

() Graduação (X) Pós-Graduação

O ARRANJO DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL E O ENFRENTAMENTO COOPERATIVO DOS PROBLEMAS EDUCACIONAIS

Karla Janys Lima Nascimento,
Universidade de Taubaté,
karlajnascimento@hotmail.br

Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira,
Universidade de Taubaté,
edson@unitau.br

Silvio Luiz da Costa,
Universidade de Taubaté,
silvio.lcosta@unitau.br

RESUMO

Este artigo traz parte dos estudos de uma pesquisa sobre uma cooperação intermunicipal no Estado do Maranhão por meio de Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE). 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. Teve por objetivo analisar o papel desempenhado por esta rede de colaboração no enfrentamento das dificuldades educacionais no território. Os dados foram levantados por meio de questionário aplicado à equipe de governança e tratados por meio do software *IBM SPSS Statistic*. Os resultados apontaram que o ADERA possibilitou estabelecer parcerias entre os municípios envolvidos, com a construção de uma agenda de estratégias conjuntas, o desenvolvimento de ações como a formação continuada dos educadores, o fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação e o intercâmbio de informações no território. Pode-se concluir que este arranjo educacional 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 na produção de uma política pública educacional equitativa.

Palavras-Chave: Arranjos de Desenvolvimento da Educação; Regime de Colaboração Horizontal; ADERA.

1 INTRODUÇÃO

A gestão educacional no Brasil 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. No sentido da complementariedade da atuação dos entes federativos em uma determinada região a legislação educacional contempla o Regime de Colaboração.

No Artigo 211 da Constituição Federal de 1988 o Regime de Colaboração aparece como uma estratégia na qual União, Estados e Municípios se organizam para solucionar problemas comuns, estimular e apoiar a implementação de políticas educacionais.

O regime de colaboração na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/1996) é apresentado no artigo 8º como uma forma em que os sistemas de ensino União, Estados, Distrito Federal e Municípios podem se organizar em relação à oferta e à regulamentação do ensino, como também, se organizarem para solucionar problemas comuns ou estimular e apoiar implementação de políticas. Dessa forma, as esferas de governo têm responsabilidade conjunta pelos estudantes daquele território e não apenas por redes ou sistemas educacionais específicos. Por fim, o Plano Nacional de Educação para a década 2014-2024, traz no Artigo 7º a perspectiva de a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarem “em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano”.

Ainda nos fundamentos legais, o Regime de Colaboração ganhou recentemente um impulso com a publicação da Resolução nº 2/ 2021 que dispõe sobre as Diretrizes Operacionais para implementação do Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE). Esta Resolução complementa a Resolução CNE/CEB nº 1/2012 e traz o ADE como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação. Entre os complementos destaca-se a possibilidade das Parcerias Interescolares, como segue:

[...] Art. 12. Podem ser efetivadas parcerias entre escolas do mesmo território regional, públicas e privadas, para o fortalecimento das iniciativas de interesse comum, com a utilização de espaços e recursos, bem como compartilhamento e complementariedade de ações pedagógicas, desde que previstas no plano de ação estratégico do ADE e autorizadas pelos órgãos gestores dos respectivos sistemas municipais de ensino.

Art. 13. A colaboração interescolar pode ser desenvolvida, sobretudo, para atendimento intercomplementar nas modalidades de educação e de ensino específicas, como a Educação Especial, Profissional e Tecnológica, de Jovens e Adultos, do Campo, Indígena, Quilombola e de outros segmentos

diferenciados, como a Educação Bilíngue de Crianças e Jovens Surdos em Libras.

Art. 14. Na modalidade de Educação Especial, a parceria interescolar pode se dar com a instalação de Escolas-Polo intermunicipais e/ou regionais para atendimento comum de Municípios próximos, que se constituam em referência para intercâmbio de estratégias pedagógicas e experiências exitosas; e, também, com a criação e fortalecimento de diferenciados Centros de Atendimento Especializado, inclusive conveniados, os quais, além de atender aos estudantes e seus familiares, propiciam a formação continuada dos profissionais das redes de ensino dos Municípios envolvidos, e viabilizam melhores estruturas, recursos apropriados, disponibilização de profissionais especializados e transporte dos estudantes atendidos.

Art. 15. A colaboração interescolar pode, ainda, ser desenvolvida em unidades especializadas para oferta cooperativa de atendimento de mais de uma escola de um ou mais Municípios integrantes do ADE, como Centros de Línguas, de Artes, de Atividades Físicas, de Ciências, de Educação Profissional e outros (BRASIL, 2021, p.6, 7).

Observa-se que as parcerias interescolares ampliam as possibilidades de ação conjunta dos municípios na condução conjunta de políticas públicas educacionais no âmbito da região. Assim, entende-se que a colaboração intermunicipal por meios do ADES, pode fortalecer a troca de experiências e ampliar a articulação de ações integradas no território, entre municípios próximos geograficamente e com características socioeconômicas semelhantes.

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. Essa proposta ganha maior relevância quando se considera os problemas educacionais na perspectiva da região e as possibilidades de ações articuladas entre os governos locais.

Nessa direção Cara (2012) menciona que os municípios brasileiros 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).

Sobre o papel do ADE neste contexto de descentralização trazido pela Constituição de 1988, o Parecer CNE/CEB Nº: 7/2020 expressa em suas Diretrizes Operacionais para implementação do Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE):

[...] a descentralização, gerada após a promulgação da Constituição de 1988, passou a conviver com déficits na estrutura administrativa municipal, e o seu êxito ficou condicionado às limitações institucionais e financeiras locais para responder aos encargos assumidos (BRASIL, 2020, p.5).

[...] a cooperação intergovernamental tornou-se tema essencial para a política educacional (Abrucio, 2016). Segundo o autor, o ADE é um modelo de atuação do regime de colaboração extremamente atraente, já que aumenta a intensidade e a qualidade das relações entre os Municípios parceiros, amplia a possibilidade de equidade educacional, prioriza o foco no aluno e impacta na qualidade da Educação (BRASIL, 2020, p.5).

Abrúcio e Ramos (2012, p. 12) acrescentam que “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”.

Desse modo, seguindo Perez (2017) pode-se concluir que as redes de colaboração, organizadas em ADEs, constituem um modo de enfrentamento das dificuldades educacionais vivenciado 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).

Explorando essa perspectiva, este artigo traz parte dos estudos de uma pesquisa sobre uma cooperação intermunicipal no Estado do Maranhão por meio de ADE. 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. 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.

O ADERA foi criado no ano de 2019 pelas equipes de técnicos das Secretarias Municipais de Educação e presidentes dos Conselhos Municipais de Educação dos 08 municípios, com o intuito de avançar nos seus 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.

Seu Estatuto o define como 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.

Sua área de atuação do ADERA é composta 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. As representatividades são constituídas pelo Poder Público, representado pelos Secretários Municipais de Educação, técnicos das Secretarias Municipais de 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).

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%. Os indicadores de analfabetismo neste território são altos, principalmente na faixa acima de 15 anos. Nesse caso, a menor taxa é a do município de Açailândia (17,0%), enquanto Bom Jesus das Selvas apresenta a maior, com 28,9 (IBGE, 2010). Na série histórica do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica- IDEB dos anos iniciais dos municípios que integram o ADERA, destaque para as cidades de São Francisco do Brejão e São Pedro da Água Branca, que vêm alcançando suas metas desde 2007. Os demais municípios vêm apresentando dificuldades em avançar nesse segmento.

Quanto ao IDEB dos anos finais do Ensino Fundamental, dos 08 municípios, somente Vila Nova dos Martírios alcançou a meta projetada de 4,3 na edição de 2019. Quando se analisa o desempenho dos alunos no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), 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.

Os municípios do arranjo apresentam uma taxa de distorção idade-série 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, consequentemente, aumentar as desigualdades educacionais no território (CENSO ESCOLAR, 2018).

Os 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. 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).

Diante desse cenário, este texto reflete a cooperação intermunicipal por meio dos ADEs, tendo como foco as percepções da equipe de governança sobre as ações desenvolvidas pelo ADERA no enfrentamento dos desafios educacionais no território.

2 REVISÃO DE LITERATURA

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. 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).

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).

Específico da área de Educação, o termo Regime de Colaboração teve a sua gênese no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova¹, 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 destacava que a política educacional

¹ 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/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/manifesto-dos-pioneiros-da-educacao-nova>. Acesso em: 28 out.2020.

necessitava de interlocução e cooperação entre os níveis de governo (MADER, 2019, p. 14).

O Regime de Colaboração na Legislação Brasileira, 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.

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 juntas 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).

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. Assim, de acordo com esse Parecer, os arranjos de desenvolvimento da educação estão em conformidade com a visão e os princípios instituídos no documento final da Conferência Nacional de Educação (CONAE, 2010): Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação².

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

² 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.

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 Neves³, 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 institucionalizada entre os municípios pode contribuir na garantia do direito à educação, bem como menciona que os ADEs é uma forma de se colocar em prática 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).

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 priorizadas, como também os resultados esperados com base nas metas acordadas entre os entes federados participantes do arranjo, tendo por

³ 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.

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 priorizadas 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.

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.

Segundo Mader (2019) existiam, até o final do ano de 2019, 14 Arranjos de Desenvolvimento da Educação ativos no país (Tabela 1), 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 1 – 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 Balaios	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 Cogremfri	11
	ADE Granfípolis	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 1, os mais antigos são:

ADE da Chapada Diamantina (1997), ADE GRANFPOLIS (2007) e ADE do Noroeste Paulista (2009).

Seguindo informações da Rede de Colaboração Intermunicipal de Educação, (2021) segue abaixo um pequeno histórico destes ADEs. 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.

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.

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.

Na ação colaborativa territorial ou regional entre as redes municipais de ensino, os secretários de educação e suas equipes têm a oportunidade de construir espaço para trocas de informações, conhecimentos, experiências, além da realização de atividades conjuntas. Esse trabalho conjunto tem como foco o aperfeiçoamento das ações pedagógicas e de gestão administrativa das redes de ensino.

Os ADEs, enquanto forma de associativismo territorial entre entes municipais, preservam a autonomia dos mesmos em todas as atividades advindas da ação colaborativa. Considera-se ainda que coordenar conhecimento acerca do território é imprescindível para produzir segurança e transparência a respeito das ações que precisam acontecer.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa realizada foi do tipo exploratório-descritiva. Quanto ao procedimento utilizado, foi realizado um estudo de campo, que é uma etapa na qual é possível 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” (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 37).

O universo pesquisado envolveu todos os membros da governança do ADERA, ou seja, quarenta e oito profissionais (48) que desenvolvem as funções de gestores escolares, supervisores, coordenadores pedagógicos, técnicos das Secretarias de Educação, secretários de educação. Para a coleta de dados foi utilizado um questionário constituído por 11 questões fechadas e abertas, com o intuito de conhecer a percepção dos participantes a respeito das ações realizadas pelo ADERA. O questionário foi aplicado eletronicamente pela plataforma Google Forms, sendo o link de acesso disponibilizado via e-mail. O levantamento de dados atendeu às exigências éticas da pesquisa científica e foi aprovado pelo Comitê de Ética da Universidade de Taubaté – UNITAU.

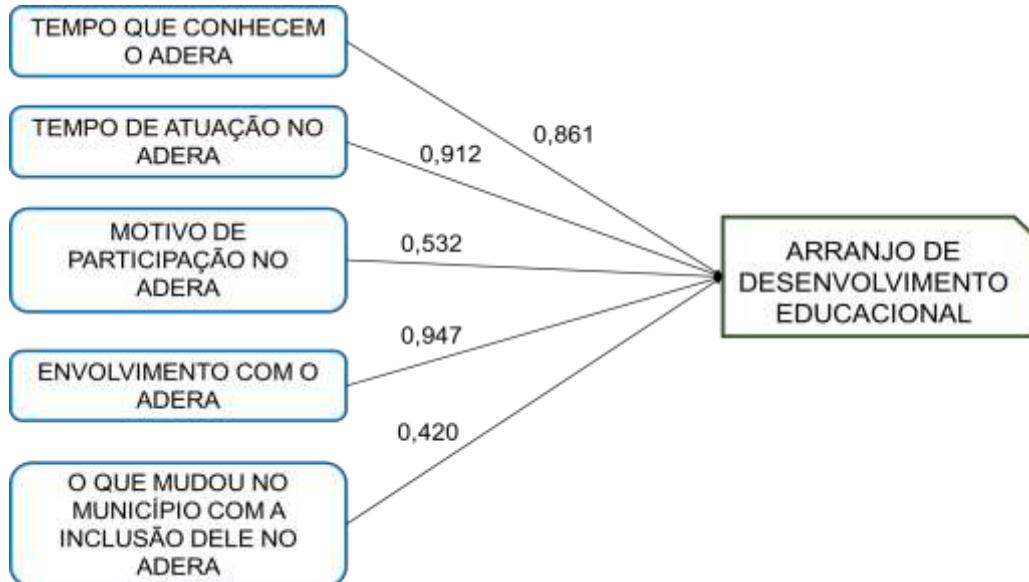
Para o tratamento dos dados quantitativos pertinentes aos questionários, foi escolhida a estatística descritiva, por ser uma metodologia usada para descrever, resumir e exibir dados numéricos, utilizando-se o software IBM SPSS Statistic para calcular as variáveis qualitativas nominais e ordinais pesquisadas 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 foram analisados como aceitáveis.

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). Também se calculou o teste f2 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). É importante destacar que os resultados dos questionários, após os cálculos, foram classificados como paramétricos, justificando, também, as escolhas das técnicas estatísticas.

4 DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Na análise dos dados do questionário privilegiou-se as seguintes variáveis: 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.

Figura 01 - Teste f^2 de Cohen



Fonte: elaborado pelos autores

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.

Nessa perspectiva, a pesquisa releva que mais da metade dos sujeitos (58,3%) conhece a iniciativa de colaboração e na mesma proporção (52,1%) estão atuando na iniciativa há mais de um ano. 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).

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.

A esse respeito, verifica-se que 77,1% dos integrantes participam devido a incentivos da Secretaria de Educação, o que sinaliza uma mobilização positiva da rede em prol da superação dos desafios educacionais de forma colaborativa. No entanto, 56,3% mantém um grau de envolvimento médio com o programa, o que revela um ponto de atenção, haja visto que quanto maior a integração dos participantes com o arranjo, maior será seu potencial de atuação regional.

Nesse sentido, Abrúcio (2017) considera que um dos elementos essenciais para o sucesso dos ADEs é o envolvimento dos atores educacionais - professores, diretores e coordenadores pedagógicos em suas ações.

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

5 CONCLUSÕES

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). Esta contextualização possibilitou priorizar ações educacionais a serem desenvolvidas em Regime de Colaboração, de modo a superar os obstáculos educacionais encontrados no território.

Essa forma de trabalho se deu em razão de proximidades territoriais, onde os municípios envolvidos compartilham fronteiras geográficas, econômicas, culturais, sociais, entre outras, com a intenção de compartilhar experiências e buscar respostas coletivas para os desafios e limitações enfrentadas por suas redes de ensino na oferta de uma educação pública com qualidade social.

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 contribui para fortalecer 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. Nesse sentido, relata um dos membros da equipe de governança: *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.

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 o aprimoramento das relações entre os Conselhos Municipais de Educação, secretários de educação e equipes técnicas das Secretarias de Educação fortalecem a gestão educacional, gerando subsídios à mobilização social, priorizada no documento interno (ADERA, 2020).

Ressalta-se ainda que o ADERA é 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.

Por fim, cabe destacar os ganhos da experiência da colaboração horizontal dos ADEs. Estes fomentam suas organizações preservando as identidades locais, onde o que é mais potente em cada rede municipal de educação é socializado de forma a contribuir para o fortalecimento das fragilidades presentes no território, desencadeando soluções mais rápidas e eficazes em razão que as mesmas acontecem coletivamente, o que oportuniza crescimento e valorização dos saberes regionais.

REFERÊNCIAS

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.

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

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. 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. 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.br/03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 10 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.

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.

CRUZ, M. do C. T.; ARAÚJO, F.F de A.; BATISTA, S. Consórcios numa perspectiva histórico-institucional. In: **Municípios e estados: experiências com arranjos cooperativos.** Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, abr.2012, p. 111-124.

DANIEL, Cara. **Municípios no Pacto Federativo - Fragilidades sobrepostas.** Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/183> Acesso em 12 out. 2020.
Arranjo de Desenvolvimento da Região dos Açaizais. ESTATUTO ADERA, 2019. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1uk6D_cgSDf18LcuS73lwvC79Hds7y7us/view?usp=sharing>. Acesso em 20 de Set.de 2020.

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

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (organizadoras). **Métodos de Pesquisa.** 1ª Ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

INSTITUTO POSITIVO. **Como estruturar a governança de um arranjo.** Curitiba, 2020. Disponível em:

<https://institutopositivo.org.br/?wpdmld=2506&_wpdmkey=60df233dc342b>. Acesso em: 02 nov. 2020.

MADER, M. P. M. **Arranjos de desenvolvimento da educação: caminhos para a implantação e gestão.** Curitiba: Aprender Brasil, 2019.

RAMOS, Mozart. Neves. **Regime de colaboração e associativismo territorial:** arranjos de desenvolvimento da educação. São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

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.

REDE DE COLABORAÇÃO INTERMUNICIPAL EM EDUCAÇÃO. Integrantes.
Disponível em: <http://www.redeintermunicipaledu.com.br/integrantes> Acesso em: 26 mar. 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.