metodológico para análise política e institucional. **Cadernos de Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p. 291-319, jul./dez. 2011. Disponível em: <file:///D:/Downloads/231-800-1-PB.pdf>. Acesso em: 03 set. 2020.

FERNANDES, Thamyres Wan de Pol. Regime de Colaboração: o contexto histórico das ações e das práticas em Educação. **Educação em Foco**, Juiz de Fora, v. 17 n. 3, p. 153-176, nov. 2012/ fev. 2013. Disponível em: <https://www.ufjf.br/revistaedufoco/files/2013/10/cap-07.pdf> Acesso em: 20 jan.2021.

FIELD, A. **Descobrimo a estatística usando o SPSS-2**. Porto Alegre: Bookman Editora, 2009.

FLICK, U. **Introdução à metodologia de pesquisa**. Porto Alegre: Penso, 2013.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

FREIRE, M. O que é um grupo? *In*: FREIRE, M. (org.) **Grupo: indivíduo, saber e parceria: malhas do conhecimento**. 3 ed. p. 29-38. São Paulo: Espaço Pedagógico, 2003. (Série Seminários) Disponível em: <https://blogpsicologando.wordpress.com/2013/05/09/o-que-e-um-grupo-texto-de-madalena-freire/>. Acesso em: 03 nov. 2020.

G1. MARANHÃO. **Ideb 2019: Maranhão tem rendimento abaixo do esperado para séries finais do ensino fundamental e médio**. Publicado 5/09/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2020/09/15/ideb-2019-maranhao-tem-rendimento-abaixo-do-esperado-para-series-finais-do-ensino-fundamental-e-medio.ghtml> Acesso em: 25 mar.2021.

G1. MARANHÃO. **Maranhão é o Estado do Brasil com maior percentual de pessoas sem instrução**. Publicado 15/07/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2020/07/15/maranhao-e-o-estado-do-brasil-com-maior-percentual-de-pessoas-sem-instrucao.ghtml> Acesso em: 28 set. 2020.

G1. MARANHÃO. **O que pode mudar na educação com o novo FUNDEB, aprovado na Câmara**. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2020/07/22/o-que-pode-mudar-na-educacao-com-o-novo-fundeb-aprovado-na-camara.ghtml>. Acesso em: 28 set. 2020.

GATTI, B. A.; BARRETTO, E. S. S.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília: UNESCO, 2011.

GOMES, Rafaela Rodrigues. **Convergência de renda: uma análise para os Estados Nordestinos no período de 1995 – 2009**. 2013. 97 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Desenvolvimento Regional e Gestão de Empreendimentos Locais) Universidade Federal de Sergipe, Aracaju, 2013. Disponível em: https://ri.ufs.br/bitstream/riufs/4547/1/RAFAELA_RODRIGUES_GOMES.pdf Acesso em: 22 jun.2021

INSTITUTO AYRTON SENNA. **Diagnóstico da Educação 2019**. Disponível em: https://www.institutoayrtonsenna.org.br/pt-br/a-causa/diagnostico-da-educacao.html?utm_source=site&utm_medium=estudos-pesquisas: Acesso em:24 mar.2021.

INSTITUTO MARANHENSE DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS E CARTOGRÁFICOS - IMESC. **Produto Interno Bruto dos Municípios do Estado do Maranhão**. São Luís, 2016. Disponível em: <http://imesc.ma.gov.br/portal/Post/show/pib-municipal>. Acesso em: 26 abr. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB do ano de 2019**. Disponível em: <http://portal.INEP.gov.br/indicadores-educacionais>. Acesso em: 26 abr. 2020.

INSTITUTO POSITIVO. **Como estruturar a governança de um arranjo**. Curitiba, 2020. Disponível em: https://institutopositivo.org.br/?wpdmdl=2506&_wpdmkey=60df233dc342b. Acesso em: 02 nov. 2020.

IOSCHPE, G. **A ignorância custa um mundo: o valor da educação no desenvolvimento do Brasil**. 2 ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2016.

IZIDORO, J.T.L. **Um Estudo da Agricultura Familiar na Cidade de Augustinópolis – Tocantins**. 2020. 123 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional) - Programa de Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional do Departamento de Gestão e Negócios da Universidade de Taubaté, Taubaté, 2020.

LACERDA, G. O que o trabalho colaborativo pode oferecer para a educação? **Colaboração, Educação e Regime de Colaboração**, Curitiba, n. 1, p.7, set. 2018. Disponível em: <http://www.positivoemfoco.com.br/revista-inedita-apresenta-o-regime-de-colaboracao/>. Acesso em: 06 maio 2020.

LANGONI, C. **Distribuição de renda e desenvolvimento econômico no Brasil**. 3 ed. Rio de Janeiro: FGV, 1973.

LIMA, Bruna Mota de. **O investimento público em educação pública para o alcance das metas previstas no Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024**. Brasília: IPEA, 2018. 100 f. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/sites/images/mestrado/turma2/bruna_mota_de_lima.pdf Acesso em: 23 jun.2021

LIMA, J. F. (org.). **Educação Municipal de Qualidade**: princípios de gestão estratégica para secretários e equipes. São Paulo: Moderna, 2014.

MACHADO, J. A.; PALOTTI, P. L. M. **Entre cooperação e centralização**: Federalismo e políticas sociais no Brasil pós-1988. **RBCS**, v. 30, n. 88, jun. 2015. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v30n88/0102-6909-rbcsoc-30-88-0061.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2020.

MADER, M. P. M. **Arranjos de desenvolvimento da educação**: caminhos para a implantação e gestão. Curitiba: Aprender Brasil, 2019.

MARCO SITUACIONAL DOS MUNICÍPIOS. 2019. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1rgPLUSs7mAio7aj7mPq_A-twfZI5lwkP/view. Acesso em: 05 maio 2020.

MELITO, Leandro. **Defasagem entre idade e série é quatro vezes maior em escolas públicas**. Agência Brasil. Publicado em 27/07/2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2018-07/defasagem-entre-idade-e-serie-e-quatro-vezes-maior-em-escolas-publicas> Acesso em: 26 mar. 2021.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. **Verbete Plano Decenal de Educação para Todos. Dicionário Interativo da Educação Brasileira - EducaBrasil**. São Paulo: Midiamix Editora, 2001. Disponível em: <https://www.educabrasil.com.br/plano-decenal-de-educacao-para-todos/>. Acesso em: 26 mar. 2021.

MIRANDA, M. Silva. **A Gestão da Educação Municipal Frente Às Políticas Em Regime De Colaboração do Plano de Desenvolvimento da Educação**: um estudo de caso em um município do território do sisal-Bahia. 2012. 136 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade do Estado da Bahia, BA: UFBA, 2012. Disponível em: <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/14233> Acesso em: 20 mar. 2020.

MOVIMENTO TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Anuário Brasileiro da Educação Básica 2019**. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/302.pdf. Acesso em 05 maio 2020.

MOVIMENTO TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Cenários da Educação**. Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/pag/cenarios-da-educacao>. Acesso em 26 abr. 2020.

NASCIMENTO, Karla Janys Lima; CAMPELO, Almervanda de Souza. A experiência de quem faz: inspiração e motivação. A história do renascimento de um Arranjo. **Revista Colaboração - Regime de Colaboração na Educação**, ano 2, n. 4, dez.2019. Disponível em: <http://institutopositivo.org.br/wp-content/uploads/2020/02/REVISTA-COLABORA%C3%87%C3%83O-4%C2%AA-EDI%C3%87%C3%83O.pdf> Acesso em 26 abr. 2020.

NOVO, Benigno Nunes. **Direito à Educação**. Disponível em: <https://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/educacao/direito-educacao.htm> Acesso em: 16 abr.2021.

NOVO, Benigno, Nunes. **Leis de Diretrizes e Bases da Educação – Comentários**. Disponível em: <https://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/direito/leis-diretrizes-bases-educacao-comentarios.htm#:~:text=A%20primeira%20LDB%20foi%20promulgada,vez%20na%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20de%201934>. Acesso em: 24/03/2021.

OLIVEIRA S. L. **Tratado de metodologia científica: Projetos de Pesquisas, TGI, TCC, Monografias, Dissertações e Teses**. São Paulo: Pioneira, 1997.

OLIVEIRA, Elida. **35% dos brasileiros com mais de 14 anos não completaram o ensino fundamental, aponta IBGE**. Educação. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/05/16/35percent-dos-brasileiros-com-mais-de-14-anos-nao-completaram-o-ensino-fundamental-aponta-ibge.ghtml>. Acesso em: 23 mar. 2021.

OLIVEIRA, M. F. **Metodologia científica: um manual para a realização de pesquisas em Administração**. Catalão: UFG, 2011.

OLIVEIRA, Romualdo Luiz Portela. Direito à educação e federalismo no Brasil. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 39-47, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/169>. Acesso em: 25 jan.2021.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010. 300 p.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SOUSA, Sandra Zákia. Introdução. *In*: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades e garantir a diversidade**. Brasília, DF: UNESCO, 2010. p. 9-35.

PENA, R. A. **Geografia Humana do Brasil**. Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/brasil/geografia-humana-brasil.htm>. Acesso em 23 mar. 2021.

PENA, R. F. A. **Índice de Gini**. Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/geografia/indice-gini.htm>. Acesso em: 11 nov. 2020.

PEREIRA, M. T.; LOPES, J. L. **A importância do capital humano para o crescimento econômico**. *In*: EPTC – Encontro de Produção Científica e Tecnológica, 9., 2014, Campo Mourão. **Anais [...]**. Campo Mourão: UNESPAR, 2014. Disponível em: http://www.fecilcam.br/nupem/anais_ix_epct/PDF/TRABALHOS-COMPLETO/Anais-CSA/04.pdf. Acesso em: 06 ago. 2020.

PEREZ, Tereza. COMUNIDADE EDUCATIVA CEDAC: **Regime de colaboração: Arranjo de Desenvolvimento em Educação**. CEDAC, abr. 2017. Disponível em: https://educacaointegral.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Regime-de-colabora%C3%A7%C3%A3o-intermunicipal_Tereza-Perez-FINAL.pdf Acesso em: 06 ago. 2020.

PINTO, Isabela Freire de Andrade. **Educação e desigualdade de renda no Brasil**. 2017. 54 f. Dissertação (Mestrado Escola Brasileira de Economia e Finanças) - Função Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19731/Educa%C3%A7%C3%A3o%20e%20Desigualdade%20de%20Renda%20no%20Brasil%20-%20Isabela%20Freire%20de%20A.%20Pinto.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 20 jun. 2021.

PREARO, L. C.; MARACCINI, M. C.; ROMEIRO, M. C. Fatores determinantes do Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios do Estado de São Paulo. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 5, n. 1, 2015. Disponível em: <https://www.gti.uniceub.br/RBPP/article/view/2960>. Acesso em: 20 ago. 2020.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Atlas do desenvolvimento humano dos municípios**. Disponível em: http://www.pnud.org.br/IDH/Default.aspx?indiceAccordion=1&li=li_AtlasMunicipios. Acesso em: 15 maio 2020.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro - IDHM**. Brasília: PNUD, IPEA, FJP, 2013. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2019/12/brasil-idh-2018/>. Acesso em: 06 maio 2020.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **O que é o IDHM**. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/IDHM.aspx?>. Acesso em: 06 maio 2020.

RAMOS, Mozart, Neves. ADES na pauta do Conselho Nacional de Educação. **Revista Colaboração** - Educação e Regime de Colaboração, ano 3, n.5, p. 01 -32, maio 2020. Disponível em: <http://institutopositivo.org.br/download/revista-colaboracao-5a-edicao/> Acesso em: 15 dez. 2020.

RAMOS, Mozart, Neves. Padrões de aprendizagem para pensar sobre desigualdade. **Revista Nova Escola**, publicado em: 18 /05/ 2020. Disponível em: <https://novaescola.org.br/conteudo/19149/padroes-de-aprendizagem-para-pensar-sobre-desigualdade> Acesso em: 26 mar.2020.

RAMOS, Mozart. Neves. **Educação Brasileira: uma agenda inadiável**. São Paulo: Fundação Santillana, 2015.

RAMOS, Mozart. Neves. **Regime de colaboração e associativismo territorial: arranjos de desenvolvimento da educação**. São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

RANIERE, Nina Beatriz Stocco; Educação obrigatória e gratuita no Brasil: um longo caminho, avanços e perspectivas. *In*: RANIERE, Nina Beatriz Stocco; ALVES, Angela Limongi Alvarenga (org.). **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. Portal de livros abertos da USP. Disponível em: <http://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/view/462/416/1623-1> Acesso em: 26 mar.2020.

REDE DE COLABORAÇÃO INTERMUNICIPAL EM EDUCAÇÃO. **Integrantes.**

Disponível em: <http://www.redeintermunicipaledu.com.br/integrantes> Acesso em: 26 mar. 2021.

RIBEIRO, Paulo Rennes Marçal. História da educação escolar no Brasil: notas para uma reflexão. **Paidéia**, Ribeirão Preto, n.4, p.15-30, 1993. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-863X1993000100003>. Acesso em: 15 abr. 2021.

RODRIGUES, Samuel de Oliveira. **A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1971: O Ensino Médio no Contexto Autoritário da Ditadura Militar (1964-1985)**. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/lenpes-pibid/pages/arquivos/2%20Edicao/SAMUEL%20%20ORIENT.%20ANGELA%20E%20ILEIZI.pdf> Acesso em 24 mar.2021.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SANTOS, M. **Por uma Geografia nova**. São Paulo: Hucitec, Edusp, 1978.

SAQUET, M. A.; SILVA, S. S. Concepções de geografia, espaço e território. **GeoUERJ**, v. 2, n. 18, ano 10, 2008. Disponível em: www.geouerj.uerj.br/ojs. Acesso em:16 maio 2020.

SAVIANI. Dermeval. Política Educacional Brasileira: Limites e Perspectivas. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, n. 24, p. 7-16, jun. 2008. Disponível em: <file:///D:/Downloads/108-242-1-SM.pdf> Acesso em:14 abr. 2021.

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO - SEPLAN. **Regiões de Planejamento do Estado do Maranhão**. Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos, Universidade Estadual do Maranhão. São Luís: SEPLAN, 2008.

SEGATTO, Catarina Ianni. **O Papel dos Governos Estaduais nas Políticas Municipais de Educação: uma análise dos modelos de cooperação intergovernamental**. 2015. 196 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10438/13542> Acesso em:14 abr. 2020.

SEGATTO, Catarina Ianni; SILVA, Luís Nogueira André. A aprovação do novo Fundeb e os dilemas da Educação brasileira. **Revista Colaboração - Educação e Regime de Colaboração**, Curitiba, ano 3, n.6, p. 01- 32, nov.2020. Disponível em: <https://conteudo.instituto.positivo.com.br/colaboracao-ed-6> Acesso em: 12 jan.2021.

SEMESP. **Mapa do Ensino Superior**. Brasil. 2019. Disponível em: https://www.semesp.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Semesp_Mapa_2019_Web.pdf. Acesso em: 16 maio 2020.

SEN, A. K. **Desenvolvimento com liberdade**. Trad. Laura Teixeira. Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Junior, S. D.; COSTA, F. J. Mensuração e Escalas de Verificação: uma Análise Comparativa das Escalas de Likert e Phrase Completion. **Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia**, São Paulo, v. 15, p.

1-16, out. 2014. Disponível em:

http://www.revistapmkt.com.br/Portals/9/Volumes/15/1_Mensura%C3%A7%C3%A3o%20e%20Escalas%20de%20Verifica%C3%A7%C3%A3o%20uma%20An%C3%A1lise%20Comparativa%20das%20Escalas%20de%20Likert%20e%20Phrase%20Completion.pdf Acesso em: 5 jan.2021

SILVA, L. S.; VITORINO, O. E. N. **O Plano Municipal de Educação**: da autonomia construída à autonomia decretada. Disponível em: <file:///D:/Downloads/25532-85585-1-PB.pdf> Acesso em: 23 jun.2021.

SILVA, Nahyara B. S. **Sistemas Educacionais Comparados**: os casos do Brasil, Coreia do Sul e Finlândia. 2018. 49 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Gestão Pública) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Belo Horizonte. 2018. Disponível em: <https://www.fafich.ufmg.br/gestaopublica/wp-content/uploads/2018/10/NAHYARA-BEDESCHI-DA-SILVEIRA-E-SILVA.pdf>. Acesso em: 5 jan.2021.

STRELEC, T. C. **Relações intergovernamentais no contexto educacional brasileiro**: um estudo a partir dos acordos de cooperação nas políticas públicas em educação. 2017. 343 f. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017. Disponível em: http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/330374/1/Strelec_ThamaraCaroline_D.pdf Acesso em: 5 jan.2021.

UNICEF. **Panorama da Distorção Idade-série no Brasil. 2018**. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/461/file/Panorama_da_distorcao_idade-serie_no_Brasil.pdf. Acesso em: 09 jul. 2020.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

APÊNDICE A

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADO

1. Tópico: A Gênese da ideia.

1.1 A relação com o ADERA

1.2 A relação do conselho municipal de educação com o ADERA

1.3 A relação do município com o ADERA

2. Tópico: As ações de cooperação intermunicipal geradas a partir do ADERA.

2.1 As ações que participa

2.2 A visão sobre as atividades do ADERA

3. Tópico: Situação atual do ADERA

3.1 Perspectivas futuras. Quais avanços e entraves?

3.2 Algumas diferenças já são notáveis no território/ município desde o início do ADERA?

3.3 Contribuição do Arranjo para a educação pública municipal?

APÊNDICE B**QUESTIONÁRIO FECHADO****1. Município?**

- () Açailândia
- () Bom Jesus das Selvas
- () Buriticupu
- () Cidelândia
- () Itinga do Maranhão
- () São Francisco do Brejão
- () São Pedro da Água Branca
- () Vila Nova dos Martírios

2. Sexo / Gênero: *

- () Feminino
- () Masculino
- () Prefiro não mencionar

3. Há Quanto Tempo Você Conhece o ADERA?

- () Menos de 01 ano;
- () 1 a 2 anos
- () 2 a 4 anos
- () Não tenho conhecimento.

4. Há Quanto tempo você atua nessa iniciativa?

- () Menos de 01 ano
- () 1 a 2 anos
- () 2 a 4 anos

() Não desenvolvo nenhuma ação dentro dessa iniciativa.

5. A sua participação no ADERA foi motivada por:

- () Iniciativa própria
- () Convite de outro(s) colegas da rede de ensino
- () Incentivo da secretaria de educação
- () Outro(s) motivos

6. Assinale o grau de envolvimento seu nas ações do ADERA.

- () Nenhum envolvimento
- () Baixo envolvimento
- () Envolvimento médio
- () Alto envolvimento.

7. Em sua opinião, em ordem de importância (1º,2º,3º), fazer parte do ADERA pode proporcionar:

- () aprimoramento dos processos de comunicação entre os profissionais da educação
- () Compartilhamento de saberes
- () Construção de parcerias para solucionar desafios coletivos.
- () Outro

8. O que mudou, segundo a sua opinião, no município com a inclusão dele no ADERA

- () Formação Continuada das equipes das secretarias de educação e equipes gestoras das escolas
- () Fortalecimento das parcerias com o terceiro setor
- () Aprimoramento das relações entre os Conselhos Municipais de Educação, secretários de educação e equipes técnicas das secretarias de educação
- () Monitoramento dos processos educativos –Plano Municipal de Educação
- () Outros

9. Na sua opinião, qual/quais a contribuição do arranjo para a educação pública municipal?

10. Na sua opinião, o que dificulta a atuação do ADERA no território?

11. Na sua opinião, quais as perspectivas futuras dessa ação colaborativa para educação pública municipal.

APÊNDICE C – A GÊNESE DA IDEIA

PRIMEIRA CATEGORIA: A GÊNESE DA IDEIA				
SUBCATEGORIA	E1	E3	E4	E5
1 - A relação com o ADERA	[...] me sinto integrada a educação depois do ADERA, sem ele, eu ia continuar trabalhando sozinha, sem apoio. Me sinto apoiada e confiante para tomar as decisões educacionais, depois do arranjo.	[...] o ADERA meu deu a oportunidade de ampliar meus saberes, não só os meus, mais dos meus colegas educadores, dificilmente nós de municípios pequenos e distantes, íamos conseguir de acesso a momentos formativos tão ricos, se tivéssemos sozinhos”.	[...] eu vejo como uma oportunidade para a troca de experiências com os demais colegas dos outros municípios, pois esse intercâmbio possibilita que possamos melhorar a qualidade educacional dentro do nosso território.	[...] relação de confiança, pois ele vem oportunizando para mim, crescimento pessoal e profissional, advindas das relações estabelecidas com os demais colegas dos outros municípios.
2 - A relação do conselho municipal de educação com o ADERA	E5 [...] O ADERA fortaleceu o diálogo entre a secretaria de educação e o CME, nós fazendo perceber que não estamos em lados opostos e que não somos inimigos e sim aliados, na busca por uma educação de qualidade para as nossas crianças e jovens.	E7 [...] iniciativas como essa, favorece e amplia o diálogo e a pactuação das ações educativas entre os conselhos e as secretarias de educação, contribuindo para o fortalecimento da gestão democrática e das práticas pedagógicas que incentivam a cooperação intermunicipal.	E8 [...] a relação de troca entre as equipes das técnicas das secretarias e os conselhos municipais de educação nesse momento de pandemia está sendo fundamental pois vem garantindo as equipes de trabalho das secretarias das secretarias municipais de Educação, suporte técnico – pedagógico mais qualificado, por meias das parcerias que foram estabelecidas com o Programa Suzano de Educação e a Rede de Colaboração Intermunicipal em Educação.	E6 [...] aproximou os conselhos municipais de educação, agora nos falamos mais, quando temos dúvida nos sentimos bastante à vontade para ligar para o outro colega e pedir auxílio, antes tínhamos receio de dizer que precisávamos de ajuda e ser mal interpretado.
3- A relação do município com o ADERA	E2 vem trazendo ganhos para as redes de ensino”.	E1 [...] contribui para o fortalecimento da relação de parceria entre as redes municipais.	E8 [...] promovendo uma política educacional mais integrada no território, as equipes técnicas das secretarias de educação, em diálogo constante com as demais equipes dos municípios que integram a iniciativa.	E7 [...] de ajuda as equipes técnicas das secretarias de educação a trabalharem colaborativamente com as demais equipes dos outros municípios, isso tem contribuído para ampliar o campo de visão sobre as vantagens de se trabalhar de modo cooperado.

Fonte: Autoria própria a partir de dados coletados com a entrevista.

APÊNDICE D – AÇÕES DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL GERADAS A PARTIR DO ADERA.

SEGUNDA CATEGORIA: AS AÇÕES DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL GERADAS A PARTIR DO ADERA				
SUBCATEGORIA	E1	E2	E3	E4
As ações que ele participa	<p>Reuniões administrativas</p> <p>Reuniões de estudos entre formadores</p> <p>Monitoramento do Plano Municipal de Educação - PME</p>	<p>Reuniões administrativas</p> <p>Reuniões de estudos entre formadores</p> <p>Formação Continuada para os professores dos Anos Finais</p> <p>Monitoramento do Plano Municipal de Educação - PME</p>	<p>Reuniões administrativas</p> <p>Reuniões de estudos entre formadores</p> <p>Formação Continuada para os professores dos Anos Finais</p> <p>Monitoramento do Plano Municipal de Educação - PME</p>	<p>Reuniões administrativas</p> <p>Reuniões de estudos entre formadores</p> <p>Formação Continuada para os professores dos Anos Finais</p> <p>Monitoramento do Plano Municipal de Educação - PME</p>
A Visão sobre as atividades do ADERA	[...] dialogam com as necessidades do município.	Assessoramento as atividades de ensino das redes municipais.	[...] alternativa de cooperação entre municípios que tendo contribuído bastante para efetivar o protagonismo dos municípios.	[...] fortalecimento de uma cultura de colaboração no território.

Fonte: Autoria própria a partir de dados coletados com a entrevista.

APÊNDICE E – SITUAÇÃO ATUAL DO ADERA

TERCEIRA CATEGORIA: SITUAÇÃO ATUAL DO ADERA						
SUBCATEGORIA		E7	E8	E6	E5	
1 - Perspectivas futuras	Quais avanços?	[...]potencializar cada vez mais esse trabalho colaborativo”. [...] Amadurecimento e reconhecimento acerca as potencialidades regionais”.	[...] construção de uma agenda comum territorial e ampliou o meu campo de visão sobre as limitações e potencialidades que o nosso território tem na educação, cultura, economia...”.	[...] atuação territorial”.	[...] ampliar as trocas de experiências e saberes no território”.	
	Quais entraves?	Falta de apoio financeiro por parte do Governo Federal e Estadual; Baixo envolvimento por parte dos gestores públicos (Prefeitos, Vice-Prefeito e Vereadores) Troca dos gestores e das equipes de trabalho das secretarias de educação (rotatividade entre os integrantes)	Falta de apoio financeiro por parte do Governo Federal e Estadual As equipes de trabalho das secretarias de educação não sendo efetivas, cargo comissionada Troca dos gestores e das equipes de trabalho das secretarias de educação (rotatividade entre os integrantes)	Falta de apoio financeiro por parte do Governo Federal e Estadual Baixo envolvimento por parte dos gestores públicos (Prefeitos, Vice-Prefeito e Vereadores) Troca dos gestores e das equipes de trabalho das secretarias de educação (rotatividade entre os integrantes)	Falta de apoio financeiro por parte do Governo Federal e Estadual Baixo envolvimento por parte dos gestores públicos (Prefeitos, Vice-Prefeito e Vereadores) Troca dos gestores e das equipes de trabalho das secretarias de educação (rotatividade entre os integrantes)	
2- Algumas diferenças já são notáveis no território/ município desde o início do ADERA?	E1	Compartilhamento de saberes; Fortalecimento do diálogo entre secretaria de educação e os conselhos municipais; Ampliação da capacidade técnica e de gestão das redes de ensino.	E3	Compartilhamento de saberes; Fortalecimento do diálogo entre as secretarias de educação e os conselhos municipais; Ampliação da capacidade técnica e de gestão das redes de ensino.	E4	Compartilhamento de saberes; Fortalecimento do diálogo entre as secretarias de educação e os conselhos municipais; Ampliação da capacidade técnica e de gestão das redes de ensino.
	E2	Compartilhamento de saberes; Fortalecimento do diálogo entre as secretarias de educação e os conselhos municipais; Ampliação da capacidade técnica e de gestão das redes de ensino.	E3	Compartilhamento de saberes; Fortalecimento do diálogo entre as secretarias de educação e os conselhos municipais; Ampliação da capacidade técnica e de gestão das redes de ensino.	E4	Compartilhamento de saberes; Fortalecimento do diálogo entre as secretarias de educação e os conselhos municipais; Ampliação da capacidade técnica e de gestão das redes de ensino.

TERCEIRA CATEGORIA: SITUAÇÃO ATUAL DO ADERA				
SUBCATEGORIA	E7	E5	E3	E8
3- Contribuição do Arranjo para a educação pública municipal?	Formação continuada das equipes técnicas das secretarias;	Formação continuada das equipes técnicas das secretarias;	Formação continuada das equipes técnicas das secretarias;	Formação continuada das equipes técnicas das secretarias;
	Intercâmbio entre as equipes de trabalho das secretarias de educação e os conselhos municipais de educação;	Intercâmbio entre as equipes de trabalho das secretarias de educação e os conselhos municipais de educação;	Intercâmbio entre as equipes de trabalho das secretarias de educação e os conselhos municipais de educação;	Intercâmbio entre as equipes de trabalho das secretarias de educação e os conselhos municipais de educação;
	Estabelecimento de Parcerias com o terceiro setor;	Estabelecimento de Parcerias com o terceiro setor;	Estabelecimento de Parcerias com o terceiro setor;	Estabelecimento de Parcerias com o terceiro setor;
	Formação continuada para os professores do Ensino Fundamental Anos Finais;	Formação continuada para os professores do Ensino Fundamental Anos Finais;	Formação continuada para os professores do Ensino Fundamental Anos Finais;	Formação continuada para os professores do Ensino Fundamental Anos Finais.
	Troca dos gestores e das equipes de trabalho das secretarias de educação (rotatividade entre os integrantes)	Troca dos gestores e das equipes de trabalho das secretarias de educação (rotatividade entre os integrantes)	Troca dos gestores e das equipes de trabalho das secretarias de educação (rotatividade entre os integrantes)	Troca dos gestores e das equipes de trabalho das secretarias de educação (rotatividade entre os integrantes)

Fonte: Autoria própria a partir de dados coletados com a entrevista

ANEXO A - AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL

Esta pesquisa está sendo realizada pela Sra. Karla Janys Lima Nascimento, aluna do Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Taubaté (PPGA), como dissertação de mestrado, sendo orientada e supervisionada pelo (o) professor (o) Prof. Dr. Edson Aparecida, de Araújo Querido Oliveira.

Seguindo os preceitos éticos, informamos que a participação desta organização/instituição será absolutamente sigilosa, não constando seu nome ou qualquer outro dado que possa identificá-la no manuscrito final da dissertação ou em qualquer publicação posterior sobre esta pesquisa. Informamos ainda que pela natureza da pesquisa, a participação desta organização/instituição não acarretará quaisquer danos à mesma.

A seguir, damos as informações gerais sobre esta pesquisa, reafirmando que qualquer outra informação poderá ser fornecida a qualquer momento, pelo aluno pesquisador ou pelo professor responsável.

TEMA DA PESQUISA: Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais- ADERA: possibilidades para a melhoria da educação pública numa perspectiva territorial ao Oeste do Estado do Maranhão.


OBJETIVO: Analisar o papel do Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais- ADERA no enfrentamento das dificuldades educacionais na Região a Oeste do Estado do Maranhão.

PROCEDIMENTO: uma pesquisa de natureza quali-quantitativa, tendo cunho descritivo e delineado por uma pesquisa de campo. Após análise bibliográfica e documental será feita a coleta de dados por meio de dois instrumentos, o questionário e a entrevista aplicados a equipe de governança do ADERA. Quanto ao procedimento de tratamento dos dados, utilizar-se-á o procedimento de análise estatística descritiva Apha de Cronbach e KMO e Análise Fatorial utilizando o software SPSS, com os resultados apresentados em tabelas. As entrevistas serão analisadas pelo método de análise de conteúdo de Bardin.

SUA PARTICIPAÇÃO: Autorizar a aplicação da pesquisa nesta organização/instituição. Após a conclusão da pesquisa, prevista para novembro de 2020, uma dissertação, contendo todos os dados e conclusões, estará à disposição na Biblioteca da Universidade de Taubaté, assim como no acervo *on line* da Universidade de Taubaté e no banco digital de teses e dissertações da Capes. Agradecemos sua autorização, enfatizando que a mesma em muito contribuirá para a construção de um conhecimento atual nesta área.

Local: _____

Data: _____

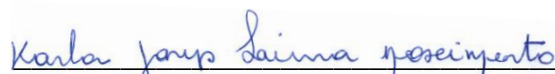


**Prof. Orientador: Prof. Dr. Edson
Aparecida de Araújo Querido Oliveira**

RG *****

e-mail: *****

Tel: *****



Aluna: Karla Janys Lima Nascimento.

RG: *****

e-mail: *****

Tel: *****

Tendo ciência das informações contidas neste Termo de Consentimento, Eu

_____,
portador do RG nº _____,

responsável pela organização/instituição _____,

autorizo a aplicação desta pesquisa na mesma.

Local: _____

Data: _____

Assinatura

ANEXO B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

O Sr. (a) está sendo convidado (a) a participar como voluntário (a) da pesquisa: **Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais-ADERA**: possibilidades para a melhoria da educação pública numa perspectiva territorial ao Oeste do Estado do Maranhão Sob a responsabilidade da pesquisadora **KARLA JANYS LIMA NASCIMENTO**, discente do Programa de Pós-Graduação em Administração do Departamento de Gestão e Negócios da Universidade de Taubaté, sob a orientação do Prof. Dr. Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira.

Nesta pesquisa pretende-se analisar o papel do Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais-ADERA no enfrentamento das dificuldades educacionais na Região a Oeste do Estado do Maranhão. Os membros da governança do ADERA que serão convidados a participar da pesquisa será explicado o objetivo, o tema, como estará organizada as questões e a quem pertence a responsabilidade da pesquisa.

A pesquisa atenderá aos requisitos éticos e às diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas com seres humanos propostos pela Resolução 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde (CNS). O projeto será submetido à aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade de Taubaté e a coleta de dados só terá início após a aprovação do CEP. Serão excluídos da pesquisa os que não aceitaram a participação na pesquisa de forma voluntária ou a recusa da assinatura do Termo de Consentimento Livre e esclarecida (TCLE) e os que se encontrarem com tempo indisponível para o adequado preenchimento do questionário.

Aos membros da governança do ADERA que serão convidados a participar da pesquisa será explicado o objetivo, o tema, como estará organizada as questões e a quem pertence a responsabilidade da pesquisa.

Todos os profissionais da equipe de governança que assim concordarem em participar da pesquisa assinarão o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido elaborado segundo a resolução 510/16 do Conselho Nacional de Saúde, que regulamenta os protocolos de pesquisa com seres humanos. Será explicado a todos

Rubricas: pesquisador responsável  participante _____

os objetivos do estudo, bem como, de que poderão solicitar a qualquer momento, novos esclarecimentos.

A participação é voluntária e se dará por meio de questionário e entrevista. Os riscos decorrentes da participação na pesquisa são mínimos, podendo o participante sentir-se desconfortável em responder algumas perguntas, ou não deseje fornecer alguma informação solicitada pela pesquisadora. Com vistas em prevenir possíveis riscos gerados pela presente pesquisa ficam-lhe garantidos os direitos de anonimato, de abandonar a pesquisa a qualquer momento, de deixar de responder qualquer pergunta que julgue por bem assim proceder, bem como solicitar para que os dados fornecidos durante a coleta não sejam utilizados.

Registre-se ainda que serão adotadas todas as medidas necessárias no sentido de proteger o pesquisador e os entrevistados neste contexto de pandemia, como distanciamento mínimo de 2m, uso de máscara, álcool em gel 70% e demais medidas indicadas pela Secretaria Municipal de Saúde, Ministério da Saúde e OMS.

Com vistas em prevenir possíveis riscos de contaminação, optou-se por realizar as entrevistas via recursos digitais sendo este a plataforma Zoom. A entrevista por meio digital não prevê o contato direto entre entrevistado e entrevistador diminuindo os riscos de contágio que normalmente ocorre por vias aéreas. As entrevistas utilizando ferramenta digital serão agendadas previamente em comum acordo com as partes entrevistado e pesquisador. O pesquisador disponibilizará um link de acesso via e-mail para o entrevistado para que ocorra a coleta de dados da entrevista por mecanismo digital. Quanto aos questionários serão aplicados eletronicamente, sendo disponibilizado via e-mail o link de acesso aos participantes.

Se aceitarem a participar contribuirão para o aprofundamento de conhecimentos que podem significar um enriquecimento na compreensão das questões educacionais da região e para ressaltar o ADERA e sua atuação enquanto rede de colaboração no enfrentamento coletivo dos problemas educacionais da região. Informe-se ainda que não terão nenhum custo, nem receberão qualquer vantagem financeira. Por fim, terão direito a ressarcimento e indenização, caso haja qualquer despesa ou danos provenientes da pesquisa, conforme consta na Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016, Capítulos I e III.

Rubricas: pesquisador responsável  participante _____

Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. Seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado sem a sua permissão. O(A) Sr.(a) não será identificado em nenhuma fase da pesquisa e nem em publicação que possa resultar. Os dados e instrumentos utilizados na pesquisa ficarão arquivados com o pesquisador responsável por um período de 5 (cinco) anos. Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma cópia será arquivada pelo pesquisador responsável, e a outra será fornecida ao senhor (a). Para qualquer outra informação o(a) Sr.(a) poderá entrar em contato com o pesquisador por telefone (99)99166-1152, inclusive ligação a cobrar e e-mail: karlajnascimento@hotmail.com.

Em caso de dúvidas com respeito aos aspectos éticos deste estudo, o(a) Sr.(a) poderá consultar o Comitê de Ética em Pesquisa – CEP/UNITAU na Rua Visconde do Rio Branco, 210 – centro – Taubaté, telefone (12) 3635-1233, e-mail: cep@unitau.br. O pesquisador responsável declara que a pesquisa segue a Resolução CNS466/12.

Rubricas: pesquisador responsável  participante _____

ANEXO C – PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: ARRANJO DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL DA REGIÃO

DOS AÇAIZAIS - ADERA: possibilidades para a melhoria da educação numa perspectiva territorial ao oeste do Estado do Maranhão **Pesquisador:** KARLA JANYS LIMA NASCIMENTO **Área Temática:**

Versão: 1

CAAE: 39815220.1.0000.5501

Instituição Proponente: Universidade de Taubaté

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 4.402.328

Apresentação do Projeto:

Tem como tema central o debate sobre o Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais-ADERA: possibilidades para a melhoria da educação pública numa perspectiva territorial ao Oeste do Estado do Maranhão.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo geral: Analisar o papel do Arranjo de Desenvolvimento Educacional da Região dos Açaizais-ADERA no enfrentamento das dificuldades educacionais na Região a Oeste do Estado do Maranhão.

Objetivo 1 Compreender o panorama histórico do regime de colaboração na educação, bem como a cooperação intermunicipal, sob ótica dos Arranjos de desenvolvimento da Educação – ADE.

Objetivo 2 Identificar os condicionantes que favorecem ou dificultam a atuação do ADERA no território.

Objetivo 3

Averiguar as ações desenvolvidas pelo ADERA e suas implicações nos processos educativos a partir e da percepção da equipe de governança.

Objetivo 4

Continuação do Parecer: 4.402.328

Identificar as demandas regionais no âmbito da educação para um melhor uso das ações da colaboração intermunicipal.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os riscos estão bem fundamentados oportunizando indenização e cuidados com os participantes da pesquisa, conforme a Resolução 510/16. São expostos os benefícios da pesquisa para contribuição para a afirmação da rede de colaboração para enfrentamento dos problemas educacionais da região estudada.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

O projeto descreve quem são os participantes da pesquisa, quais os instrumentos que serão utilizados bem como os procedimentos de análise. Mostra-se construído conforme a norma acadêmica adotada, ABNT.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

TERMO DE COMPROMISSO DO PESQUISADOR RESPONSÁVEL está devidamente escrito. O cronograma tem determinada a coleta a partir de dezembro de 2020. O orçamento está devidamente descrito. A folha de rosto está assinada e preenchida corretamente. Há uma declaração para a instituição aonde se realizará a pesquisa. O questionário e roteiro de entrevista foram disponibilizados e estão organizados conforme o previsto.

Recomendações:

Recomenda-se que seja notificado no relatório final ao CEP o documento de autorização da rede de colaboração em educação estudada.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

A pesquisa encontra-se de acordo com as normas do CEP devendo ser aprovada.

Considerações Finais a critério do CEP:

O Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade de Taubaté, em reunião realizada no dia 13/11/2020, e no uso das competências definidas na Resolução CNS/MS 510/16, considerou o Projeto de Pesquisa:

APROVADO.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Rubricas: pesquisador responsável  participante _____

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1655677.pdf	04/11/2020 10:24:19		Aceito

Página 02 de

Continuação do Parecer: 4.402.328

TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	tclekarla.pdf	04/11/2020 10:23:45	KARLA JANYS LIMA NASCIMENTO	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	autoinsti.pdf	30/10/2020 13:17:50	KARLA JANYS LIMA NASCIMENTO	Aceito
Brochura Pesquisa	apendiceb.pdf	30/10/2020 13:07:01	KARLA JANYS LIMA NASCIMENTO	Aceito
Brochura Pesquisa	apendicea.pdf	30/10/2020 13:06:48	KARLA JANYS LIMA NASCIMENTO	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	karlapesquisa.pdf	30/10/2020 13:06:29	KARLA JANYS LIMA NASCIMENTO	Aceito
Orçamento	orcamento.pdf	30/10/2020 13:05:03	KARLA JANYS LIMA NASCIMENTO	Aceito
Cronograma	cronograma.pdf	30/10/2020 13:04:34	KARLA JANYS LIMA NASCIMENTO	Aceito
Solicitação Assinada pelo Pesquisador Responsável	termocompromisso.pdf	30/10/2020 13:04:04	KARLA JANYS LIMA NASCIMENTO	Aceito
Folha de Rosto	folhaDeRosto_Karla_Assinada.pdf	30/10/2020 13:01:52	KARLA JANYS LIMA NASCIMENTO	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

TAUBATE, 16 de novembro de 2020

Assinado por: Wendry Maria Paixão Pereira
(Coordenador(a))

Rubricas: pesquisador responsável  participante _____

**CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO
DA PESQUISA:**

Eu _____
inscrito(a) sob o RG/CPF _____, abaixo
assinado, concordo, em participar do estudo intitulado. **Arranjo de Desenvolvimento
Educativo da Região dos Açais- ADERA:** possibilidades para a melhoria da
educação pública numa perspectiva territorial ao Oeste do Estado do Maranhão.
Informo ter mais de 18 anos de idade, e destaco que minha participação nesta
pesquisa é de caráter voluntário. Fui, ainda, devidamente informado(a) e
esclarecido(a), pela pesquisadora responsável **Karla Janys Lima Nascimento**, sobre
a pesquisa, os procedimentos e métodos nela envolvidos, assim como os possíveis
riscos e benefícios decorrentes de minha participação no estudo. Foi-me garantido
que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isto leve a
qualquer penalidade. Declaro, portanto, que concordo com a minha participação no
projeto de pesquisa acima descrito.

Açailândia, ----- de-----de-----

Assinatura por Extenso do Participante

Assinatura por Extenso do Pesquisador Responsável

Rubricas: pesquisador responsável  participante _____