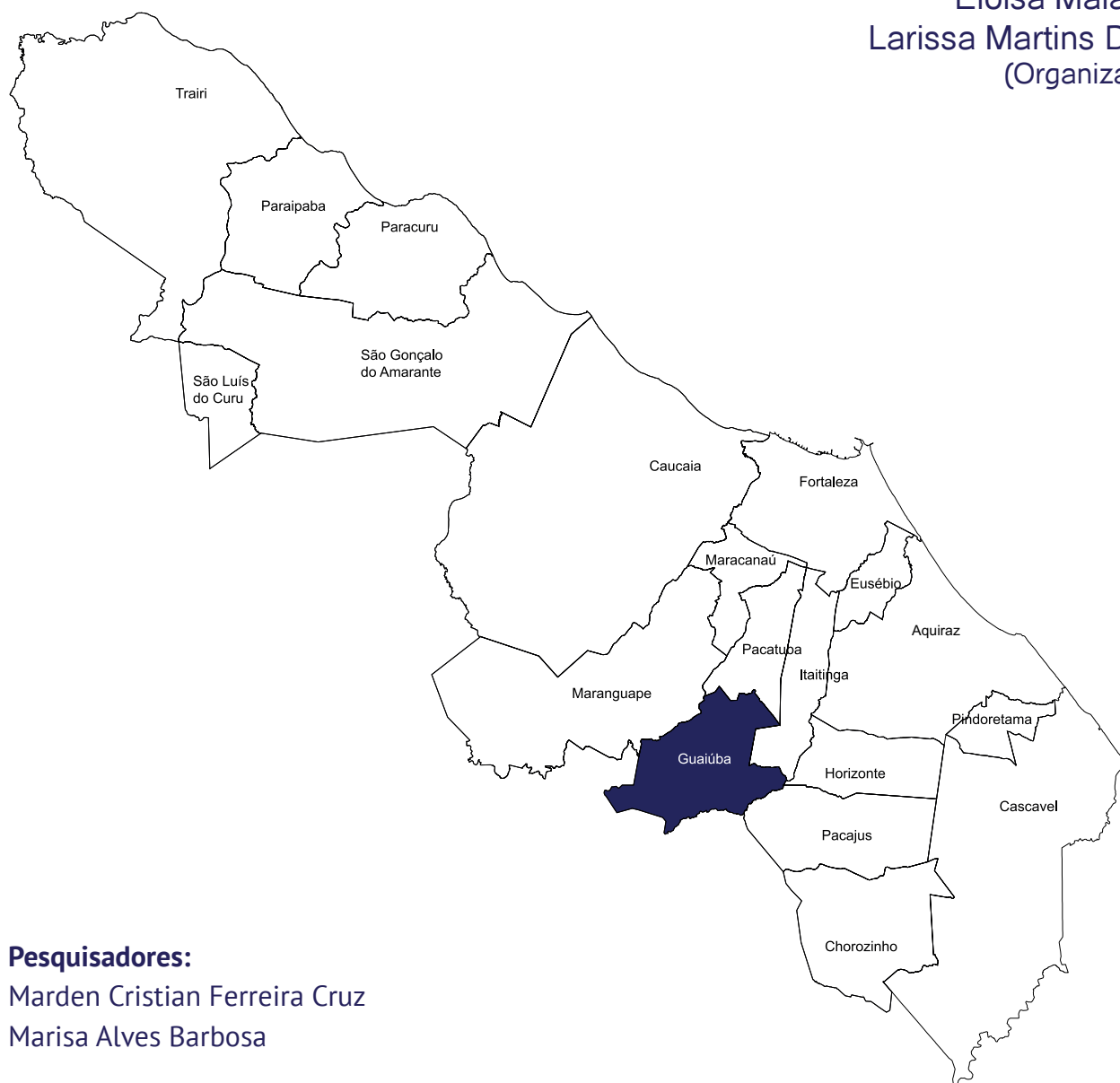


Política educacional no Ceará: igualdade de condições para o acesso e permanência na escola

Sofia Lerche Vieira
Eloisa Maia Vidal
Larissa Martins Dantas
(Organizadoras)



Pesquisadores:

Marden Cristian Ferreira Cruz

Marisa Alves Barbosa

1. Perfil socioeconômico do município

O município de Guaiúba encontra-se localizado na região metropolitana de Fortaleza, com distância de 38 km da capital. De origem tupi, o nome Guaiúba, de acordo com a tradução de José de Alencar, significa “por onde vêm as águas do vale”.

A área territorial do município é de 256,053 km² (IBGE, 2022) e possui, além da sede, cinco distritos: Água Verde, Baú, Dourado, Itacima e Núcleo Pio XII (São Jerônimo). Localizado no bioma Caatinga, apresenta o clima tropical sub-úmido e tropical quente úmido e seu relevo é marcado por serras úmidas e sertões. A cobertura vegetal característica da região é a Caatinga arbustiva densa, complexo vegetacional da zona litorânea e floresta subcaducifólia tropical pluvial (mata seca).

A população do município é de 24.325 pessoas e sua densidade demográfica é de 95,00 hab/km² (IBGE, 2022), semelhante a população contabilizada no Censo Populacional de 2010, que era de 24.091 pessoas, com densidade demográfica de 94,83 hab/km². O PIB per capita é de R\$ 8.751,83 (2021) e o percentual das receitas oriundas de fontes externas é de 93,9% (2015).

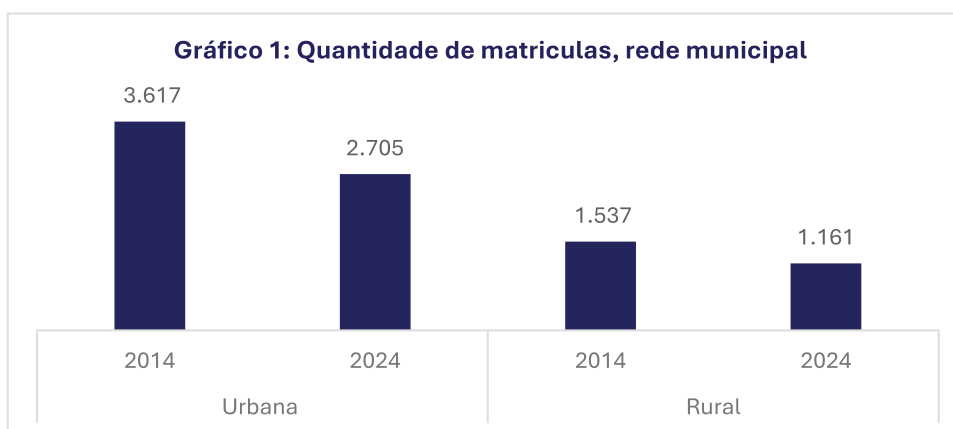
Em relação aos indicadores de trabalho e renda em Guaiúba, o município apresentou, em 2023, salário médio mensal de 1,6 salários mínimos entre os trabalhadores formais. Nesse mesmo ano, o número de pessoas ocupadas foi de 2.657, sendo as principais atividades econômicas responsáveis pela geração de empregos formais a administração pública, a agropecuária, o comércio e a indústria da transformação.

2. Características educacionais do município

A pesquisa utilizou alguns indicadores educacionais que embora não revelem plenamente a complexidade de cada sistema educacional “[...] possibilitam a construção de um perfil sucinto da realidade, fornecendo pistas sobre o sucesso ou o fracasso de alguma iniciativa implementada no campo educacional” (Vieira; Vidal; Nogueira, 2020, p. 138).

O município de Guaiúba dispõe de 28 unidades escolares da rede pública, sendo duas pertencem à rede estadual: uma escola de ensino regular e uma escola de educação profissional, ambas localizadas na zona urbana. A rede municipal de ensino concentra 26 unidades, distribuídas entre escolas de ensino fundamental e centros de educação infantil, incluindo um anexo escolar. Do total de unidades escolares municipais, 15 estão situadas na área urbana e 11 na área rural. Conforme dados divulgados pelo Censo Escolar (Inep, 2024) a rede municipal de ensino possui 93 docentes atuando nos anos iniciais e 117 nos anos finais e a rede estadual possui 57 docentes.

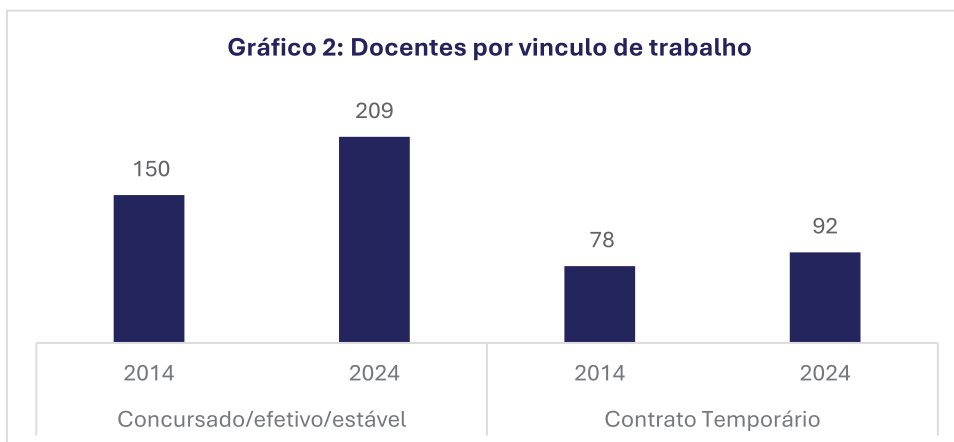
O Gráfico 1 apresenta os dados de matrículas da rede municipal por localização nos anos 2014 e 2024.



Fonte: Sinopses Estatística da Educação Básica, Inep, 2014 e 2024

Nos anos considerados, a rede municipal registra uma queda de matrículas de 25% e 24% nas localidades urbanas e rurais, respectivamente, totalizando uma redução de matrícula na rede de 25%, o que chama a atenção, pelo fato de não ter havido redução da população na mesma proporção.

O Gráfico 2 mostra a quantidade de docentes por vínculo de trabalho, nos anos de 2014 e 2024.

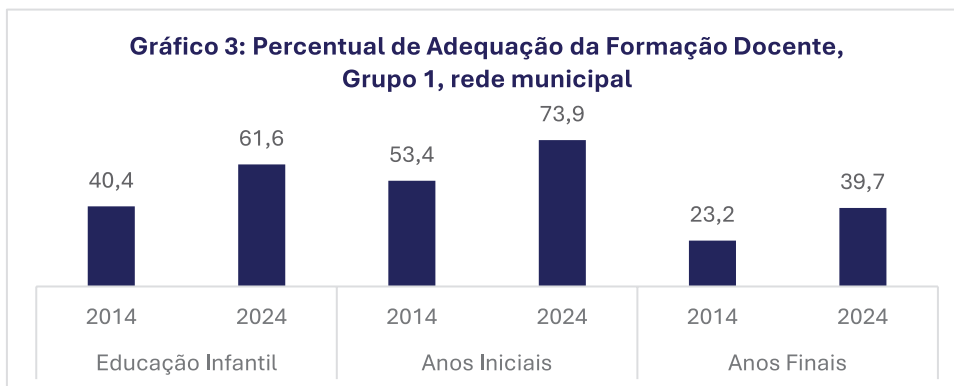


Fonte: Sinopses Estatística da Educação Básica, Inep, 2014 e 2024

Considerando o período 2014 – 2024, registra-se um crescimento de 39% na quantidade de docentes concursados e um aumento de 18% no número de professores temporários, o que evidencia a realização de concursos públicos para admissão de professores na rede municipal. Em 2024, os docentes com contrato temporário representam 31% do total da rede municipal.

A seguir são apresentados três indicadores associados aos professores: Adequação da Formação Docente (AFD), Indicadores de Esforço Docente (IED) e Indicador de Regularidade Docente (IRD).

A AFD diz respeito à formação docente em nível superior, para atuação na educação básica, sendo o Grupo 1, correspondente a “docentes com formação superior de licenciatura na mesma disciplina que lecionam, ou bacharelado na mesma disciplina com curso de complementação pedagógica concluído” (INEP, 2014). O Gráfico 3 mostra a situação dos docentes da rede municipal nos anos 2014 e 2024.



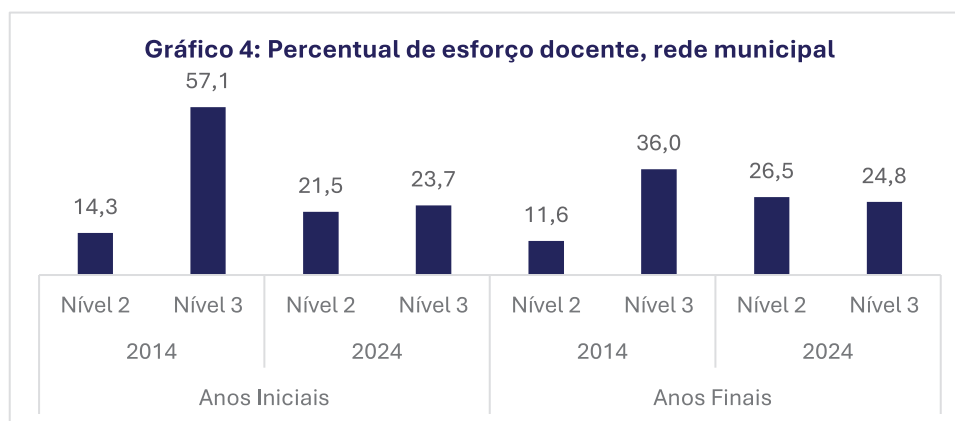
Fonte: INEP, 2014 e 2024

Os dados mostram que no período considerado ocorre um crescimento de 52,5%, 38,4% e 71,1% na adequação da formação docentes na educação infantil, anos iniciais e anos finais do ensino fundamental. Embora se observe crescimentos significativos, em 2024, cerca de 40% dos docentes da

educação infantil, 26% dos anos iniciais e mais de 60% dos anos finais encontram-se em situação de inadequação docente.

O Indicador de Esforço Docente (IED) está estruturado em seis níveis de demanda profissional que transcende a contagem de horas-aulas, incorporando a quantidade de estudantes atendidos e os turnos de trabalho. A escala de níveis estabelece a seguinte demanda: Nível 1 - Docente que tem até 25 alunos e atua em um único turno, escola e etapa; Nível 2 - Docente que tem entre 25 e 150 alunos e atua em um único turno, escola e etapa; Nível 3 - Docente que tem entre 25 e 300 alunos e atua em um ou dois turnos em uma única escola e etapa; Nível 4 - Docentes que tem entre 50 e 400 alunos e atua em dois turnos, em uma ou duas escolas e em duas etapas. Nível 5 - Docente que tem mais de 300 alunos e atua nos três turnos, em duas ou três escolas e em duas etapas ou três etapas. Nível 6 - Docente que tem mais de 400 alunos e atua nos três turnos, em duas ou três escolas e em duas etapas ou três etapas.

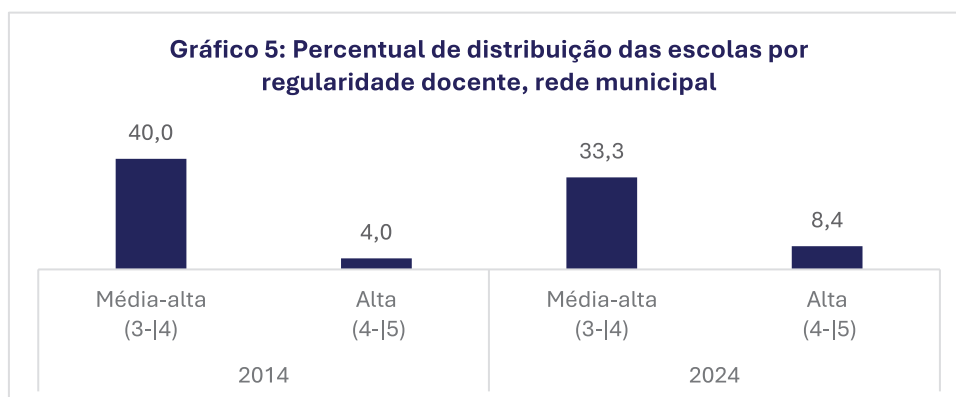
O Gráfico 4 mostra os percentuais de docentes da rede municipal que se encontram nos níveis 2 e 3 do IED nos anos 2014 e 2024, respectivamente.



Fonte: INEP, 2014 e 2024

Se em 2014, entre as escolas que ofertavam os anos iniciais do ensino fundamental prevalecia o nível 3 de esforço docente (57,1%), ocorre uma reorganização da força de trabalho, de modo que em 2024, esse percentual cai para 23,7%, aumentando o percentual de docentes no nível 2 que vai de 14,3% para 21,5%. Nos anos finais, aumenta o percentual de docentes no nível 2 de 11,6% para 26,5% e cai o percentual dos que se encontravam no nível de 3, de 36% para 24,8%.

O Indicador de Regularidade do Docente (IRD) tem a “finalidade de avaliar a regularidade do corpo docente nas escolas de educação básica a partir da observação da permanência dos professores nas escolas nos últimos cinco anos” (INEP, 2015). O Gráfico 5 mostra a situação deste indicador para a rede municipal de Guaiuba nos anos 2014 e 2024, respectivamente.



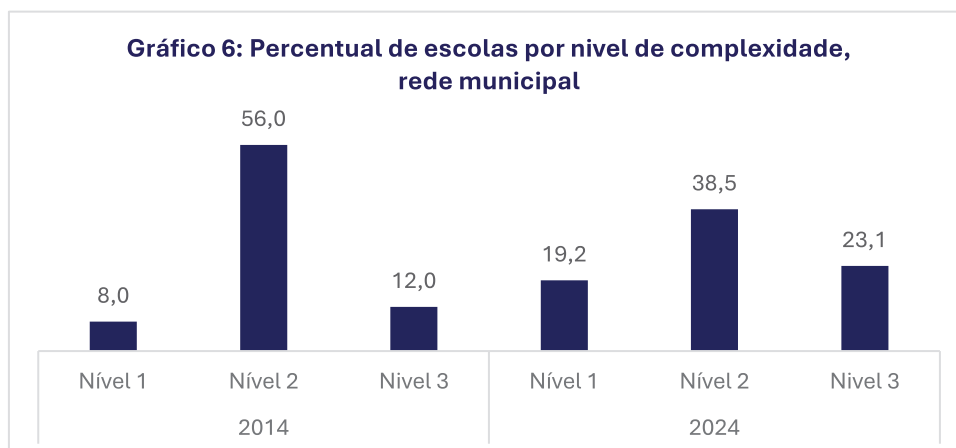
Fonte: INEP, 2014 e 2024

Os dados mostram que em 2014, o percentual de docentes que permaneciam na mesma escola por 3 a 4 anos era de 40%, valor que se reduz para 33,3% em 2024. Já sobre a permanência de docentes por 4 a 5 anos na mesma escola, os valores são, respectivamente 4% em 2014 e 8,4% em 2024. Ou seja, a permanência da maioria dos docentes na mesma escola na rede municipal situa-se em faixas inferiores a 3 anos.

O Indicador de Complexidade de Gestão (ICG), classifica as escolas em seis níveis, a partir das variáveis: porte da escola, número de turnos de funcionamento, quantidade de etapas/modalidades ofertadas e etapa de maior complexidade atendida, sendo que os níveis mais elevados representam maior complexidade de gestão.

Para efeitos de análise do ICG na rede municipal, procurou-se observar a classificação das escolas nos anos 2014 e 2024 nos níveis 1, 2 e 3, definidos como: a) nível 1, escola com porte inferior a 50 matrículas, operando em único turno e etapa e apresentando a Educação Infantil ou Anos Iniciais como etapa mais elevada; b) nível 2, escola com porte entre 50 e 300 matrículas, operando em 2 turnos, com oferta de até 2 etapas e apresentando a Educação Infantil ou Anos Iniciais como etapa mais elevada; c) nível 3, escola com porte entre 50 e 500 matrículas, operando em 2 turnos, com 2 ou 3 etapas e apresentando os Anos Finais como etapa mais elevada (INEP, 2014).

Os dados referentes aos níveis 1, 2 e 3 são apresentados no Gráfico 6, para os anos de 2014 e 2024.

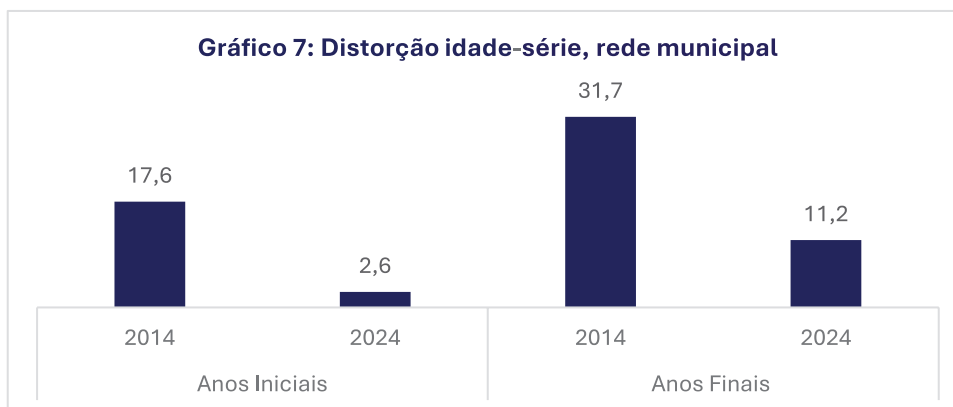


Fonte: INEP, 2014 e 2024

Em 2014, 68% das escolas da rede municipal encontravam-se nos níveis 2 e 3, o que significava que a maior parte dos estabelecimentos de ensino possuíam porte entre 50 e 300 matrículas, operando em 2 turnos, com oferta de até 2 etapas e apresentando a Educação Infantil ou Anos Iniciais como etapa mais elevada e outras apresentavam porte entre 50 e 500 matrículas, operando em 2 turnos, com 2 ou 3 etapas e apresentando os Anos Finais como etapa mais elevada. Em 2024, a situação muda aumentando o percentual de escolas que apresentam nível 1 de ICG, ou seja, que possuem porte inferior a 50 matrículas, operando em único turno e etapa e apresentando a Educação Infantil ou Anos Iniciais como etapa mais elevada, embora os percentuais de escolas nos níveis 2 e 3 continuem acima de 60%.

A Média de Alunos por Turma (ATU) na rede municipal em 2014 na pré-escola é de 17,7 reduzindo para 15,6 alunos por turma, em 2024. Nos anos iniciais do ensino fundamental, a média era de 23 alunos por turma em 2014, atingindo 20,7 alunos em 2024, fato que acontece também nos anos finais, em que a média de alunos por turma em 2014 era de 26 alunos e cai para 23,7. Essas reduções no número de alunos por turma têm associação com a redução de matrículas no período, registrada anteriormente.

A distorção idade-série aponta o percentual de alunos com dois ou mais anos de atraso escolar e o Gráfico 7 mostra os dados dos anos iniciais e finais do ensino fundamental da rede municipal em 2014 e 2024.

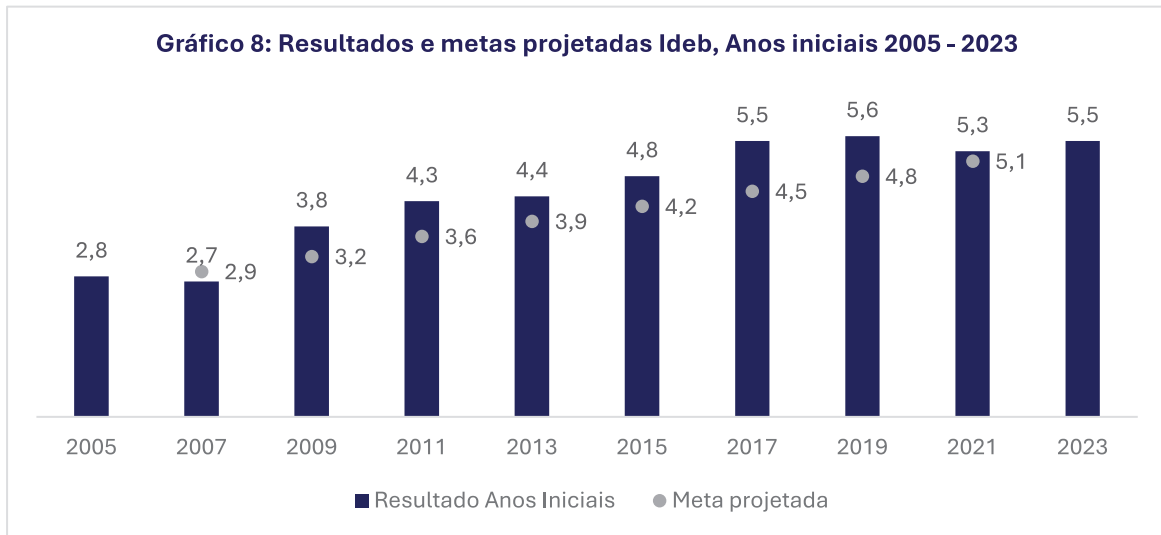


Fonte: INEP, 2014 e 2024

Nos dois segmentos do ensino fundamental ocorre uma redução de 85,2% e 64,7%, respectivamente nos anos iniciais e finais, no período observado, o que evidencia a implementação de políticas de correção de fluxo escolar, que incidiram sobre a rede municipal.

Quando se observa a média de horas aula na pré-escola, anos iniciais e anos finais do ensino fundamental em 2014, todas é de 4 horas aula diária, exceto nos anos finais que chega a 4,9 horas. Em 2024, os dados mostram que vem acontecendo ampliação de jornada escolar com a pré-escola chegando a 5,2 horas aula diárias, os anos iniciais atingindo uma média de 5,3 horas e os anos finais chegando a 6,7 horas aula diárias.

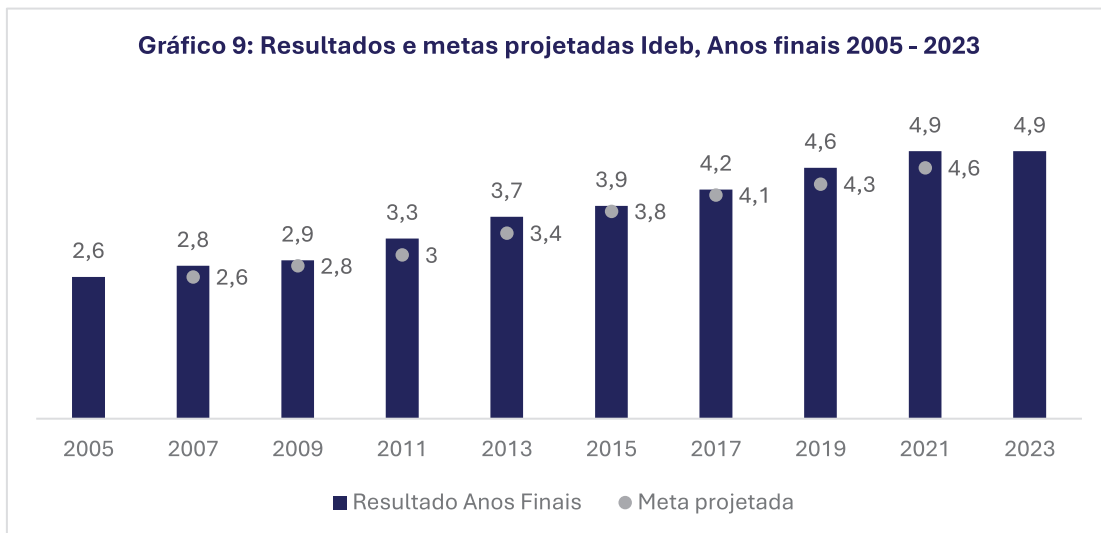
Sobre os indicadores relacionados a qualidade educacional, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi tomado como referência para os anos iniciais e finais do ensino fundamental, como mostram os Gráficos 8 e 9.



Fonte: Portal Ideb, INEP, 2024.

Para o último ano que tinha meta definida pelo MEC (2021), o município conseguiu ultrapassar e alcançou a nota de 5,3 nos Anos Iniciais, registrando um crescimento de 96% no período 2005 – 2023. Tais resultados tem íntima associação com a iniciativa desenvolvida pelo Governo do Estado do Ceará, desde 2007, com a criação do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), mais tarde transformado em Programa Aprendizagem na Idade Certa (PAIC), abrangendo todo os anos do ensino fundamental.

O Gráfico 9 apresenta dos dados dos anos finais no período 2005 – 2023.



Fonte: Portal Ideb, INEP, 2024.

Embora a performance de melhoria dos resultados do Ideb seja inferior à registrada nos anos iniciais, com um crescimento no período 2005 – 2023 de 88%, constata-se que em 2021, o resultado alcançado pela rede municipal também ultrapassou a meta projetada, valor que foi mantido em 2023.

3. Descrição da pesquisa de campo

Foram entrevistados técnicos da Secretaria de Educação e Desporto do município, diretores de duas escolas municipais e uma estadual e duas coordenadoras escolares.

A primeira escola municipal possui uma excelente estrutura física, com amplas salas de aula, quadra poliesportiva, biblioteca, refeitório, entre outros equipamentos. Foi objeto de uma grande reforma recentemente e conta com um anexo escolar, atendendo sete turmas no turno matutino e três turmas no turno vespertino, totalizando 100 alunos dos anos iniciais do ensino fundamental em tempo parcial e 124 alunos dos anos finais, em tempo integral.

A segunda escola visitada apresenta uma estrutura precária, com espaços ocupados de forma improvisada. Oferece ensino em tempo integral no turno diurno para os anos finais e Educação de Jovens e Adultos (EJA) no período noturno, atendendo 150 alunos nos anos finais e 31 alunos da EJA.

A terceira escola visitada é estadual e oferta educação profissional, com as instalações seguindo o padrão de construção adotado pela Secretaria de Educação do Estado, caracterizando-se por uma estrutura moderna, com salas de aulas amplas, laboratórios, biblioteca com acervo conservado, quadra poliesportiva e boas instalações para administração e gestão. Os cursos técnicos ofertados são administração, agropecuária, informática e química, atendendo 518 estudantes.

4. Achados da pesquisa

Na pesquisa de campo realizada, um dos principais achados foi a manutenção do regime de colaboração entre Estado e município para a formação docente. De acordo com Vieira e Vidal (2013, p. 1080), “cada Unidade da Federação tem uma narrativa própria a respeito da trajetória empreendida para chegar ao atual desenho de seu(s) sistema(s) de ensino”, sendo essa trajetória escolhida uma das possibilidades de sucesso na implementação de políticas por meio da colaboração. No caso observado, o Estado dispõe de formação docente permanente para o município, assim descrito por uma das entrevistadas:

Sim. Nós, gestores, fazemos a formação todo ano. Essa formação acontece mensalmente. E os professores também, todo ano. Uma vez por mês a gente se reúne com os formadores. Que são da Secretaria de Educação do Estado. Eles vão para a Fortaleza, fazem lá... A formação vem para o município e trabalha com a gente, tanto com gestores como com os professores. (Diretora Escola Municipal)).

Um outro aspecto importante que se destacou nas observações foi a diferença na estrutura física entre as escolas visitadas: enquanto uma das escolas localizada na área urbana apresenta uma estrutura precária, com espaços ocupados de forma improvisada, na outra escola municipal, localizada na área rural a estrutura física é excelente com salas arejadas, escola pintada e bem conservada.

Ao tratar das questões que envolvem territorialidade e violência, constatou-se em todas as entrevistas o temor acerca da atuação dos grupos criminosos presentes no município. Uma das entrevistadas afirma que:

Existe sim a presença de pessoas que estão envolvidas em facções. Porém, dentro da escola eles se respeitam. Eles respeitam estar aqui dentro. Quando acontece alguma coisa lá fora, que ultrapassa o limite que eles acham aceitável, eles avisam logo. Tinha uma menina, ela namorava com um menino que era de uma facção e foi ficar com outro menino da outra facção. Aí a facção mandou dizer que ela não podia vir mais... Mas se ela viesse, iam... Entraram na casa dela, parece que bateram nela e

tal... E aí ela teve que se mudar para outra escola. E... E assim, mais... Nada foi aqui dentro. Aqui dentro eu não tenho a violência.... (Diretora Escolar).

Ainda sobre os grupos criminosos e a violência no município é importante pontuar que havia um certo receio entre os entrevistados sobre esse assunto. Além disso, constatou-se que a rotina da escola, bem como a permanência dos alunos, é diretamente influenciada por essa questão.

Um tema sensível e necessário, abordado nas entrevistas foi o plano de cargos e carreiras na rede municipal e políticas de valorização docente. Os depoimentos das diretoras escolares explicitam a urgência no tema ao afirmarem que

Bom, ele está muito defasado. Nós inclusive temos debatido bastante sobre essa questão da mudança do nosso plano de cargos e carreiras. Deixou muito a desejar. (Diretora Escola Municipal).

Está engavetado, já foram feitas várias reuniões, já foi formada uma comissão, já conversamos com o secretário, com o prefeito, mas até agora ele continua engavetado. Não tem vale transporte, não tem vale alimentação, é só o salário mesmo (Diretora Escola Municipal).

Outro achado importante, que prioriza a permanência do aluno na escola e o incentivo ao ingresso dos alunos na universidade por meio de várias estratégias pedagógicas foi identificado na escola estadual:

Nossa gestão tem sido voltada principalmente para uma política de permanência do aluno na escola. Fazer com que esse aluno tenha um sentimento de pertencimento, que ele queira ter uma perspectiva de futuro, que ele ingresse no ensino superior, que ele tenha a perspectiva de mudar a vida da família dele. É o entorno da comunidade na qual ele mora, apesar de ser um município novo, mas que tem tendência para vencer (Diretora da Escola Estadual).

Ressaltando a importância e a força transformadora da educação, a Escola mesmo com as dificuldades inerentes ao atual contexto do município, vem possibilitando condições aos alunos de ingresso na universidade e de pertencimento em sua comunidade.

5. Considerações finais

As escolas pesquisadas no município destacam-se, principalmente, pela dedicação e esforço dos gestores e professores em possibilitar aos alunos uma educação pública de qualidade. Apesar das contradições existentes em um dos municípios mais pobres da Região Metropolitana de Fortaleza, os indicadores analisados demonstram crescimento em seus resultados.

O regime de colaboração entre Estado e município ressalta a relevância da formação docente, refletindo diretamente no planejamento e ações pedagógicas desenvolvidas nas escolas da rede municipal, em conformidade com as políticas educacionais vigentes.

Reconhece-se, ainda, a necessidade de aprofundamento das informações coletadas, de modo a colaborar com futuras pesquisas, especialmente aquelas relacionadas à formação docente e ao planejamento pedagógico.

Referências

- CURY, Carlos Roberto; TRIPODI, Zara Figueiredo. **Políticas educacionais**. São Paulo: Contexto, 2023. (Coleção Educação na Universidade)
- GUAIÚBA. Secretaria de Educação e Desporto. Prefeitura Municipal de Guaiúba. Disponível em: <https://www.guaiuba.ce.gov.br/secretaria.php?sec=2>. Acesso em: 10 dez. 2025.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/guaiuba/panorama> Acesso em: 16 abr. 2024.
- INEP. **Painéis Estatísticos Censo Escolar** [Power BI]. Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiN2ViNDBjNDEtMTM0OC00ZmFhLWlyZWYtZjI1YjU0NzQzMTJhliwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWMTNGIxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiI9>. Acesso em: 14 dez. 2025.
- INEP. **Sinopse Estatísticas da Educação Básica 2014**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>
- INEP. **Sinopse Estatísticas da Educação Básica 2024**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>
- INEP. **Indicador de adequação da formação do docente da educação básica**. Brasília, DF, Inep. 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais>
- INEP. **Indicador de esforço docente**. Brasília, DF: Inep, 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais>
- INEP. **Indicador para mensurar a complexidade da gestão nas escolas a partir dos dados do Censo Escolar da Educação Básica**. Brasília, DF: Inep, 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais>
- INEP. **Nota Informativa Aprimoramento metodológico no cálculo do indicador Média de Alunos por Turma**. Brasília, DF: Inep, 2010. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais>
- INEP. **Indicador de regularidade do docente da Educação Básica** Brasília, DF: Inep, 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais>
- IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Disponível em: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2018/09/Guaiuba_2017.pdf Acesso em: 30 abri. 2024.
- QEDu. Município de Guaiúba. Disponível em: <https://qedu.org.br/municipio/2304954-guaiuba> Acesso em: 14 dez. 2025.
- VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloisa Maia; NOGUEIRA, Jaana Flávia Fernandes. **Gestão escolar no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020.
- VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloísa Maia. Construindo uma história de colaboração na educação: a experiência do Ceará. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1079-1094, dez. 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302013000400004>. Acesso: 10 dez. 2025.

