



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
DOUTORADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

KARINE LIMA VERDE PEIXOTO

“EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”:
A MICROGOVERNANÇA NA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE
ENSINO MÉDIO NO ESTADO DO CEARÁ, 2010-2019

FORTALEZA – CEARÁ

2023

KARINE LIMA VERDE PEIXOTO

“EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”:
A MICROGOVERNANÇA NA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE
ENSINO MÉDIO NO ESTADO DO CEARÁ, 2010-2019

Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Avaliação em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Antonio Germano Magalhães Junior.

FORTALEZA – CEARÁ

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Estadual do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo SidUECE, mediante os dados fornecidos pelo(a)

Peixoto, Karine Lima Verde.

Eu te escuto, tu me escutas, nós nos escutamos: A microgovernança na gestão da política educacional de ensino médio no estado do Ceará, 2010-2019 [recurso eletrônico] / Karine Lima Verde Peixoto. - 2023.
349 f. : il.

Tese (doutorado acadêmico) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Curso de Programa de Pós-graduação Em Políticas Públicas - Doutorado, Fortaleza, 2023.

Orientação: Prof. Dr. Antônio Germano Magalhães Junior..

1. políticas públicas. 2. políticas educacionais. 3. governança. 4. microgovernança. 5. Estado do Ceará. 6. resultados.. I. Título.

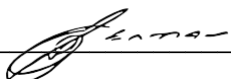
KARINE LIMA VERDE PEIXOTO

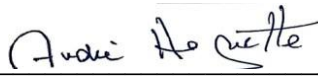
“EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”:
A MICROGOVERNANÇA NA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE
ENSINO MÉDIO NO ESTADO DO CEARÁ, 2010-2019

Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Avaliação em Políticas Públicas.

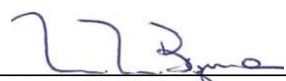
Aprovada em: 30 de junho de 2023.

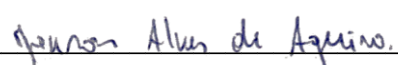
BANCA EXAMINADORA

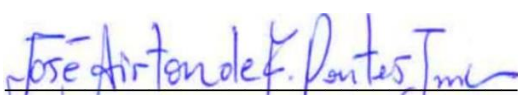

Prof. Dr. Antonio Germano Magalhães Junior
(Orientador)
Universidade Estadual do Ceará – UECE


Prof. Dr. André Haguette
Universidade Federal do Ceará – UFC


Prof.ª Dr.ª Alice Maria Correia Pequeno
(Coorientadora)
Escola de Saúde Pública do Ceará – ESP-CE


Prof.ª Dr.ª Neiara de Moraes Bezerra
Universidade Estadual do Ceará – UECE


Prof. Dr. Jakson Alves de Aquino
Universidade Federal do Ceará - UFC


Prof. Dr. José Airton de Freitas Pontes Junior
Universidade Estadual do Ceará – UECE

Aos meus amados avós, Maria e Edmilson Lima Verde (*in memoriam*), e pais, Cezar e Fátima Peixoto, porque em tempo algum se omitiram em colaborar para a minha formação pessoal, espiritual, educacional e profissional. Com muita gratidão, aqui estão os resultados dos seus esforços.

AGRADECIMENTOS

Aos professores de Pós-Graduação e Pesquisa, lotados no Doutorado em Políticas Públicas, em especial ao Prof. Dr. Antônio Germano Magalhães Junior, pela orientação objetiva, pela compreensão, pela solicitude e pela solidariedade perante minhas dificuldades e avanços.

Aos companheiros da Turma 03, pelo compartilhamento de experiências e conhecimentos ao longo destes quatro anos.

A todos os entrevistados que não podem aqui ser nominados por razões éticas, pela disponibilidade em ajudar no processo investigativo.

Às companheiras de gestão da EEMTI Luiz Gonzaga da Fonseca Mota, Márcia Costa e Fátima Bezerra, pelo apoio incondicional e operacional durante a realização das disciplinas e a escrita deste texto.

Aos Professores e Professoras Doutores que aceitaram compor minha banca de qualificação e de defesa, pelas sugestões e pelas análises significativas às quais tentarei atender na versão definitiva do texto.

Aos amigos Fernanda e Adriano Mattos, que, mesmo sem perceber, auxiliaram na germinação das minhas ideias e no suporte para superar momentos de medo, frustração, desânimo e cansaço na construção desta tese.

Aos meus verdadeiros amigos, sempre. Sempre mesmo.

À minha família, em especial à minha irmã e à minha sobrinha, Fabiola e Julia Lima Verde, pelo compartilhamento contínuo no cuidado dos meus pais.

Enfim, a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho.

“Na primeira vez que me perguntaram se eu era comunista, respondi: 'Sou torneiro mecânico’”.

(Luiz Inácio Lula da Silva)

RESUMO

A pesquisa abordou o tema da microgovernança na Gestão da Política Educacional de Ensino Médio no Estado do Ceará, buscando-se responder como esta contribuiu na construção da política educacional para o Ensino Médio no estado entre 2010-2019. O objetivo do estudo foi compreender de que modo os processos de microgovernança pública alavancaram e/ou comprometeram o gerenciamento da política educacional de Ensino Médio sob a coordenação da Secretaria de Educação do Estado do Ceará no âmbito escolar nesse período. Para tal, buscou-se conectar fios que interligam a compreensão de políticas públicas na atualidade do âmbito geral às especificidades deste estado. Para tanto, privilegiou-se a investigação de natureza qualitativa, valendo-se de um *corpus* documental assentado no levantamento bibliográfico e em entrevistas, submetidos, por sua vez, à análise de conteúdo (MINAYO, 1994). Assim, num primeiro momento, buscou-se apreender os conceitos de Souza (2007), Giovanni (2009), Rua (2012), Secchi (2014), Giovanni e Nogueira (2018), Vieira, Plank e Vidal (2019) com vistas a compreender se, em alguma medida, na edificação da política educacional para o Ensino Médio, a governança pública dialogaria com as ideias da esfera escolar para alcançar uma lógica administrativa fundada nas relações estabelecidas entre suas instâncias constitutivas. Em momento posterior, efetuou-se investigação das estratégias mobilizadas pela Secretaria de Educação Básica (Seduc), sob a ótica político-administrativa. Constatou-se uma reestruturação paulatina no modelo administrativo que se consolidou no âmbito da macrogovernança em 2017, através da institucionalização dos Acordos de Resultados, instrumento assinado anualmente entre os macrogestores do governo estadual e da Seduc, amarrando a liberação de recursos financeiros a partir do cumprimento de metas. Não há a mesma formalização do *accountability*, via “contrato” entre escolas e secretaria, embora tal ação repercuta na esfera da microgovernança exigindo indiretamente dos atores o cumprimento de um conjunto de responsabilidades. Finalmente, foi investigado se os projetos, os programas e as políticas do período refletem as necessidades demandadas pelas escolas para responder a tais resultados pactuados quando percebidos. A interpretação dos dados levantados sugere que os processos de microgovernança são incipientes nas unidades investigadas, porém, onde são minimamente entendidos e trabalhados, evidenciam-se resultados relevantes que se manifestam a despeito das relações estabelecidas com o entorno em que estão inseridas as unidades de ensino e das condições socioeconômicas do público atendido, embora reflitam-se na organização e na distribuição do espaço físico e pedagógico e em relações mais horizontais entre gestão e demais segmentos.

Palavras-chave: políticas públicas; políticas educacionais; governança; microgovernança; Estado do Ceará; resultados.

ABSTRACT

The research addressed the topic of microgovernance in the Management of Educational Policy in High School in the State of Ceará, aiming to answer how it contributed to the construction of educational policy for High School in the state between 2010-2019. The objective of the study was to understand how public microgovernance processes leveraged and/or compromised the management of High School educational policy under the coordination of the State Department of Education in Ceará within the school context during this period. To do so, the study sought to connect all the threads that link the understanding of public policies in the current context from a general perspective to the specificities of this state. Therefore, the investigation privileged qualitative research, based on a documentary corpus consisting of a bibliographic survey and interviews, which were submitted to content analysis (MINAYO, 1994). In the first stage, the concepts of Souza (2007), Giovanni (2009), Rua (2012), Secchi (2014), Giovanni and Nogueira (2018), Vieira, Plank e Vidal (2019) were examined to understand whether, to some extent, in the building of the high school educational policy, public governance would dialogue with the ideas of the school sphere to achieve an administrative logic based on the relationships established between its constitutive instances. Subsequently, an investigation was carried out on the strategies mobilized by the Basic Education Secretariat (Seduc) from a political-administrative perspective. A gradual restructuring was observed in the administrative model that was consolidated within the macro-governance in 2017, through the institutionalization of Results Agreements, a document signed annually between the macro-managers of the state government and Seduc, tying the release of financial resources to the fulfillment of targets. There is no same formalization of accountability via a "contract" between schools and the Secretariat, although such action indirectly demands a set of responsibilities from the actors in the sphere of microgovernance. Finally, it was investigated whether the projects, programs, and policies of the period reflect the needs demanded by schools to respond to such agreed-upon results when perceived. The interpretation of the data collected suggests that microgovernance processes are incipient in the investigated units, but where they are minimally understood and worked on, relevant results are evident despite the relationships established with the surroundings in which the teaching units are inserted and the socioeconomic conditions of the served public, although they reflect the organization and distribution of physical and pedagogical space and more horizontal relationships between management and other segments.

Keywords: public policies; educational policies; governance; microgovernance; State of Ceará; results.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	– Arquitetura da Tese.....	28
Figura 2	– Fluxograma do desenho metodológico.....	29
Figura 3	– Políticas públicas e sua distinção vocabular.....	34
Figura 4	– As esferas do exercício do poder político nas sociedades contemporâneas.....	35
Figura 5	– Fatores que contribuíram para a expansão das políticas públicas..	39
Figura 6	– Cidadania e políticas públicas.....	46
Figura 7	– Componentes do conceito de políticas públicas.....	52
Figura 8	– Políticas públicas e suas interdependências.....	54
Figura 9	– Matriz de análise das políticas públicas.....	55
Figura 10	– Os componentes da estrutura formal.....	56
Figura 11	– Os componentes da estrutura substantiva.....	57
Figura 12	– Os componentes da estrutura simbólica.....	59
Figura 13	– Os componentes da estrutura material.....	60
Figura 14	– Origem do financiamento público.....	61
Figura 15	– A metáfora das três caixas.....	69
Figura 16	– Configuração da avaliação de políticas públicas.....	70
Figura 17	– Mecanismos investigativos.....	75
Figura 18	– Escada da participação cidadã de Sherry Arnstein.....	89
Figura 19	– Espiral das governanças no contexto da Educação no Ceará, 2010-2019.....	91
Figura 20	– Evolução Ideb Ensino Médio no Ceará.....	109
Figura 21	– Macrogestores da Política Educacional Cearense (2007-2019).....	110
Figura 22	– O Triunvirato na Macrogovernança Educacional do Ceará.....	112
Figura 23	– As instâncias da mediagovernança na Seduc (2008-2013): dos Credes às Credes e Sefor.....	118
Figura 24	– A estrutura organizacional da Seduc em 2009.....	119
Figura 25	– A estrutura organizacional da Seduc em 2013.....	120
Figura 26	– As instâncias da mediagovernança na Seduc (2013-2021): Credes e Sefors.....	121
Figura 27	– A estrutura organizacional da Seduc em 2019.....	123

Figura 28 – Release das ações realizadas pela Seduc, 2010-2019.....	125
Figura 29 – Os projetos de preparação e acesso ao ensino superior.....	130
Figura 30 – Infográfico PJF: Circuito de Gestão.....	133
Figura 31 – A atuação da Superintendência Escolar.....	134
Figura 32 – Os Projetos PDT, NTPPS e Diálogos Socioemocionais.....	136
Figura 33 – Capas dos Cadernos do Projeto “Primeiro, aprender!”.....	141
Figura 34 – Infográfico: PAIC e seus (re)direcionamentos.....	143
Figura 35 – Os mecanismos de premiação no contexto da educação pública cearense.....	145
Figura 36 – Página inicial de acesso ao SIGE Escola.....	152
Figura 37 – Página inicial de acesso ao Professor <i>online</i>.....	153
Figura 38 – Página inicial de acesso ao Aluno <i>online</i>.....	154
Figura 39 – Página inicial de acesso à Sala de Situação.....	154
Figura 40 – Atribuições do PCA em 2013 e 2018.....	157
Figura 41 – Acordos e Ciclo de Gestão para Resultados.....	160
Figura 42 – Infográfico: resumo dos filtros selecionados.....	170
Figura 43 – Fluxograma de seleção das escolas.....	17
Figura 44 – As escolas estaduais com maior involução nos resultados do Spaece em Língua Portuguesa e Matemática localizadas em Fortaleza, 2010-2019.....	171
Figura 45 – As escolas estaduais com maior evolução no Spaece em Língua Portuguesa e Matemática localizadas em Fortaleza, 2010-2019.....	172
Figura 46 – Fortaleza e suas 12 Regiões Administrativas.....	181
Figura 47 – Aprendizado Saeb: Língua Portuguesa e Matemática, Brasil, Ceará, Fortaleza e escolas pesquisadas, 2019.....	188
Figura 48 – Matrículas <i>versus</i> Famílias com Bolsa Família nas escolas pesquisadas, 2010-2019.....	189
Figura 49 – Distorção série-idade nas escolas pesquisadas, 2010-2019.....	190
Figura 50 – Abandono nas escolas pesquisadas, 2010-2019.....	191
Figura 51 – Reprovação nas escolas pesquisadas, 2010-2019.....	191
Figura 52 – Aprovação nas escolas pesquisadas, 2010-2019.....	192
Figura 53 – Média de notas no Enem dos alunos nas escolas pesquisadas, 2010-2019.....	193

Figura 54 – Proficiência Média em Língua Portuguesa e Matemática dos alunos no Spaece nas escolas pesquisadas, 2010-2019.....	193
Figura 55 – A escola com maior avanço no Spaece (2010-2019).....	196
Figura 56 – A escola com menor avanço no Spaece (2010-2019).....	198
Figura 57 – Composição dos eixos analíticos da pesquisa.....	203
Figura 58 – Escuta <i>versus</i> Impacto.....	217
Figura 59 – Fundamentos teóricos parciais das avaliações externas.....	225
Figura 60 – Espiral de responsabilidades <i>versus</i> indicadores.....	228

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	–	Tipologias das políticas públicas.....	66
Quadro 2	–	Síntese do debate entre elitistas e pluralistas.....	71
Quadro 3	–	Conceito de Governança em suas áreas de conhecimento.....	84
Quadro 4	–	Formação acadêmica e trilha profissional percorrida pelos (ex) Secretários de Educação do Ceará até assumirem a pasta, 2010-2019.....	105
Quadro 5	–	Conjunto de ações desenvolvidas no âmbito da Secretaria da Educação de Sobral (1997-2004).....	107
Quadro 6	–	Quadro-resumo: ProEMI <i>versus</i> PJF.....	131
Quadro 7	–	Evolução do Spaece, por abrangência, série e anos avaliados, 1992-2019.....	139
Quadro 8	–	Processos seletivos Seduc/CE.....	148
Quadro 9	–	As plataformas <i>online</i> de gestão desenvolvidas pela Seduc.....	150
Quadro 10	–	Distribuição dos sujeitos selecionados para as entrevistas.....	175
Quadro 11	–	Infraestrutura e recursos materiais declarados pela EEFM Belchior (2010-2019).....	185
Quadro 12	–	Infraestrutura e recursos materiais declarados pela EEFM Ednardo (2010-2019).....	186
Quadro 13	–	Microgovernança: eixos analíticos e seus componentes <i>versus</i> recorrência.....	202
Quadro 14	–	Escuta: componentes efetivação e regularidade.....	207
Quadro 15	–	Escuta: componente partícipes.....	209
Quadro 16	–	Escuta: componente canais.....	211
Quadro 17	–	Escuta: componente apoio dos demais segmentos.....	212
Quadro 18	–	Escuta: componente impacto.....	215
Quadro 19	–	Escuta: componente consensos e/ou equacionamento das divergências.....	219
Quadro 20	–	Produção de resultados: componente responsabilidade do segmento na escola.....	229
Quadro 21	–	Produção de resultados: componente reconhecimento de indicadores nacionais e regionais.....	232

Quadro 22 – Produção de resultados: componente reconhecimento de indicadores gerais.....	235
Quadro 23 – Produção de resultados: componente reconhecimento de indicadores de sala de aula.....	237
Quadro 24 – Cooperação para resultados: componente inquietações.....	246
Quadro 25 – Cooperação para resultados: componente campos/espços de atuação priorizados.....	254
Quadro 26 – Cooperação para resultados: componente resposta da Seduc às demandas apontadas.....	257

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMC	Autarquia Municipal de Trânsito
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
APEOC	Sindicato dos Professores e Servidores da Educação e Cultura do Estado e Municípios do Ceará
AR	Acordo de Resultados
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CACS-Fundeb	Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb
CED	Centro de Educação a Distância
CEDED	Célula de Formação Docente e Educação a Distância
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEFOP	Célula de Formação, Programas e Projetos
CEJA	Centro de Educação de Jovens e Adultos
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CIC	Centro Industrial do Ceará
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNH	Carteira Nacional de Habilitação
CNPq	Plataforma do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COADE	Coordenadoria de Avaliação e Desenvolvimento Escolar para Resultados de Aprendizagem
CODEA	Coordenadoria de Desenvolvimento da Aprendizagem
CODED	Coordenadoria Estadual de Formação Docente e Educação a Distância
COEDP	Coordenadoria de Educação Profissional
COGERF	Comitê de Gestão para Resultados e Gestão Fiscal
COGEM	Coordenadoria de Gestão Pedagógica do Ensino Médio
Crede	Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação
DCRC	Documento Curricular Referencial do Ceará Ensino Médio
DERE	Delegacias Regionais de Educação
DOE	Diário Oficial do Estado
EEEP	Escola Estadual de Educação Profissional
EEMTI	Escola de Ensino Médio em Tempo Integral
EJA	Educação de Jovens e Adultos

Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
FACE	Fortalecimento da Ação dos Coordenadores Escolares
FDG	Fundação de Desenvolvimento Gerencial
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNCAP	Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico
Fundae	Fundo para Desenvolvimento e Autonomia da Escola
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GED	Gerenciador Eletrônico de Documentos
GIDE	Gestão Integrada da Escola
GpR	Gestão por Resultados
IAM	Índice de Alcance da Meta
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDE-Médio	Índice de Desenvolvimento do Ensino Médio
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES	Instituições de Ensino Superior
IFA	Iniciativa Foco na Aprendizagem
IFAC	International Federation of Accountants
INSOFT	Instituto de Software do Ceará
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LEI	Laboratórios Escolares de Informática
LEME	Laboratório de Estatística e Medidas Educacionais
MAPP	Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários
MEC	Ministério da Educação
NGP	Nova Gestão Pública
NTE	Núcleos de Tecnologia Educacional
NTPPS	Núcleo Trabalho, Pesquisa e Práticas Sociais
Padin	Programa de Apoio ao Desenvolvimento Infantil
PAIC	Programa Alfabetização na Idade Certa

PCE	Professor Coordenador de Estudos e Apoio ao Trabalho Docente
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PEC	Programa Escola Campeã
PJF	Projeto Jovem de Futuro
PMF	Prefeitura Municipal de Fortaleza
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNLD	Programa Nacional do Livro e do Material Didático
PPA	Planos Plurianuais
PPDT	Projeto Professor Diretor de Turma
PPP	Projeto Político Pedagógico
ProEMI	Programa Ensino Médio Inovador
PRU	Preparação Rumo à Universidade
PRC	Proposta de Redesenho Curricular
PSC	Public Sector Committee
SAA	Sistema de Acompanhamento de Aquisições
SAAC - SEJA	Sistema de Acompanhamento de Atendimento do Centro de Educação de Jovens e Adultos
Saeb	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
Seduc	Secretaria de Educação
Sefor	Superintendência das Escolas Estaduais de Fortaleza
Sexec-EMP	Secretaria Executiva de Ensino Médio e Profissional
Scielo	Scientific Electronic Library Online
SICE	Sistema de Captação de Estágio
SIGE CCI	Sistema de Acompanhamento do Centro Cearense de Idiomas
SIGE Escola	Sistema Integrado de Gestão Escolar
SIGE RH	Sistema de Acompanhamento de Recursos Humanos
SISEDU	Sistema Online de Avaliação, Suporte e Acompanhamento Educacional
SME	Secretaria Municipal de Educação
Spaece	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará
SPS	Secretaria de Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos
TDICs	Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação
TICs	Tecnologias da Informação e da Comunicação
UECE	Universidade Estadual do Ceará

UFC

Universidade Federal do Ceará

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	24
2	O CARÁTER MULTIFACETADO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS...	31
2.1	Políticas públicas como fenômeno contemporâneo.....	33
2.2	Contrapontos na constituição das políticas públicas.....	42
2.3	Componentes que impactam o conceito das políticas públicas.....	51
2.4	Políticas públicas e seus elementos constitutivos.....	54
2.5	O ciclo de constituição das políticas públicas.....	62
2.6	A avaliação.....	68
2.7	Sobre o processo decisório e a avaliação.....	71
2.8	Políticas educacionais no contexto neoliberal.....	74
2.9	Governanças.....	81
2.10	Entre teorias e contextos.....	92
3	CAMINHOS E CAMINHANTES NA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO CEARENSE.....	98
3.1	Transformações na política cearense.....	99
3.2	Entre permanências, mudanças e rupturas.....	104
3.2.1	Os gestores da macrogovernança.....	104
3.2.1.1	<i>Sobre o que precede (1971-2006).....</i>	113
3.2.1.2	<i>Sobre as ocorrências concomitantes (2007-2019).....</i>	117
3.3	Uma <i>selfie</i> das políticas educacionais empreendidas pelo Estado do Ceará ao longo de 2010-2019.....	124
3.3.1	Ações e políticas públicas identificadas no período.....	124
3.3.1.1	<i>Aprendiz na escola.....</i>	127
3.3.1.2	<i>Escolas regulares em tempo integral.....</i>	127
3.3.1.3	<i>Escolas de educação profissional.....</i>	128
3.3.1.4	<i>Pré-Vest, Enem chego junto chego bem, Preparação Rumo à Universidade (PRU), Eu Curto a Universidade e AvanCe.....</i>	128
3.3.1.5	<i>Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), Projeto Jovem de Futuro (PJF) e Superintendência Escolar.....</i>	131
3.3.1.6	<i>Projeto Professor Diretor de Turma (PPDT), Núcleo Trabalho, Pesquisa e Práticas Sociais (NTPPS) e Diálogos Socioemocionais.....</i>	135

3.3.1.7	<i>Feira Estadual de Ciências e Cultura, Festival Alunos que Inspiram, #AprenderViajando, CNH Popular Estudantil e A Minha Escola é da Comunidade.....</i>	137
3.3.1.8	<i>Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaece) e o Projeto Avaliação Diagnóstica do Ensino Médio.....</i>	138
3.3.1.9	<i>PAIC, Programa Aprender pra Valer, Projeto PreparaÇÃO, PAIC+5, Mais PAIC e #FocoNaAprendizagem.....</i>	140
3.3.1.10	<i>Rateio do ICMS , Prêmio Escola Nota Dez, Prêmio Aprender pra Valer e Prêmio Foco na Aprendizagem.....</i>	144
3.3.1.11	<i>A contratação de professores.....</i>	147
3.3.1.12	<i>As ferramentas de monitoramento de/para gestão educacional no âmbito do Estado do Ceará.....</i>	149
3.3.1.13	<i>Professor Coordenador de Área (PCA) e Professor Coordenador de Estudos e apoio ao trabalho docente (PCE).....</i>	155
3.4	<i>A iminente abordagem contratual.....</i>	158
4	DO PROJETAR AO DEFINIR FRONTEIRAS E CONTEXTOS NA INVESTIGAÇÃO SOBRE A POLÍTICA EDUCACIONAL DE ENSINO MÉDIO.....	164
4.1	As escolhas metodológicas de uma pesquisa em educação sobre a microgovernança.....	165
4.1.1	Classificação da pesquisa.....	166
4.1.2	Definindo trilhas para o caminhar metodológico.....	167
4.2	O locus das escolas com maior e menor desempenho no Spaece entre 2010-2019.....	177
4.3	A infraestrutura e os resultados educacionais das escolas com maior e menor evolução.....	182
4.3.1	A interpretação das escolas a partir do que os olhos veem e as mãos tocam.....	182
4.3.2	Interpretação preliminar das escolas a partir dos resultados educacionais alcançados.....	187
4.3.3	Espaços físicos e contextuais.....	194
4.3.3.1	<i>A Escola de Ensino Fundamental e Médio Antônio Carlos Gomes Belchior Fontenelle Fernandes.....</i>	195

4.3.3.2	<i>A Escola de Ensino Fundamental e Médio José Ednardo Soares Costa Sousa.....</i>	197
4.3.3.3	<i>Desvelando situações no avançar da investigação.....</i>	200
5	NARRATIVAS E CONTRANARRATIVAS NA PRODUÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL PARA O ENSINO MÉDIO NO CEARÁ.....	205
5.1	Apresentação e interpretação dos dados.....	206
5.1.1	Componentes do eixo analítico escuta.....	207
5.1.2	Componentes do eixo analítico produção de resultados.....	221
5.1.2.1	Objetivos da escola em tempos de (micro)governança.....	222
5.1.2.1.1	<i>Indicadores nacionais e regionais.....</i>	224
5.1.2.1.2	<i>Indicadores gerais.....</i>	226
5.1.2.1.3	<i>Indicadores de sala de aula.....</i>	227
5.1.3	(Sub)Interpretações cabíveis ao eixo analítico produção de resultados.....	227
5.1.4	Componentes do eixo analítico cooperação para resultados.....	246
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	262
	REFERÊNCIAS.....	283
	APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA (ALUNO) - “EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”.....	318
	APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA (PROFESSOR) - “EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”....	321
	APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA (GESTOR) - “EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”.....	324
	APÊNDICE D - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA APLICADA AOS GESTORES DA MACRO E MÉDIA GOVERNANÇA DA SEDUC.....	327
	ANEXO A – REDE ESCOLAR LOCALIZADA EM FORTALEZA (SEFOR I).....	328
	ANEXO B – REDE ESCOLAR LOCALIZADA EM FORTALEZA (SEFOR II).....	330
	ANEXO C – REDE ESCOLAR LOCALIZADA EM FORTALEZA (SEFOR III).....	332

ANEXO D - ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO POR BAIRRO DE FORTALEZA - IDH-B.....	334
ANEXO E – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE).....	338
ANEXO F - CARTA DE APRESENTAÇÃO DO ACADÊMICO PESQUISADOR.....	339
ANEXO G - RELAÇÃO DAS ESCOLAS ESTADUAIS LOCALIZADAS EM FORTALEZA POR ORDEM DECRESCENTE NA EVOLUÇÃO MÉDIA DOS RESULTADOS EM LÍNGUA PORTUGUESA E MATEMÁTICA OBTIDOS ATRAVÉS DO SPAECE NAS EDIÇÕES 2000-2012 A 2016-2019.....	341
ANEXO H – ESCOLAS POR FILTROS (3, 4 E 6) DE SELEÇÃO.....	344
ANEXO I – AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA PELA SEDUC.....	345
ANEXO J – ORGANOGRAMA SEDUC 2009.....	346
ANEXO K – ORGANOGRAMA SEDUC 2013.....	347
ANEXO L – ORGANOGRAMA SEDUC 2019.....	348
ANEXO M - QUESTÕES NORTEADORAS PARA A APLICAÇÃO DA ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS.....	349

1 INTRODUÇÃO

O presente texto tem como finalidade fazer uma exposição do estudo em sua globalidade, com incidência na motivação e nos contextos pessoal, profissional e institucional, nas questões e nos objetivos de investigação, na estrutura da tese e na organização do trabalho.

Esta tese é resultado da investigação realizada no âmbito do doutoramento em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará, na linha de pesquisa de Governança e Participação, com área de concentração em Planejamento e Avaliação em Políticas Públicas, tendo como foco o estudo a microgovernança na gestão da política educacional de Ensino Médio no Estado Ceará na década de 2010-2019.

Um conjunto de processos econômicos, políticos e sociais, de âmbitos multinacionais e locais, produziu, a partir do final de 1980, mudanças acentuadas na maneira de se construir e implementar a Política Educacional no Brasil, em específico no Ceará, com destaque no cenário nacional, o Plano Diretor da Reforma do Estado, em 1995; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), convertido em 2007 no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) (BRASIL, 1996a, 1996b, 2007; PEREIRA, 1996; 1999).

O estudo sobre esta temática é pertinente, pois apresenta como pressupostos iniciais no contexto cearense: 1) o Plano de Governo da gestão Lúcio Alcântara (2003 - 2006), assentado em quatro eixos – Ceará Empreendedor; Ceará Vida Melhor; Ceará Integração e Ceará a Serviço do Cidadão (CEARÁ, 2003); 2) a criação do Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal (COGERF), através do Decreto nº 27.524/2004, com o objetivo de assessorar o governador na definição de diretrizes e medidas a serem seguidas pelos demais órgãos integrantes da administração estadual, visando a garantir, em um contexto de poucos recursos, maior eficiência e transparência dos serviços prestados à população, porém passando também a exigir a readequação de todas as demais estruturas públicas, 3) repercutindo tal movimento gerencial na reestruturação das demais secretarias, o que permite à Seduc, especificamente, através do Decreto nº 27.757/2005, estabelecer a sua competência, apresentar uma nova estrutura organizacional e disciplinar na distribuição dos cargos de direção e assessoramento superior para atender a essa nova realidade (CEARÁ, 2003, 2004, 2005a).

O ciclo político Ferreira Gomes, denominação atribuída por Monte (2016), no âmbito do Ceará, inaugura, em janeiro de 2007, uma política educacional que se adequa a este regramento e desenvolve, de acordo com Vieira (2010), Vidal e Vieira (2013), Abrucio, Segatto

e Pereira (2017) e Vieira, Vidal e Medeiros (2018), um regime de colaboração entre estados e municípios que reforça a teoria de que as estruturas organizacionais precisaram adequar-se ao modelo adotado a partir de 2003, baseado inicialmente na Gestão por Resultados (GpR), depois incorporando os princípios da governança pública.

As transformações administrativas no modelo do Estado do Ceará que adentraram no território escolar são contemporâneas ao envolvimento e à trajetória profissional da pesquisadora. É servidora de carreira da Secretaria da Educação Básica (Seduc) desde 2006, no cargo de professora, assumindo a função de coordenadora escolar em 2010 e estando nela até a presente data, lotada na Escola de Ensino Médio em Tempo Integral Governador Luiz Gonzaga da Fonseca Mota, em Fortaleza/CE.

Ao assumir a função na gestão educacional, um dos desafios demandados era o de analisar a escola a partir dos resultados produzidos através das avaliações externas a que era submetida. São desta época as preocupações sobre os indicadores gerais da educação (aprovação, reprovação, abandono e evasão), a nota que a escola alcançaria no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), levando em consideração o fluxo e os resultados conquistados no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), bem como se posicionaria na rede estadual tomando o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaee) como referência, além da preocupação com o ingresso do aluno para o ensino superior público ou privado pelo Enem.

Associar qualidade da educação, gestão por resultados e participação é uma demanda da atualidade, promovendo a compreensão de que os resultados positivos ou desfavoráveis são de responsabilidade dos gestores que articulam políticas, programas, projetos, ações e atividades, integrando-os entre teoria e prática na busca da aprendizagem discente. No entanto, nem sempre se pensou em educação pública de qualidade para todos e tampouco em governança e gestão democrática na condução da política pública estadual de educação, e é exatamente deste ponto que surge o interesse pela investigação.

Outro fator contributivo foi a experiência profissional vivenciada como coordenadora do Ensino Médio, que, ao realizar diálogo constante com os colegas de trabalho de diferentes escolas do Estado do Ceará, permitiu identificar angústias similares acerca das dificuldades em se efetivar um trabalho baseado na governança pública: aumento da eficiência e da efetividade na esfera governamental em sintonia com aspectos democráticos e emancipatórios nas abordagens da gestão pelos usuários (FREY, 2003).

Para além desta motivação, a realização de pesquisa no Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), de 2017 a

2019, sistematizada sob a forma de dissertação, sobre um objeto equivalente, trouxe à tona a premissa de que a construção da política pública de educação para o Ensino Médio tem relação com a microgovernança; soma-se a isso a existência de poucas pesquisas sobre o objeto, atrelada ao estudo do seu papel e da atuação como política pública.

Academicamente e de forma mais ampla, é preciso entender quais **lógicas permeiam as estratégias de gestão e governança na construção da política pública de educação para o Ensino Médio**, sendo este o objeto desta investigação.

O resultado subsidia um novo olhar para a construção e a implementação de políticas públicas de Ensino Médio no Ceará, aproximando as literaturas, os gestores a nível macro (governadores, secretários de Educação) e micro (alunos, professores, gestores escolares) e interligando a produção de resultados e a escuta dos atores diretamente envolvidos no processo.

O objeto de estudo aqui apresentado, desta forma, traduz o entusiasmo, além das experiências pessoal e profissional, mas agrega também um posicionamento político, metodológico e acadêmico. O movimento da sociedade aponta muitos caminhos cheios de adversidades, incertezas, enfrentamentos e interesses, inerentes ao andarilho, por isso, fica como convite um desafio para trilhar um percurso de leitura integral do documento, de tal forma haja uma condução por reflexões, conhecimentos, práticas e saberes sobre como a (micro) governança e a gestão vêm se desenvolvendo a partir do que foi estabelecido na política de Ensino Médio no Ceará, na última década.

Com a realização desta tese, pretendeu-se compreender como os processos de microgovernança pública alavancaram e/ou comprometeram a gestão da política educacional de Ensino Médio sob a coordenação da Secretaria de Educação do Estado do Ceará no âmbito escolar, de 2010 a 2019. Para tanto, buscou-se responder: o que os atores escolares¹ entendem por microgovernança pública, como se traduz a microgovernança pública na prática das escolas e como essa microgovernança vem influenciando a definição dos programas e dos projetos no âmbito da macrogovernança.

Para o início da investigação, definiu-se a metodologia disposta em um conjunto de etapas, em que algumas ocorreram de forma subsequente e outras, simultâneas:

- a) levantamento bibliográfico;
- b) definição da natureza da investigação e dos filtros para a seleção do campo empírico;

¹ Seria o equivalente a ator social, aquele que tem (ou teoricamente teria) atuação estratégica nas redes e no sistema de poder, pois sente e influencia essas mesmas relações (FERREIRA *et al.*, 2017).

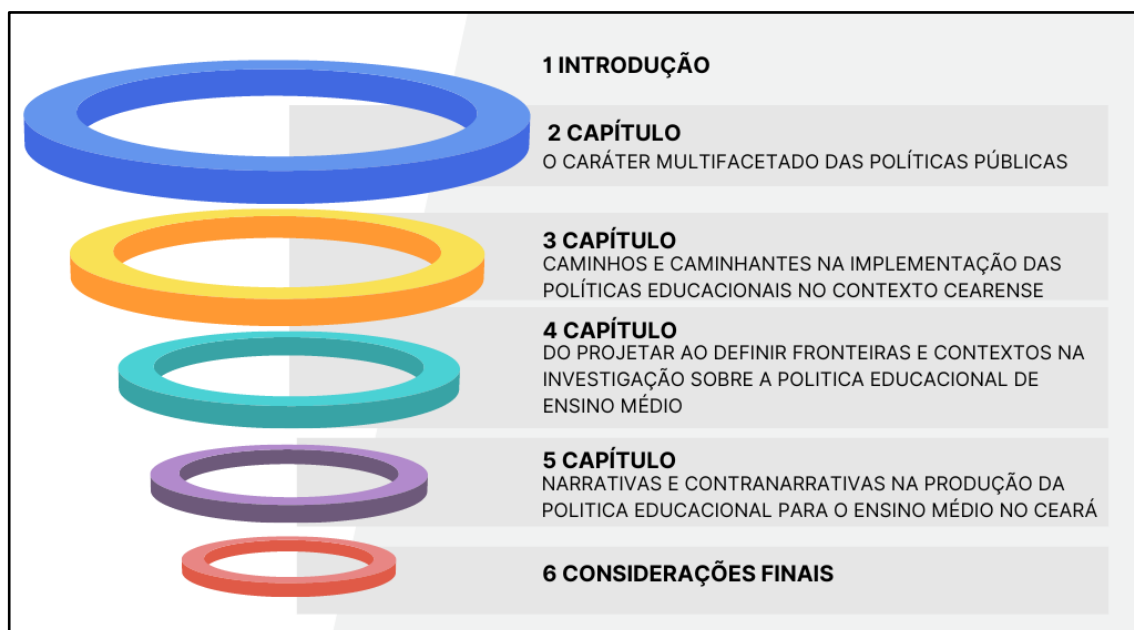
- c) escolha da estratégia investigativa;
- d) identificação das escolas da rede estadual;
- e) contato com a Seduc-CE e Coordenadoria de Avaliação e Desenvolvimento Escolar para Resultados de Aprendizagem (COADE) para coleta da base de dados do Spaece 2010-2012, 2016-2019²;
- f) contato com a Seduc, a Secretaria Executiva de Ensino Médio e Profissional (Sexec-EMP) e a Coordenadoria de Gestão Pedagógica do Ensino Médio (COGEM) para autorização da pesquisa nas escolas selecionadas;
- g) contato com 02 (duas) escolas que apresentaram os maiores e menores avanços no Spaece no período, buscando verificar adequação aos filtros de seleção, como o número de alunos em 2019, número de alunos com Bolsa Família, situação de vulnerabilidade social baixa ou muito baixa, IDH-Bairro em que a unidade está localizada, tempo como gestora e disponibilidade de cada uma para participar da investigação;
- h) elaboração e testagem dos roteiros de entrevistas;
- i) realização de entrevistas; ´
- j) coleta documental do Projeto Político Pedagógico (PPP).

A partir do levantamento bibliográfico, foram organizados os fichamentos e as referências e, em seguida, paralelamente às demais etapas, iniciou-se o processo de escrita. Por fim, realizada a coleta, a análise, o tratamento e a interpretação dos dados pós-entrevistas, procedeu-se à organização capitular final desta tese (MINAYO, 1994).

O trabalho acadêmico está disposto em quatro capítulos; entre eles, a introdução e as considerações finais, conforme Figura 1.

² Optou-se por desconsiderar os anos de 2013, 2014 e 2015, visto que a aplicação não se deu forma censitária em todas as turmas de 3ª série/Médio.

Figura 1- Arquitetura da Tese



Fonte: Elaborada pela autora.

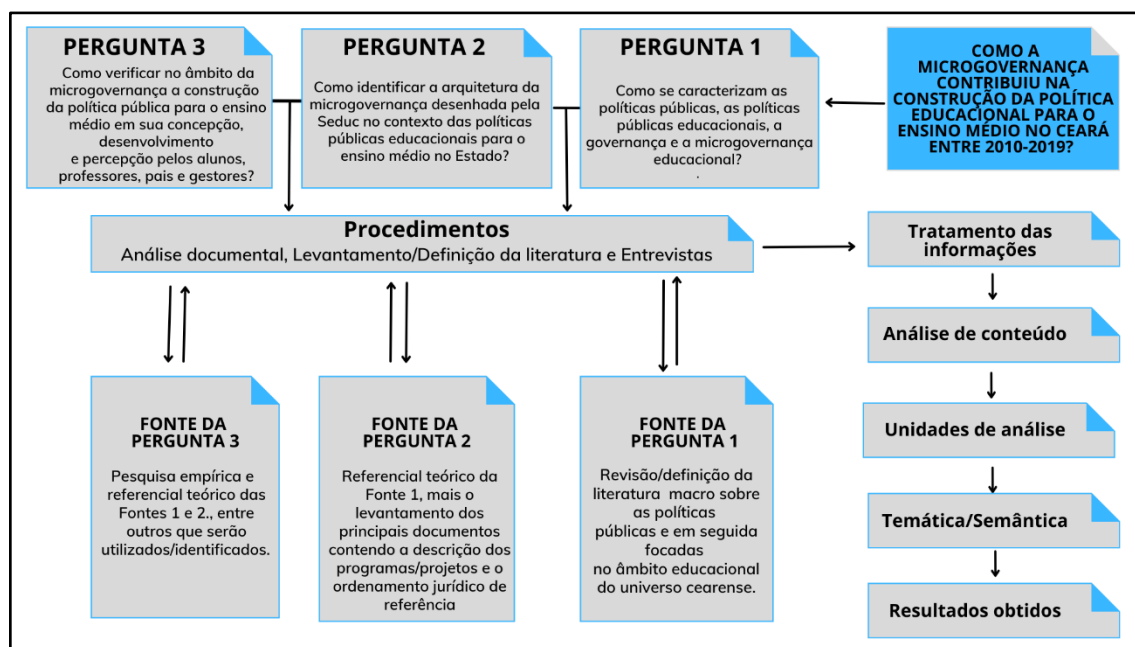
No capítulo 2, cujo título é “**O caráter multifacetado das políticas públicas**”, tenciona-se entrelaçar todos os fios que interligam sua compreensão na contemporaneidade. Assim, são discutidas as esferas do exercício do poder político nas sociedades modernas, a distinção vocabular e os componentes que impactam o conceito para, em seguida, relacioná-los aos seus elementos constitutivos e ao ciclo de vida que cada política possui. Deste ponto, são realizadas considerações sobre como o processo avaliativo, em seu caráter sistemático, integrado e institucionalizado, interfere/submete-se ao poder decisório, estabelecendo processos administrativos que confluem para a (micro) governança pública como modelo adotado no contexto investigado.

O capítulo 3, “**Caminhos e caminhanças na implementação das políticas educacionais no contexto cearense**”, traz as especificidades regionais em que são identificadas as transformações que contribuíram para as permanências e as rupturas na política cearense e como elas repercutiram na nomeação de gestores estaduais de educação, bem como na definição de caminhos que não desconsideram as intervenções anteriores, embora tenham apresentado incrementos à sua implementação ao longo do tempo. O texto ainda expõe um panorama das políticas educacionais empreendidas pelo Estado do Ceará entre 2010-2019, selecionadas a partir de entrevistas realizadas com quatro gestores: dois ex-secretários de Educação e dois coordenadores, um representando os Órgãos de Execução Programática da Seduc e o outro, os Órgãos de Execução Regional Local da Sefor. O recorte é utilizado como recurso argumentativo

para contextualizar o leitor, de forma antecipada, às ações e às políticas públicas identificadas, permitindo, à medida do desvelamento das entrevistas aos atores escolares – fito do quinto capítulo –, a compreensão sobre estarem sintonizadas com as demandas por eles suscitadas. Encerrou-se o texto refletindo como todas elas se conectam ao modelo de gestão para o alcance dos resultados, implicando a disseminação de uma nova cultura para o serviço público, em que a mudança na arquitetura organizacional/gerencial da Seduc é necessária, porém insuficiente, para favorecer a escuta, a colaboração e a produção para resultados no chão escolar.

No capítulo 4, intitulado **“Do projetar ao definir fronteiras e contextos na investigação sobre a política educacional de Ensino Médio”**, há o desenho dos processos de pesquisa que permitiram edificar as pontes que interligaram os procedimentos investigativos aos objetivos gerais e específicos do trabalho. A natureza da investigação é definida como uma pesquisa aplicada (GIL, 1999) que utiliza uma abordagem qualitativa (MINAYO, 1994) e se caracteriza como um estudo de caso múltiplo (YIN, 2001). Destarte, é descrito, em forma de trilhas, o desenho metodológico, como se pode observar na Figura 2; cada uma é composta por perguntas que organizam um conjunto específico de fontes para referendá-las.

Figura 2 - Fluxograma do desenho metodológico



Fonte: Elaborada pela autora.

São estabelecidos ainda nove filtros que definem a Escola de Ensino Fundamental e Médio Antônio Carlos Gomes Belchior Fontenelle Fernandes (EEFM Belchior) e a Escola de Ensino Fundamental e Médio José Ednardo Soares Costa Sousa (EEFM Ednardo), nomes

fictícios, como o *locus* investigativo, representando, respectivamente, a com maior e menor evolução no Spaece em Língua Portuguesa e Matemática entre 2010 e 2019, ambas localizadas no mesmo bairro, com infraestrutura e contexto socioeconômico semelhantes, porém apresentando resultados distintos.

O roteiro de entrevistas, conforme entendimento de Frey (2003) sobre a governança ao lhe atribuir existência a partir de duas versões, uma que prima pelo aumento da eficiência e da efetividade na esfera governamental e outra relacionada aos aspectos democráticos e emancipatórios nas abordagens da gestão pelos usuários, está distribuído em três partes: 1) as vozes, os momentos e os espaços de fala na escola; 2) a produção de resultados no chão da escola; e 3) a cooperação para a produção de resultados. A distinção foi necessária pela incompreensão do termo “microgovernança” durante o teste de aplicação dos instrumentais.

As entrevistas foram equacionadas em três eixos analíticos após 16 categorizações temáticas (MINAYO, 1994). No componente escuta: 1) efetivação e regularidade; 2) partícipes; 3) canais; 4) apoio dos demais segmentos; 5) impacto; 6) consensos e equacionamento das divergências. Seguido pela produção de resultados: 7) responsabilidade do segmento na escola; 8) reconhecimento como indicadores nacionais/regionais; 9) reconhecimento como indicadores educacionais gerais; 10) reconhecimento como indicadores de sala de aula; 11) impacto no uso dos indicadores; 12) outros indicadores; 13) regularidade na discussão/encaminhamento dos resultados. Por fim, na terceira e última parte das entrevistas, a cooperação para resultados: 14) inquietações; 15) campos/espços priorizados; e, por fim, 16) resposta da Seduc às demandas apontadas.

No capítulo 5, “**Narrativas e contranarrativas na produção da política educacional para o Ensino Médio no Ceará**”, serão apresentados e interpretados os dados colhidos durante as entrevistas com cinco alunos, dois professores, um coordenador e um diretor, em cada uma das unidades de ensino selecionadas.

Nas considerações finais, buscou-se fazer uma revisão do percurso de pesquisa e a apresentação dos resultados a que se chegou.

2 O CARÁTER MULTIFACETADO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

“Eu venho das dunas brancas/De onde eu queria
ficar/Deitando os olhos cansados/Por onde a vista
alcançar/ [...] Eu tenho a mão que aperreia/Eu tenho o sol
e areia/Eu sou da América/Sou da América/South
América/Eu sou a nata do lixo/Eu sou do luxo da
aldeia/Eu sou do Ceará.”

(EDNARDO, 1973).

Parafraseando Ednardo³, ao descrever o seu amor à terra natal, o Ceará, venho não apenas das dunas brancas como poetisa, uma vez que foi percorrido um caminho inverso ao comumente utilizado pelos acadêmicos na trilha que conduziu até esta investigação: tenho menos tempo em universidade e muito mais em escola pública de educação básica. Chegar até aqui é uma ousadia, por isso, peço licença para apresentar os versos de outro conterrâneo ilustre, ao contextualizar o início desta narrativa:

Eu sou de uma terra que o povo padece/Mas nunca esmorece, procura vencê,/Da terra
adorada, que a bela caboca/ De riso na boca zomba no sofrê./ Não nego meu sangue,
não nego meu nome,/Olho para fome e pergunto: o que há?/ Eu sou brasileiro fio do
Nordeste,/Sou cabra da peste, sou do Ceará. (ASSARÉ, 2008, p. 26).

Como educadora e pesquisadora, coloco-me ao lado dos que entendem que a qualidade, tão necessária ao Ensino Médio, é fruto de políticas públicas educacionais em sintonia com os contextos, as vivências e as expectativas dos próprios atores, diretamente envolvidos neste grande projeto político que é a educação pública no Estado do Ceará.

Sob esse viés, microgovernança no âmbito escolar cearense é um conceito que será construído e adicionado ao longo desta tese, porém nasce do entendimento de que alunos, pais, professores e gestores, “moradores” do território escolar, participam ou deveriam participar ativamente da construção da política. Então: “Seu doutó me dê licença pra minha história contar/Hoje eu tô na terra estranha, é bem triste o meu penar/ Mas já fui muito feliz vivendo no meu lugar” (ASSARÉ, 2008, p. 35). Conforme diz o poema, “já fui muito feliz” onde estava operacionalizando a política, não sou mais. Para transpor a tristeza, foi necessário vir ao lado de cá.

³ Cantor e compositor cearense, criador da canção *Pavão Misterioso*, sucesso nacional após sua utilização como tema da novela *Saramandaia*, em 1976. Ednardo aparece no cenário musical brasileiro no mesmo período em que outros cearenses, como Fagner, Amelinha e Belchior, despontavam e a crítica musical da época passava a tratá-los pela expressão “Pessoal do Ceará”, para demonstrar a diversidade desse grupo de artistas.

Visando a desenhar e apreender uma conexão íntima entre as discussões levantadas nesta tese e as noções preliminares de caráter explicativo, concentramo-nos em relacionar aquilo que percorre, de ponta a ponta, esta pesquisa: a categoria política pública educacional. Essa consideração visa a esclarecer que a compreensão leitora deste capítulo está articulada à necessidade de conhecer também outras categorias objetivas, como as de políticas públicas e governança (especificamente em seu âmbito micro), que são aqui debatidas.

O sentido hodierno das políticas públicas faz perceber o quanto se apresenta complexa a constituição dada à variedade conceitual e interdisciplinar existente sobre o tema. A significação múltipla envolve uma engenharia que interliga a atuação estatal e os fenômenos sociais a um conjunto multifacetado de relações históricas, econômicas, geográficas, políticas e/ou sociais na configuração de um problema de ordem pública. Assim, intencionando elucidar a interseção provocada nas diferentes áreas de conhecimento que funcionam como elemento catalisador do processo de construção, o presente capítulo traz como objetivo caracterizar as políticas públicas através de seus conceitos básicos, mas também interligando-os a pontos de confluência manifestos através dos subtópicos que integram o texto, tais como fenômeno contemporâneo; contrapontos e componentes que impactam sua significação; elementos constitutivos; ciclo de construção; processo decisório; avaliação; governanças e, por fim, política pública educacional.

Os instrumentos de análise discutidos neste capítulo foram selecionados para subsidiar o estudo de uma política pública concreta: a desenvolvida no campo educacional pelo Estado do Ceará para o Ensino Médio entre 2010 e 2019. O próprio tema já demonstra uma complexidade naquilo que se entende por esse tipo de política.

Em primeiro lugar, a política pública educacional compõe duas áreas que são interdisciplinares, pois agregam e trazem os saberes de várias outras, não tratando, portanto, de uma visão exclusiva da Educação e da Ciência Política, mas também da Sociologia, da Psicologia, da Antropologia, da História ou da Administração, criando um campo de estudos *sui generis* que possui uma existência e uma dinâmica própria de produção de conhecimentos e de divulgação.

Em segundo lugar, a estratégia escolhida é fruto da percepção de que a União desenvolve relações corporativas complexas entre estados e municípios, haja vista a existência de uma infinidade de outras políticas públicas que nem sempre dialogam entre si, mas que são implantadas nas três esferas, significando diversidade nas demandas processadas (BRASIL, 1988; ABICALIL; CARDOSO NETO, 2010; ABRUCIO, 2010). À vista disso, cada um dos

tópicos desenvolvidos a seguir deve ser entendido como ferramenta posta quadro a quadro para permitir a compreensão macro e a posterior análise micro do tema.

2.1 Políticas públicas como fenômeno contemporâneo

O entendimento das políticas públicas como fenômeno contemporâneo vincula-se à ação do Estado, envolvendo iniciativas, investimentos, prioridades, além de coletivos atingidos em um específico setor ou área. No entanto, tais ações não possuem origem nas necessidades do próprio governo, mas decorrem de demandas apontadas pela sociedade. Emergem, portanto, de um contexto social em que grupos econômicos e políticos, sociedade civil e classes sociais estabelecem um jogo de forças que determinam as decisões e as intervenções tomadas na esfera estatal para equacionar o conflito de interesses.

Para referendar tal entendimento, apontar-se-ão alguns pontos. O primeiro deles é que as políticas públicas, por definição, estão no campo da política, especificamente do exercício do poder nas diversas sociedades contemporâneas, aqui sistematizadas em *polity*, *politics* e *policy* (RUA, 2012):

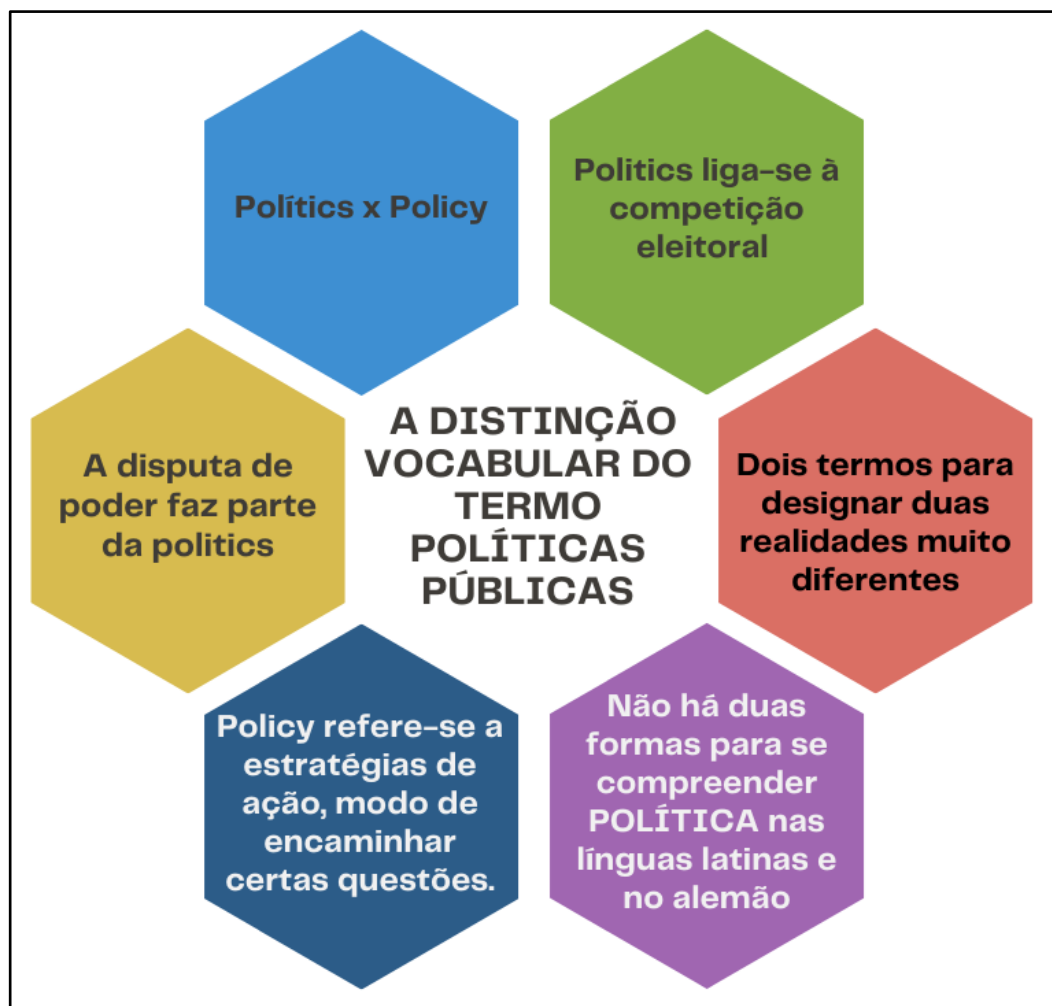
- a) a *polity* trata de como o poder político se organiza em uma sociedade, então se evidencia, no caso brasileiro, através da Constituição (1988) e de leis infraconstitucionais que regulam a vida política do país. A *polity*, portanto, se refere à forma como o país organiza a sua vida política de/para todos;
- b) a *politics*, diferentemente, coloca-se no campo da competição política. Nesse nível, existem os partidos políticos, os sindicatos, os tribunais eleitorais, enfim, um conjunto de instituições e movimentos que tratam tipicamente da competição pelo poder político. Não se pode confundir os partidos em ação com a *polity*, pois esse movimento traduz o cotidiano da vida partidária, da disputa política, que todas as sociedades democráticas vivenciam o tempo todo;
- c) por fim, o que interessa efetivamente: o nível da *policy* ou *policies* (plural). Aqui se trata da ação do Estado sobre as relações de seus cidadãos, estabelecidas em uma determinada sociedade.

A distinção no significado entre *politics*, *polity* e *policy* é devido ao entendimento de que os estudos sobre políticas públicas tiveram origem em países anglo-saxões, especificamente nos Estados Unidos, a partir dos anos de 1950. Às diferenças linguísticas precisam ser acrescidas as culturais, haja vista que os norte-americanos, diferentemente dos latino-americanos, entendem a política, a *politics* e a *policy* como uma ação de governo e,

também, como uma linha de conduta a ser seguida por todos. Em razão da ausência de distinção vocabular na tradução dos termos para português, espanhol, italiano e até alemão, convencionou-se usar as três expressões nos estudos sobre as políticas públicas no âmbito acadêmico brasileiro (TINOCO, 2010).

Compreende-se, então, que *politics* e *policy* são dois processos diferentes, embora ambos sejam utilizados para expressar as linhas de ação do Estado em sua relação com a sociedade. *Politics* (política), portanto, é algo que está ligado à competição eleitoral, e *policy* (políticas) refere-se às estratégias de ação, às linhas de conduta e ao modo de encaminhar as questões levantadas pela vida social, conforme Figura 3.

Figura 3 – Políticas públicas e sua distinção vocabular

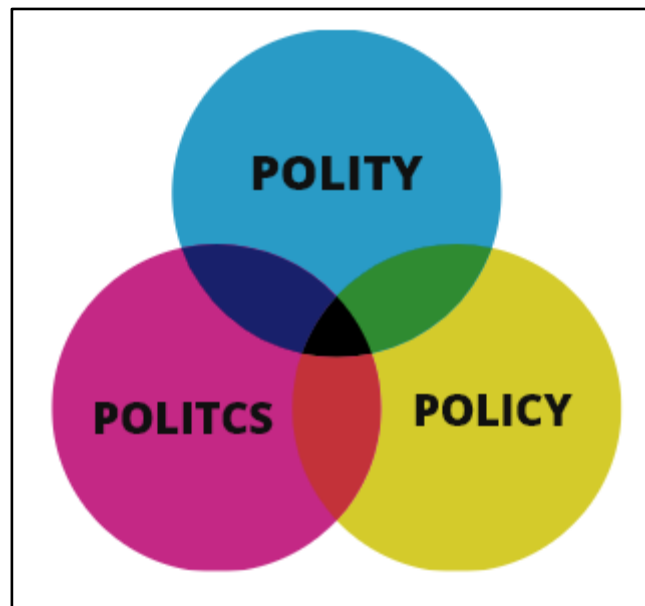


Fonte: Elaborada pela autora a partir de Secchi (2014), Tinoco (2010) e Giovanni (2009).

Não se pode pensar que os três níveis (Figura 4) da ação política coletiva existam autonomamente. A forma como a sociedade se estrutura influencia a competição e as respostas

do Estado às suas necessidades. Percebe-se que, ao responder às demandas sociais, o Estado influencia a política em sua competição e organização. Dessa forma, apresentam-se três planos diferentes, indivisíveis e complementares de compreensão do poder político: a *polity*, a *politics* e a *policy*. Nesta pesquisa, destacar-se-ão as políticas, ou seja, os modos pelos quais o Estado se relaciona com a sociedade, respondendo às demandas por educação escolar na etapa do Ensino Médio.

Figura 4 – As esferas do exercício do poder político nas sociedades contemporâneas



Fonte: Elaborada pela autora.

Para entender os fios que interligam os conceitos anteriormente discutidos e os processos da esfera internacional para a local, parte-se da compreensão de políticas públicas, as quais, em Bucci (2002), são apresentadas como um conjunto de programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Em Souza (2007, p. 68), elas são compreendidas como “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o ‘governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)”.

Para Leonardo Secchi (2014, p. 1), política pública “é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público [e] possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público”. Azevedo (2003, p. 38) a conceitua como “tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões”.

Uma questão central levantada a partir das definições de Azevedo (2003), Bucci (2002), Secchi (2014) e Souza (2007) é: qual a relação entre as decisões executadas e o ordenamento de poder no Estado e na sociedade? Conforme Rua e Romanini (2014), a elaboração das políticas públicas não ocorre à parte de uma instituição, uma vez que elas possuem o Estado e a sociedade como sustentáculos; porém, toda política pública envolve, além de diversos outros elementos, interesses e poder.

Compreende-se, portanto, que a sociedade se apresenta como um contraponto essencial e é entendida como “um conjunto de indivíduos, dotados de interesses e recursos de poder diferenciados, que interagem continuamente a fim de satisfazer às suas necessidades.” (RUA, 2012, p. 12). Uma característica fundante deste processo é a diferenciação social entre seus membros, pois possuem atributos, necessidades e interesses diversos, proporcionando contribuições múltiplas à vida coletiva. Desse modo, a afirmação da autora permite depreender que, na sociedade, embora ela seja composta por grupos com gerações, religiões, orientações sexuais, gêneros, etnias, classes, aspirações, ideias, formações, talentos e valores tão distintos, todos podem e devem participar politicamente (RUA, 2012). As políticas públicas são, portanto, resultantes das atividades políticas de todos, inclusive dos que não se posicionam, interferem ou percebem a importância de sua participação no processo de construção, implementação e monitoramento delas.

A partir das definições de Maria Paula Dallari Bucci (2002), Sérgio de Azevedo (2003), Celina Souza (2007), Maria das Graças Rua (2012) e Leonardo Secchi (2014) a respeito dos propósitos e dos alcances na constituição das políticas públicas, entende-se que as condições políticas objetivas se tornam imprescindíveis para a criação das demandas e da formulação dessas mesmas políticas.

É no nível das políticas (politics) que existem partidos políticos, sindicatos e tribunais eleitorais, formando um conjunto de instituições e movimentos que tratam da competição pelo poder político. Porém, não se pode confundir a *polity* com a ação dos partidos nem com o cotidiano da vida partidária ou da disputa política, que todas as sociedades democráticas vivenciam. Logo, existe um nível do poder que é a *policy*, a qual organiza programas e deliberações políticas, elaborando a ação do Estado sobre a sociedade, a economia e as relações dos seus cidadãos; e outro, a *politics*, que se interliga para produzir processos políticos sempre de caráter conflituoso, engendrando respostas via consenso e/ou confronto. Não se pode pensar que esses três níveis da ação política coletiva existam autonomamente, pois a configuração estabelecida entre a sociedade e o exercício político interfere na feição da competição, influenciando as respostas do Estado nas tratativas para atender às necessidades de

sua população e da sociedade. Por outro lado, o Estado, ao agir, imiscui-se na competição e na organização política. Logo, há três realidades, três planos diferentes da existência política de uma sociedade que são indivisíveis, pois se completam, intercedem-se, misturando-se o tempo todo. Cada mecanismo – a *polity*, a *politics* e a *policy* – é uma forma de entender o exercício do poder político (RUA, 2012).

As políticas públicas, nesse entendimento, são apresentadas como os modos pelos quais o Estado se relaciona com a sociedade, respondendo às suas demandas principais; por essa razão, têm elevada importância na vida cotidiana de qualquer cidadão, afinal, todos os indivíduos, mesmo que passivamente, contribuem para o seu desenvolvimento.

Historicamente, as políticas públicas avançaram no mundo, fazendo que as pessoas fossem provocadas a participar cotidianamente desse esforço de criar e interferir nas ações do Estado. Tal afirmação exige citar quatro fenômenos que se associam no tempo, embora guardem diferenças significativas entre si: o desenvolvimento no mundo do *Welfare State*; o entendimento do Estado como garantidor de direitos; o avanço irregular e frágil das democracias modernas e o desenvolvimento tecnológico e comunicacional (GIOVANNI, 2009).

Na contemporaneidade, a marcha sobre a vida do homem comum encontra, na Primeira e na Segunda Guerra Mundial (1914-1918 e 1939-1945, respectivamente), fatos marcantes desse processo. Nesse contexto, parte-se do entendimento do inglês John Maynard, economista, contrário ao livre-mercado e defensor da intervenção estatal na economia. De acordo com sua teoria, as duas grandes guerras podem ser olhadas como o fracasso de um conjunto de princípios econômicos, denominados de liberalismo⁴, modelo cultivado nos Estados Unidos, na Inglaterra e em outros países da Europa naquele período. O caos instalado no entre e pós-guerra, conforme o teórico, mostrou que, através dos preceitos liberais, não se conseguiria um modo de vida adequado às populações do mundo, isto porque a liberdade total dos agentes econômicos havia provocado os embates bélicos e a perda da confiança nas estruturas governamentais (KEYNES, 2012).

O mundo viveu as duas guerras mundiais como tragédias em que morreram milhões de pessoas e colapsaram as economias dos territórios envolvidos. Em consequência, uma das primeiras reações nos países centrais do capitalismo foi a tentativa de adaptar novas políticas econômicas, estimulando o campo da economia e inaugurando interferências que não fossem através do livre jogo das forças de mercado. Os Estados nacionais democráticos do pós-Segunda

⁴ Com mínima participação dos Estados na vida econômica e o mercado considerado como o grande provedor e regulador da sociedade.

Guerra Mundial passaram, então, a fazer um número cada vez maior de intervenções na vida do cidadão, a título de ilustração, a partir de 1945, tornaram-se investidores da economia, particularmente nas áreas de infraestrutura nas quais se exigiam grandes somas de recursos econômicos e financeiros, em que as empresas privadas e as corporações possuíam autonomia restrita e desinteresse.

Embora os contextos político e econômico tenham apontado para a necessidade de participação maior da economia pelo Estado, com a realização das atividades sociais que beneficiassem a população, houve graves equívocos, segundo Friedrich Hayek (2010). Nesse sentido, percebe-se, a partir de 1945, que os Estados nacionais não são apenas entes que cobram impostos e realizam tarefas da vida cotidiana, mas participam da produção de bens e serviços, além da regulação da economia com mais força do que antes do conflito armado, configurando, assim, um fator de natureza macroeconômica (Figura 5). Nessa perspectiva, o mundo ocidental passa a adotar as políticas “keynesianas”, inspiradas em Keynes (2012), preconizando que as economias capitalistas funcionariam de modo melhor e mais eficiente se fossem reguladas pelo Estado. Essa nova concepção de intervenção fez que a vida cotidiana tivesse forte transformação, para além dos aspectos econômicos, a exemplo do fornecimento de bens e serviços, como também da oferta de educação, saúde, transporte público, mobilidade urbana, entre outros aspectos (GIOVANNI, 2009).

As guerras produziram, também, um fator relevante, de natureza geopolítica (Figura 5), nesta mudança de paradigma econômico: a instauração da Guerra Fria. São desse período a divisão e a polarização política do mundo entre o capitalismo, sediado no pós-guerra nos Estados Unidos, e o socialismo, liderado pela União Soviética. O Muro de Berlim, erguido em 1961 para separar a Alemanha Oriental da Ocidental, não se constitui apenas uma estrutura física, mas também uma imagem simbólica entre um mundo dividido em duas filosofias, duas formas de organização do Estado, da economia e da sociedade – o socialismo no leste europeu e o capitalismo no oeste europeu e nos Estados Unidos – como suas expressões mais bem definidas. A Guerra Fria revelou outro aspecto importante para o mundo capitalista, a presença, particularmente na Europa ocidental, de novos partidos com inspiração socialista e trabalhista, que olhavam o leste europeu, para a experiência socialista, e que preconizavam para os próprios países capitalistas mudanças na qualidade da economia e, principalmente, nos benefícios que estas pudessem trazer para a população. Havia, portanto, uma comparação do socialismo com as condições de vida do capitalismo que empolgavam particularmente as classes trabalhadoras. Esse é o momento em que começa a surgir na Europa, especificamente com mais intensidade nos países escandinavos, na Europa Central e, com menor intensidade, nos Estados Unidos,

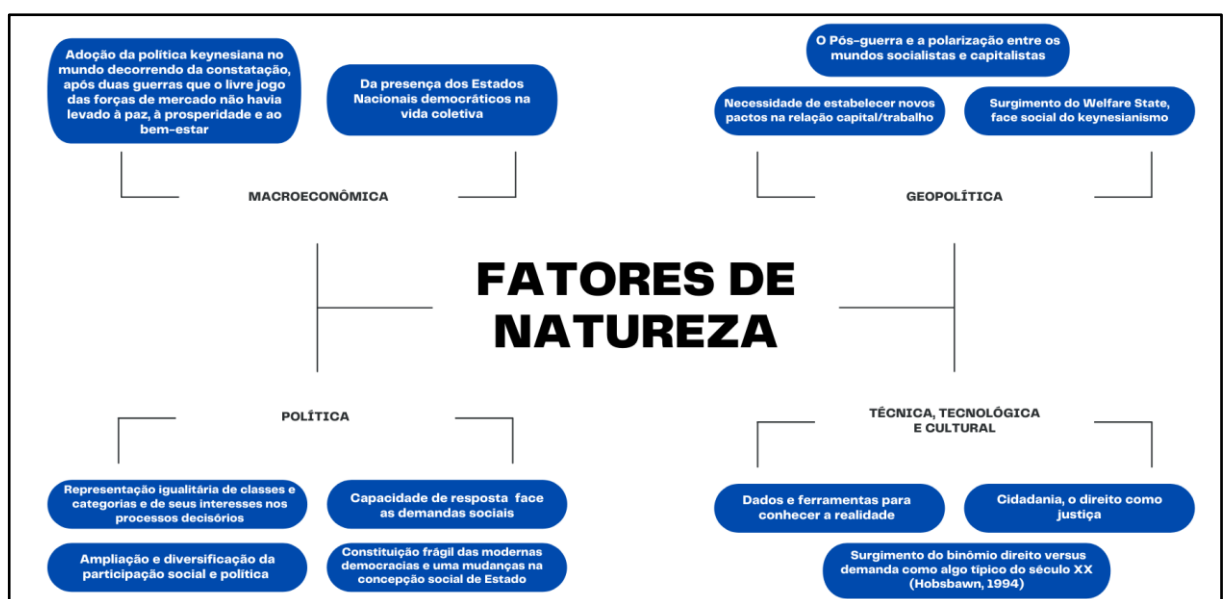
aquilo que foi chamado de *Welfare State*, o “Estado do Bem-Estar”, face social das políticas keynesianas empreendidas naquele momento (GIOVANNI, 2009).

O novo modelo de Estado desenhado preza pelas boas condições da sociedade; são programas de saúde para o conjunto da população e de expansão da educação e dos níveis educacionais que atingem desde crianças até os adultos através de grandes sistemas universitários e de reciclagem, produzindo a elevação dos níveis salariais, oferecendo um conjunto de serviços que essas populações passaram a demandar, porque olham do “outro lado do muro”, e criando, no imaginário das classes trabalhadoras, que o socialismo era importante e mais sensível às suas necessidades.

As sociedades ocidentais capitalistas passam, então, a investir cada vez mais nas proposições do *Welfare State*, com o objetivo de garantir a sobrevivência do sistema econômico, mediante a adesão dos cidadãos, sendo viabilizada pelo aumento significativo no número de intervenções e de políticas públicas no conjunto da sociedade.

Nesse sentido, dois fatores explicam a crescente participação das políticas públicas na vida cotidiana: de um lado, um fator de natureza macroeconômica; de outro, um componente de natureza geopolítica. Conjugadamente, trouxeram para o mundo ocidental a compreensão do vínculo entre o Estado e a vida do cidadão como essencial na manutenção e na reprodução das estruturas econômicas e políticas. Entretanto, esses dois pontos ainda não conseguem desnudar a presença avassaladora das políticas públicas no cotidiano.

Figura 5 – Fatores que contribuíram para a expansão das políticas públicas



Fonte: Elaborada pela autora a partir de Giovanni (2009).

Aos Estados nacionais falta acrescentar um terceiro fator de natureza técnica e tecnológica/cultural e sociológica (Figura 5). Ocorre uma revolução no ambiente informacional, fazendo que os registros estivessem disponíveis o tempo todo e possibilitando a ampliação da capacidade de informações especializadas sobre a vida das nações e dos seus cidadãos. A existência dos censos demográficos e econômicos, as pesquisas de opinião e de consumo domiciliar, enfim, as informações de todas as naturezas, cruzando dados e fazendo comparações internacionais, permitem e dão segurança para que seja feito não apenas um número maior de intervenções, mas em um grau de maior segurança. Esse agente de natureza técnica inaugura um caminho de facilitação de governos e empresas no conhecimento sobre quase tudo da vida dos cidadãos/consumidores, facilitando as intervenções com determinadas políticas públicas ou produtos constituídos para os vários sentidos e segmentos da população (CASTELLS, 1999; GIOVANNI, 2009).

Acrescente-se o fator de natureza cultural ou, como denomina Giovanni (2009), de natureza cultural e sociológica (Figura 5), afetando outras dimensões da vida em sociedade, bem como a permanência das instituições ao longo do tempo. Dialoga-se aqui com o conceito de pós-modernidade ou “modernidade líquida” em Bauman (1998, 2001), que vem se transformando, desde o período de pós-guerra até os dias atuais. Concomitante à revolução tecnológica, produtora de uma poderosa caixa de ferramentas no desenvolvimento das políticas públicas, adveio na sociedade, por outro lado, uma compreensão líquida da vida. Líquida aqui entendida como metáfora do que pode ser facilmente desejado, adaptado e substituído, enfatizando um caráter temporário na permanência das relações sociais de existência e, ao mesmo tempo, ampliando as demandas por produtos e serviços cada vez mais diversos: indivíduos líquidos e não coletivos que buscam liberdade para consumir sem alcançarem a efetiva realização de sua satisfação. As sociedades buscam sempre mais, no entanto é uma corrida pelo efêmero, ocasionada pela revolução no modo de consumo, da expectativa cultural por uma vida mais dinâmica em contraponto à monotonia. Nesse sentido, as sociedades criaram uma imensa capacidade de demanda, pedidos e procura em relação ao poder público, para que suas novas necessidades sejam constantemente atendidas (BELL, 1976).

Se, de um lado, há uma boa capacidade de intervenção, de outro, há populações que ainda não conquistaram o básico, como uma educação pública de qualidade. Eis o que há: segmentos que passaram a exigir cada vez mais em termos de serviços e de qualidade de vida, com expectativas diferentes, ou seja, criou-se um binômio, a demanda e o direito, nas palavras do historiador Eric Hobsbawn (1994) a respeito do século XX.

A cidadania, à vista disso, ganha protagonismo na vida das populações dos Estados nacionais democráticos do Ocidente; logo, há a atuação de um quarto e último fator, de natureza política (Figura 5). O final da Segunda Guerra Mundial representa, na Europa Ocidental, politicamente, o reconhecimento das democracias como forma de governo e a consequente condenação dos totalitarismos. Observa-se, no entanto, de um lado, a estruturação das democracias ocidentais (Estados Unidos, Reino Unido, França e Itália) e, de outro, a ampliação das experiências comunistas pelo mundo, a exemplo no Extremo Oriente (China e Coreia), no continente africano (Moçambique, Angola, Etiópia, Congo, Madagascar e Somália), na região oriental da Europa (Albânia, Bulgária, Romênia, Hungria Tchecoslováquia e Polônia), na América (Cuba), além da manutenção do totalitarismo na Espanha e em Portugal (Europa Ocidental). Apesar dessa conjuntura política em blocos distintos, democracia *versus* totalitarismo, em diferentes países do continente americano, como Argentina, Bolívia, Chile, Guatemala, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e até Brasil, ocorreram ditaduras conduzidas por militares, em sua maioria com o apoio dos Estados Unidos. A estratégia adotada consistia em enfraquecer os movimentos de esquerda com a instauração de governos ditatoriais militares e conservadores – um contrassenso se forem tomados os discursos antitotalitários surgidos no pós-guerra (SCHMIDT, 2007; GIOVANNI, 2009).

A discussão sobre a concepção democrática, portanto, analisando esses contextos contraditórios, transcende sua efetivação e desloca-se para além da compreensão clássica de representação política. No cenário atual, o conceito de democracia amplia-se e não pode ser entendido somente como aquele em que o cidadão pode ser representado, ter representação ou ser representante. O fator de natureza política agrega à constituição das políticas públicas este componente: as demandas sociais. O cidadão edificado pós-Segunda Guerra Mundial, durante a polarização política, depreende, mesmo que embrionariamente, que nenhuma nação do Ocidente reconhecida como democrática foi capaz de responder imediata e satisfatoriamente ao conjunto de todos os requerimentos, fato que ainda se apresenta como um problema das democracias modernas.

Tomando os estudos de Robert Dahl (1997) sobre a “poliarquia” e a possibilidade de existência de não soberania da plena democracia, as aproximações e os distanciamentos cartesianos dos processos democráticos desnudados pelo autor sinalizam que, em momentos históricos distintos, o que efetivamente se transforma é o exercício da política, podendo ampliar-se ou recrudescer-se, em razão do crescimento da participação igualitária, a qual se assemelha às formas de representação popular. Assim, no mundo ocidental, todas as pessoas, grupos, classes e categorias, representados ou não através de partidos políticos de inspiração

religiosa, liberal, operária, comunista, socialista e/ou conservador, entre outros critérios, são partícipes na vida política, bem como no conjunto dos interesses e dos processos decisórios planteados. Desse modo, a capacidade de resposta às demandas sociais que os Estados devem ter e, necessariamente, ostentar passa a ser o elemento definidor, com uma complexidade que revela a participação de segmentos populacionais que antes eram somente idealizados.

2.2 Contrapontos na constituição das políticas públicas

Para ampliar a caracterização das políticas públicas, fito específico deste capítulo, sustenta-se a ideia de que o processo histórico demonstra a existência de mecanismos que, ao longo do tempo, instrumentalizam o cumprimento de determinado objetivo. Sob esse viés, as políticas públicas operam como esse dispositivo, pois partem, muitas vezes, de uma demanda popular que pressiona quem possui a capacidade de encaminhá-las, provocando a elucidação da conjuntura e a consequente transformação da realidade. Os direitos sociais e a cidadania, assim, tão discutidos e cobiçados na atualidade, passam pela manifestação de sua efetivação.

Antes de seguir, é preciso esclarecer que foi adotada, em alguns trechos da tese, a alusão histórica como estratégia argumentativa para relacionar leitura, objetivos da investigação e escrita. O recurso utiliza-se da referência de eventos passados que, ao se conectarem de forma comparativa, possibilitam maior credibilidade ao que está sendo discutido. Embora o recurso tenha sido construído inconscientemente nesta escrita, de acordo com Tardif (2008), os saberes são resultado de uma reflexão do sujeito na e sobre a prática. Como exposto na abertura do capítulo, houve mais tempo em educação básica do que na academia; portanto, a tese está constituída pelas formações, pelas experiências e pelos resultados desenvolvidos/obtidos ao longo dos anos em sala de aula, espaço, retomando Tardif (2008), de trabalho, de mobilização e também de produção de saberes. Solicita-se, pois, permissão para evidenciar não apenas esta, mas outras marcas discursivas e estilísticas no texto que são particulares – e que talvez não sejam comumente utilizadas em teses –, porém representam a singularidade da obra. Thiago de Mello, em *Canção para os fonemas da alegria*, poeticamente reforça tal entendimento:

Peço licença para algumas coisas/Primeiramente, para desfraldar/este canto de amor publicamente/[...] porque unindo pedaços de palavras/aos poucos vai unindo argila e orvalho,/tristeza e pão, cambão e beija-flor,/e acaba por unir a própria vida/ no seu peito partida e repartida/quando afinal descobre num clarão/que o mundo é seu também, que o seu trabalho/não é a pena que paga por ser homem, mas um modo de amar – e de ajudar/o mundo a ser melhor. (MELLO, 2017, p. 56).

Dito isso, reportam-se três eventos: o primeiro, ocorrido em maio de 1968, na França, quando estouraram intensos protestos estudantis que se espalharam pelo mundo, surgindo, a partir daquele momento, um novo ator no cenário das nações – o jovem. Uma categoria que não estava caracterizada enquanto classe social e que não se enquadrava nos conceitos existentes à época, como os de operário, capitalista, classe média, mas que evidenciava um recorte da sociedade, constituindo-se com alguma capacidade de projetar suas demandas e de reivindicar seus direitos.

O segundo recorte temporal alude que, a partir de 1970, outro movimento de expressão mundial surge no âmbito internacional: as mulheres na vida das sociedades modernas. Ocorre que, em 26 de agosto de 1970, data alusiva ao 50º aniversário de conquista do sufrágio feminino nos Estados Unidos, em todo o país, acontece a maior manifestação pelos direitos das mulheres do período. Dezenas de milhares marcharam na Quinta Avenida, em Nova York e em muitas outras cidades americanas, lutando por garantias legais e oportunidades iguais entre os gêneros, bem como por liberdade pessoal, sexual e reprodutiva (DAVIS, 2018). Os movimentos feministas, em sua luta por igualdade nas relações de gênero e com os desdobramentos disso que se sucedem até os dias atuais, fizeram que as mulheres passassem a ser um ator de importância fundamental na arquitetura política das sociedades ocidentais.

O último fragmento histórico incorporado à narrativa desta sequência reflexiva descreve que o Supremo Tribunal Federal (STF), em 5 de maio de 2011, por sentença unânime, reconhece a união estável homoafetiva no Brasil, através de um julgamento público, transmitido em tempo real pelos principais veículos de comunicação do país (BRASIL, 2011). Sabe-se que a luta pelos direitos de união civil para pessoas do mesmo sexo era inimaginável em outras épocas. Não está encerrada, porém vivencia um embate contínuo em todos os lugares do mundo ora avançando, ora retroagindo.

A sociedade começa a entender que o direito ao direito é um processo de luta que não se esgota, e este é um fenômeno que muda também o cenário político do Ocidente, pois a pluralidade de atores envolvidos amplia-se, fazendo-os agir, cada vez mais, de forma ativa e autônoma. Enfim, cada um dos exemplos trazidos é emblemático para a compreensão do que é presenciado em maior profusão hoje: o surgimento de grupos e atores sociais que se destacam, colocando-se como postuladores de direitos e formuladores de demandas para os Estados nacionais.

Assim, os Estados, para responder às demandas, atuam com políticas públicas que se efetivam através de legislações e instituições específicas; porém, a amplitude de tais ações diferencia-se ao longo do tempo em suas respostas.

As demandas do final do século XIX e da primeira metade do século XX, cujos pleiteadores eram basicamente os trabalhadores pauperizados em embates com os donos dos meios de produção, pertenciam a um modelo de sociedade de classes, descrito por Marx e Engels (2009), distinto no quarto de século seguinte. As transformações resultantes das adaptações do capitalismo promovem a insurgência de uma estrutura de sociedade diversa da anterior, agora segmentada (CASTEL, 1998).

No caso do Brasil, para além das discussões levantadas anteriormente, vão incidir outros antecedentes sobre o movimento dos pleiteadores de direitos. Dialogando com Carvalho (2002) e Avritzer (2019), considera-se que fatores de diversas ordens deflagraram especificidades que ora produziram a expansão de direitos, ora permitiram retrocessos institucionais, com destaque para o Golpe Civil-Militar (1964-1985), aqui considerado como um complicador ao avanço das políticas públicas no cenário nacional.

A esse respeito, no início dos anos 1960, o país começava a galgar uma nova forma de organização política, em que se observa a organização de movimentos em torno da renovação educacional. Tais movimentações são conduzidas por jovens universitários e por grandes lideranças, como o professor Paulo Freire, Aníbal Teixeira e Darcy Ribeiro, ideólogos de uma nova educação que se queria no Brasil. O regime implantado produz uma democratização do acesso à educação, todavia diferente da lógica pleiteada pelos movimentos e pelos líderes já citados (SAVIANI, 2008). Tais vozes são desconsideradas pela existência de governos que se apresentaram centralizadores e avessos à participação ou, como descreve Avritzer (2019), sob a polaridade autoritária, coexistindo lado a lado com as aspirações democráticas.

Apesar disso, Carvalho (2002) conclui que, mesmo sem participação efetiva, o Estado ditatorial brasileiro no período promoveu o desenvolvimento de políticas públicas; por isso, indaga-se: é possível caracterizar as ações de um governo autoritário como políticas públicas quando lhes faltava um elemento de configuração tão importante como a escuta à população? O autor defende que sim, visto que a estratégia de antecipação da demanda era usada para garantir a estabilidade e a manutenção dos militares no poder.

Por outro lado, em um cenário onde o Executivo, sob a égide autoritária, atuava por atos de exceção no comando do Estado (AGAMBEM, 2004), o Judiciário, de acordo com Rocha (1995) e Chehab (2013), coadunava ações que evidenciavam lealdade ao regime, visando à manutenção do *status quo* dos magistrados e da “ordem” no governo, além das benesses de ascensão funcional e da indicação de familiares a cargos públicos. Conforme Pereira (2010), os que se opunham às violações de direitos humanos cometidos foram alvo de expurgos. O

Legislativo, embora preservado, era cerceado, subsistindo apenas em sua aparência formal como uma necessidade da nova ordem política de legitimação democrática e de controle social (VASCONCELOS, 2013). Sob tal conjuntura, os movimentos sociais, de menor ou maior expressão, possuíram força limitada (GOHN, 2011), levando a inferir que, por 21 anos, as demandas da população por políticas públicas e, em específico as educacionais, ficaram represadas.

Não por acaso, enquanto estudantes do mundo inteiro se manifestavam, os brasileiros eram reprimidos. Até o ano de 1979, os sindicatos do país também foram sufocados. A redemocratização, iniciada em 1985, tornou-se, portanto, um marco de inovação na construção de ações que afetavam o cotidiano das pessoas. O governo militar foi substituído por um civil, abrindo um caminho institucional e nacional, o qual será denominado de **exercício das políticas públicas no Estado brasileiro**. A Constituição Federal de 1988 busca reunir as demandas populacionais silenciadas pela ditadura, contemplando no documento um conjunto de direitos de cidadania (SCHMIDT, 2007).

No contexto histórico da educação nas políticas públicas, percebe-se sua inserção na Carta Magna de 1988, amparada em um modelo diferenciado de organização da vida política, uma *polity* que tratava particularmente este direito como fundamental, a partir da ótica do federalismo brasileiro, atribuindo à União, aos estados e aos municípios uma repartição de responsabilidades. No artigo 6º, no qual ficam contemplados os direitos sociais essenciais, estão listados – além da educação – saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados. O texto restaura, nos seus diversos capítulos e, em especial, no relativo à educação, um elemento fundante da vida política contemporânea: a cidadania (BRASIL, 1988; CARVALHO, 2002; SAVIANI, 2008).

O documento busca dirimir ainda as perdas ocorridas no período ditatorial por meio da institucionalização nos entes federados dos espaços de participação social: conselhos e conferências (CARVALHO, 2002).

Destarte, o contexto histórico e sociológico de políticas públicas está intimamente associado ao de cidadania, havendo um universo comunicativo relativo ao significado e aos elementos constitutivos (GIOVANNI, 2009).

Dito isso, a ideia de cidadania está relacionada a um conjunto de direitos e obrigações específicas, porém não se deve incorrer na concepção de que ela sempre existiu (Figura 6). Em se tratando do conceito filosófico de direitos humanos, relacionamo-lo a algo inerente aos indivíduos, do momento do nascimento até a sua morte, porém não é o sentido

proposto nesta tese. Sua significação aqui está alinhada, sobretudo, às condições concretas da vida social, portanto são essencialmente históricas sua origem, sua existência e sua transformação.

Figura 6 – Cidadania e políticas públicas



Fonte: Elaborada pela autora, a partir de Giovanni e Nogueira (2018), Gohn (2011) e Carvalho (2002).

Para elucidar a compreensão temporal do conceito em seu processo de construção e expansão no enquadramento proposto na investigação, considerar-se-ão dois marcadores no tempo: o primeiro, ocorrido em 1888, no Rio de Janeiro; e o outro, 125 anos após, em 2013, em São Paulo, ambos no Brasil.

O primeiro deles afirma que, em 13 de maio de 1888, através da Lei nº 3.353, era extinta a escravidão no Brasil, depois de aproximadamente 300 anos. A legislação possuía um texto curto: “Art. 1º: É declarada extinta desde a data desta lei a escravidão no Brasil. Art. 2º: Revogam-se as disposições em contrário” (BRASIL, 1888). Machado de Assis, em 14 de maio de 1893, relembando o dia em que testemunhou o acontecimento, escreve em *A Gazeta de Notícias*:

Houve sol, e grande sol, naquele domingo de 1888, em que o Senado votou a lei, que a regente sancionou, e todos saímos à rua. Sim, também eu saí à rua, eu o mais encolhido dos caramujos, também eu entrei no préstito, em carruagem aberta, se me fazem favor, hóspede de um gordo amigo ausente; todos respiravam felicidade, tudo era delírio. Verdadeiramente, foi o único dia de delírio público que me lembra ter visto. Essas memórias atravessam-me o espírito, enquanto os pássaros trinavam os nomes dos grandes batalhadores e vencedores, que receberam ontem nesta mesma coluna da Gazeta a merecida glorificação. No meio de tudo, porém, uma tristeza indefinível. A ausência do sol coincidia com a do povo? O espírito público tornaria à sanidade habitual?⁵

⁵ Entre 24 de abril de 1892 e 26 de novembro de 1893, Machado de Assis escreveu 83 crônicas para *Gazeta de Notícias*, com a finalidade de compor a série “A Semana”, como alusão aos cinco anos da abolição da escravidão no Brasil.

A ausência de sol no trecho citado insinua que, passada a euforia dos festejos, a luta por liberdade havia ficado incompleta naquele 13 de maio de 1888, afinal, os escravos libertos saíram das fazendas sem direito à indenização, à terra, à educação, à moradia, a trabalho, a voto, enfim, à cidadania (SCHMIDT, 2007; CARVALHO, 2002).

O segundo marco cronológico relata que o prefeito e o governador de São Paulo, Fernando Haddad e Geraldo Alckmin, respectivamente, no dia 6 de junho de 2013, autorizaram o aumento das passagens do transporte público (ônibus municipais, metrô e trens urbanos). Afirmaram que os subsídios foram mantidos e até aumentados, porém o reajuste no preço se fazia necessário e estava abaixo da inflação, significando um aumento de R\$ 3,00 para R\$ 3,20 no preço. Nesse contexto, o Movimento Passe Livre (MPL) se mobilizou contra o aumento das tarifas e organizou manifestações na cidade. Inicialmente restrito a poucos participantes, seguiu ganhando apoio popular e, no dia 13 de junho, sofreu forte repressão policial. Os manifestantes fecharam as ruas da região central e entraram em confronto com a tropa de choque da polícia, que lançou balas de borracha e bombas de gás, deixando manifestantes e jornalistas feridos. Estações de metrô, lojas e bancas de revista foram depredadas em poucos minutos. O movimento se expandiu para todas as capitais e ampliou suas reivindicações, porém, no dia 19 de junho, os governantes Haddad e Alckmin revogaram o aumento da tarifa de transporte público em São Paulo. Posteriormente, aquele não consegue a reeleição em 2016 e este, ao candidatar-se em 2018 à presidência, obtém menos de 5% dos votos (BRASIL, 2018; FIGUEIREDO, 2018).

As histórias relatadas ilustram um contraste entre os eventos ocorridos em 1888 (Rio de Janeiro, sede do Brasil Império) e 2013 (São Paulo, maior metrópole do Brasil redemocratizado), levando à indagação: o que permitiu compreensões tão distintas sobre as responsabilidades dos governos com a população e como esta deveria agir quando se sentisse atendida ou preterida?

Desse modo, a conquista da cidadania, ou seja, a luta constante pela constituição e pela ampliação de políticas públicas, foi se consolidando no decorrer da história, forjada no embate entre seus atores e as concepções ideológicas assumidas pelo Estado (CARVALHO, 2002).

O inglês Theodore Marshall (1967) reforça tal entendimento quando escreve um conjunto de artigos em uma obra intitulada *Classe, Status e Cidadania*, tratando da história dos direitos de cidadania, defendendo que eram compostos por três elementos: o civil (igualdade de oportunidades e liberdades individuais); o político (liberdade de expressão, eleger e ser eleito) e o social (provisão de bens e serviços essenciais à vida, justiça social). A noção defendida pelo

autor é contemporânea ao surgimento do capitalismo industrial e de um conjunto de fundamentos sociológicos desenvolvidos que se coadunam a um conflito de classes sociais existente entre a aristocracia, o clero, os burgueses e os operários sobre quem detinha poder, propriedade e liberdade individual e quem deveria ser protegido. Os interesses que emergiram nessa conjuntura guardam uma relação lógica entre os direitos delineados pelo teórico e o movimento de florescimento do capitalismo industrial, revelando uma relação não de necessidade, mas de probabilidade de concretização para o equacionamento das demandas nesse novo modelo econômico.

A cidadania, portanto, não é algo inexorável e imutável, tampouco momentânea, como evidencia o autor em seu texto, mas formada por um conjunto de direitos em constante transformação e difusão, ganhando os contornos que apresenta na atualidade, através da história e de um conjunto de lutas sociais. É importante demarcar que esse conjunto de elementos conquistados historicamente é também indissociável da ideia de políticas públicas.

A temporalidade na construção da cidadania, descrita por Marshall (1967), diz que, no século XVIII, na Inglaterra, os direitos civis se materializaram em instituições e foram afirmados diante das necessidades apontadas pela inauguração de uma ordem social e econômica. A virada para o século XIX trouxe para o cenário outro conjunto de direitos postulados sob o signo da liberdade política. A conjuntura, no entanto, nos primórdios do mundo capitalista industrial, evidenciou que as condições de trabalho e de vida das classes operárias eram desumanas. Nas cidades inglesas, não havia urbanização e saneamento básico, ampliando as taxas de mortalidade. Acrescenta-se que, devido à precariedade nas condições e na regulamentação do trabalho nas fábricas, havia mutilações dos trabalhadores, longas jornadas de trabalho, além da exploração de crianças e mulheres obrigadas a trabalhar por salários miseráveis. A insatisfação dos operários nas grandes cidades era geral, associada à pobreza, engendrava no território e, conseqüentemente, revoltou a população. Importante é não esquecer também que, no século XIX, surgiram, na Europa, as primeiras ideias socialistas, comunistas e anarquistas, doutrinas que sinalizavam um modelo de organização social diferente do capitalismo vigente.

Hobsbawn (1994), ao tratar dos direitos políticos no século XIX, afirma que o surgimento dessa consciência sobre a possibilidade de alternância de reorganização da sociedade foi essencial para a construção de mecanismos de superação da questão social. À medida que as condições materiais se agudizavam, os elementos, a consciência e a alternativa passaram a caminhar juntos, principiando o que o autor denomina de “A Era das Revoluções”

e “A Era do Capital”, momentos ocorridos, respectivamente, entre 1789-1848 e 1848-1875, na Europa.

As classes trabalhadoras nas grandes capitais europeias passaram, então, a reivindicar direitos e, em seus protestos, tomaram cidades, quebraram máquinas, incendiaram fábricas, sendo duramente reprimidas pelas autoridades. O caso mais conspícuo é o da capital da França, que, em 1871, viveu a experiência da Comuna de Paris, quando os trabalhadores urbanos tomaram a cidade e estabeleceram um governo popular e operário, porém com duração efêmera de apenas uma semana, porque as tropas francesas, voltando derrotadas da guerra contra a Prússia, reprimiram o movimento. Historiadores relatam a morte de mais de cem mil pessoas em uma semana de confrontos, mas a importância desse episódio, além da sua dramaticidade, é o reconhecimento das classes trabalhadoras como atores e interlocutores políticos das elites dominantes, representadas pela burguesia e/ou pela aristocracia existente nos países naquele período. É a partir desse momento que começam a cristalizar-se ideias de participação, em que diretamente o cidadão poderia votar (HOBSBAWN, 2012; SCHIMTD, 2007).

O século XIX terminaria na Europa com uma profusão nos diversos países de partidos com inspiração trabalhista, socialista, comunista e social-democrata, sendo que os membros originários dos extratos populares, das classes trabalhadoras, passaram, a partir daquele contexto, a interferir cada vez mais na vida política dos países no Ocidente. Assim, o empoderamento e a ampliação da organização do operariado, no final do século XIX, trouxeram consequências para o que aconteceria no século XX. Os trabalhadores organizados nos parlamentos, através de seus partidos, passaram a reivindicar, cada vez mais, interesses direcionados ao bem-estar social, como a limitação da jornada de trabalho e o acesso a uma educação pública e gratuita. Os direitos sociais são característicos do século XX e, embora hoje pareçam óbvios, demandaram duras lutas que ainda não foram encerradas (HOBSBAWN, 1994).

Percebe-se que as instituições, ao longo da história, vão se especializando para o atendimento coletivo das demandas e de projetos políticos hegemônicos. Um caso emblemático no Brasil foi o fim do Ministério da Cultura no governo Bolsonaro (2019-2022), uma meta estabelecida já em sua campanha ao cargo, tornando-o uma secretaria, a princípio, ligada ao Ministério da Cidadania e, posteriormente, ao do Turismo, evidenciando que o processo de institucionalização dos direitos não obedece a uma sequência histórica, sofrendo avanços e recuos no tempo (SORANO, 2019). Outros casos ilustrativos sobre o mesmo tema foram: a retirada de alguns direitos trabalhistas, no Reino Unido, durante as décadas de 1980 e 1990,

como reflexo dos ajustes neoliberais, e o cerceamento dos direitos políticos e civis no Brasil, durante a Ditadura Civil-Militar (1964-1985), com a utilização dos Atos Institucionais (AIs), instrumentos com aparência jurídica, desenvolvidos para dar legitimidade ao regime de exceção (AGAMBEN, 2004; SCHIMTD, 2007).

José Murilo de Carvalho (2002), ao transladar o modelo inglês de cidadania composto pelos direitos civis (sec. XVIII), políticos (sec. XIX) e sociais (XX) em Marshall (1967), para a historiografia dos conteúdos, empíricos e normativos que delineiam o conceito de cidadania no Brasil, conclui: as prioridades de atuação do Estado, em sua construção social, inverteram a lógica inglesa pelas especificidades da história política brasileira. No país, por muitos anos, as políticas públicas, em linhas gerais, foram “conduzidas” seguindo a formulação da Pirâmide de Maslow (1975), chancelando a cidadania como a luta contra a pobreza. Sposati (2002) confirma esse entendimento ao concluir que o país sofre um processo de regulação social tardia⁶, em que a cobertura e a noção de demandas universais dos cidadãos limitam-se àqueles com baixa ou inexistente propensão ao consumo.

O texto até aqui incorpora algumas ferramentas investigativas necessárias que permitem uma análise mais autônoma e profunda sobre as políticas públicas ao longo do tempo, como Hobsbawn (1994); Carvalho (2002); Schmidt (2007); Giovanni (2009); Rua (2012); Secchi (2014):

- a) a forma como a sociedade se estrutura influencia a competição e as respostas do Estado às suas necessidades;
- b) fatores de ordem econômica, política, geopolítica e técnica/tecnológica contribuem para sua expansão;
- c) grupos e atores sociais surgem e, ao se destacarem, colocam-se como pleiteadores de direitos e formuladores de demandas para o Estado;
- d) fatores diversos deflagram especificidades que ora produzem a expansão de direitos, ora permitem retrocessos institucionais;
- e) a luta e a ampliação de políticas públicas se consolidam através do embate entre seus atores e as concepções ideológicas assumidas pelo Estado;
- f) as instituições se especializam para atender coletivamente às demandas, bem como a projetos políticos hegemônicos;

⁶ A autora relaciona a expressão aos países, entre estes o Brasil, nos quais os direitos sociais foram legalmente reconhecidos somente no final do século XX e cuja legislação não significa sua efetivação, podendo continuar apenas no âmbito do papel, carecendo de institucionalização e sem compor os orçamentos públicos, cujo caráter difuso não permite que sejam aplicados ou reclamados nos tribunais (SPOSATI, 2002).

g) políticas públicas e cidadania compartilham um relativo universo comunicativo de significados e elementos constitutivos.

Desse modo, infere-se que a cidadania está em constante transformação e difusão, possuindo uma existência histórica, e não momentânea, constituindo-se a partir das lutas e dos recuos dos atores diretos e indiretos nos vários campos de disputas da vida social. Da Comuna de Paris, em 1871, às Jornadas de Junho⁷, em São Paulo, em 2013; da Lei Áurea, em 1888, à Ditadura Civil-Militar, no período de 1964-1985; e desta à extinção do Ministério da Cultura, em 2019, no Brasil, existe um conjunto de discussões, embates, silêncios, progressos e retrocessos inseparáveis da noção de políticas públicas.

2.3 Componentes que impactam o conceito das políticas públicas

A estratégia discursiva utilizada nos tópicos anteriores cumpre o objetivo de revelar a existência de mecanismos que, ao longo do tempo, instrumentalizam o desenvolvimento das políticas públicas; porém, defende-se aqui que tais considerações ainda não são suficientes para se analisar a política educacional do Ensino Médio desenvolvida pelo Estado do Ceará entre 2010 e 2019.

Os dois primeiros fios condutores levantados nos tópicos anteriores do capítulo apresentam as significações de *politics*, *polity* e *policy*, bem como definem a *policy* como o objetivo específico a ser elucidado, entretanto o conecta a quatro interfaces (macroeconômica, geopolítica, política e técnica/tecnológica) para apresentar as políticas públicas como um fenômeno contemporâneo. O segundo ponto expõe os contrapontos de sua construção histórica para a definição do que hoje se entende acerca do tema. Tomando tais considerações, optou-se por retratar as políticas públicas, neste trecho, como uma intervenção do Estado, cuja finalidade é resolver uma situação social específica em que há implícitas questões demandadas e de naturezas diversas (econômica, social, cultural, etc.); todavia, mais do que compreender o seu significado, importa entender como ela afeta a vida de todos (GIOVANNI; NOGUEIRA, 2018).

Para cumprir os propósitos desta etapa, foram agregados três componentes reflexivos (Figura 7) ao conceito de políticas públicas, que, embora minimalistas, estão carregados de significações: intervenções planejadas, poder público e situações sociais problemáticas (GIOVANNI; NOGUEIRA, 2018).

⁷ A expressão define o conjunto de manifestações populares que nasceram em junho de 2013 para contestar os aumentos nas tarifas de transporte público, inicialmente em São Paulo e depois em algumas cidades do país.

Figura 7 – Componentes do conceito de políticas públicas



Fonte: Elaborada pela autora a partir de Giovanni e Nogueira (2018).

O primeiro é a ideia de intervenções planejadas pelo poder público. A capacidade de ingerência difere entre os Estados, pois há alguns com maior influência, seja pela legislação, seja pelo posicionamento político de/para o enfrentamento, seja pela maior capacidade financeira. Nesse sentido, a disposição política para atuar revela que o Estado se organiza para transformar um conjunto de informações em um plano que norteará suas ações. As ferramentas interventivas são produzidas, então, para que a política pública seja efetivada, conforme o planejamento.

A implantação do Auxílio Emergencial, garantido pelo governo federal brasileiro durante alguns meses na pandemia por Covid-19, em 2020 e 2021, é um exemplo objetivo da mobilização de muitas instituições e saberes para empreendê-lo. Poder-se-ia desenhar uma linha que atravessaria a Presidência da República, os Ministérios da Economia e da Cidadania, o Legislativo federal (deputados e senadores), até atingir a capilaridade da rede bancária, via Caixa Econômica Federal, que se une ao beneficiário através do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), após cadastro realizado na Internet. O exemplo foi usado para ilustrar que os programas de distribuição de renda atuais diferem do modelo usado na Inglaterra em 1908⁸, não apenas pela qualidade, mas, sobretudo, pela quantidade superior de indivíduos beneficiários. Há de se observar que o caminho percorrido inicia no surgimento da demanda, segue no planejamento do programa nas diversas instituições, até o acesso teórico da população ao recurso financeiro, exigindo maior capacidade técnica e gestora de seus operadores.

⁸ Cria-se o *Old Age Pensions Act*, lei que concedia pensões de forma não contributiva aos maiores de 70 anos, pagas semanalmente através das agências de correios. Os beneficiários não o percebiam como uma ação do Estado, mas como uma benesse do agente postal, retribuindo-os com presentes (maçãs, ovos e patos, por exemplo) (COTTA, 1989, p. 527).

Não se deve deter no mérito da logística de acesso ao programa pelos brasileiros, que sequer tinham um equipamento eletrônico para realizar o cadastramento e acessar o benefício, tampouco nas pressões da sociedade para a urgência na efetivação do programa. De acordo com os profissionais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) do Rio Grande do Norte, o desenho de concessão adotado pelo governo caracteriza-se como um processo “obscuro” e “desumanizado”, que desconsidera a escuta das instâncias de participação e controle sociais historicamente constituídas no país, privilegiando um modelo burocrático (CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2020).

Retomando o aparelhamento do Estado como condição operacional para realizar intervenções e controlar fatores logísticos, conclui-se, preliminarmente, que a capacidade de realização de políticas públicas associa-se aos mecanismos de planificação instaurados no interior de sua estrutura.

A existência das estruturas materiais que possibilitam as intervenções é o segundo componente a ser incorporado à discussão, pois não é qualquer estruturação do poder público que permite a execução adequada de políticas públicas. Para que este possa intervir sem recortes autoritários e deletérios para a sociedade, faz-se necessária uma ordem republicana instaurada, em que os poderes Judiciário, Legislativo e Executivo sejam independentes e harmônicos entre si (BRASIL, 1988). Sem uma ordem republicana, o reconhecimento dos direitos de cidadania fica comprometido, uma vez que são os poderes em ação que coordenam sua existência. Nessa compreensão, as pessoas são detentoras de direitos, e os poderes públicos existem para que todos possam acessá-los desde que haja postulações em torno deles. Dessa maneira, as intervenções planejadas associam-se ao poder público através de relações democráticas, pressuposto fundante do “Estado republicano”.

O terceiro ponto – situações sociais problemáticas – conecta-se à complexidade da natureza societária contemporânea ao ressonar demandas para o Estado Democrático de Direito, que as responde através das suas estruturas de planejamento. A consequência imediata é que o modelo atual de sociedade, dividida em grupos, vontades e interesses legítimos e diversos, tem dificuldade para definir o que é de fato problemático e que necessita de intervenção. No universo das políticas públicas, tal fato se apresenta como um elemento importante, pois sinaliza para a existência de uma profusão de conflitos entre as partes, exigindo consensos nem sempre possíveis, por fatores de ordem econômica, social, ideológica, estrutural, etc. Nesse entendimento, o campo de conflito pode situar-se tanto no interior da sociedade em sua diversidade e divisões, como no próprio Estado (GIOVANNI; NOGUEIRA, 2018).

Figura 8 – Políticas públicas e suas interdependências



Fonte: Elaborada pela autora, a partir de Giovanni (2009).

Na política ambiental desenvolvida pelo governo Bolsonaro (2019-2022), identificaram-se, de forma ilustrativa, inúmeros grupos em conflito: pequenos agricultores, ambientalistas, agroempresários, tribos indígenas, grileiros, mineradoras, garimpeiros, políticos oposicionistas, instituições infra e transnacionais. Todos em disputa por um conjunto de interesses contraditórios, ativando um campo com elevado grau de contestação. Porém, os conflitos são provocados não apenas pelos interesses envolvidos, mas também pela própria natureza da sociedade, que se transforma no tempo. As políticas públicas, por outro lado, representam a cristalização da solução para uma determinada questão, resultante de relações complexas, contraditórias, conturbadas e até concordantes entre a sociedade e o Estado.

As reflexões aqui suscitadas impelem a incluir, no quadro epistemológico de caracterização das políticas públicas, quatro elementos presentes em sua construção, descritos no tópico seguinte. A opção baseia-se na percepção de que as especificidades assumidas no âmbito educacional, objetivo meio do texto, exigem tal esclarecimento.

2.4 Políticas públicas e seus elementos constitutivos

Os pressupostos epistemológicos agregados ao texto através da seção anterior revelam que, para empreender políticas públicas, tornam-se fundamentais: a) a mobilização de diferentes instituições e saberes; b) a associação aos mecanismos de planificação oriundos do interior de sua estrutura; e, finalmente, c) a compreensão de que os poderes públicos existem para que todos possam acessar seus direitos.

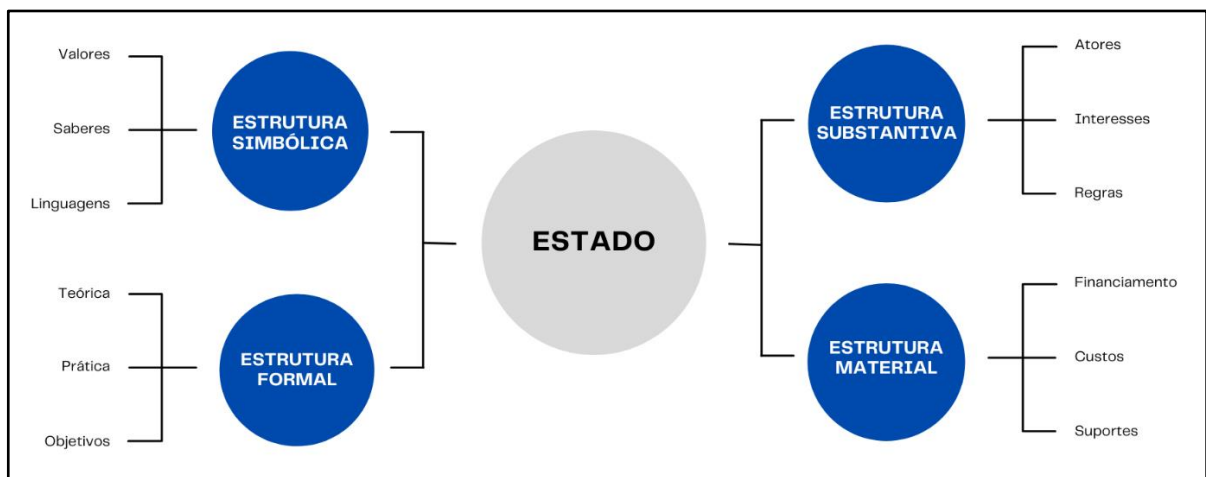
Dito isso e compreendendo a complexidade do assunto tratado neste capítulo, optou-se também por incorporar, a partir de uma perspectiva interdisciplinar, os estudos realizados pelo professor Geraldo Di Giovanni (2009) sobre as estruturas elementares das

políticas públicas. De acordo com o autor, esse conceito tem origem nas ciências exatas, especificamente na Matemática e na Engenharia, tratando-se de um conjunto de elementos que, interligados, dão sustentação à ação do Estado ao possibilitar múltiplos olhares e ângulos de análise.

[...] é possível captar, a partir de “olhares” diversos e angulações sucessivas, configurações recorrentes em todas as políticas públicas, por intermédio de abstrações sucessivas que focalizam ora seus aspectos formais, ora seus aspectos materiais, ora sua substância, ora seus elementos simbólicos. Chamo estas configurações de estruturas elementares. (GIOVANNI, 2009, p. 7).

Estão presentes em toda e qualquer política pública e podem ser equacionadas em quatro estruturas: formal, substantiva, simbólica e material. Cada uma é composta por três componentes, que se diferenciam no mundo ganhando a identidade de cada Estado, propondo ações a partir de suas análises específicas. Uma política pública, assim, não pode ser analisada simplesmente por intermédio de uma dessas estruturas isoladamente, mas de todas elas se inter-relacionando. A divisão aqui é meramente didática (Figura 9).

Figura 9 – Matriz de análise das políticas públicas

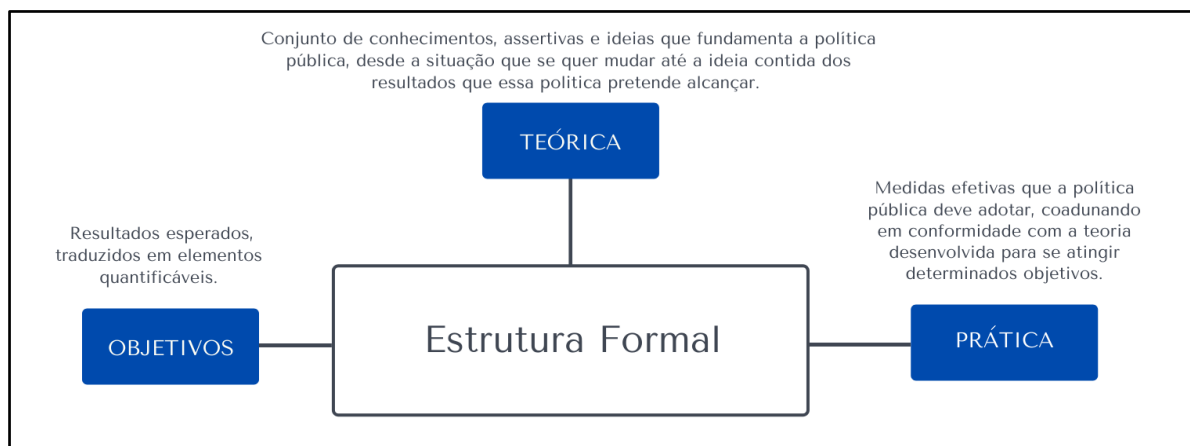


Fonte: Elaborada pela autora a partir de Giovanni (2009, p. 20).

A estrutura formal (Figura 10), concretamente, trata da forma e do desenho que a política pública possui. Decorre, portanto, de uma visão administrativa e gerencial, pois assume uma base teórica e práticas de padrão avaliativo que exigem o cumprimento de objetivos e a produção de resultados quantificáveis. É justamente a escolha da teoria que fomenta o desenvolvimento inaugural de uma política pública, apesar de nem sempre ser uma teoria “correta”. Pode-se exemplificar tal conjectura tomando o combate diferenciado à pandemia da Covid-19, no mundo, no início de 2020, pelas autoridades máximas do Reino Unido e do Brasil.

Inicialmente, os chefes de Estado pareciam seguir no mesmo rumo, porém, em abril de 2020, Boris Johnson, primeiro-ministro britânico, dá uma guinada na política sanitária nacional e adota uma ação marcada por saberes e valores da saúde pública, tratando a problemática independentemente de quem poderia contaminar ou ser contaminado. As mortes por SARS-CoV-2 despencam então no território ao longo de 2020 e 2021, havendo, ainda hoje, novas infecções e oscilações no número de contaminados e de mortes, mas estão em níveis controlados. No Brasil, no mesmo período, houve uma dualidade conflitante entre as esferas federal e estaduais no enfrentamento da crise sanitária, já que a ideia do presidente à época partia do pressuposto de que somente os grupos de risco deveriam ser protegidos para que o impacto econômico fosse dirimido, diferindo da maioria dos cientistas e dos gestores estaduais que estavam alinhados ao pensamento de Boris Johnson. Nesse sentido, as medidas adotadas pelos estados foram impactadas por posturas e ações divergentes da esfera federal, ocasionando o descontrole no combate à enfermidade (CHARLEAUX, 2021; NASCIMENTO, 2021).

Figura 10 – Os componentes da estrutura formal



Fonte: Elaborada pela autora a partir de Giovanni (2009).

Para o propósito deste texto, o que se deseja evidenciar, através da comparação, é que os líderes desses governos, para combaterem, no campo da saúde, o mesmo problema, adotaram “teorias” diferentes, sendo uma delas mais eficaz nos resultados apresentados, postura inversa no mesmo campo da saúde no combate à epidemia da aids na década de 1990, quando a teoria utilizada pelo Brasil possibilitou um resultado positivo bem superior ao de países como os Estados Unidos⁹ (MARQUES, 2002). O que se depreende, a partir desses exemplos trazidos,

⁹ O Brasil, desde o início, tratou a epidemia de aids como um caso de saúde pública, enquanto os EUA, à época, como uma doença que matava, sobretudo, os gays, ensejando uma onda de preconceitos que atrasaram o enfrentamento da doença no país.

é que uma visão administrativa dos processos de análise das políticas públicas, para que não se descure de interferências sociais, políticas, culturais e até econômicas, necessita dialogar, para além da formal, com as demais estruturas elementares.

A estrutura substantiva (Figura 11) agrega três elementos indissociáveis: atores (individuais e/ou coletivos), interesses (objetivos práticos e específicos) e regras (limitação institucional do campo de ação). A dimensão sociopolítica, na elaboração das políticas públicas, é dada pelas relações de poder estabelecidas entre estes elementos (GIOVANNI, 2009), e o conflito é mediado através de coalizões e consensos (RUA, 2012).

Figura 11 – Os componentes da estrutura substantiva



Fonte: Elaborada pela autora a partir de Giovanni (2009).

A política expressa relações de poder, conforme entendimento acima, consolidando reflexões de autores como Marx (1983) e Foucault (1995) sobre a origem conflituosa da sociedade:

Enquanto o primeiro entende o poder como uma armadilha da burguesia para dominar, explorar e obter lucros sobre o proletariado, cabendo ao último seguimento reverter este quadro de exploração via luta de classes, o segundo identifica que ele se encontra por toda parte, e não apenas no Estado ou nas classes em disputa presentes na sociedade. O poder são as ações sobre as ações e se manifesta em rede e de forma flutuante, pois não está numa instituição nem em ninguém. (PEIXOTO, 2019, p. 26).

Independente do posicionamento teórico assumido sobre a categoria poder, a manifestação dos elementos substantivos não pode ser minimizada, pois representa a pressão sobre o Estado para produzir políticas públicas, traduzidas em conceitos clássicos, como formação da agenda, arenas políticas, processo decisório, entre outros (SECHHI, 2014; RUA, 2012).

Os atores participam direta ou indiretamente da formulação e da discussão de toda e qualquer política pública; as regras balizam o comportamento deles nos limites da legalidade, da ética e da praticidade; estes atores são portadores de interesses de ordem econômica (lógica de acumulação do capital), política (lógica de acumulação de poder) e de reprodução social (lógica de acumulação de recursos de bem-estar), produzindo práticas e estilos diversos para atender a cada um desses interesses. Em algumas áreas das políticas públicas, percebe-se ainda que os atores não têm acesso ou não conseguem se expressar. A título de ilustração, há as políticas econômicas; nelas os portadores de carências ficam alijados das decisões, sejam da alta cúpula do Estado ou dos sistemas bancário e financeiro, revelando que, para cada campo, existe um grau de participação e organização diferenciado (GIOVANNI, 2009; GIOVANNI; NOGUEIRA, 2018).

As políticas educacionais elaboradas no âmbito federal, nas últimas três décadas (1990-2020), como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996, o Plano Nacional de Educação (PNE), em 2001-2011 e 2014-2024, e o Programa Universidade para Todos (ProUni), de 2004, caracterizam os elementos substantivos. Na formulação de cada uma delas, existiram pessoas, grupos, instituições e movimentos sociais que participaram direta e indiretamente, nem sempre apresentando unidade de interesses, embora possuidores de um regramento comum. O aumento da responsabilização do Estado, pós-LDB, na oferta e no acesso à educação básica e superior, evidencia a luta histórica de atores que engendraram e foram engendrados por interesses ora diametralmente opostos, ora em coalizões que aproximaram as instituições públicas e privadas (BRASIL, 1996a; SAVIANI, 2008).

Já a estrutura simbólica é composta pelos elementos: valores, saberes e linguagens (Figura 12).

[...] o campo das *polycies* é um universo povoado por valores, não apenas no sentido das interferências ideológicas na produção do conhecimento científico sobre elas, mas também na sua própria concretização empírica. Em outras palavras, as *polycies* são realidades sociais orientadas por valores (*value oriented*). Por outro lado e ao mesmo tempo, são orientadas por conhecimentos racionais (saberes) desenvolvidos na prática de mais de meio século de intervenções do gênero. (GIOVANNI, 2009, p. 28).

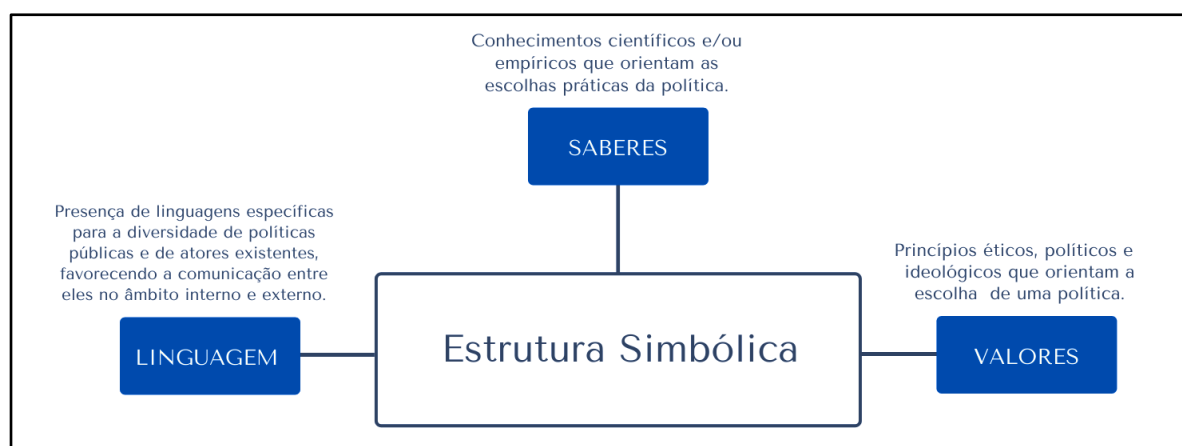
Os valores são princípios éticos, políticos e morais que se correlacionam aos ideológicos na orientação para as escolhas das diretrizes de uma política pública (GIOVANNI, 2009).

A linguagem, outro componente imprescindível dessa estrutura simbólica, é própria de cada campo da política pública, cuja compreensão pertence a um universo próprio de comunicação entre as diversas comunidades que a constituem. Pela linguagem, poder-se-á

identificar não apenas quem milita uma ação política, mas também quem é portador de determinados valores nesse campo específico. Percebem-se, assim, linguagens próprias em políticas, como a ambiental, a habitacional, a educacional, entre outras. Cada uma delas estabelece uma comunicação econômica e eficiente entre seus membros, não apenas para identificá-los, mas para possibilitar uma barreira à entrada de novos atores em determinado campo (SARMENTO, 2003).

O último componente são os saberes, que devem ser entendidos como conhecimentos científicos, transformados em ferramentas práticas que se inter-relacionam no campo de uma política pública (GIOVANNI, 2009). Os conhecimentos influenciam fortemente na formulação e na reformulação de uma política pública, basta tomar como exemplo a escolha de aulas remotas durante as restrições impostas pela pandemia de Covid-19 no Ceará, entre 2020-2021. Para evitar a propagação rápida e incontrollável do vírus, o governo suspendeu as aulas presenciais em caráter excepcional e emergencial. Os saberes pedagógicos utilizados para definir como seria garantida a continuidade da escolarização não encontrava evidências científicas de sucesso naquele contexto, porém os saberes sanitários estavam consolidados e afirmavam que, sem a interrupção das aulas presenciais, o contágio e as mortes seriam elevados. Cabe, assim, uma reflexão: a escolha foi acertada? O objetivo não é responder à questão, mas compreender, a partir dela, que os saberes, como elementos simbólicos, fornecem conhecimentos práticos na definição de uma específica política.

Figura 12 – Os componentes da estrutura simbólica



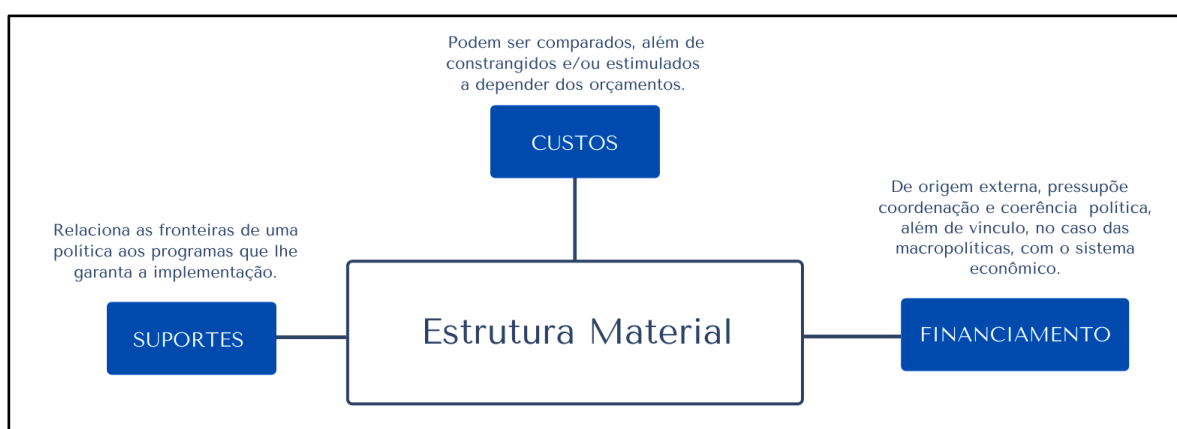
Fonte: Elaborada pela autora a partir de Giovanni (2009).

A estrutura material compreende as políticas públicas como práticas que compatibilizam as escolhas dos atores às possibilidades econômicas, tanto que os três elementos que a compõem – financiamento, suportes e custos – se relacionam a aspectos da

macroeconomia do país (Figura 13). A importância é quase autoexplicativa, trata-se da capacidade do Estado de materializar e concretizar projetos que ele próprio elege como prioritários.

[...] podemos dizer que, enquanto a estrutura substantiva refere-se aos aspectos sociais e políticos de uma policy, a estrutura material refere-se – em sentido amplo – aos aspectos econômicos. Nesse sentido, os elementos que a compõem dizem respeito à sua exequibilidade e sustentação material: financiamento, custos e suportes. (GIOVANNI, 2009, p. 28).

Figura 13 – Os componentes da estrutura material



Fonte: Elaborada pela autora a partir de Giovanni (2009).

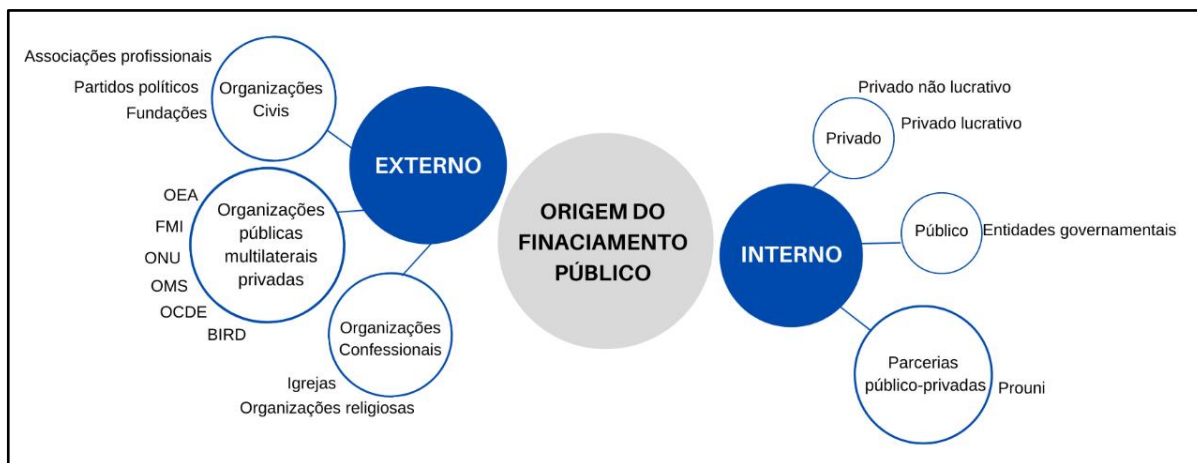
O financiamento, em termos gerais, trata dos fluxos de recurso que chegam de uma determinada fonte nacional ou internacional ao Estado. Os custos são a estrutura de gastos internos de uma política pública. Nesta devem constar os recursos necessários à implantação ao longo da duração da política.

Partindo da Constituição Federal de 1988, em seus artigos 196 a 200, o Estado precisa garantir a política de saúde de forma universal e igualitária a todos os brasileiros através de impostos, tributos, taxas e contribuições arrecadadas. A responsabilidade é compartilhada de forma tripartite entre os entes federados, porém, a partir de dados factuais reiterados cotidianamente pela mídia ao expor a corrupção, a ingerência e a escassez de recursos, observa-se, através de denúncias em telejornais, a falta de médicos, remédios, equipamentos, atendimento e vagas que operacionalizam a política de saúde. Considerando o financiamento dessa área como insuficiente, pergunta-se: como resolver? Deve haver reedição da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF¹⁰)? Profissionalização dos gestores de saúde? Empréstimos internacionais? O objetivo das interrogações levantadas é apenas ilustrar

¹⁰ Contribuição financeira cobrada de forma percentual sobre as movimentações bancárias, cuja destinação inicial centrava-se somente no custeio da saúde pública, vigorando de 1997 até sua extinção, em 2007.

como o componente financiamento pode se evidenciar como elemento estrutural na composição das políticas públicas.

Figura 14 – Origem do financiamento público



Fonte: Elaborada pela autora.

Por intermédio da origem do financiamento público esquematizado e exemplificado por meio da Figura 14, pode-se depreender que o Estado garante a oferta de políticas públicas na medida em que desenvolve com eficácia a captação/distribuição interna e/ou externa por recursos financeiros. Os fluxos, representados pelas linhas, permitem concluir que os aportes dirigem-se a partir de determinada fonte (nacional, internacional, pública, privada e/ou público-privada) para um específico programa. O desenho sugere, todavia, que sua distribuição pressupõe determinado grau de coordenação, vínculo e coerência entre o campo político e a esfera econômica, no caso das macropolíticas (GIOVANNI, 2009).

Os custos, quando ampliados, funcionam como estímulos para o desenvolvimento e, quando reduzidos, como constrangimentos para o avanço da política pública. Outro fator complicador é o contingenciamento de verbas, que interrompe o fluxo de recursos financeiros após crises financeiras. Em ambos os casos, o orçamento, quando comprometido, afeta o desenvolvimento e a continuidade de um programa. Conclui-se, então, que há um forte vínculo entre a estrutura material e a política econômica. Assim, as crises macroeconômicas desnudam o grau de importância que uma política tem para específicos governos, pois seus impactos se traduzem em sua existência, manutenção e continuidade.

Acrescente-se que políticas trabalham com custos comparados, fato evidenciado quando se pensa na construção de um hospital regional e de uma escola de bairro, ambos necessários, porém o primeiro mais oneroso do que o segundo, exigindo um saber sobre o

manejo desses custos para que os usuários possam acessar, em equivalência, cada uma das edificações e dos serviços.

Quanto aos suportes, são todos os *inputs* que garantem a realização de uma política pública. Refere-se a um conjunto de medidas que não são necessariamente de um programa específico, mas que sustentam e suportam essa política, assim como contribuem na percepção da individualidade da ação. Educação, saúde, habitação, entre outras áreas, cada uma delas possui arenas diferentes, conseqüentemente, suportes diversos (GIOVANNI, 2009).

Destarte, a íntima relação entre as estruturas formal, substantiva, simbólica e material é o olhar particular que cada uma possui em direção a uma política pública. Sabendo dessa arquitetura didática, poder-se-á analisar, quadro a quadro, o campo da política educacional para o Ensino Médio, objeto desta tese. Trata-se de uma divisão analítica sobre um conjunto de aspectos observáveis; no entanto, reconhece-se o recurso como uma das estratégias necessárias para esta investigação, embora insuficiente, porque, para além destes elementos, a política pública é dinâmica, carregada de historicidade, sendo este último fator determinante para o seu desvelamento.

2.5 O ciclo de constituição das políticas públicas

Defende-se que o desenvolvimento do capítulo até este ponto discute aspectos necessários, porém não usualmente considerados na compreensão do problema abordado, e que trazê-los nesta ordem fortalece a investigação. Dito isso, estudar políticas públicas através de suas estruturas elementares significa combiná-las aos processos que se desenrolam na realidade e na própria história de cada uma. Logo, na literatura, encontram-se determinadas fases do ciclo de vida de uma política que precisam ser associadas ao texto:

Na concepção do ciclo de políticas, a política pública é considerada a resultante de uma série de atividades políticas que, agrupadas, formam o processo político. Essa visão conduz os estudiosos a examinar como as decisões são ou poderiam ser tomadas e permite identificar e analisar os processos político-administrativos, os mecanismos e estratégias definidas para a realização da política, e o comportamento dos diferentes atores envolvidos em cada etapa do processo de produção de políticas. [...] é uma abordagem para o estudo das políticas públicas que identifica fases sequenciais e interativas-iterativas no processo de produção de uma política. (RUA, 2012, p. 34).

Tomando os estudos de Giovanni e Nogueira (2018), Secchi (2014), Rua (2014) e Souza (2003), as etapas do ciclo de vida de uma política podem variar de três a oito, porém sem grandes diferenças entre si, sendo aqui equacionadas em:

- a) construção de agenda;
- b) definição e/ou formulação da política;
- c) seleção e especificação das alternativas ou processo decisório ou adoção de escolhas vinculantes;
- d) implementação (planejamento e organização);
- e) execução;
- f) acompanhamento (monitoramento e controle);
- g) avaliação de resultados;
- h) extinção e/ou rotinização da política.

Em primeiro lugar, surge o problema, passível de ser resolvido com uma intervenção do poder público (1); no momento seguinte, entre as soluções para a questão social levantadas, é selecionado um modelo de intervenção, que consiste na formulação de determinadas propostas que tendem ou tentam resolver a situação, porém isso se dá somente quando o poder público decide agir sobre a problemática, afinal, nem todas as questões trazidas no momento anterior serão alvo de ação do Estado, já que existe um processo social e político de eleição de determinados temas que compõe aquilo que será denominado de agenda decisória dos governos e da sociedade (2); na terceira etapa, busca-se vincular o problema à sua solução, para isso, são escolhidas as técnicas e, conseqüentemente, distribuídos os recursos, compondo um conjunto de providências concorrentes para que determinada questão social seja deslindada (3); no processo posterior, ocorre um movimento prático visando ao planejamento e à organização da ação, que envolve um conjunto de atores e, sobretudo, de burocracias de estudo (4).

Nesse ínterim, faz-se necessária uma reflexão sobre os pontos levantados, uma vez que determinados processos possuem uma tendência a cristalizar algumas soluções a partir de experiências anteriores; dessa forma, um conjunto de ações tende a resolver uma situação como se ela fosse permanente. Entretanto, há um problema nessa afirmação, pois a sociedade é móvel, desse modo, a política pública pode ser resultante de um confronto entre uma velha solução e um novo problema. Percebe-se que essa afirmação trata o conjunto das políticas públicas como se fosse um fluxo ininterrupto, em que uma solução passa a se confrontar com um novo problema. Este é, com toda essa simplicidade, o mecanismo básico de desencadeamento de todo e qualquer programa.

Visando a sustentar e contextualizar a questão levantada no parágrafo anterior, basta refletir que, após a LDB, de 1996, e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), de 1998, houve um crescimento

generalizado do número de salas de aulas e de escolas de ensino fundamental no Ceará. Havia uma demanda represada de alunos que, ao longo dos anos, foi sendo recebida e acomodada nas redes de ensino municipal e estadual. Equacionado esse primeiro problema, surgem outros igualmente sérios, que careciam de respostas, como a permanência e a aprovação do aluno na escola e a baixa qualidade do serviço ofertado, atestada pelas avaliações externas. Chega-se a um determinado ponto da história da política educacional do Ceará que ampliar o número de vagas não era mais a única ação necessária para corrigir o problema. Em resposta a essa questão, o Estado realiza outros programas de intervenção, diversifica a oferta de modalidades de ensino e descentraliza com mais eficiência a implementação da política (GONDIM, 1994; NASPOLINI, 2001; VIDAL; VIEIRA, 2011b, 2016; FONSECA, 2013; CAMARÃO; RAMOS; ALBUQUERQUE, 2015; PEIXOTO, 2019).

A solução que cristaliza um determinado sistema acaba se confrontando com uma nova realidade e exigindo novas intervenções, o que denota, de certa maneira, um momento de crise e possibilidade, fato regular e necessário no campo das políticas públicas e nesta pesquisa, na política educacional para o Ensino Médio no Ceará.

Retomando as fases de estudo, o passo seguinte consiste em agir, ou seja, executar a ação desenvolvida e aprovada nas etapas anteriores (5); a sexta etapa consiste no acompanhamento da execução e da verificação contínua se os objetivos iniciais estão sendo atingidos ou se precisam ser corrigidos (6); a avaliação busca mensurar os resultados produzidos na sociedade, atendo-se às ações empreendidas e a suas consequências para possível correção quando observados desajustes (7); e, finalmente, ultrapassados todos estes processos, uma política pública rotiniza-se ou se extingue (8).

As políticas públicas, nesse sentido, não possuem estabilização no tempo, mudando conforme o movimento exercido pela sociedade, passando a ter novos e diferentes requisitos para a sua atuação e configurando-se como um fenômeno mutante. Não basta, portanto, olhar através das suas estruturas, deve-se analisar, com acuidade, o momento em que as velhas soluções se confrontam com as novas questões, ensejando um fenômeno essencial: a **mobilização dos atores sociais**. É a mobilização quem promove a formação da agenda pública, representando o conjunto das questões carentes de intervenção com as quais a sociedade se defronta em determinados momentos. Outro elemento carece de consideração nesse ciclo de vida: formular uma questão, fazer escolhas, organizar e empreender decisões/ações **não significa que o processo se desenrole de forma linear**, afinal, ao longo de sua existência, pode surgir um conjunto nem sempre racional de interferências (GIOVANNI; NOGUEIRA, 2018; SECCHI, 2014; RUA, 2014; SOUZA, 2003).

São variáveis as etapas do ciclo de uma política pública, assim como seus agentes em cada uma delas. Isto posto, do surgimento do problema à sua formulação e desta até a sua rotinização, diferentes atores podem atuar desde os partidos políticos, os movimentos sociais organizados, os seguimentos da sociedade mobilizados, a estrutura do Estado através de órgãos especializados, todos visando a perscrutar quais as problemáticas surgidas que carecem de soluções. Nesse sentido, percebe-se que, a cada etapa de constituição da política pública, forma-se um corpo de atores diferenciados nesse jogo de poder e de conflitos.

Mais um fator que precisa ser destacado nesse processo é a diferença entre a agenda pública e a agenda governamental, pois há entre elas um intervalo, fazendo que a primeira, através de uma dinâmica própria, transforme-se na segunda:

A frase “and idea whose time has come” (uma ideia que atingiu o seu momento) transmite uma realidade crucial sobre o comportamento incontrolável, que desponta na nossa política e na nossa sociedade, afastando tudo que se encontra em seu caminho. Acharmos que tal evento pode ser reconhecido por sinais como mudança firme e marcante na opinião pública, repetidas mobilizações de pessoas com propósitos bem definidos e a formação de um movimento tão intenso que atrás políticos de todas as tendências [...]. E proponentes de políticas públicas de todos os tipos frequentemente tentam explicar o surgimento de uma nova questão com comentários do tipo: “Não sei, acho que chegou o momento de considerar esta ideia”. Mas que faz chegar o momento de se considerar uma ideia? (KINGDON, 2006a, p. 219).

Depreende-se que, no interior de uma agenda pública, onde ficam dispostas subprogramações dos governos, nas quais constam as ações problemáticas que precisam de resolução, elas nem sempre coincidem com os temas levantados pelos demais atores. Até estes interesses e conflitos estarem equacionados, a “ideia” não figura como proposta na agenda governamental. Quando entram na pauta, tornam-se decisões sobre quais políticas serão ou não formuladas. Um problema se torna público quando os atores políticos o consideram uma situação inadequada e um público afirma ser relevante para coletividade e o elege para que essa situação seja alterada (KINGDON, 2006a).

A implementação das políticas pelo Estado em uma perspectiva ingênua, por fim, é tratada, algumas vezes, como a etapa mais importante do seu ciclo de constituição devido à maior atuação da burocracia. O Estado, entretanto, não opera apenas através da sua administração, já que esta se articula, indissociavelmente, dos demais atores, produzindo, em uma arena quase sempre negociável, uma dimensão política e autônoma em que os embates entre burocratas e agentes externos retroalimentam o processo (KINGDON, 2006b).

Assim, as diversas políticas públicas concebidas são resultado da atuação de diferentes atores, por isso abrigam, em sua origem, naturezas distintas: “a ciência política

tradicional sempre encarou as *policies* como um resultado das dinâmicas de enfrentamento, disputa de poder e resolução de interesses” (SECCHI, 2014, p. 8). As tipologias utilizadas pelo autor buscam, portanto, explicar critérios para a sua existência.

Dentre todas as tipologias relacionadas no Quadro 1, Lowi (1985) desenvolve a mais conhecida. A ideia nuclear de sua teoria é que a política pública (*policy*) determina o jogo político (*politics*). A afirmação revela ainda que, para cada tipo de política pública, são encontradas formas diferenciadas de rejeição e de apoio, levando o poder decisório para arenas também distintas. Relaciona, ainda, quatro tipos: 1. Políticas distributivas são decisões governamentais que desconsideram os recursos limitados e privilegiam indivíduos e/ou grupos específicos em detrimento do universal, favorecendo o clientelismo e o patrimonialismo; 2. As políticas regulatórias se apresentam através de comportamentos e produtos visíveis ao público; 3. Políticas redistributivas são de difícil encaminhamento e representam basicamente as políticas sociais universais, como saúde, educação, etc; 4. Políticas constitutivas “são regras sobre os poderes e regras sobre as regras” (LOWI, 1985, p. 74). Cada tipologia gera núcleos de censuras e de apoios que são processados diferentemente pelo sistema político (SECCHI, 2014).

Quadro 1 – Tipologias das políticas públicas

TEÓRICO	CRITÉRIO(S) DE DISTRIBUIÇÃO	TIPOLOGIAS
Theodore Lowi	Impacto esperado na sociedade	Distributivas Regulatórias Redistributivas Constitutivas
James Quinn Wilson	Custos e benefícios da política pública na sociedade	Clientelistas Grupos de Interesses Majoritárias Empreendedoras
Gormley	Nível de destaque e nível de complexidade	Sala Operatória Audiência Sala de Reuniões Baixo Escalão
Gustafsson	Conhecimento e intenção do <i>policymaker</i>	Simbólicas Pseudopolíticas Sem Sentido Pública Real
Bozeman e Pandey	Distinção entre conteúdo técnico e conteúdo político	Técnico Político

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Secchi (2014).

A tipologia de Wilson (1983) guarda similaridades ao mesmo tempo em que confirma e complementa a teoria de Lowi (1985). Assim explica:

As políticas de tipo clientelista são aquelas em que os benefícios são concentrados em certos grupos e os custos são difusos na coletividade. São as políticas distributivas da

tipologia de Lowi. As políticas de grupo de interesses são aquelas em que tanto custos como benefícios estão concentrados sobre certas categorias. Referem-se, na tipologia de Lowi, às políticas redistributivas. As políticas empreendedoras importam em benefícios coletivos, e os custos ficam concentrados sobre certas categorias. [...] não foi previsto na tipologia de Lowi e talvez seja o maior diferencial de Wilson. [...] as políticas majoritárias, são aquelas em que os custos e benefícios são distribuídos pela coletividade. (SECCHI, 2014, p. 19).

Gormley (1986, p. 598) diz que um argumento conquista destaque quando “afecta um grande número de pessoas de modo significativo” e é complexo quando “levanta questões factuais que não podem ser respondidas por generalistas ou amadores”; em Gustafsson (1983), a política pública é colocada entre a intenção e o conhecimento necessário para sua implementação; já Bozeman e Pandey (2004) as identificam como as que possuem conteúdo essencialmente político ou técnico.

O estudo das políticas públicas, a partir de suas tipologias, delineia a ideia de como resolver problemas públicos, porém todas guardam limitações práticas. Apresentam dificuldades operacionais de naturezas não exclusivamente políticas, e os instrumentos (políticos), em algumas delas, não são adequadamente tratados, podendo afetar sua formulação e dinâmica, por fim, nenhuma consegue a unificação das linguagens devido à infinidade de áreas de ação existentes. Por outro lado, cada uma à sua maneira proporciona percepções intuitivas que passariam despercebidas, detecta e prevê padrões na dinâmica do sistema político em relação a especificidades das políticas públicas, garantindo a fundamentação para a construção de teorias, levando-se em consideração a causalidade e a predição na medida em que realizam a conversão de fenômenos em variáveis explicativas e permitem entender como os governos se colocam na tomada de decisões. Por fim, precisa-se pensar em determinadas políticas constituintes que estabelecem para o conjunto das decisões certas regras de relacionamento no interior do aparato do Estado, levando a compreender que, para cada tipo de política, serão encontrados (1) uma arena típica de poder, (2) um grupo especializado de atores e (3) práticas e métodos próprios.

O tópico adiciona novos aspectos que devem ser considerados no estudo das políticas públicas, principalmente no âmbito pretendido, o educacional, visto que representa um importante instrumento para o fomento do regime democrático, considera a participação, o grau de influência e a diversidade de diferentes atores e compreende como ciclo de vida o desenrolar de suas etapas constitutivas.

O desafio consiste, portanto, em interpretar tais formulações tomando a realidade do Estado do Ceará.

2.6 A avaliação

Estabelecendo relações entre as diferentes teorias e campos tratados nas discussões epistemológicas levantadas até este momento sobre a constituição das políticas públicas, convém advertir também que o contexto institucional de cada programa é diferente, afinal, as múltiplas modalidades possuem culturas particulares, sendo importante estabelecer nortes para os passos que conduzem uma política ao fim do ciclo. Esta fase é nominada por avaliação e tem como finalidade comparar e relacionar as inflexões, as mudanças e os avanços, os acertos e os desacertos que porventura sejam registrados. Utilizada ainda para garantir a continuidade ou descontinuidade das políticas públicas à medida que (1) observa se os objetivos estão sendo atingidos, (2) se a execução ocorre de forma regular (3) e se fornece elementos para o redirecionamento de um programa quando necessário. O momento tem como maior objetivo revisar determinada política, fazendo correções nas formas e nas práticas adotadas para sua efetivação. Registre-se que, ao provocar mudanças, a avaliação permite também que as políticas públicas possam ser expandidas.

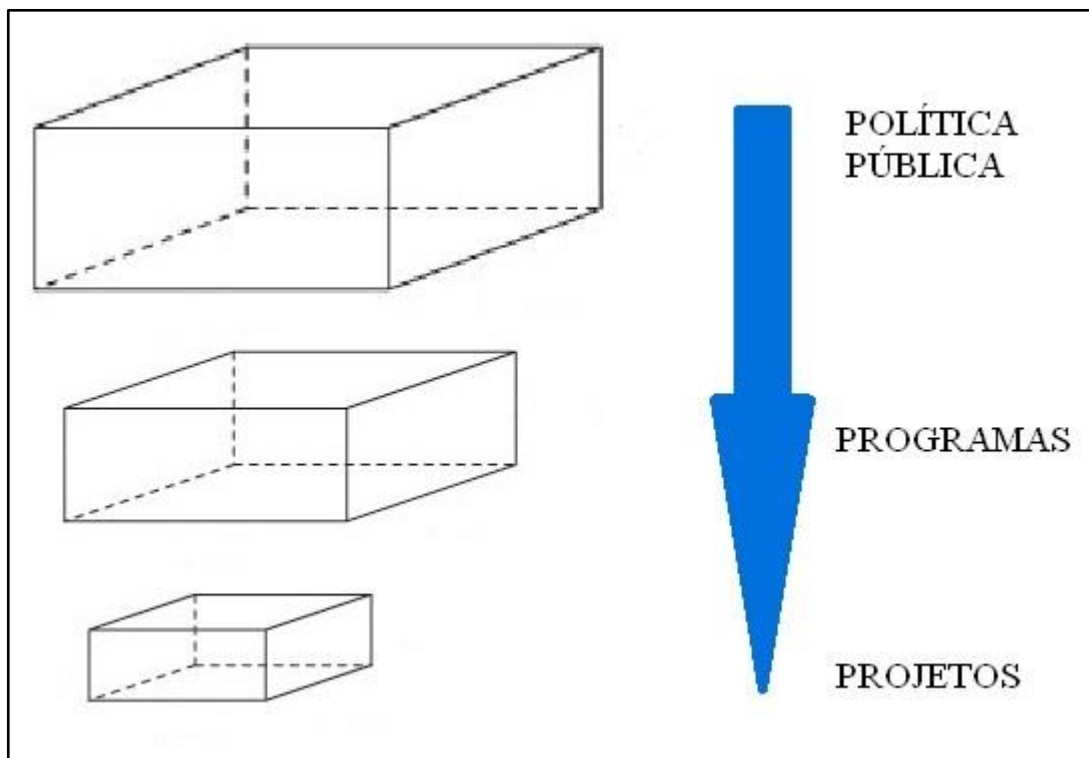
A expansão da prática avaliativa das políticas públicas no Brasil começa entre 1980 e 1990, momento em que grandes instituições multilaterais, como o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), integrante do Banco Mundial, passam a financiar programas na área de saúde, saneamento, habitação, educação, entre outras. Nos contratos, constavam cláusulas que condicionavam a liberação dos recursos à realização de avaliações, fazendo que os países beneficiados passassem a desenvolver não apenas métodos e capacidades, mas também instituições especializadas em avaliações. O processo agiganta-se, fazendo surgir o mito do avaliacionismo, aqui definido como um mecanismo que considera mais o ato avaliativo do que a própria política desenvolvida, fazendo desta etapa um momento superior em vez de complementar as demais que compõem o ciclo de políticas. Entende-se isso como um desvio, já que o processo não ocorre de forma inteiramente racional, embora busque atingir graus de objetivação seguros e efetivos (SOUZA, 2004; COSTA; SILVA, 2002).

A pluralidade de atores políticos¹¹, campos de ação, projetos e programas provoca processos de avaliação de políticas públicas diferenciados. Cada um desses componentes, de modo geral, possui interesses e objetivos conflitantes e acaba trazendo para esta etapa do ciclo

¹¹ Conhecidos como *stakeholders*, ou seja, qualquer indivíduo ou grupo que pode afetar ou ser afetado no processo de alcançar os objetivos de uma dada organização governamental ou não governamental (RUA, 2014).

as suas próprias perspectivas e interesses. Tal compreensão introduz um elemento para a reflexão, o contexto sociopolítico: através da metáfora das três caixas (Figura 15), pode-se entender que as políticas, os programas e os projetos se justapõem, porém não estão isolados, tampouco são autônomos; trazem vínculos relacionados às concepções de mundo vigentes na sociedade, condicionando uma seletividade na escolha dos métodos, das finalidades e das interseções nos processos de avaliação.

Figura 15 – A metáfora das três caixas



Fonte: Elaborada pela autora.

A Figura 16 ilustra que tal entendimento é composto por uma racionalidade instrumental limitada, em que devem ser considerados todos os fatores qualificáveis (baseados em percepções) e quantificáveis (instrumentos de medidas). Os resultados descritos garantem a métrica da avaliação, porém, como a realidade é dinâmica, necessita de testes que consigam evidenciá-los de forma concreta, sabendo-se que podem ser obtidos antes, durante e depois (*ex-ante*, processos e *ex-post*), a partir de critérios de eficiência, efetividade, eficácia, sustentabilidade e equidade (RUA, 2014).

Pode-se afirmar, então, que a avaliação é um processo técnico que sofre influências políticas e existe para (1) confrontar, (2) prosseguir, (3) redirecionar, (4) difundir e (5) extinguir as políticas públicas. Os resultados de toda e qualquer avaliação de políticas públicas produz

efeitos que podem ser ora positivos, ora negativos, controláveis ou incontroláveis, porém cada um deles traz informações essenciais para a sua continuidade ou seu encerramento.

Figura 16 - Configuração da avaliação de políticas públicas



Fonte: Elaborada pela autora, a partir de Rua (2014).

Faz-se necessário, ainda, articular os conhecimentos tratados até aqui a outro componente teórico: o processo decisório, sem desconsiderar que essa estrutura também é diferente para cada tipologia e área das políticas públicas (SECCHI, 2014).

2.7 Sobre o processo decisório e a avaliação

Para transformar artesanalmente linhas em tecido, são necessários dois movimentos básicos: a urdidura e a trama. O primeiro posiciona fixamente o fio de forma longitudinal em um tear, e o segundo toma outros fios e segue cruzando, de forma transversal, de cima para baixo e/ou inversamente, a urdidura. Nesta seção, considere como metáfora para a urdidura

todos os temas discutidos até aqui e como trama, ou seja, como o movimento que acrescenta transversalmente novas linhas na composição do tecido políticas públicas, o processo decisório e a avaliação.

O processo decisório está amparado em duas questões centrais: onde surge a demanda e quem participa dela. Acrescente-se uma ordem temporal que identifica primeiro onde os problemas nascem e, somente depois, quais decisões precisam ser tomadas. Conclui-se: a excelência das políticas públicas é proporcional à qualidade do processo decisório e dos resultados por elas produzidos.

Quadro 2 – Síntese do debate entre elitistas e pluralistas

DEBATE	TEÓRICO(S)	ARGUMENTO	CONCEITOS
ELITISTA	Gaetano Mosca Valfredo Pareto Robert Michels	Afirma que, nas sociedades democráticas com a economia de mercado, há uma concentração do poder político no topo das estruturas políticas, sociais e econômicas.	Problema fundamental consiste em saber como se formam e são representadas as minorias politicamente organizadas que dominam uma dada comunidade; Devido ao caráter oligárquico de todos os governos, um estudo científico da política deveria estar atento não ao número de governantes, mas aos mecanismos sociais e políticos responsáveis pela formação, pelo recrutamento, pela socialização e pela conduta destas minorias.
PLURALISTA	Robert Dahl	O exercício do poder emana da capacidade de convencimento que possuem os candidatos e da mobilização dos diferentes grupos, e não meramente da sua posição social e econômica na sociedade	Ênfase nos grupos de interesse e de pressão que agem na esfera da sociedade, partidos, sindicatos e associações; Crítica à ideia de que o Estado é o único centro de poder; Foco na ação e na influência dos indivíduos em sua esfera privada sobre os processos decisórios de grupos políticos organizados.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Michels (1982), Rodrigues (1984), Dahl (1989) e Mosca (1992).

As especificidades do processo decisório carecem, todavia, da compreensão do debate entre quem decide e como se decide. A discussão no âmbito teórico se dá entre elitistas e pluralistas (Quadro 2). De acordo com o primeiro grupo, depreende-se que um conjunto reduzido de atores toma as decisões acerca das políticas públicas a serem implementadas, ou seja, uma minoria decide pela maioria, sem que isso signifique representação da vontade da maioria (SCHUMPETER, 1961; MICHELS, 1982; RODRIGUES, 1984; MOSCA, 1992). Michels (1982, p. 229) finaliza afirmando que “a única alternativa é a de que a riqueza social só poderá ser administrada de forma satisfatória por intermédio de uma burocracia ampla”. Em contraposição, os pluralistas entendem que há diferenças de preferência entre os atores, portanto

quem estuda o poder deve analisar decisões reais, envolvendo atores que possuam preferências diferentes. Quem toma as decisões tem o poder, e este é exercido de forma descentralizada, grupos assim se reúnem para apoio ou oposição, evidenciando que atores têm destaque e atuação reais.

[...] é verdade que a diversidade de opiniões constitui um fato da sociedade humana. Em nenhuma sociedade conhecida todos os membros concordam sobre todas as políticas durante todo o tempo, e isto torna necessário que todas as organizações sociais possuam algum meio, por mais primitivo que seja, de solucionar conflitos sobre metas. [...] mas todas essas proposições são inteiramente diferentes da asserção de que diversidade de opinião, ou conflito sobre metas, constitui uma condição necessária à poliarquia. (DAHL, 1989, p. 79).

Bachrach e Baratz (2011) apontam para a existência de duas faces do exercício do poder: uma explícita, atuando no nível dos conflitos abertos sobre decisões-chave, e outra velada, em que os grupos jogam para suprimir os conflitos e impedir sua chegada ao processo de formulação da agenda de política. Os debates entre elitistas e pluralistas, segundo os autores, são inicialmente equacionados em pluralistas defendendo que o exercício do poder é descentralizado, enquanto os elitistas tutoram a prevalência da centralização (decisões tomadas por um grupo limitado de pessoas, a elite). Enfim, as duas análises revelam os meios que podem limitar a mobilização e o debate em torno das políticas ao apontarem que, através dessas relações de poder, o processo decisório se configura algumas vezes como “não decisão”:

A “não decisão” não se refere à ausência de decisão sobre uma questão que foi incluída na agenda política [...] significa que determinadas temáticas que contrariam os códigos de valores de uma sociedade ou ameaçam fortes interesses enfrentam obstáculos diversos e de variada intensidade à sua transformação de um estado de coisas em um problema político – e, portanto, à sua inclusão na agenda governamental. (RUA, 2014, p. 68).

Visando a caracterizar as políticas públicas em todos os aspectos possíveis e amarrando os fios necessários para o seu completo delineamento, encontram-se, ainda, dois paradigmas de tomada de decisão conflitantes que se destacam em seus estudos: o racional-compreensivo e o incrementalista. Ambos considerados como modelos extremos e ideais baseados em situações-limite acerca das estruturas de poder. No primeiro, é necessário avaliar todas as possibilidades de ação e as consequências possíveis, antes da adoção de uma política, além de exigir que os gestores públicos busquem informações exaustivas sobre as possibilidades de implementação de novas políticas (RUA, 2014).

Tomando o entendimento de David Easton (1953) sobre a política pública como um produto do processo político, depreendemos que:

[...] a melhor decisão não é aquela que maximiza os valores e objetivos dos tomadores de decisão, mas aquela que oferece menos dificuldade e assegura o melhor acordo entre os interesses envolvidos. Esta forma de abordar os problemas resulta de duas constatações básicas: Primeiro – por mais adequada que seja a fundamentação técnica de uma alternativa, a decisão envolve relações de poder. Por isso, uma solução tecnicamente perfeita pode se revelar politicamente inviável, e vice-versa, o que significa dizer que não existem soluções perfeitas. Segundo – os governos democráticos efetivamente não possuem liberdade total na alocação de recursos públicos. (RUA, 2014, p. 85).

A citação acima revela que *inputs versus outputs*, *politics versus policies* ou demandas e apoios *versus* decisões e ações são faces do mesmo processo e – mais – entre as diferentes formas de se idealizar a solução para um *input*, o modelo incremental de Charles Lindblom (1981) deve ser considerado como o segundo paradigma desta análise. Ele ajuíza que mudanças abruptas não são desejáveis e que as pequenas impactam de forma mais drástica no *status quo*, porque são aceitas com mais facilidade do que as radicais, que encontram maior resistência entre os atores com o poder de veto contrários à mudança.

Tomando essas considerações a partir do contexto cearense entre 2010 e 2019 no âmbito da política educacional, a ser desenhado no capítulo seguinte, defende-se que a formulação das alternativas, aqui considerada como um dos mais importantes momentos do processo decisório, no caso específico do Ceará, encontra uma arena descentralizada (184 municípios), repleta de atritos oriundos da diversidade partidária advinda das coalizões realizadas em eleições anteriores para o governo, apresentando, assim, um padrão político marcado preliminarmente pela seguinte arquitetura: um governo de estado multipartidário, porém moderadamente segmentado, ao mesmo tempo, municípios com multipartidarismo e intensa fragmentação. Tais conclusões tornam, em tese, o processo de constituição das políticas públicas lento, portanto incremental conforme o modelo desenhado por Lindblom (1981). Apesar disso, a política educacional, foco desta investigação, mostra-se eficiente e efetiva neste cenário, despertando interesse sobre como estão sendo os processos decisórios no âmbito da micropolítica, exigindo ainda a compreensão do papel da burocracia e como os grupos de interesse pressionam e se conectam na formulação e na implementação dessa política pública.

Alertou-se, anteriormente, ao tratar das tipologias de políticas públicas, que, para cada arena, são produzidas relações de poder, rede de atores e políticas próprias e díspares. Logo, a estrutura decisional difere para cada tipologia, assim as decisões tomadas sobre

economia, meio ambiente, habitação ou – especificamente nesta investigação – educação para o Ensino Médio não são as mesmas, embora possa haver determinados vínculos entre elas.

2.8 Políticas educacionais no contexto neoliberal

“Se você diz que há elefantes voando no céu, as pessoas não vão acreditar, mas se você disser que há 425 elefantes alados, as pessoas provavelmente acreditarão”.

(MARQUES, 2006, p. 54).

O escritor colombiano Gabriel García Márquez, em obras, nas quais quase sempre aborda os rumos políticos e sociais da América Latina e a condição humana, em especial a solidão, defendia que, para dar mais realidade aos escritos, era preciso acrescentar microdetalhes às cenas e, para tanto, fazia o uso de metáforas e símbolos. Tal artifício na literatura denomina-se “realismo mágico”. Sob esse viés, há intenção de fazer os leitores “acreditarem” nas narrativas mesmo que sejam mirabolantes. Tal recurso discursivo possibilita ao autor, de forma velada, abordar elementos absurdos da realidade em que estava imerso à época, como a violência e a repressão ditatorial.

O parágrafo anterior cumpre um objetivo específico, mesmo que de forma lúdica: demonstrar aos leitores que um conjunto de mecanismos investigativos (Figura 17) está sendo apresentado ao longo do texto e que cada um deles é pontuado para evidenciar, nos capítulos seguintes, os pressupostos, ou melhor, as escolhas teóricas durante os estudos sobre o Ensino Médio no Estado do Ceará, longe do artifício estético utilizado por Gabriel García Márquez para narrar fatos reais, porém próximo para acrescentar sem metáforas que o neoliberalismo, nos últimos 30 anos, vem dizendo ao Estado que o seu trabalho é ineficaz e que o modelo de mercado deve ser adotado na construção das políticas públicas de/para a educação (GENTILI, 1998; BALL, 2001).

Figura 17 – Mecanismos investigativos



Fonte: Elaborada pela autora.

Não por acaso, de acordo com Ferrera (1993), toda política pública é fruto de uma contradição que se instaura entre uma velha solução e um novo problema. O choque entre os dois provoca uma mobilização dos atores sociais quando estes detectam, com alguma antecipação, que a solução antiga deixa de atender às necessidades do grupo social. A movimentação obedece a duas dinâmicas: uma sociopolítica e uma institucional. Nesses ambientes, encontram-se os atores (da sociedade civil e da burocracia), os problemas e os embates políticos, provocando uma tensão constante entre as demandas e as respostas do Estado para a resolução dos problemas sociais.

Dito isso, de acordo com Saviani (2008), há uma relação impreterível entre a história da educação e a política educacional, e a ligação revela-se através de uma interdependência indissociável. Dessa forma, a memória educacional vista como repositório intencional e sistemático se coloca como referência imprescindível à formulação de uma política. Tal argumento associa-se à complexidade na relação estabelecida entre as políticas públicas e o sistema educacional brasileiro: gestão federativa, centralização/descentralização, falhas na regulação (normas pedagógicas, modelos educacionais, regulação econômica), políticas de suporte e *path dependence* (dependência de trajetória).

Considera-se a tessitura dos pontos desenvolvidos até o momento como necessários e fundamentais aos propósitos da pesquisa, pois interligam processos que ora se contrapõem, ora se complementam no universo de constituição da política pública e, em específico, da

política de educação desenvolvida no Ceará entre 2010-2019. Chegar tão perto do universo investigativo faz perceber, no entanto, que outros fios necessitam de inserção na trama discursiva, são eles os processos deflagrados em tempos próximos, porém em diferentes lugares que coadunaram, de forma inequívoca, a formação de uma política educacional imbricada no neoliberalismo. Antes de seguir, utilizando Sofia Lerche Vieira (2007, p. 55-56), depreende-se que

A Política Educacional (assim, em maiúsculas) é uma, é a Ciência Política em sua aplicação ao caso concreto da educação, porém as políticas educacionais (agora no plural e em minúsculas) são múltiplas, diversas e alternativas. A Política Educacional é, portanto, a reflexão teórica sobre as políticas educacionais [...] se há de considerar a Política Educacional como uma aplicação da Ciência Política ao estudo do setor educacional e, por sua parte, as políticas educacionais como políticas públicas que se dirigem a resolver questões educacionais.

Consoante a esse entendimento, uma diversidade de processos econômicos, políticos e sociais, de âmbitos supranacionais a locais, produziu, a partir do final de 1980, um conjunto de mudanças acentuadas na maneira de se pensar e implementar a política educacional, com destaque para a promulgação da Constituição Federal brasileira de 1988, o Consenso de Washington de 1989 e a participação do Brasil na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia, em 1990.

Em 1988, com a promulgação da atual Constituição Federal, a gestão pública, nas três esferas de governo no Brasil, iniciou o processo de descentralização das políticas públicas. De acordo com Rezende, Slomski e Corrar (2005), a criação de mecanismos de gestão compartilhada e a redução da burocracia são pontos em evidência da legislação, em destaque os artigos 25 e 30, que possibilitaram o aumento da eficiência e da eficácia que, aliadas à diminuição dos custos na promoção e no planejamento da aplicação das políticas públicas, favoreceram a resolução de problemas em realidades locais e regionais díspares (BRASIL, 1988).

Em 1989, ocorre, na capital dos Estados Unidos, o encontro conhecido mundialmente por Consenso de Washington, no qual as recomendações neoliberais para o desenvolvimento da América Latina foram não apenas definidas, mas também apresentadas por instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial como um roteiro padrão para a concessão de empréstimos e cooperação econômica (GENTILI, 1998).

Outro recorte transnacional importante é a participação do Brasil na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia, em março de 1990, tornando-se signatário da Declaração Mundial de Educação para Todos. O documento incluiu definições e

abordagens sobre as necessidades elementares de aprendizagem, metas relativas à educação básica e compromissos que deveriam ser enfrentados por governos e outras entidades participantes. O compromisso assumido pelo país na Conferência de Jomtien promoveu a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, cuja meta principal era assegurar, em dez anos (1993 a 2003), às crianças, aos jovens e aos adultos conteúdos mínimos em matéria de aprendizagem, que respondessem às necessidades básicas da vida contemporânea, com destaque para a erradicação do analfabetismo e a universalização da educação fundamental (UNESCO, 1990).

Todos esses fatos desencadearam entre os gestores a defesa de uma administração pública centrada na busca de eficiência, eficácia e descentralização das decisões, exigindo logísticas diferenciadas para empreender políticas sociais nos territórios por eles geridos. Esse movimento ficou conhecido como a Nova Gestão Pública (NGP), inicialmente implantada no país na presidência de Fernando Henrique Cardoso (FHC), no final da década de 1990 (SANO; ABRUCIO, 2008).

De acordo com Bresser-Pereira (1996, 1999), então Ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE), o modelo brasileiro foi transposto da Grã-Bretanha e tinha como ideia central: “[...] descentralizar, delegar autoridade. Mas é preciso ser específico, definir claramente os setores que o Estado opera as competências e as modalidades de administração mais adequadas a cada setor” (PEREIRA, 1999, p. 33).

Para Salama e Valier (1997), eram os organismos internacionais, como o Banco Mundial e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), que orientavam as políticas sociais, focalizando-as na racionalização do gasto público e nos mais pobres. O Estado modernizado naquele momento, segundo os reformadores, deveria estar dividido em quatro níveis: o núcleo estratégico, os serviços não exclusivos, as atividades exclusivas e a produção de bens e serviços para o mercado.

Respeitando os diferentes contextos, demandas e gestões, as políticas públicas de educação a partir de então vêm sendo orientadas por resultados. Para Pablo Gentili (1998), incumbe a imposição de uma reforma neoliberal na educação da América Latina, tendo por modelo o ajuste econômico expresso através das deliberações tomadas no Consenso de Washington pelas nações que dele participaram, identificando na educação, de acordo com o autor, quatro aquiescências sobre a crise:

- a) sua natureza é de ineficiência, ineficácia e improdutividade no gerenciamento das políticas educacionais, geradas pela incapacidade estrutural do Estado em administrar as políticas sociais. Dessa forma, a produtividade da escola expressa

a crise do centralismo e da burocratização, própria de todo Estado interventor (GENTILI, 1998);

- b) no livro *A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo*, Pablo Gentili (1998) aponta textualmente que as responsabilidades, segundo a lógica política, econômica e ideológica percebida naquele contexto, são do Estado interventor, dos sindicatos de trabalhadores da educação e da sociedade que atuaram, cada um à sua maneira, na promoção da improdutividade da escola;
- c) as estratégias para solucionar tal crise são a destinação mais eficaz dos recursos; o uso racional do espaço escolar; a formação e a capacitação dos professores; o comprometimento dos alunos com o estudo.

Trata-se, enfim, de transferir a educação da esfera da política para a esfera do mercado, negando sua condição de direito social e transformando-a em uma possibilidade de consumo individual, variável segundo o mérito e a capacidade individual. (GENTILI, 1998, p. 19).

O princípio orientador das estratégias é a competição, e os objetivos que dão coerência às estratégias são a necessidade de estabelecer mecanismos de controle de qualidade, de articular e subordinar a produção do sistema educacional às demandas que o mercado de trabalho formula.

- d) nessa perspectiva, quem deve ser consultado, caso se pretenda encontrar uma solução para os problemas que a escola enfrenta, são os homens de negócio, os “experts” (os técnicos e especialistas) em currículo, avaliação e formação de professores, além dos organismos internacionais como o Banco Mundial (GENTILI, 1998).

Todos estes acontecimentos exigiram a implementação de reformas que atendessem às necessidades oriundas da reestruturação produtiva do capital (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

Transcorridos os primeiros momentos de avalanche neoliberal na e para a educação, Stephen Ball (2005), em estudos posteriores, percebe, em pesquisas realizadas na Inglaterra sobre as reformas educacionais, outros componentes neoliberais, os quais denomina de “profissionalismo, gerencialismo e performatividade”. As expressões traduzem a criação de uma cultura de gestão e de resultado usada como tecnologias fundamentais para a organização

das forças e das capacidades humanas em redes de poder, mas que termina também por desarticular a identidade dos professores em sua prática ético-cultural.

A educação está cada vez mais sujeita às determinações do economicismo, afirma ainda Ball (2001), traduzidas no que denomina de “novo consenso”. Esta compreensão põe fim ao debate sobre os princípios educativos e postula que os conceitos a serem tratados dizem respeito à sociedade da aprendizagem e à economia baseada no conhecimento. Objetivamente afirma que se vivencia a “colonização das políticas educativas pelos imperativos das políticas econômicas” (BALL, 2001, p. 100). Torna-se necessário ainda

[...] examinar até que ponto estamos a assistir ao desaparecimento gradual da concepção de políticas específicas do estado-nação nos campos econômico social e educativo e, concomitantemente, o abarcamento de todos estes campos numa concepção única de políticas para competitividade econômica, ou seja, o crescente abandono ou marginalização (não no que se refere à retórica) dos propósitos sociais da Educação. (BALL, 2001, p.100).

Há, portanto, dificuldade para distinguir as políticas educativas de partidos políticos antagonistas e/ou tradicionais, visto que elas são definidas por expressões da globalização nos discursos ideológicos que prestigiam as políticas educativas a nível nacional. Enfim, as políticas nacionais precisam ser compreendidas pelo entrelaçamento local e global de produtos e interferências, fruto de influências originadas pela globalização que produzem políticas públicas educacionais não nativas, uma vez que são implantadas tomando as experiências de outros lugares (BALL, 2001).

Os recortes multinacionais vão esbarrar ainda no confronto entre a realidade concreta do patrimonialismo brasileiro e a especificidade do clientelismo cearense, em ação na cultura e na gerência da máquina pública, bem presentes na década de 1990 – lógica contraditória e conflituosa da administração do Estado, em virtude da convivência entre a ordem tradicional e a moderna (FILGUEIRAS, 2009; NOGUEIRA, 1994; VIANNA, 1999).

Nesse íterim, conforme Gondim (1994), os mecanismos gerenciais para a afirmação e o reconhecimento da educação como direito numa perspectiva de política pública universalista encontra suas bases históricas no Ceará quando se dá a ascensão ao governo de um grupo de jovens empresários, tendo como líder Tasso Ribeiro Jereissati, eleito governador para o período de 1987-1991. Inicia-se pelo rompimento com o modelo “neopatrimonialista” da administração de Gonzaga Mota (1983-1986), vindo adaptado do patrimonialismo

coronélico¹² para empreender o protótipo de uma gestão burocrática weberiana (GONDIM, 1994), cujas características personalistas, como a prepotência, o isolacionismo e a conflitualidade, somaram-se às profundas reformas nos âmbitos financeiro, fiscal e administrativo do Estado do Ceará:

Que os empresários sempre fazem política isto é óbvio ululante, uma espécie de axioma nelson-rodriguiano. Mas não a fazem pelo meio de empresa, mas pelos meios e com as formas da política [...]. A novidade consiste em empresários que querem fazer política enquanto empresários, e imprimem à política as características da atividade empresarial, segundo a ideologia weberiana. (OLIVEIRA, 1987, p. 2).

O projeto mudancista¹³, deflagrado na primeira gestão de Tasso (1987-1991), é posteriormente tecnificado em diferentes tempos e especificidades através das administrações públicas de:

- a) Ciro Gomes (1991-1994);
- b) Tasso Jereissati (1995-2002);
- c) Lúcio Alcântara (2003- 2006);
- d) Cid Gomes (2007-2014);
- e) Camilo Sobreira de Santana (2015- 2022).

Para Gondim (1994), os primeiros governos de Tasso Jereissati e de Ciro Gomes conduziram o estado cearense para uma perspectiva de indução de investimentos. Nele foram construídas e reformadas muitas escolas. Nos governos seguintes, Tasso Jereissati adota o modelo da administração em espiral relatado por Naspolini (2001), em que as decisões foram construídas através da escuta dos operacionalizadores da política do alto “*top down*” e abaixo “*bottom up*”, com construção/fortalecimento no contexto educacional, de instituições mobilizadoras como o Conselho Escolar, o Grêmio Estudantil e a eleição para diretor, além da responsabilização via resultados de avaliação externa.

A gestão de Lúcio Alcântara, ao substituir na escola o documento Projeto Político Pedagógico (PPP) pela Gestão Integrada da Escola (GIDE), estabelece um marco histórico na política educacional do Ceará, inaugurando processos¹⁴ que primavam por aspectos

¹² Modelo clientelista de governar herdado dos governos de Adauto Bezerra, César Cals e Virgílio Távora, entre 1963 a 1978, no Ceará.

¹³ Ciclo político no Ceará marcado por uma série de reformas de estado: administrativa e fiscal, saúde, infraestrutura e privatizações, educacional e gestão.

¹⁴ Considera-se que esse modelo procura compatibilizar os critérios de democratização com os de busca de melhor desempenho das políticas, acreditando que o Estado tem um papel de liderar o processo de resolução dos problemas coletivos, mas deve fazê-lo a partir da interação com a sociedade. Trata-se, portanto, de uma concepção que se distancia da visão neoliberal clássica de Estado mínimo, além de ser diferente da proposta de

democráticos e emancipatórios de participação e eficiência, típicos da Nova Gestão Pública (CAMARÃO; RAMOS; ALBUQUERQUE, 2015).

Esses governos, bem como os que se seguiram de forma mais profícua, evidenciam a existência de um consenso, pois, independentemente dos grupos partidários aos quais pertenceram, implementaram políticas públicas educacionais tomando como princípio a busca por qualidade e resultados, lógica trazida da reforma e da reestruturação do Estado do Ceará, dando início a medidas políticas e legislativas que tinham como foco a administração pública e, conseqüentemente, a educação. Dessa forma, começam a ser engendrados modelos de regulação que interligam políticas e medidas administrativas a mecanismos de mercado. A NGP e, posteriormente, a governança são assumidas pelos governos cearenses e transformadas em ações que buscaram, ao longo do tempo, desburocratizar, modernizar e combater a ineficiência do governo do estado (MEDEIROS, 2008).

Alinhavando as discussões suscitadas no tópico, sinalizam-se quatro situações desejáveis na constituição das políticas públicas educacionais pelo novo regramento: (1) economicamente possíveis; (2) politicamente viáveis; (3) socialmente justas e (4) temporalmente sustentáveis. Por outro lado, o referencial teórico levantado permite julgamentos fundamentados, circundados, respaldados e fortalecidos sobre políticas públicas e políticas públicas educacionais; vê-se, no entanto, a necessidade da ampliação das discussões sobre as governanças, componente surgido no final do último milênio que estabelece, de acordo com esta tese, um expressivo mecanismo de regulação social no Ceará.

2.9 Governanças

A categoria governança não existe de forma isolada. É necessário pensá-la em contraposição e em relação a outras discussões e contextualizá-la social, política e economicamente, pois apresenta elementos de convergência e de diferenciação. Far-se-á a defesa de que conhecer os aspectos que a compõem é essencial na argumentação das políticas educacionais, principalmente, quando se pretende problematizar suas especificidades na esfera escolar no cenário cearense atual.

Discutir a governança na contemporaneidade leva a tomar duas precauções importantes: entender que é uma construção histórica e compreender que sua efetivação se

governança corporativa, uma vez que seu formato envolve responder a questões especificamente vinculadas à esfera pública, como a democratização e a busca da equidade.

conecta a múltiplas relações e contextos, por isso, não é possível tratá-la como detentora de uma existência única, mas dotada de diferentes faces, daí a necessidade de utilizá-la no plural.

Surgido no interior das corporações privadas, o termo nasce para designar a necessidade de redução dos riscos, limitando-os a fenômenos controláveis, ou seja, a eventos reais e contingenciáveis (JESSOP, 1999).

A concepção de Hayek (2010) sobre a liberdade econômica como imprescindível à liberdade política e à regulação da economia a partir dos mecanismos de mercado pode ser entendida também como um modelo precursor do que hoje se compreende por governança:

Fracionar ou descentralizar o poder corresponde, forçosamente, a menor soma absoluta de poder, e o sistema de concorrência é o único capaz de reduzir ao mínimo, através da descentralização, o poder exercido pelo homem sobre o homem. [...] Se fracassamos na primeira tentativa de criar um mundo de homens livres, devemos tentar novamente. O princípio orientador de que uma política de liberdade para o indivíduo é a única que de fato conduz ao progresso permanece tão verdadeiro hoje como foi no XIX. (HAYEK, 2010, p. 147).

O termo ganha força no âmbito dos governos da América Latina quando o Banco Mundial busca refletir sobre as condições que permitem ao Estado ser eficiente e a definem como “a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais do país, com vistas ao desenvolvimento.” (WORLD BANK, 1992, p. 1).

Essa compreensão norteia os desdobramentos de âmbito nacional para o local, de modo que o Estado, a partir da gestão de Luís Carlos Bresser-Pereira, à frente do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), impõe um modelo que transcende o burocrático e assume o gerencial, sob a tônica de se construir resultados, estabelecer e alcançar metas.

A burocracia pública, porém, é apenas um dos setores sociais que buscam influenciar o Estado. Por outro lado, o Estado é muito mais do que o simples aparelho ou organização: é o sistema constitucional-legal - é a ordem jurídica e a organização que a garante. E, nessa qualidade, o Estado é o instrumento de ação coletiva da nação. Suas leis e políticas são o resultado do complexo sistema de forças sociais, entre as quais a burocracia pública é apenas uma delas. O Estado, portanto, jamais é autônomo, ele reflete ou expressa a sociedade. (PEREIRA, 2007, p. 30.)

Por área de influência, Hodges, Keasey e Wright (1996) retratam a governança, interdisciplinarmente, relacionando-a a aspectos sociais, econômicos e políticos:

- Estado Mínimo: mercado como um novo agente na produção de serviços públicos e diminuição do déficit público;

- Corporativa: foco na necessidade de ampliação da eficácia e da responsabilização (*accountability*);
- *New Public Management* (NPM) ou, traduzindo para o português, Nova Gestão Pública (NGP): novos métodos e princípios institucionais de economia originários da gestão privada para a pública;
- Banco Mundial: serviços públicos eficientes, porém baseados em uma dinâmica associada à privatização, à descentralização e à rigidez orçamentária;
- Sistema Sociocibernético: diferença de/entre atores, complexidade e performance das redes;
- Conjunto de redes organizacionais: existência de um sistema mundial de redes horizontais integradas, em que o Estado é visto como um dos atores partícipes.

Dois entendimentos exigem destaque a partir dessas considerações: (1) governança como instrumento para se alcançar o desenvolvimento sustentado, incorporando equidade social, crescimento econômico e direitos humanos (SANTOS, 1997); (2) práticas e procedimentos intra e extra governo de formulação de políticas públicas como estratégia de ampliação do processo decisório e articulação da relação público-privada (WORLD BANK, 1992).

Embora seja vivenciado o terceiro decênio do século XXI, depreender governança ainda é um exercício carregado de ambiguidades, haja vista que, na formulação de seu conceito, envolvem-se distintas áreas de conhecimento. Secchi (2009), ao mesmo tempo em que defende esse posicionamento, explicita suas manifestações e percepções, que seguem equacionadas no Quadro 3.

Compreendendo que os conceitos foram desenvolvidos em contextos históricos específicos, a interpretação de governança adotada para esta pesquisa refere-se ao entendimento trazido pela Ciência Política e pela Administração Pública: “[...] modelo horizontal de relação entre atores públicos e privados no processo de elaboração de políticas públicas” (SECCHI, 2009, p. 358).

Borges (2003) aprimora a definição ao trazê-la do patamar do exercício administrativo para uma relação inseparável desenvolvida entre o gerenciamento dos recursos econômicos e sociais. O citado autor alerta, por outro lado, que esse conceito é pautado ainda pela pseudoideia de neutralidade liberal em que o Estado se coloca como o mediador imparcial dos conflitos e os mecanismos participativos de maneira instrumental são entendidos como uma forma de obtenção de legitimidade política sempre que o interesse público coincide com os

interesses privados. “A democracia mínima como jogo simulado”, nomina Gentili (1998, p. 48), sobre tal estratégia.

O grande desafio que se observa na atualidade é garantir à governança pública uma posição diametralmente amparada sobre dois eixos: (1) os canais que interligam agenda, formulação, implementação, controle e avaliação de políticas públicas e (2) o incremento das relações democráticas nesse processo nos âmbitos da macro e micro da governança.

Quadro 3 – Conceito de Governança em suas áreas de conhecimento

ÁREA DO CONHECIMENTO	CONCEITO
Relações Internacionais	Mudança nas relações de poder entre estados no contexto internacional.
Teóricos Globalizadores Liberais (<i>globalizers</i>)	Transição entre um modelo colaborativo de relação interestatal em relação a atores estatais e não estatais na solução de problemas coletivos internacionais.
Teorias do Desenvolvimento	Conjunto de práticas democráticas e de gestão que ajudam os países a melhorar suas condições de desenvolvimento econômico e social.
Linguagem Empresarial e Contábil	Conjunto de princípios básicos para aumentar a efetividade de controle por parte de <i>stakeholders</i> e autoridades de mercado sobre organizações privadas de capital aberto.
Ciência Política e Administração Pública	Modelo horizontal de relação entre atores e administração pública no processo de elaboração de políticas públicas.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Secchi (2009, p. 357-358).

Segundo Bevir (2011), a governança democrática se configura como outra face do mesmo termo e vem ganhando, na última década, projeção nas empresas privadas e nos governos supra e infranacionais na gestão das políticas públicas. Para elucidá-lo, no entanto, faz-se necessário relacioná-lo a três princípios que lhe são indissociáveis: legitimidade, justiça e governabilidade. Defende-se que, reunidos, garantem às políticas públicas um arcabouço ético e político que deveria, como norma, ser comum a qualquer uma delas na constituição de seu ciclo de existência (MATUS, 2006).

O princípio da legitimidade, embora de significação ampla, evidencia que a ação de governar traduz-se em programas desenvolvidos a partir de consensos sobre sua existência, uma vez que a política pública carece de adesão para que sua efetivação não se transforme em um tipo de coerção. Torna-se ideal porque, nas sociedades complexas, com tantos interesses diferenciados e contraditórios, muitas vezes determinadas políticas públicas e mesmo ações do governo não conseguem uma legitimidade total diante da população em geral e de seus fracionamentos (MATUS, 2005). Dito isso, a legitimidade carece ainda do alinhamento com a

legalidade, estruturando com ela um binômio inseparável, devendo ser buscadas pelos *policy-makers*¹⁵.

O ideal é que todas as políticas públicas fossem justas e legítimas¹⁶, todavia, muitas vezes, ouve-se dizer que “tal política é legítima, mas não é justa” ou, ao contrário, que “tal política é justa, mas não é legítima”. Suscitam-se tais expressões para acrescer à discussão o segundo princípio: justiça. Surge como derivação da legitimidade e da legalidade, devendo ser entendido como a razoabilidade diante dos padrões sociais e culturais vigentes na sociedade. Não confundir com a justiça no sentido da legalidade, afinal, as políticas, de modo geral, estão alicerçadas em princípios desta ordem. Relaciona-se fortemente à ideia de justiça social, colocando-se como um objetivo a ser alcançado no lugar da perspectiva do direito.

Legitimidade e justiça não estão presentes naturalmente no âmbito das políticas públicas, mas como princípios potencialmente alcançáveis. Aos dois agrega-se a governabilidade, definida por Santos (1996) como capacidade governativa. O termo indica que a política pública contém um estoque de recursos legais e políticos em seu planejamento para fazer as instituições funcionarem, permitindo teoricamente sua governação¹⁷. A realização de uma política pública depende, portanto, dos meios para que possa ser conduzida, assim, uma no campo educacional se assenta na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nas legislações estaduais, sendo os Conselhos Estaduais de Educação produtores de normas, ou nas disposições municipais, quando forem ações locais, relativas a um determinado município. Executar ações exitosas no Estado implica deter um conjunto de recursos de poder, que vão desde a legislação até o desenvolvimento de sistemas de comunicação e de capacidade comunicativa entre a política, seus gestores e o público-alvo.

A argumentação revela que a governabilidade apresenta espaços de coerção na medida em que naturaliza o acesso às políticas com condicionalidades. Por outro lado, apresenta-se como elemento capaz de equilibrar a situação entre a capacidade dos atores de intervir em uma determinada política e a dos *policy-makers* de fazer que ela avance até que os objetivos finais sejam atingidos (RANINCHESKI; SILVA, 2013). Bolsa Família, carteira estudantil e livro didático são exemplos ilustrativos de políticas públicas atreladas à frequência

¹⁵ Refere-se a atores que as idealizam e implementam políticas públicas.

¹⁶ Os conceitos de legitimidade e de justiça são ambíguos, já que se pode defini-los de diferentes maneiras. Não se pretende complexificar a discussão, visto que o texto evidencia que a construção de políticas públicas precisa ser definida dentro de uma agenda que siga os princípios democráticos. A afirmação deve ser entendida, portanto, como um recurso discursivo de reflexão para distanciar de um conjunto de respostas limitadas que provocam um bem-estar momentâneo, mas que, na verdade, tendem a desviar dos problemas em vez de evidenciá-los.

¹⁷ Termo utilizado por Boaventura de Souza Santos (2005) como sinônimo para governança ou, como aqui será descrito, por governanças.

escolar dos estudantes, que impõem às famílias como contingência para acessá-las a presença dos filhos nas unidades de ensino.

As instituições, ao planejarem seu funcionamento, além de considerar a governabilidade, carecem ainda de outro preceito: a governança (democrática), aqui caracterizada pela existência de um estoque de recursos legais, políticos, culturais e gestores que permitem, com legitimidade, justiça e participação, controle social, além da obtenção dos recursos para as intervenções. Não é um conceito facilmente inteligível, possuindo um caráter complexo ao se confundir com a noção de bom governo (BEVIR, 2011).

As governanças ou os processos de governança se alinham ao que Boaventura de Souza Santos (2005) denomina de “governança”, revelando que, na edificação da genealogia do termo, há uma lógica da legalidade neoliberal e outra de ordem contra-hegemônica, devendo esta última ser incorporada nos processos de luta social. Segundo o autor, a governança surge a partir de uma crise de legitimidade do contrato social apontada pelo movimento estudantil no final da década de 1970. As lutas do período denunciavam que a democracia do pós-guerra não se mostrava efetiva, pois, ao invés de incluir, excluía minorias e imigrantes (no âmbito micro) e, nas questões macro, desconsiderava o meio ambiente, as mulheres e a diversidade cultural, entre outras questões.

Santos (2005) defende que as ideias de expansão democrática nos idos de 1975 foram sequestradas por condutas elitistas com a conivência de dois atores sociais, os partidos operários e os sindicatos, responsáveis por aprofundar o debate e a condução da emancipação social. O projeto neoliberal de globalização desenvolve, assim, o modelo de governança baseado na lógica de dominação dos grupos a partir de gatilhos à contestação, através de estratégias consensuadas e por vezes coercitivas. O argumento utilizado informa que as democracias encontram-se sobrecarregando de direitos o Estado no atendimento da demanda. A lógica do Estado, anteriormente considerado incapaz de fazer justiça aos movimentos sociais e às suas exigências, é substituída pelo entendimento de que ele é o único capaz de conter e controlar as reivindicações da sociedade, porém apresentando uma função limitada, já que suas ações esbarram em dois impedimentos: recurso exíguo e alta demanda.

Para identificar o significado político da governança neoliberal, temos que prestar atenção não apenas àquilo que ela diz, mas também àquilo que silencia. [...] em vez de transformações sociais, a resolução de problemas; em vez da participação popular, participação dos titulares de interesses reconhecidos (stakeholders); em vez do contrato social, a autorregulação; em vez da justiça social, jogos de soma positiva e políticas compensatórias; em vez de relações de poder, coordenação e parcerias; em vez de conflitualidade social, coesão social e estabilidade dos fluxos. (SANTOS, 2005, p.13-14).

Governança nasce para solucionar a crise de governabilidade existente, retrain a atuação do Estado na esfera econômica e na prestação de serviços sociais, mas também domesticar as reivindicações populares, enquadrando-as em políticas restritivas de participação. Enfim, para Santos (2005), trata-se de uma matriz contemporânea de regulação do neoliberalismo que busca, de acordo com o World Bank e o Public Sector Committee (PSC) da International Federation of Accountants (IFAC):

- a) implementação de políticas públicas com maior qualidade, definindo com clareza e sob a égide da universalidade a população-alvo, instaurando temporalidade no cumprimento de metas, definindo critérios de elegibilidade, transparência e focalização do público a ser atendido e desenvolvendo mecanismos de articulação entre as instâncias governamentais envolvidas;
- b) voz e responsabilização nos estudos de avaliação de qualidade junto à população alvo, na existência de mecanismos de controle externo, auditoria, ouvidoria ou outros mecanismos de escuta, nos mecanismos de responsabilização de gestores e de participação social, todos vinculados e desenvolvidos atendendo às especificidades de cada programa;
- c) qualidade regulatória na existência de mecanismos de monitoramento e avaliação, informações públicas; existência da estrutura de custos e do perfil padronizado de despesas;
- d) regras legais na existência de vinculação a fontes de financiamento no orçamento público do país e regularidade dos fluxos financeiros, na permanência de fundamentos legais e normativos que sustentam a intervenção, na escala de adequação dos fundamentos legais ou normativos e de regularidade dos fluxos financeiros;
- e) sustentabilidade no tempo, na qualificação da burocracia que implementa e do pessoal técnico envolvido, na existência de incentivos profissionais e financeiros para obtenção de resultados, na assistência de comunidade técnica associada à implementação do programa (IFAC, 2001; WORLD BANK, 2009, 2021).

Tal contraponto foi trazido para refletir sobre como a governação neoliberal (SANTOS, 2005), na mesma proporção em que se apresenta como simulacro de inclusão, pode, a partir das dimensões da governança democrática, capturadas no texto de Mezzaroba, Bernieri e Bier (2014, p. 35-36, grifo nosso), transformar-se em contra-hegemônica:

No novo século, tal Governança implica em melhorias sustentáveis dos indicadores de desenvolvimento e de qualidade de vida de forma sistêmica entre essas três esferas:

público, privado e sociedade civil. [...] Além disso, **o papel das tecnologias** na nova Governança não pode ser deixado de lado [...] Não se pode mais falar em ação estatal sem **transparência**, sem prestação de contas, enfim sem **Accountability** [...] verificou-se que o objetivo comum em uma reforma estatal é o de **encontrar alternativas de superação das desigualdades**, ampliando o espaço de inclusão na vida social, política e econômica na direção do desenvolvimento, a partir da internalização dos conceitos de cidadania e equidade. [...] que passa, seguramente, pela construção e fortalecimento de mecanismos de **parceria Estado-Sociedade**. [...] Além disso, o que se pode esperar de uma governança no novo século é poder **ultrapassar os desafios da pseudoparticipação cidadã, a ausência de comunicação entre as partes** e a ausência de prestação de contas pelos atos. [...] Os direitos devem ser principalmente voltados para uma possibilidade de participação e **cobranças das ações dos governantes**.

O trecho aponta oito categorias analíticas para se conceber uma governança produtora no contexto neoliberal: (1) valorar as novas tecnologias; (2) transparência; (3) *accountability* (prestação de contas); (4) suplantar as desigualdades com cidadania e equidade; (5) construir e fortalecer os mecanismos de parceria Estado-sociedade; (6) ultrapassar a pseudoparticipação cidadã; (7) superar a precariedade da comunicação entre as partes e (8) cobrar ações dos governantes (MEZZAROBÀ; BERNIERI; BIER, 2014).

Aludindo às governanças exploradas até aqui, adicione a governança educacional como uma versão sobre o mesmo termo que assume, no entanto, a forma com a qual os sistemas e as organizações educacionais estabelecem, distribuem, responsabilizam e relacionam-se com o poder, compreendida como um modelo horizontal de gestão pelo qual as instâncias administrativas se interconectam no âmbito do Estado, a nível macro e micro, para discutir e produzir resultados, sendo esta a concepção adotada para a investigação (GUIMARÃES-IOSIF; SANTOS, 2012).

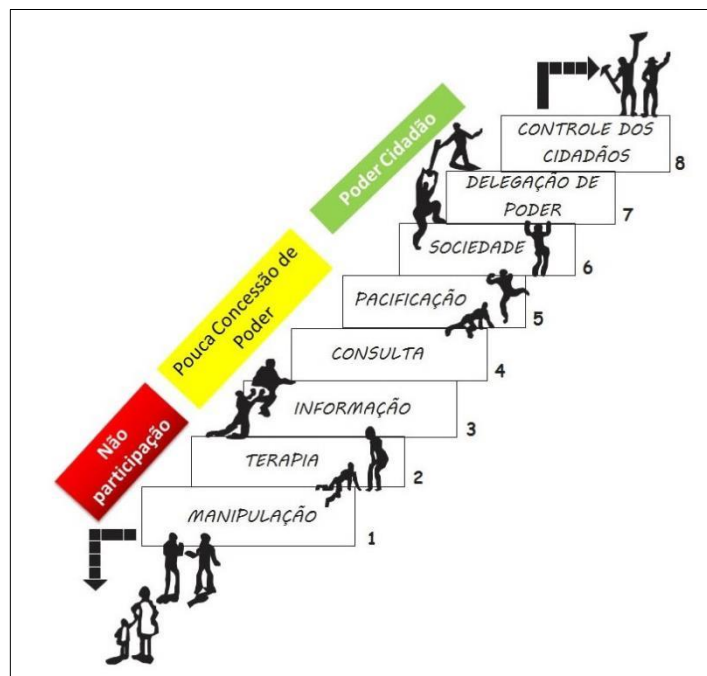
Conecta-se a essa variante a escada de participação cidadã de Arnstein (Figura 18). Através dela, pode-se inferir sobre o nível de participação que os cidadãos precisam desenvolver dentro do regramento imposto pela globalização hegemônica para construir espaços de efetivo poder. Quanto mais próximo do cume, maior a aproximação do que Santos (2005) define por governação contra-hegemônica ou, como o título da tese sugere, “eu te escuto, tu me escutas, nós nos escutamos”. Sherry Arnstein, em um artigo publicado originariamente em 1969, explica metaforicamente que cada degrau representa um nível diferente de envolvimento da comunidade, e, à medida que eles são ultrapassados, o poder de seus membros se amplia no processo decisório.

O acalorado debate público sobre "participação cidadã", "controle cidadão" e "máximo envolvimento dos pobres" tem sido permeado por uma retórica exacerbante e eufemismos enganosos. Visando encorajar um diálogo mais objetivo, uma tipologia da participação cidadã é apresentada com base em exemplos de três programas sociais do Governo Federal: o programa de renovação urbana, o programa de combate à

pobreza e o programa cidades-modelo. A tipologia, que se propõe a ser provocativa, é definida em termos de uma escada onde cada degrau corresponde à amplitude do poder da população em decidir sobre as ações e/ou o programa. (ARNSTEIN, 2002, p. 4).

São oito os níveis de participação¹⁸: (1) manipulação e (2) terapia não permitem a participação, mas possibilitam que os tomadores de decisão “eduquem” e/ou “curem” seus membros; (3) informação, (4) consulta e (5) pacificação concedem um mínimo de poder, sendo que os dois primeiros garantem aos sem poder (“sem nada”) escutar e serem escutados, e o quinto permite o aconselhamento da comunidade àqueles que detêm influência nas decisões, embora não lhes seja permitida a decisão final; (6) sociedade ou parceria, (7) delegação de poder e (8) controle social são níveis efetivos de poder cidadão, estes níveis permitem a negociação dos desassistidos e sem poder de decisão com os detentores de poder de maneira equilibrada, garantindo ao cidadão sem poder tomar decisões. Cada elevação representa também de que modo as informações são divulgadas, quais objetivos e políticas públicas são previstos e que programas e benefícios podem ser empreendidos e/ou disponibilizados (ARNSTEIN, 2002).

Figura 18 – Escada da participação cidadã de Sherry Arnstein



Fonte: Toledo e Oliveira (2017, p. 9).

¹⁸ Sherry R. Arnstein (2002), para explicitar os processos que compõem a escada participativa do estudo, faz uso de expressões como os “sem nada” (sem poder de decisão), os “desassistidos” (invisibilizados, alijados, manipulados), os “influenciadores e os detentores das decisões” (os que conduzem de modo significativo as deliberações e os “consensos”) para descrever as gradações e os potenciais de envolvimento da comunidade, evidenciando que a ascensão garante aos seus membros maior poder decisional.

Interligando as discussões, conclui-se que políticas e governanças de/para a educação pública estão relacionadas a processos políticos de tomada de decisão baseados em redes de organização. Esses processos são estabelecidos entre os diversos atores e arenas políticas nos quais o Estado atua, e o objetivo é provocar um compartilhamento de responsabilidades sobre os resultados, os custos e os riscos de uma ação idealizada/empreendida.

Investigar sobre a governança na gestão da política educacional de Ensino Médio do Ceará (2010-2019) possibilita compreender como as demandas e os recursos se relacionam para garantir eficiência aos serviços ofertados, considerando o que afirma Frey (2003) sobre a existência de duas versões para o termo: uma que prima pelo aumento da eficiência e da efetividade na esfera governamental e outra que enfatiza o aspecto democrático e emancipatório nas abordagens da gestão pelos usuários.

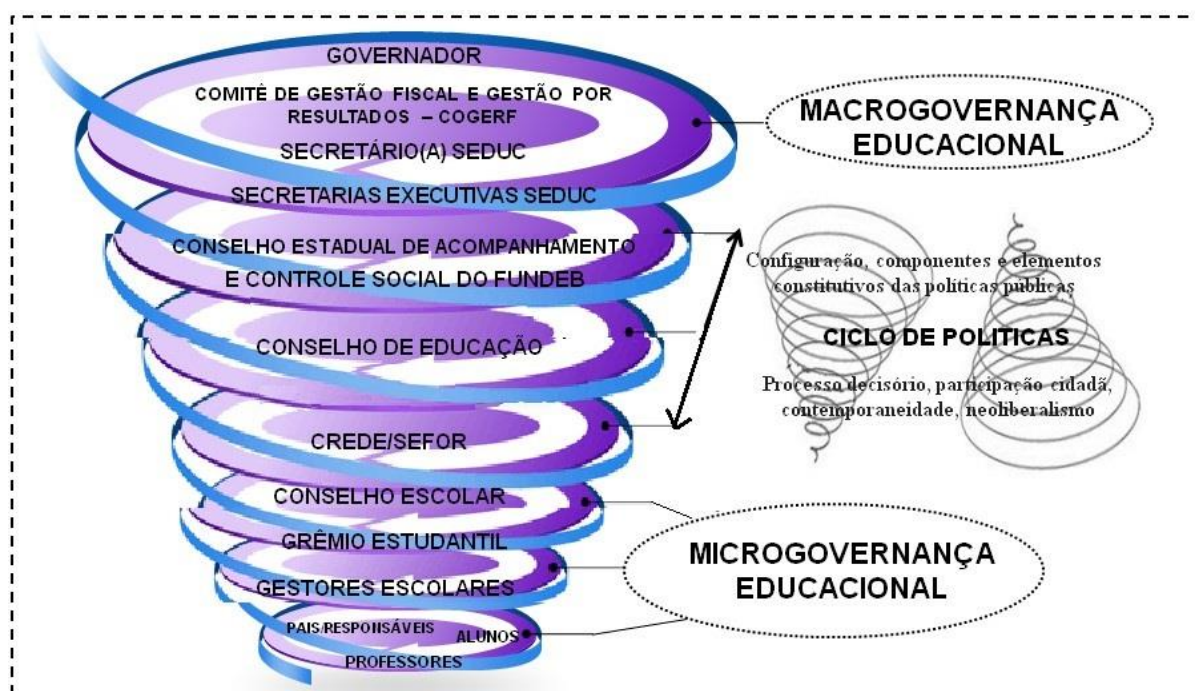
Na governança educacional, o Estado se mostra como um dos principais atores, por outro lado, vem atuando como “coordenador da coordenação”, como descreve Dale (2010). Todos os componentes trazidos nos tópicos anteriores revelam que a constituição das políticas públicas no atual contexto acontece em diversas instituições e instâncias que dividem entre si a coordenação da ação. O Estado, embora se apresente como o principal protagonista do processo decisório, tem uma atuação limitada pelas exigências da sociedade e pelo *lobby* exercido pelo mercado, manifestados de forma multiescalar, já que as políticas educacionais no contexto neoliberal concebidas não são exclusivas do Estado-Nação (BALL; MAINARDES, 2011). Entender como tal dinâmica desenrola-se no cenário cearense significa se aproximar das regras macro do jogo que, de um lado, caracterizam a divisão escalar, responsável pela definição do papel de cada um, e, por outro, das possibilidades de microescuta dos atores que se encontram diretamente envolvidos na execução das políticas, dos programas e dos projetos.

Nesse contexto, a governança é percebida como um modelo de gestão para o funcionamento eficiente do sistema, baseada em orientações transnacionais e determinações da globalização, porém imersa em um cenário de nova sociedade do conhecimento e em realidades políticas, econômicas e institucionais locais específicas. As relações estabelecidas por esse paradigma de gestão não podem desconsiderar as diferenças que se processam nos níveis macro e micro, tampouco reafirmar um modelo que transita por um discurso descentralizador, mas que se efetiva através de uma gestão centralizadora.

Utilizar a governança para fins de eficiência do sistema é um processo político marcante na atualidade e observável através da análise de documentos e ações na gestão das políticas públicas de educação no Estado do Ceará, entre 2010-2019; porém, a lógica que

aproxima os empreendedores de políticas públicas cearenses (VIEIRA; PLANK; VIDAL, 2019) e os executores não está clara. A construção e a transferência das práticas de governação educacional do sistema central – Seduc – para o local – escolas – se apresenta como um grande desafio, até porque as políticas insistem em obliterar a relação entre resultados eficientes, infraestrutura, participação e insumos nas unidades escolares.

Figura 19 – Espiral das governanças no contexto da educação no Ceará, 2010-2019



Fonte: Elaborada pela autora.

Por fim, compreendendo que modelos se configuram como representações abstratas, a “espiral das governanças” (Figura 19) deve ser entendida como um ponto de partida para a investigação e, ao mesmo tempo, como uma representação simplificada e idealizada do *locus* das governanças micro e macro no Estado. Nela foram alocados os atores percebidos preliminarmente, pois o modelo teórico e empírico final se evidencia no avançar da pesquisa. Dito isso, considera-se a microgovernança como o processo de produção de resultados e escuta dos atores ocorrentes no chão da escola¹⁹ que, ao se relacionarem aos atores da macrogovernança, produzem a política educacional no Estado do Ceará. Tal conclusão é fruto do entendimento de que a governança, para além de um modelo administrativo desenvolvido originariamente para as empresas privadas, é um conjunto de processos utilizados para

¹⁹ Refere-se à materialidade das relações vivenciadas na unidade de ensino em contraposição a uma imagem idealizada de escola (PEREIRA, 2017).

promover a eficácia das instituições, e um dos mecanismos utilizados para atingir tal objetivo é a microgovernança, cuja responsabilidade final está diretamente ligada à organização das regras de funcionamento e das relações entre os membros de uma instituição específica, como argumentam Albers (2005), Theurl (2005) e Hernández-Espallardo, Rodríguez-Orejuela e Sánchez-Pérez (2010). Nos arranjos produtivos locais²⁰, há como atribuição, ainda, dedicar-se à observação dos processos internos do sistema de governança e como eles influenciam sua eficiência (ALBERS, 2005, 2010; WEGNER, 2012).

Adaptando tal conceito ao território educacional, no âmbito da escola pública de Ensino Médio no Ceará, a microgovernança, então, é um dispositivo utilizado pela gestão para empreender nas unidades de ensino os ajustes internos necessários, visando a conquistar resultados cada vez mais assertivos, utilizando como estratégia a escuta e a cooperação entre os diversos atores envolvidos nesse processo. Respeitando as devidas proporções e especificidades, tal lógica impele a comparar o funcionamento da rede estadual de ensino a um arranjo produtivo local, cujos resultados e envolvimento dos seus membros, embora construídos a partir das particularidades de cada uma das escolas, impactam o processo de desenvolvimento da governança na gestão da política educacional em todo o Estado do Ceará.

2.10 Entre teorias e contextos

As referências teóricas levantadas até este ponto denunciam que os processos que desencadeiam as políticas públicas dependem de um conjunto complexo de fatores, e o conceito minimalista de que as políticas públicas são uma intervenção do Estado em áreas socialmente problemáticas não atende aos fins da investigação (GIOVANNI; NOGUEIRA, 2018). O modelo proposto expõe a ideia da complexidade que envolve o estudo do campo educacional, pois não existem apenas elementos de vontade e interferência racionais, mas dados que revelam a magnitude da educação pública no país e no Estado do Ceará, impactando nas respostas para o atendimento da demanda, bem como na oferta e no financiamento da educação: a grandeza dos números, a extensão territorial e os níveis de ensino. Tais elementos associados ao regime federativo tripartite, que consagra a divisão de competências entre a União, estados/Distrito Federal e municípios, bem como a ação cooperativa entre esses três entes, apontam, segundo a

²⁰ De acordo com Cardoso, Carneiro e Rodrigues (2014), o arranjo produtivo local é um agrupamento de empresas, localizadas em um mesmo território, apresentando especialização produtiva, porém mantendo vínculos de cooperação, articulação e aprendizagem entre si e com outros atores locais, privados e/ou públicos.

pesquisa, problemas na gestão dessa política pública, gerando consequências práticas na efetivação do direito à educação (DRAIBE, 1993).

Para que seja possível compreender os principais desafios, conquistas e obstáculos presentes no âmbito da microgovernança, no contexto das políticas educacionais no Ceará, o ponto de partida é a descrição de sua magnitude e abrangência, especialmente no que se refere ao número de escolas, de alunos e de professores existentes como oportunidade de se (re)conhecer as prioridades da rede estadual.

O Censo Escolar divulgado em 2020 afirma existirem 138.487 escolas públicas no país, estando 731 na rede estadual cearense. Os alunos encontram-se distribuídos conforme os dados contidos na Tabela 1, em que se observa o maior número de matrículas concentrado no Ensino Fundamental (anos iniciais) em nível de Brasil e Ceará, no Ensino Médio. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021) calcula como população estimada, no mesmo período, 211.755.692 habitantes no Brasil, distribuídos em 5.570 municípios, tendo o Ceará 9.187.103 como população projetada nas 184 cidades.

Tabela 1 – Brasil e Ceará: número de matrículas na rede pública em 2020

NÍVEIS/MODALIDADES DE ENSINO	Nº DE MATRÍCULAS	
	BRASIL ²¹	CEARÁ ²²
Creches	2.443.303	371
Pré-Escolas	4.057.575	768
Fundamental 1 (Anos Iniciais)	11.977.816	3.176
Fundamental 2 (Anos Finais)	10.091.607	12.335
Ensino Médio	6.624.804	326.416
EJA	2.826.401	72.867
Educação Especial	1.110.504	10.337
TOTAL GERAL	28.144.194	426.270

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados dos Microdados do Censo Escolar de 2020.

Nota 1: O mesmo aluno pode ter mais de uma matrícula.

Nota 2: Apenas são consideradas as turmas de escolarização, excluindo turmas de Atendimento Complementar e Atendimento Educacional Especializado (AEE).

Nota 3: O total do Ensino Médio inclui matrículas do Ensino Médio Propedêutico, Curso Técnico Integrado (Ensino Médio Integrado) e Ensino Médio Normal/Magistério.

No país, são milhões de estudantes e professores, no Ceará, milhares, estando distribuídos nos vários níveis de ensino e em uma vasta e diversa extensão territorial. Esses três fatos, por si só, já representam problemas de ordem logística, demográfica e financeira para a gestão das políticas educacionais. Diante disso, percebem-se ainda desafios para entrelaçar o

²¹ Incluídas todas as matrículas da rede federal estadual e municipal pública no país.

²² Registrados somente os alunos com matrícula da rede pública estadual do Ceará.

didático-pedagógico ao operacional na interlocução entre a Educação Infantil e os Ensinos Fundamental e Médio, exigindo uma racionalidade nem sempre alcançada, porém intrínseca para garantir efetividade, eficiência e eficácia ao sistema educacional.

Tabela 2 – Ideb 2009/2019: comparativo Brasil versus Ceará

ANOS	2009		2011		2013		2015		2017		2019	
NÍVEL/ UNIDADE	Brasil	Ceará	Brasil	Ceará	Brasil	Ceará	Brasil	Ceará	Brasil	Ceará	Brasil	Ceará
5º ANO	4.4	4.1	4.7	4.7	4.9	5.0	5.3	5.7	5.5	6.1	5.7	6.3
9º ANO	3.7	3.6	3.9	3.9	4.0	4.1	4.2	4.5	4.4	4.9	4.6	5.2
3ª SÉRIE	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.3	3.5	3.4	3.5	3.8	3.9	4.2

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados coletados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Um exemplo dessa congruência necessária à efetividade da política pública educacional se manifesta quando são analisados comparativamente os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb²³) entre Brasil e Ceará (2009-2019), contidos na Tabela 2. Nela, observa-se que o Estado do Ceará, ano a ano, nas duas primeiras etapas do Fundamental (5º e 9º anos), a partir de 2013, com maior realce nas séries iniciais. O Ensino Médio (3ª série), por outro lado, passa a se destacar a partir de 2017. Embora não seja fito desta investigação aprofundar essa questão, o resultado sinaliza a consolidação da base do Ensino Fundamental, conquistada em anos anteriores, fazendo progredir as etapas subsequentes e evidenciado um crescimento desacelerado, mas significativo no Médio (VIEIRA; VIDAL; MEDEIROS, 2018; VIEIRA; PLANK; VIDAL, 2019);

O uso dos dados desnuda, sobretudo, a realidade de um sistema federativo de alta complexidade, que, diferentemente do plano internacional, possui três níveis de entidades autônomas. Em geral, os sistemas federativos supranacionais têm um elemento central no qual está o Estado nacional, as regiões e os seus estados. No caso do Brasil, além dos governos federal e estaduais, encontram-se os municípios, com autonomia administrativa relativa e alguma independência financeira²⁴ em relação às políticas educacionais, dificultando a própria

²³ É um indicador que avalia a qualidade da educação básica a partir do fluxo escolar, obtido no Censo Escolar, e das médias de desempenho, aferidas a cada dois anos através de avaliações externas realizadas pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

²⁴ A partir da implantação em 1998, em todo o país, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), garantiu-se maior aporte financeiro aos municípios. O repasse era calculado de acordo com o número de alunos matriculados no Ensino Fundamental público, conforme os dados recolhidos no Censo Escolar do ano anterior, disponibilizando receitas vindas a partir da arrecadação de impostos destinadas ao planejamento e à execução das políticas educacionais nesses territórios.

coordenação federativa para que as prioridades nacionais sejam adotadas pelas demais esferas de forma equilibrada. Acrescente-se outro aspecto dificultador: a existência de uma pluralidade de instâncias regulatórias, como os conselhos federal, estaduais e municipais de Educação, possuindo atribuições normativas e deliberativas sobre os aspectos organizativos e didático-pedagógicos da rede representada. A vasta extensão territorial significa também nichos culturais diferentes, com concentrações populacionais e realidades sociais próprias e internas em cada região e/ou município, como cidades com pequeno desenvolvimento, convivendo com áreas metropolitanas onde o processo de urbanização diferenciado e intenso impacta a oferta adequada dos serviços públicos de educação, segurança, transporte, saúde, entre outros. Nesse sentido, a diversidade de contextos afeta a atuação dos *policy-makers* na educação. Não que isso seja um mal em si, mas engendra dificuldades na inclusão do conjunto das normas pedagógicas e dos modelos educacionais, apresentando-se como desafios concretos para a distribuição, a redistribuição ou a regulação das políticas públicas do setor. Não obstante, os vários níveis de ensino brasileiro sofrem uma cisão do ponto de vista da regulação econômica, pois, de um lado, tem-se um sistema público com regras próprias e, de outro, a iniciativa privada com a oferta de serviços educacionais nos mesmos níveis e modalidades, atendendo paralelamente o aluno, sobretudo como um consumidor na perspectiva mercadológica (DRAIBE, 1993).

A grandeza dos números da educação também afeta o campo das políticas de suporte tratadas no tópico referente aos componentes da estrutura material, que, segundo Giovanni (2009), ainda debate processos do tipo: como comprar insumos educacionais, construir escolas, pensar sistemas de transportes escolares, adquirir equipamentos científicos para as unidades de ensino, entre tantos outros impasses. O intrincado sistema não permite, por isso, a ingenuidade de se pensar que esses problemas serão resolvidos apenas com a boa vontade.

Inclui-se à discussão o conceito de dependência da trajetória, ou dependência do caminho percorrido, ou *path dependence*. De acordo com ele, a seleção de uma política pública é determinada por outra que a precede e a influencia no futuro (PIERSON, 2000, 2004). O resgate desta compreensão denuncia que o sistema educacional brasileiro, em específico o do Ceará, institucionalizado em equipamentos/órgãos como escolas, coordenadorias, superintendências, secretarias e conselhos, na medida em que se (re)estrutura no tempo, não desconsidera as políticas anteriores (VIEIRA; PLANK; VIDAL, 2019). As políticas educacionais no Estado tornam-se prisioneiras do passado, fazendo referência ao que Karl Marx (2011, p. 25) defende, ainda em 1848, ao afirmar que “Os homens fazem a sua própria história;

contudo, não a fazem de livre e espontânea vontade, pois não são eles quem escolhem as circunstâncias sob as quais ela é feita, mas estas lhes foram transmitidas assim como se encontram”.

Recorre-se a Schultz (1973) e Frigotto (1993) para incorporar um novo componente às reflexões: a teoria do capital humano. Adotada no início de 1990 pelo Banco Mundial em sua relação com os países latino-americanos, adiciona a qualidade educacional como pressuposto para o desenvolvimento econômico estável e sustentável de um país. Investir na educação da população torna-se, portanto, condição para a superação do atraso econômico e o aumento da produtividade industrial. Pablo Gentili (1998) reforça tal entendimento ao descrevê-lo como o resultado das exigências neoliberais, pós-Consenso de Washington, porém tal conceito ganha materialidade na contemporaneidade, quando adquire o formato de sistemas de aferição da qualidade do ensino e das instituições, apresentando-se através de uma bateria de exames como o *Programme for International Student Assessment*²⁵ (Pisa), o Saeb²⁶ e o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará²⁷ (Spaeece). Se as avaliações externas reforçam ou descredenciam a teoria do capital humano, isso não será aqui debatido. O fito deste recorte é a instrumentalidade que os resultados aferidos representam na atualidade para a elaboração das políticas públicas do setor.

Por fim, inclui-se como o último recorte teórico a profissionalidade docente e o seu papel na constituição da educação como mecanismo de sustentação de cidadania, dignidade, idoneidade e responsabilidade (política, técnica e ética) na formação e no trabalho dos professores como questão indissociável dos processos definidos no decorrer do primeiro capítulo como premissas da investigação (GORZONI; DAVIS, 2017).

Sustenta-se, nos limites desta tese, que a ação dos *policy-makers*, ao atuarem nos âmbitos da macro e da microgovernança, desenha políticas públicas educacionais conectadas às janelas de oportunidade que se colocavam entre a vontade coletiva e as oportunidades que os contextos político, econômico e social ofereceram. Assim, as mudanças e as rupturas, as transformações e as permanências do estudo de políticas públicas e, em específico, de políticas

²⁵ Avaliação internacional, denominada por Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), coordenada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e aplicada para jovens de 15 anos para medir o nível educacional por meio de provas de Leitura, Matemática e Ciências.

²⁶ Conjunto formado por 4 avaliações externas em larga escala que permite ao Ministério da Educação realizar um diagnóstico da educação básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho do estudante, aplicando, nas turmas de 2º, 5º e 9º anos do Fundamental e 3ª série do Médio, provas de Língua Portuguesa e Matemática.

²⁷ É uma avaliação externa em larga escala realizada no âmbito do Estado do Ceará aplicada nas turmas de 2º, 5º e 9º anos do Fundamental e 3ª série do Médio para identificar as competências e as habilidades dos alunos do em Língua Portuguesa e Matemática.

públicas educacionais ao longo do tempo precisam ser discutidas, pois refletem os inevitáveis processos de alteridade. Como afirma Meneses (1992, p. 14): “A memória é filha do presente. Mas, como seu objeto é a mudança, se lhe faltar o referencial do passado, o presente permanece incompreensível e o futuro escapa a qualquer projeto”.

Dito isso, encerra-se o presente capítulo com o convite ao próximo, o qual objetiva relacionar, portanto, todos esses aspectos aos processos identificados entre 2010 e 2019 no contexto cearense. Abordar-se-ão as transformações e as permanências na política; os projetos e os programas desenvolvidos; a diversificação e a desigualdade no acesso ao Ensino Médio; a macrogovernança educacional a partir da fala de gestores e ex-secretários de Educação, além de aproximar-se da arquitetura de microgovernança delineada para a educação de nível médio no Estado do Ceará.

3 CAMINHOS E CAMINHANTES NA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO CEARENSE

“Era pra ser canção de amor/Era o amor em versos/Era pra ser sobre você/E eu e meu deserto/Era pra ser para você/Sempre você pra sempre/Era pra poder ficar eternamente no presente/O amor soprou de outro lugar/Pra derrubar o que houvesse pela frente/Tenho que te falar/Que esta canção não fala mais da gente”.

(CALCANHOTTO, 2016).

É de se imaginar como deve ser compor uma canção tão simples e, ao mesmo tempo, tão clara, expressando o fim de um relacionamento de amor. Que inspirações são necessárias para permitir ao poeta-autor condições de traduzir sentimentos tão individuais e, ao mesmo tempo, tão coletivos? Sem cair no pieguismo, a “canção de amor” é trazida a esta investigação para ilustrar tão somente que a ideia de uma escola pública, obrigatória, laica e gratuita já declarada no Manifesto dos Pioneiros, em 1932, definida pela Constituição de Federal (1988) e desenhada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996 ainda não se constitui em um amor profundo, conforme a descrição idealizada na música de Adriana Calcanhotto²⁸. Por mais trágico que isso possa parecer, não deve ser entendido como desesperador, pois, ao longo dos últimos 15 anos, sopraram de alguns lugares do Brasil experiências de que era possível empreender políticas educacionais que atendessem mais e melhor seus usuários (VIEIRA; VIDAL, 2013; VIEIRA *et al.*, 2017; DALMON; SIQUEIRA; BRAGA, 2018).

Enfim, o caso de amor com a educação pública brasileira não foi racional e aqui não irá se inferir sobre as motivações e os interesses envolvidos neste processo macro, mas investiga-se, no âmbito do Estado do Ceará, como os últimos governos cearenses efetivaram a política pública de educação para o Ensino Médio.

O fito deste capítulo, portanto, é identificar a arquitetura da microgovernança no contexto das políticas públicas educacionais para o Ensino Médio no referido estado. Os subtópicos que integram o texto descrevem aspectos da macrogovernança, como o grupo político formado; os atores percebidos; os arranjos institucionais construídos; as ideias, projetos; programas e políticas idealizados e empreendidos; as ferramentas de monitoramento desenvolvidas; os resultados conquistados e, por fim, a abordagem contratualista como recurso/

²⁸ Cantora, compositora, instrumentista, produtora musical e escritora brasileira, natural do Rio Grande do Sul, desde 2017, também professora convidada da Universidade de Coimbra, em Portugal.

possibilidade para a melhoria da eficiência administrativa. A investigação e o registro desses contextos têm por objetivo perceber como eles estiveram articulados à escuta e às decisões dos gestores escolares, alunos e professores na esfera da microgovernança.

3.1 Transformações na política cearense

“És um senhor tão bonito/Quanto a cara do meu filho/Tempo, tempo, tempo, tempo/Vou te fazer um pedido/Tempo, tempo, tempo, tempo/[...] E quando eu tiver saído/Para fora do teu círculo/Tempo, tempo, tempo, tempo/Não serei nem terás sido/Tempo, tempo, tempo, tempo”.

(VELOSO, 1979).

De acordo com Carvalho (2014), a ideia de ciclos políticos está fundada na compreensão de que um grupo reproduz o fisiologismo do poder tradicional e o outro representa uma esperança de que a política anteriormente desenvolvida possa ser superada quando este conquista o poder e, se é reconduzido em eleição subsequente, demonstra que avançou quando comparado ao grupo derrotado.

[...] a possibilidade de continuidade é determinada pelo poder de sedução de uma “persona” política (indivíduo, grupo ou partido), capaz de fundar-se no imaginário político popular, instaurando uma temporalidade simbólica, que a mídia consagra como “Era”. A hegemonia incontestável em um território político estadual ou nacional é afirmada em ciclos de campanhas não competitivas. Uma temporalidade política que exige uma mística simbólica forte que a sustente. (CARVALHO, 2008, p. 23).

Nesta lógica, a autora identifica três longos ciclos políticos nos últimos 50 anos na política cearense:

- a) Ciclo dos Coronéis ou Era dos Coronéis (1963-1986);
- b) Ciclo Tasso Jereissati²⁹, ou Era das Mudanças, ou Era Tasso (1987-2006);
- c) Ciclo Ferreira Gomes (2007-2022).

É a este último que será dada atenção, e um exemplo prático deste novo ciclo político cearense e de suas características fundantes pode ser entendido através da primeira vitória de Cid Gomes ao governo do Estado do Ceará.

Lúcio Alcântara (2003-2006) não consegue consolidar um grupo político, encontrando-se teoricamente alinhado ainda a Tasso Jereissati. Este, insatisfeito com o trabalho

²⁹ Tasso foi o líder que representou os interesses do Centro Industrial do Ceará (CIC), entidade que, no início da década de 1980, era formada por herdeiros dos grandes grupos que exerciam atividades industriais no estado cearense.

desenvolvido pelo governador psdbista, se abstém da campanha de sua reeleição. Cid Gomes, ex-prefeito e ex-governador eleito em 1988 e 1990, respectivamente, com o apoio de Tasso, mobiliza essa influência da liderança estadual e agrega-lhe o descontentamento manifesto da gestora municipal petista Luizianne Lins e dos líderes do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) na Assembleia Legislativa e do PMDB³⁰ de Eunício de Oliveira, os quais juntos, direta e indiretamente, apontam Cid Gomes como a opção de renovação ao governo do Estado do Ceará nas eleições de 2006 (CARVALHO, 2008, 2014; MONTE, 2016).

Lúcio Alcântara é lançado a um “não-lugar”, ou limbo político, amargando a ambiguidade de ser e não ser situação, de estar no governo e ao mesmo apresentar-se como opositor de uma temporalidade política já desencantada, à sombra da qual se elegera. A pichação “Cid é Tasso”, inscrita em muros da cidade, é denunciadora de laços políticos que já não traziam saldos positivos a quem os portasse, mas que na impossibilidade de serem negados, deveriam, no mínimo, ser silenciados. (CARVALHO, 2008, p. 30).

De acordo com Carvalho (2008, 2014) e Monte (2016), a estratégia adotada, uma ampla coligação nominada “Ceará Vota Para Crescer”, composta por 9 partidos³¹, diferencia-se da política adotada pelo grupo de Tasso Jereissati, que não prioriza uma arquitetura de coligações tão diversas, optando pelo partido alternativo³² ou por aqueles com identidade ideológica semelhante ao PSDB. Outra característica dessa coligação inédita no estado é que Cid Gomes não critica a política desenvolvida pelo antecessor, informando que ela foi necessária, mas que, para transcendê-la, tornava-se essencial um novo gestor.

Agreguem-se a essa composição híbrida do grupo Ferreira Gomes a aliança com a esfera federal e o oportunismo garantido pela atenção de Lula, então presidente, pela defesa em equilibrar a desigualdade econômica e social presente no Nordeste. Em vídeo apresentado durante o Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE) de 2006, Lula diz:

Juntos, queremos fazer uma grande parceria e ampliar ainda mais os programas sociais que o meu governo realiza no Ceará, como o Bolsa Família, o PROUNI, o Luz para todos, o Programa de Agricultura Familiar. Com Cid Gomes governador fica a certeza, o Ceará vai fazer do desenvolvimento econômico e social as duas faces de uma mesma moeda (informação verbal³³).

³⁰ Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), de 1980 até maio de 2018, quando mudam o nome para Movimento Democrático Brasileiro (MDB), após aprovação do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

³¹ Os partidos que compunham a coligação: PSB, PT, PMDB, PP, PCdoB, PV, PRB, PHS, PMN.

³² Tasso Jereissati tinha o PSD como partido auxiliar do governador. A lógica de um partido alternativo como esse se explica pelo fato de alguns municípios aliados não poderem se filiar diretamente ao PSDB, porém desejavam fazer parte da base aliada. Assim, a estratégia política consistia em abrigar os novos aliados em uma nova legenda, indiretamente ligados ao partido central. Cid utilizou e ampliou essa estratégia de forma exponencial (MONTE, 2016).

³³ Texto transcrito do Programa Eleitoral da coligação “Ceará Vota para Crescer” de 2006.

A proposta de governo³⁴ priorizava a segurança pública, visto que as pesquisas realizadas naquele momento apontavam essa área como um dos principais problemas da gestão estadual. Assim, o Projeto Ronda do Quarteirão é apontado como a solução para o combate eficaz à violência instalada em Fortaleza e na região metropolitana. Outras propostas aduzem a descentralização de políticas como a de saúde, com a construção de hospitais nas macrorregiões Norte e Sul, além de Centros Regionais de Especialidades em Saúde e de obras estruturantes impostas pelos psdbistas (metrô, aeroportos, porto, indústria siderúrgica e refinaria de petróleo) (CEARÁ, 2006).

No âmbito da área educacional, acresça-se uma proposta para eliminar o analfabetismo escolar, convertida posteriormente no Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) para as séries iniciais do Fundamental 1. O modelo desenvolvido estava baseado no sucesso da alfabetização na idade certa realizada no município de Sobral, quando Cid fora prefeito por dois mandatos consecutivos (1997-2004), e outro para articular a formação de nível médio com o ensino profissional, que culmina nas Escolas Estaduais de Educação Profissional. Nas finanças, defendia a ampliação da base econômica do Estado, a melhoria da eficiência do sistema de arrecadação e o aperfeiçoamento do sistema de gasto público (CEARÁ, 2006).

O cenário político do período investigado nesta tese coincide, portanto, com a conquista do governo do Estado do Ceará por Cid Gomes e pela ascensão de um novo grupo ao poder, os Ferreira Gomes (FG), cujas características do ciclo são equacionadas por Monte (2016) em:

- a) alianças políticas fortes e verticalizadas (da esfera federal à municipal), com a formação de coligações amplas e cada vez mais heterogêneas de partidos favorecendo um longo tempo no Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE);
- b) inexistência de bandeiras ideológicas (são políticos profissionais oriundos da classe média urbana);
- c) pragmatismo em suas estratégias (o mais importante é estar alinhado ao poder);
- d) ausência de crítica à política desenvolvida pelo antecessor;

³⁴ Os programas de governo passam a ser alimentados na base eletrônica do TSE somente a partir da eleição para governador em 2010, como requisito do registro do candidato. Encontramos o documento *Diretrizes para o Plano de Governo da Coligação, Ceará Vota Para Crescer*, referente à campanha de 2006, somente no site da Seplag.

- e) profissionalização da comunicação com o eleitorado através de um *marketing* político estruturado (não desconsidera o contato face a face, mas se utiliza de ferramentas midiáticas construídas por profissionais gabaritados);
- f) linguajar compatível e adequado ao público que pretende atingir;
- g) propostas de governo cuja compreensão defendia um novo jeito de fazer política, baseado no alinhamento entre a escuta da população e dos parceiros (empresários e governo federal);
- h) liderança pessoal longa.

A formação de coligações amplas e cada vez mais heterogêneas é uma marca essencial desse novo grupo na medida em que promove alianças com a ausência de identidade partidária e ideológica, favorecendo um situacionismo pragmático entre as lideranças.

A reeleição de Cid Gomes (2011-2014) defendia basicamente as mesmas propostas da eleição anterior: alfabetização na idade certa, expansão das escolas profissionais, ampliação dos investimentos em segurança pública e na rede de saúde com hospitais regionais, além das obras estruturantes ligadas aos transportes logísticos, porém marcadamente rompendo com o apoio indireto de Tasso Jereissati, que foi derrotado pelo candidato ao Senado do grupo Ferreira Gomes.

De acordo com Monte (2016), a primeira eleição de Camilo Santana (2015-2018) é marcada pelo desgaste do “lulismo” e da relação verticalizada entre a instância federal e a estadual, pois os prefeitos já não apoiavam 100% o grupo Ferreira Gomes, havendo um novo embate com o grupo “tassista”. É desse período a consolidação do que as mídias televisivas e as redes sociais nominavam como a “eleição dos postes”, candidatos apontados para representar notórios destaques na política, como Lula, Tasso e os irmãos Ferreira Gomes.

Os “postes” já se apresentam no âmbito federal nas eleições de 2010 e 2014, quando Dilma Rousseff (PT) foi apontada por Lula, vencendo por dois pleitos em disputas com os candidatos do PSDB José Serra e Aécio Neves. No âmbito municipal, houve a histórica disputa de 2012, em Fortaleza, entre o PT³⁵ de Luizianne Lins com Elmano de Freitas e Roberto Claudio (PSB³⁶), candidato apoiado pelo grupo Ferreira Gomes, que sai vitorioso. Na esfera estadual, em 2014, a disputa se dá entre Eunício de Oliveira (PMDB) e Camilo Santana (PT) – o primeiro, antigo parceiro dos FG, agora apoiado por Tasso Jereissati, e o segundo, representante do grupo liderado pelos irmãos sobralenses, cuja coligação estava formalmente constituída por 18

³⁵ Partido dos Trabalhadores (PT).

³⁶ Partido Socialista Brasileiro (PSB).

agregações³⁷. Assim se deu uma nova vitória dos FG, porém com a eleição de Tasso Jereissati ao Senado (CARVALHO, 2018; WERNECK, 2018).

A reeleição de Camilo Santana, em 2018, contava com 24 partidos³⁸ na coligação, revelando a consolidação desse novo grupo político e do modelo por ele desenhado com o reforço e a ampliação das alianças, em um contexto no qual não havia mais financiamento empresarial e era exigido o uso exclusivo do fundo eleitoral.

É bom que se registre ainda que essa reeleição contou também com o desgaste sofrido a nível nacional com o *impeachment* de Dilma Rousseff em 2016, mas também evidenciou a decadência do grupo político do Centro Industrial do Ceará (CIC) e a inexistência de uma oposição sólida, que não se consolidou na figura de Luizianne Lins (PT), porém vem projetando-se na figura do Capitão Wagner (PROS), que, em duas eleições à Prefeitura de Fortaleza (2016 e 2020), produziu disputas acirradas com o candidato dos FG. No cenário estadual, portanto, entre 2010 e 2019, o Governo do Estado tem à frente: Cid Ferreira Gomes e Camilo de Sobreira Santana, legítimos representantes de um novo ciclo político, gestado a partir de 2006 e consolidado em 2014 (CARVALHO, 2018; MONTE, 2016; WERNECK, 2018).

Como destaca Bobbio (1997), o sucesso democrático depende de uma oposição forte, porém coerente e responsável. Sem oposição, os governos cearenses situacionistas têm suas propostas avaliadas pelos grupos em disputa pelo poder? O objetivo não é responder à questão, mas compreender, a partir dela, que as ações desenvolvidas entre 2010-2019 pelos governos não sofreram rupturas, reproduzindo um continuísmo político-administrativo³⁹, segundo o nosso entendimento, nem sempre benéfico nos processos de constituição das políticas públicas.

³⁷ A coligação “Para o Ceará Seguir Mudando” era formada pelos partidos: PT; PROS; PRB; PP; PDT; PTB; PSL; PRTB; PHS; PMN; PTC; PV; PEN; PPL; PSD; PCdoB; PTdoB e SD. Assim como esta, todas demais informações sobre resultado das eleições e a composição das coligações formadas de 2006 a 2018 foram coletadas no site do TSE.

³⁸ A coligação “Por Um Ceará Cada Vez Mais Forte”, do candidato Camilo Santana, estava formalmente constituída pelos partidos PT; PDT; PP; PSB; PR; PTB; DEM; PCdoB; PPS; PRP; PV; PMN; PPL; PATRI; PRTB e PMB e tinha apoio informal da coligação “A Força do Povo” (MDB; PHS; AVANTE; SD; PSD; PSC; PODE e PRB).

³⁹ Aqui se faz referência ao efeito eleitoral da incumbência que trata do entendimento de que um candidato à reeleição apresenta vantagens pessoais e políticas para vencer um pleito em relação a outro que não ocupa o mesmo cargo público de forma simultânea. No contexto cearense, as pesquisas são muito incipientes sobre o tema, embora haja estudos que remontem de Tocqueville aos autores de *O Federalista*, além de um corpo de pesquisas correlatas que procuram entender os padrões; mesmo assim, não foram encontradas evidências empíricas em trabalhos acadêmicos sobre o contexto investigado. Como o fito desta investigação é compreender como as políticas para o Ensino Médio foram constituídas a partir de um cenário político específico, não será revisada tão longa literatura, por isso limitou-se a pesquisa a dois pressupostos levantados por estudos mais recentes sobre a reeleição, que é vista ora como um instrumento legítimo de/para *accountability* dos governantes e/ou ora como um princípio limitador para a alternância temporal no poder e para a equidade nas condições de competição política, sendo este último ponto o entendimento desta tese (BRAMBOR; CENEVIVA, 2012).

3.2 Entre permanências, mudanças e rupturas

“Ainda é cedo, amor/Mal começaste a conhecer a vida/Já anuncias a hora de partida/Sem saber mesmo o rumo que irás tomar/ [...] Ouça-me bem, amor/Preste atenção, o mundo é um moinho/Vai triturar teus sonhos tão mesquinhos/Vai reduzir as ilusões a pó/Preste atenção, querida/De cada amor, tu herdarás só o cinismo/Quando notares, estás à beira do abismo/Abismo que cavaste com teus pés”.

(CARTOLA, 1976).

Somente do ponto de vista analítico justifica-se uma oposição conceitual entre ruptura e permanência. Enquanto a primeira indica descontinuidade, superação, mudanças abruptas no tempo e até um salto rumo a uma nova conjuntura, independentemente do significado adotado, é a partir da existência de um eixo temporal contínuo, aqui nominado de permanência, que a ruptura se desenrola. Portanto, não há permanência sem ruptura, tampouco ruptura sem permanência. Unidas dialeticamente, elas compõem um movimento que pode promover ou não a transformação de processos em curso, inclusive de mutabilidade histórica. É a possibilidade da mudança que as interconecta e diferencia.

A presente introdução justifica-se porque, a partir deste ponto, buscar-se-á descrever os processos de permanência, rupturas e mudanças identificados no contexto do Governo do Estado, agindo através da Secretaria da Educação Básica do Ceará, e os recortes realizados exigem a compressão da interdependência entre os termos.

3.2.1 Os gestores da macrogovernança

Do primeiro ano do governo Cid Gomes (2007-2010) ao último de Camilo Santana (2019-2022), estiveram à frente da Secretaria da Educação Básica cinco gestores, dois deles vindos diretamente da Secretaria da Educação de Sobral: Izolda Cela e Mauricio Holanda. Ambos fizeram parte da administração municipal quando Cid ocupava o cargo de prefeito (1997-2004). Rogers Vasconcelos Mendes, embora não tenha participado diretamente do governo municipal de Cid Gomes, encontrava-se, entre 1998-2007, lotado como professor efetivo de Sociologia da rede estadual em Sobral, no distrito de Aracatiaçu, saindo em 2008, após breve passagem na Crede 6 para assumir a Coordenação do Núcleo de Desenvolvimento Pedagógico, na Superintendência das Escolas de Fortaleza (Sefor), percorrendo, depois, diferentes postos de gestão até tornar-se, em 2018, Secretário Estadual de Educação. Idilvan Alencar e Eliana Estrela completam o quadro de ex-Secretários (Quadro 4).

Quadro 4 – Formação acadêmica e trilha profissional percorrida pelos (ex) Secretários de Educação do Ceará até assumirem a pasta, 2010-2019

NOME/FORMAÇÃO	ANO	CARGO/FUNÇÃO
Maria Izolda Cela de Arruda Coelho Psicóloga Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública pelo CAEd/UFJF ⁴⁰	1986-1988	Psicóloga escolar no Colégio Sobralense
	1989	Coordenadora pedagógica da Escola Arco-íris em Sobral.
	1991-1995	Psicóloga especializada no atendimento a crianças na Clínica de Desenvolvimento Integrado em Sobral
	1995-1997	Professora do Curso de Pedagogia da Universidade Vale do Acaraú (UVA)
	1997-2000	Pró-reitora adjunta de extensão na UVA
	2001-2004	Subsecretária de Desenvolvimento da Educação de Sobral (Secretária Adjunta)
	2005-2006	Secretária de Educação de Sobral
Maurício Holanda Maia Pedagogo, Mestre e Doutor em Educação pela UFC	2007-2014	Secretária de Educação do Estado
	1994-1998	Professor na Universidade Estadual Vale do Acaraú
	1998-2002	Professor na Universidade Federal do Ceará
	2002-2004	Secretário Municipal de Educação de Sobral
	2004-atual ⁴¹	Consultor Parlamentar na Câmara Federal dos Deputados
Antonio Idilvan de Lima Alencar Engenheiro Civil e Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública pelo CAEd/UFJF	2007-2014	Secretário Adjunto (Seduc)
	2014-2016	Secretário de Educação do Estado
	1981-Atual ⁴²	Auditor adjunto da Receita Estadual (Sefaz)
	2007-2015	Secretário Executivo da Educação
Rogers Vasconcelos Mendes Sociólogo e Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública pelo CAEd/UFJF	2015-2016	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
	2016-2018	Secretário de Educação do Estado
	1998-2007	Professor da rede estadual lotado em Aracatiaçu, distrito de Sobral.
	2007-2008	Assistente Técnico (Crede Sobral)
	2008-2010	Coordenador do Núcleo de Desenvolvimento Pedagógico (Sefor)
	2011-2013	Coordenador de Aperfeiçoamento Pedagógico (Sefor)
	2014-2015	Assessor Especial (Seduc)
	2015-2016	Coordenador de Avaliação Educacional (Seduc)
Eliana Nunes Estrela Pedagoga e Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública pelo CAEd/UFJF	2016-2018 ⁴³	Coordenador de Gestão Pedagógica (Seduc)
	2018-2018	Secretário Adjunto da Educação (Seduc)
	2018-2019	Secretário de Educação do Estado
	1992-1994	Professora da educação infantil e do ensino fundamental pela Secretaria da Educação de Crato.
	1993 - 2001	Professora Rede Privada (Crato)
	1999 - 2004	Diretora do CAIC Maria Yara de Brito Gonçalves (Crato)
Eliana Nunes Estrela Pedagoga e Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública pelo CAEd/UFJF	2005 - 2007	Diretora da EEM Teodorico Teles de Quental
	2007 - 2018	Coordenadora da Crede 19 (Crato)
	2017-Atual ⁴⁴	Pedagoga da Universidade Federal do Cariri (UFCA), em Juazeiro.

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados colhidos no Currículo Lattes dos gestores, em 18 de abril de 2021.

As nomeações do secretariado de primeiro escalão nos executivos estaduais estão intimamente relacionadas à composição pós-eleições do Legislativo e à formação da coalizão

⁴⁰ Centro de Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora.

⁴¹ De 2007 a 2016, Maurício Holanda fica cedido pela Câmara Federal à Seduc.

⁴² Idilvan Alencar é servidor de carreira da Secretaria da Fazenda (Sefaz) e esteve licenciado para atuar na Seduc. Atualmente, encontra-se afastado dessa função para atuar como Deputado Federal eleito pelo Ceará.

⁴³ Em 2018, Rogers assume três cargos comissionados, porém não de forma cumulativa, em meses diferentes.

⁴⁴ Em 2018, Eliana Estrela é cedida para o Governo do Estado do Ceará para atuar exclusivamente na Seduc.

do governo. Tal conclusão é possível quando trasladamos para o contexto cearense os estudos de Massonetto (2014), Sandes-Freitas e Massonetto (2017), realizados no âmbito federal sobre a escolha dos Ministros de Estado, associando-os ainda às pesquisas de Avitrizzer (2016) sobre o presidencialismo de coalizão.

Sabe-se que os últimos governantes cearenses conquistaram o poder através de amplas coalizões partidárias, porém as indicações ao cargo de macrogestor da educação no Ceará não obedecem tão somente ao critério político, apesar dos diversos interesses e acordos entre essas forças para garantir a governabilidade estadual. Após a análise do Quadro 4, depreendemos que a escolha dos Secretários de Educação no período também considera a competência técnica⁴⁵ (BECKMAN, 2006).

A conclusão se assenta na evidência de que os ex-gestores sobralenses Maria Izolda Cella de Arruda Coelho (Subsecretária de Desenvolvimento da Educação entre 2001-2004, titular no biênio 2005 e 2006) e Maurício Holanda Maia (Secretário de 2002 a 2004) assumem a Seduc entre 2007 e 2016, respaldados pelo trabalho exitoso em Sobral. As políticas educacionais desenvolvidas no período, bem como em momentos anteriores e subsequentes, permitiram que o município, ano a ano, a partir de 2001, fosse elevando a qualidade do processo de alfabetização, atingindo o nível desejável em 2007, conquista alcançada no período por 15, em um universo de 184 cidades cearenses (BECSKÉHAZY, 2018).

No ano de 2000, foi feita uma avaliação da rede municipal de Sobral e os resultados foram alarmantes, pois 48% dos/as estudantes não sabiam ler. Na segunda gestão de Cid Gomes (2001 a 2004), a Prefeitura comprometeu-se a reverter este quadro. Ivo Gomes assumiu a Secretaria de Educação, convidando Izolda Cella para ser a secretária adjunta. Dessa parceria foi montado um grupo de assessores que estiveram não só no governo de Sobral, mas posteriormente iriam atuar na Secretaria Estadual de Educação. (ABRUCIO; SEGATTO; PEREIRA, 2017, p. 29).

A reestruturação da educação pública em Sobral segue equacionada através do Quadro 5 e alcança projeção nacional quando o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)⁴⁶ nas séries iniciais eleva-se de 4,0, em 2005, para 8,4, em 2019, atingindo a maior nota

⁴⁵ Beckman (2006), em seus estudos sobre o conceito de competência técnica dos ocupantes de ministérios na Suécia, conclui que ele não está apenas relacionado às experiências profissionais e à formação educacional, propondo a revisão desses critérios, sem, contudo, descartá-los completamente. Ele defende a existência de um conjunto de habilidades gerenciais e políticas de liderança que são necessárias ao cargo e que ultrapassam o mero conhecimento acadêmico.

⁴⁶ O Ideb é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e das médias de desempenho no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb); no entanto, o Ministério da Educação desconsidera para esse cálculo os resultados produzidos pelas escolas de educação profissional do Estado.

do país em 2017 (9,1), segundo a Fundação Lemann e Meritt (2021), repercutindo no reconhecimento do trabalho realizado por esses profissionais no cenário nacional.

Quadro 5 - Conjunto de ações desenvolvidas no âmbito da Secretaria da Educação de Sobral (1997-2004)

PROBLEMA IDENTIFICADO	SOLUÇÃO ENCONTRADA
Precariedade no transporte escolar	Aquisição por meio de doação de Fundação dos Estados Unidos dos <i>Yellow School Buses</i> (ônibus escolar amarelo), prefeitura arcando somente com o transporte.
Infraestrutura física inadequada	Uniformes e merenda padronizada para todos; Reparo nas escolas com recursos do Fundef e uso do capital político para acessar fontes diversas e investimentos externos.
Atraso escolar	Correção do fluxo escolar a partir de parceria com a Fundação Carlos Chagas e o Instituto Ayrton Senna com apoio financeiro do Ministério da Educação (Centro de Ensino Tecnológico de Brasília).
Formação insuficiente dos professores e gestores	Programa Escola Campeã (PEC) ⁴⁷ , constituído pelo diagnóstico das escolas, pela formação técnica para professores e gestores, além do acompanhamento mais efetivo da Secretaria de Educação Municipal às escolas através da criação da Superintendência Escolar (responsável pelo recebimento, pelo redirecionamento e pela resolução das demandas escolares).
Programa Acelera Brasil detecta que os alunos na rede de Sobral, ao final da segunda série, mal sabiam ler e não avançavam na aprendizagem	Desenvolvimento de um método de alfabetização específico; Contratação do professor e pesquisador Edgar Linhares (UFC) para construir e implementar projeto de alfabetização; Produção de livros elaborados pelo Instituto Ayrton Senna a partir de uma consultoria de Belo Horizonte para formação docente e aula dos alunos.
Ausência de autonomia pedagógica, administrativa e financeira nas escolas	Seleção de Gestores; Criação do Fundo para Desenvolvimento e Autonomia da Escola (Fundae) ⁴⁸ .
Desorganização da rede	Espaços precários são absorvidos por escolas reestruturadas física e pedagogicamente (nucleação); Todas as crianças a partir de 7 anos em diante passam a estudar na sede do município, tendo garantido transporte escolar para todas.
Desmotivação de professores e gestores	Criação do Prêmio Escola Alfabetizadora ⁴⁹ – sistema de reconhecimento pecuniário aos professores e às escolas que alcançaram as metas propostas.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Becskéhazy (2018).

⁴⁷ O Programa Escola Campeã foi desenvolvido mediante uma aliança estratégica entre o Instituto Ayrton Senna e a Fundação Banco do Brasil, no período de 2001 a 2004.

⁴⁸ A legislação estabelecia um valor relativo ao número de alunos com um percentual para gastos de 70% fixo e 30% variável, que dependia de cinco critérios a serem cumpridos a cada trimestre pela escola: (1) cumprir totalmente o cardápio da merenda escolar nos três turnos da escola; (2) pagar as contas de água/esgoto, energia e telefone sem multas; (3) cumprir todos os prazos de entrega das informações solicitadas pela Secretaria Municipal de Educação (SME); (4) realizar reuniões de pais e mestres mensalmente e enviar os seus relatórios à SME; e (5) enviar à SME o relatório de presença de todos os alunos.

⁴⁹ O Prêmio Escola Alfabetizadora garantia R\$ 1.000 a cada professor e R\$ 1.500 a cada diretor que atingisse as metas estabelecidas pela SME.

De acordo com Vieira, Plank e Vidal (2019), os gestores agregam, ao mesmo tempo, um perfil político e técnico, aproximando-os do que caracterizam como empreendedores de políticas públicas.

Considerando a especialidade na área como um dos componentes da competência técnica, em levantamento realizado através do Currículo Lattes⁵⁰ dos gestores cearenses contidos no Quadro 4, deduz-se que, à exceção do ex-secretário Antonio Idilvan de Lima Alencar (19/04/2016 a 07/04/2018), servidor público, pertencente ao quadro da Secretaria da Fazenda, como auditor fiscal e formação inicial somente em engenharia civil, todos têm vivência e/ou formação em educação. Maurício Holanda Maia com mestrado, em 1994, e doutorado, em 2006, em Educação pela Universidade Federal do Ceará (UFC); Izolda Cela, Rogers Mendes e Eliana Estrela, professores da educação básica e/ou da universidade, além de experiências na gestão de escolas, Credes, Sefor, universidades e redes municipal e estadual de educação. Durante o trabalho na secretaria, à exceção de Maurício Holanda, entre 2010 e 2016, todos se tornam mestres em Gestão e Avaliação da Educação Pública pelo Centro de Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF), inclusive Idilvan Alencar.

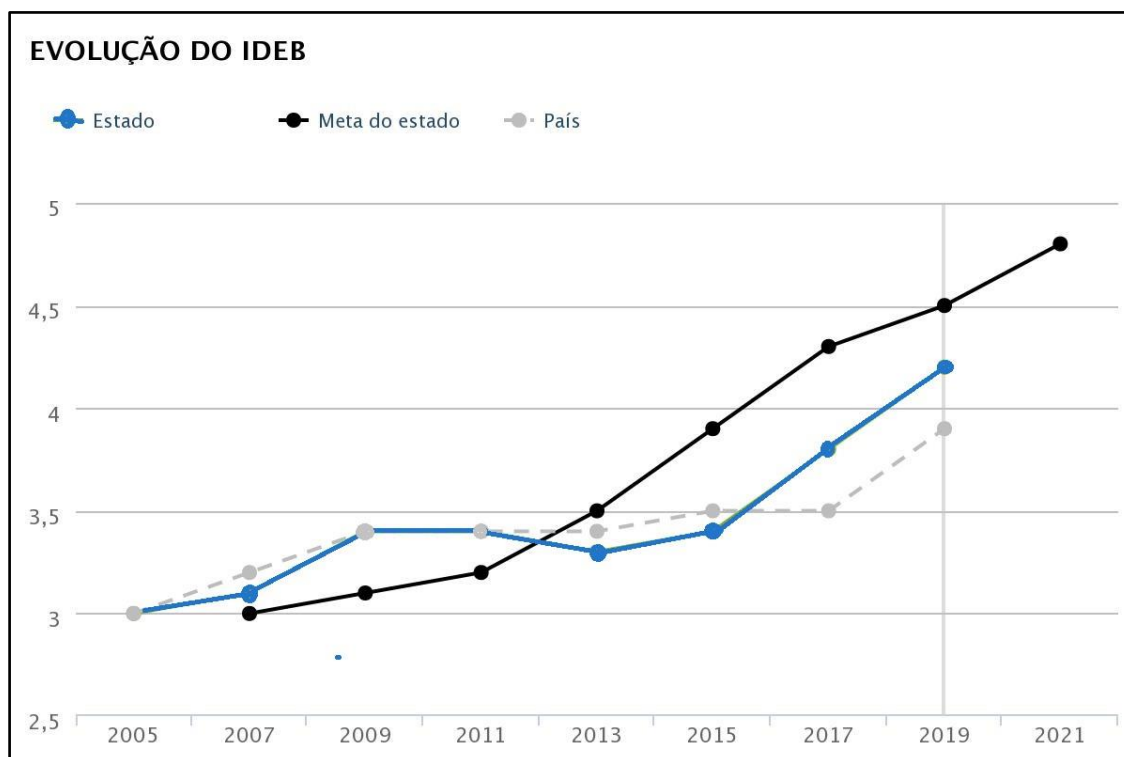
Com uma oposição fraca, o vento das rupturas e das mudanças sopra apenas no imaginário popular? O objetivo desta indagação é estabelecer uma provocação e, ao mesmo tempo, uma conexão entre a nomeação desses específicos gestores para a macrogovernança educacional, o desenvolvimento dos programas, projetos e políticas no período e como ambos coadunaram o delineamento de um caminho de ascensão lento, porém contínuo no Ideb (Figura 20) do Ensino Médio no Estado do Ceará.

Em pesquisas, Marsh, Richards e Smith (2002), ao traçarem o perfil dos ministros departamentais britânicos, consideram que, embora com atuação limitada, tais atores são cruciais no trabalho desenvolvido pelo executivo central, pois compete a cada um, dentro das múltiplas funções assumidas na pasta que gerenciam, decidir quais ações causam maior impacto. Os autores concluem que quatro habilidades são necessárias ao exercício da função:

- a) olhar prospectivo para a pasta;
- b) responsabilidade política;
- c) capacidade executiva para decidir em tempo hábil;
- d) propensão para desenvolver relações assertivas perante o público interno e externo à pasta.

⁵⁰ O currículo dos gestores citados neste e no parágrafo anterior foi colhido na Plataforma do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

Figura 20 – Evolução Ideb Ensino Médio no Ceará



Fonte: INEP (2021).

Nota: O resultado não inclui as escolas profissionalizantes.

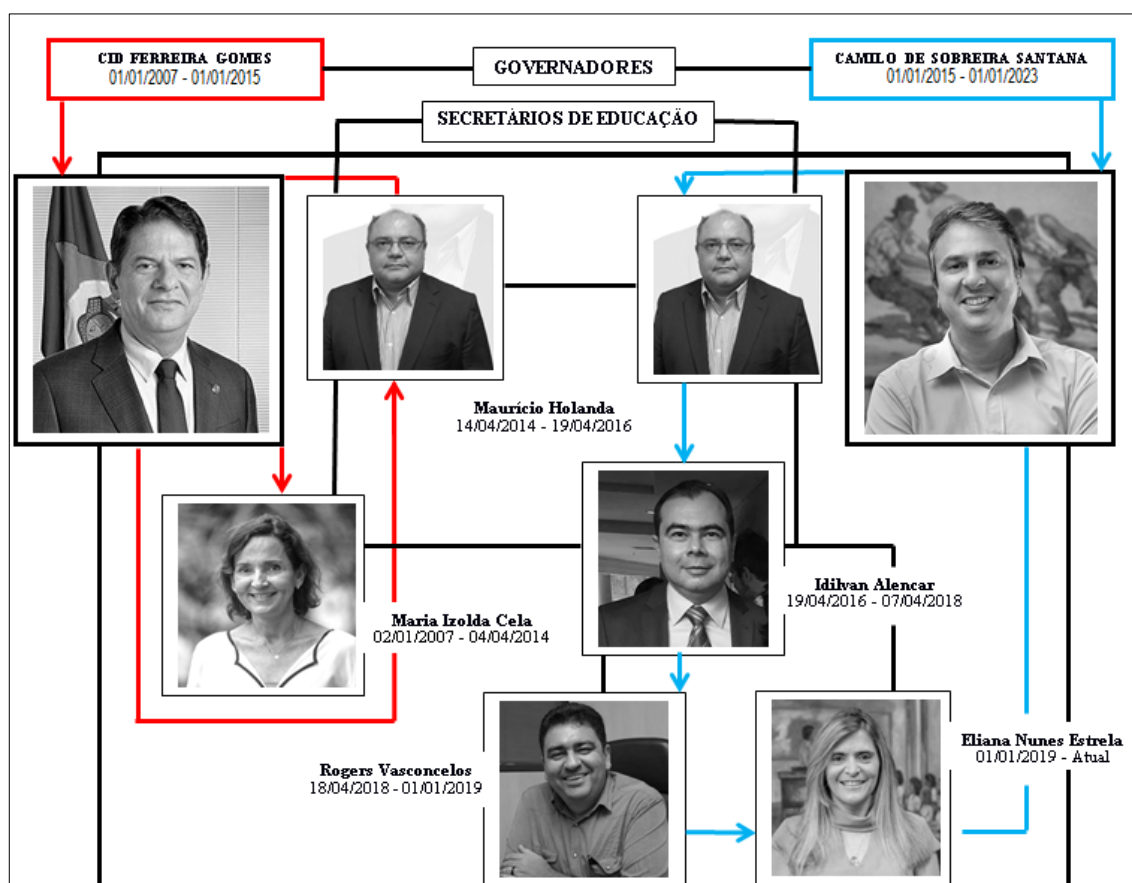
Adaptando tais considerações à realidade do Ceará, depreende-se que a primeira se refere à capacidade do indicado para propor uma agenda de políticas públicas para a pasta, ou seja, habilidade para ter e formular ideias, programas e projetos, enfim, visão estratégica. A segunda habilidade faz referência à defesa das propostas por ele levantadas no âmbito não apenas da secretaria em que atua, mas de outras, inclusive da Casa Civil, do Legislativo ou até mesmo da ampla coalizão partidária da qual saiu sua indicação. A terceira função é a propensão a tomar decisões executivas em um tempo rápido, porém suficiente para garantir a viabilização de propostas para a política pública pretendida e com o apoio dos servidores/burocratas. Por fim, a última habilidade conecta-se à destreza para comunicar-se com a mídia, a opinião pública e a diversidade dos grupos de interesse envolvidos.

Tais elementos permitem concluir que, para a atuação de um secretário, deter apenas a competência técnica, descrita por Bekman (2006), é insuficiente para garantir a capacidade de gestão. Dito isso, para além das indicações políticas, os gestores macro de educação do Ceará necessitaram possuir ou até mesmo desenvolver as quatro habilidades para o exercício da função, descritas por Marsh, Richards e Smith (2002).

Como já explicado anteriormente, o período definido para esta investigação coincide com a emergência de um novo grupo político ao cenário estadual, os Ferreira Gomes,

e, nesse contexto, identifica-se uma espécie de linha sucessória para a ocupação do cargo majoritário de secretário na Seduc, após a saída de Izolda Cela, em 2014. Respeitando as devidas e proporcionais diferenças, assemelha-se não aos padrões de descendência, legitimidade e religião adotados pela coroa britânica, por exemplo, para definir quem encabeça a lista para tornar-se “rei”, mas se converte no contexto estadual no seguinte pressuposto: a posição de secretário macro deve ser ocupada imediatamente por aquele que anteriormente assumiu o cargo de secretário adjunto. Tal desenho ganha contornos ainda mais específicos quando se observa a movimentação, ou seja, a “dança das cadeiras”⁵¹, dos gestores entre 2007 e 2019 (Figura 21).

Figura 21 – Macrogestores da Política Educacional Cearense (2007-2019)



Fonte: Elaborada pela autora.

Para visualização dessa movimentação, dividiu-se a “dança” em dois momentos, sendo o primeiro, em destaque na cor vermelha (Figura 21), ocorrido entre 2007 a 2014, caracterizado pela permanência do mesmo gestor na função e pela articulação entre este e os

⁵¹ A expressão faz referência a promoções, realocações, indicações, demissões e contratações ao cargo estratégico de secretário(a) de Educação do Ceará no período.

secretários executivo e adjunto, formando o que denominaremos de “Triunvirato na Macrogovernança Educacional do Ceará⁵²” (Figura 22). Tal analogia refere-se ao novo modelo de ampla coalizão inaugurado no âmbito do governo, influenciando a composição e o funcionamento da gestão na Secretaria Estadual de Educação. Nas palavras de um dos ex-secretários, ao descrever o alinhamento entre direção e gerência superior, observa-se a percepção da política como a expressão das relações de poder (FOUCAULT, 1995, 1999):

[...] a xxxxxxxxxxxx é uma habilidade de proteção contra as interferências políticas. Muito calma, muito tranquila, mas assertiva nas ideias macro da secretaria. xxxxxxxxxxxx foi o grande pensador dessas grandes políticas, ele está por trás ali do conceito-chave das estruturas epistemológicas de tudo que a secretaria fez, nas justificativas técnicas do porque se fazer “tal coisa” e o xxxxxxxxxxxx era o implementador, quer dizer ele pegava a ideia e já buscava financiamento [...] (S2)⁵³.

Este trecho, extraído de uma entrevista realizada em 16 de abril de 2020 com um ex-secretário da pasta do período, evidencia que os três gestores dividiram funções e responsabilidades bem específicas entre 2007 e 2014. A mesma informação é reproduzida pelo segundo ex-secretário entrevistado no primeiro semestre de 2021.

Considera-se o triunvirato como uma das mudanças observáveis na composição da macrogovernança educacional no Ceará naquele período, que repercute posteriormente na esfera da microgovernança escolar.

O segundo momento realçado na Figura 21, na cor azul, situa-se entre 2014 e 2019. Inicia pela saída de Izolda Cela da Seduc para concorrer à vice na chapa de Camilo Santana ao governo do Ceará e pela alternância de três secretários adjuntos em momentos imediatamente subsequentes no comando macro da secretaria, são eles: Mauricio Holanda⁵⁴ (14/04/2014 a 19/04/2016), Idilvan Alencar⁵⁵ (19/04/2016 a 07/04/2018) e Rogers Mendes⁵⁶ (18/04/2018 a 01/01/2019). A movimentação sinaliza a continuidade da política pública idealizada e

⁵² A denominação “triunvirato” faz referência à história da Roma Antiga entre 60 e 43 a.C., quando o governo foi assumido por três generais, em dois momentos subsequentes, ocorridos no final do período republicano. O governo de três permitiu que esses líderes dividissem a administração do território (SCHIMTD, 2007). No caso cearense, observou-se a gestão da Secretaria da Educação sendo conduzida por três personalidades com perfis e habilidades distintas, porém conseguindo equilibrar-se política e tecnicamente na função.

⁵³ Trecho de entrevista com um dos ex-secretários de Educação do Estado do Ceará, aqui nominado por S2, em abril de 2020.

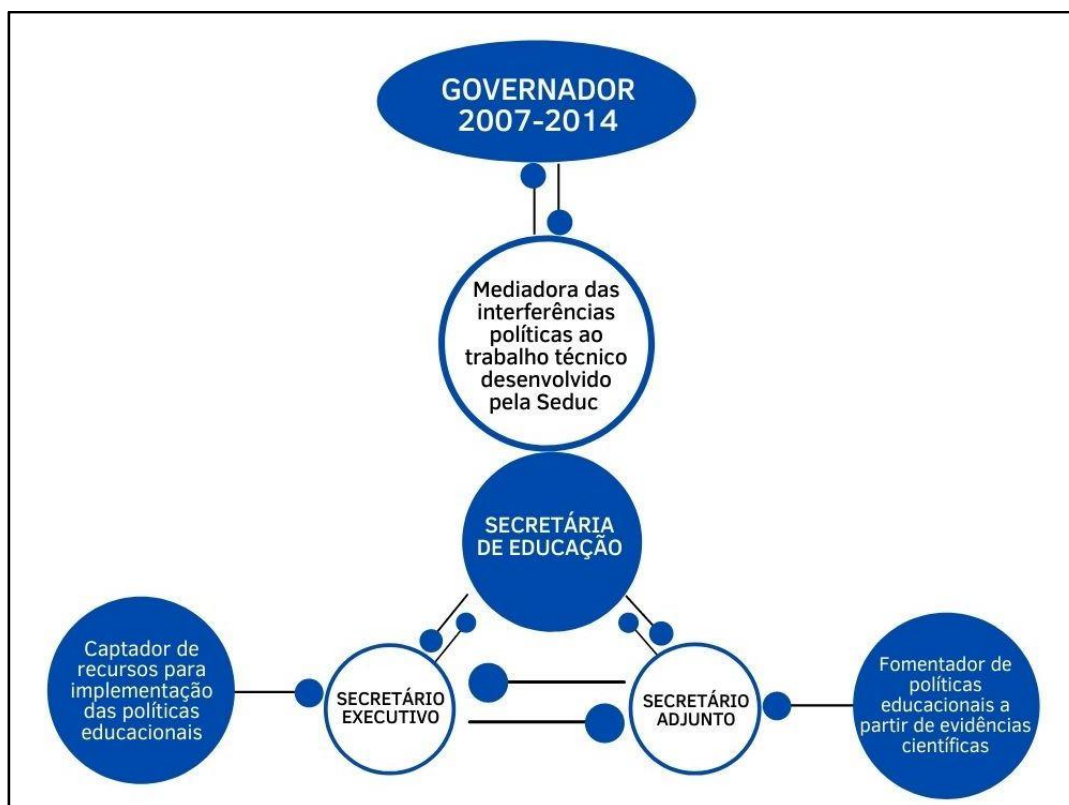
⁵⁴ Maurício Holanda, em 2016, volta ao Congresso Nacional como consultor parlamentar, cargo conquistado em 2004 via concurso público.

⁵⁵ Idilvan Alencar deixa o comando da Seduc em abril de 2018 para candidatar-se a deputado federal, sendo eleito e posteriormente empossado no Congresso Nacional, em janeiro de 2019.

⁵⁶ Rogers Mendes, após a indicação de Eliana Estrela para o cargo de secretária da pasta, no primeiro dia do segundo mandato de Camilo Santana, em 2019, assume o comando da Secretaria Executiva do Ensino Médio e Profissional, desligando-se em 2020 para tornar-se consultor na Fundação Lemann.

empreendida, já que o secretário que assume participou ativamente como adjunto dos processos de construção e implementação da política educacional.

Figura 22 – O Triunvirato na Macrogovernança Educacional do Ceará



Fonte: Elaborada pela autora.

3.2.2 Os caminhos da reforma

A (re)estruturação organizacional da Secretaria de Educação no período desta pesquisa não deve ser entendida como um evento circunscrito ao ciclo Ferreira Gomes, ao contrário, é resultante de processos anteriores, que alinharam não apenas as especificidades políticas locais, mas as questões relacionadas à reforma do Estado do Ceará e da gestão pública de forma multiescalar nas últimas quatro décadas. A sociedade também vem sendo marcada por constantes e profundas transformações, assim o funcionamento e os resultados das ações governamentais são impactados pelas complexas mudanças no caráter econômico, político, social e tecnológico das relações entre o Estado e a sociedade.

Dados empíricos colhidos evidenciam um movimento que percorre os três últimos ciclos políticos descritos por Carvalho (2008, 2014), que vem aproximando a macro administração superior das instituições que executam a política pública de educação no Ceará

e que seguem descritos em duas partes, uma anterior e outra concomitante ao período definido para a investigação.

3.2.1.1 Sobre o que precede (1971-2006)

As informações recolhidas no passado não servem ao presente se antes não forem questionadas, (re)interpretadas e (re)criadas. Dito isso, o que os homens foram e fizeram ajuda a depreender o que se pode ser e fazer, pois o conhecimento histórico permite a gnose do homem enquanto ser que constrói o seu tempo (MELLO, 2012). Tal introdução é suporte para afirmar que, na década de 1970, em pleno regime civil-militar, o Ceará inicia, de acordo com Vieira (2010), o processo de municipalização e consequente desconcentração na oferta e na coordenação da educação básica e pública no estado.

Pelo Decreto n.º 9.551/1971⁵⁷, publicado no Diário Oficial do Estado (DOE) em 20 de setembro de 1971, a gerência estadual é dividida territorialmente em oito regiões administrativas e, para cada uma delas, é destinado um Centro Executivo Regional, subordinado diretamente à Casa Civil, através de um Escritório Regional. Dois anos depois, o Decreto nº 10.245/1973, publicado no DOE em 9 de maio de 1973, amplia de oito para doze os Centros Executivos Regionais e neles implanta as Delegacias Regionais de Educação (DERE), cujo objetivo consistia em orientar técnica, pedagógica e administrativamente as unidades de ensino estaduais e conveniadas de 1º e 2º Graus, como eram denominadas à época as escolas de Ensino Fundamental e Médio. O Decreto nº 18.838/1987, publicado no DOE em 30 de setembro de 1987, incorpora as DEREs à estrutura organizacional da antiga Secretaria de Educação e Cultura do Ceará (CEARÁ, 1971, 1973, 1987).

Sob a égide do grupo político “tassista” (1986-2006), baseado em uma administração pública mais eficiente (GONDIM, 1994; CARVALHO 2008, 2014), promulga-se a Lei nº 12.613/1996, de 7 de agosto de 1996, que altera a nomeação para Secretaria de Educação Básica. Através do Decreto nº 24.274/1996, publicado no DOE em 25 de novembro de 1996, amplia sua capilaridade quando o Ceará é dividido em vinte Regiões Administrativas. As DEREs são extintas e substituídas pelos Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação (Crede), presentes nas novas regiões e em Fortaleza, totalizando 21 unidades, cuja função legal expressa no texto é aproximar a escola do poder público.

⁵⁷ Os DOEs até 1998 são encontrados somente em forma impressa nos arquivos das Secretarias Estaduais, porém, a partir de 1999, são sistematizados em pastas digitais, podendo ser acessados remotamente através do site institucional da Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG).

Pelo Decreto nº 26.656/2002 criam-se os 22º e 23º Credes, ambos sediados em Fortaleza (CEARÁ, 2002). A capital, assim, passa a contar com três unidades administrativas, o 21º, o 22º e o 23º Centros de Desenvolvimento Regional da Educação, demonstrando que as divisões extrapolam o aspecto geográfico, adequando-se às necessidades apontadas pelo grupo político no poder. O texto da legislação revela ainda a importância atribuída ao ato quando afirma:

[...] a imperiosa necessidade de ampliar o quantitativo dos Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação (Credes) - como forma de assegurar a execução dos planos regionais de manutenção e desenvolvimento progressivo da universalização do ensino público; [...] a relevância administrativa dos Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação para implementação de políticas públicas de melhoria da qualidade de ensino. (CEARÁ, 2002).

Um dos exemplos mais ilustrativos da crescente coordenação da política educacional do Estado do Ceará pela Seduc se revela na realização, sob sua organização e com a parceria de 153 municípios, do Concurso Único de Professores em 1998. Estado e municípios, pela primeira vez, unem-se para realizar, através dos mesmos critérios, a seleção e a contratação de recursos humanos para o exercício do magistério, com a finalidade de implantar um padrão profissional comum nas redes de ensino do Ceará. Desse período ainda se deve destacar a universalização no atendimento ao Ensino Fundamental, porém indicadores como rendimento e desempenho apresentam taxas insuficientes, desnudando que os objetivos pretendidos de melhor performance do sistema ainda estavam longe de serem atingidos (NASPOLINI, 2001).

Em 2002, Tasso Jereissati elege o sucessor, contudo, quando este assume o governo em 2003, as receitas acumuladas pela administração pública do Estado do Ceará são insuficientes para as despesas e sofrem um forte contingenciamento motivado por um necessário ajuste fiscal⁵⁸, estratégia já consolidada pelo grupo “tassista” em anos anteriores. Tal cenário engendra um conjunto de reflexões sobre a implementação de um modelo de gestão que garantisse o equilíbrio das contas públicas, mas também promovesse maior eficácia das políticas públicas (HOLANDA; PETTRINI; BARBOSA, 2006).

A reestruturação administrativa iniciada desde então não deve ser entendida como um evento circunscrito à gestão macro cearense entre 2003 e 2006, conduzida por Lúcio Alcântara (governador), Francisco de Queiroz Maia Júnior (vice-governador e Secretário de Planejamento), e, no âmbito da educação, Sofia Lerche Vieira (professora da Universidade Estadual do Ceará e secretária de Educação), mas consequência de um modelo mais amplo,

⁵⁸ Trata-se de medidas econômicas que o governo do estado realiza para equilibrar as despesas públicas.

desenvolvido ainda durante a campanha ao governo estadual em sintonia com as administrações que o precederam e as demandas levantadas pela esfera federal e por organismos internacionais. De acordo com Holanda (2006), respeitando as similitudes e as diferenças contextuais, os governos, desde então, primam por uma gestão com ênfase na busca por resultados de longo prazo e pela otimização dos recursos, tentando incorporar a participação popular e integrar as políticas públicas.

Dados empíricos colhidos em documentos oficiais evidenciam que a Gestão por Resultados (GpR), prescrição da Nova Gestão Pública, cuja implantação iniciou em 2003 no Ceará, converge nos governos Cid Gomes (2007-2014) e Camilo Santana (2015-2022) para a governança pública, guardando em comum entre si o *accountability*, ou seja, a prestação de contas com a sociedade (PEREIRA, 2007; SECCHI, 2009; ROSA; HOLANDA; MAIA JUNIOR, 2006).

Equacionaram-se quatro sinais indicativos desse primeiro momento:

- a) o Plano de Governo de Lúcio Alcântara;
- b) a criação do Comitê de Gestão para Resultados e Gestão Fiscal (COGERF);
- c) o Decreto nº 27.724/2005, criando uma equipe específica para coordenar a adequação de todas as secretarias, os órgãos e os programas ao modelo de governança pública;
- d) o Decreto nº 27.757/2005, reorganizando a estrutura da Seduc para responder às novas demandas levantadas pelo governo.

O primeiro indício é o Plano de Governo da gestão Lúcio Alcântara (2003- 2006), assentado em quatro eixos: Ceará Empreendedor; Ceará Vida Melhor; Ceará Integração e Ceará a Serviço do Cidadão (CEARÁ, 2003). De acordo com Leão (2012), Maia Júnior e Holanda (2006), o último eixo certifica o fortalecimento da governança como estratégia do governo do estado para garantir avanços na prestação de serviços aos cidadãos, a partir de um planejamento que considere a melhoria da qualidade da gestão e da eficiência do gasto público, tendo como foco os resultados estratégicos:

Assim, nesse novo modelo, a ênfase desloca-se dos aspectos operacionais da gestão de projetos e seus resultados imediatos para uma ótica mais abrangente, incorporando os impactos das ações governamentais sobre a vida da população e o processo de desenvolvimento. É um modelo que se diferencia da gestão pública tradicional, que é mais voltada para o controle interno e para a conformidade dos custos orçados, onde a burocracia é um fim em si mesmo e o governo é lento e ineficiente. (ROSA; HOLANDA; MAIA JUNIOR, 2006, p. 38).

Neste contexto, aponta-se como segunda evidência a criação do COGERF através

do Decreto nº 27.524/2004, com o objetivo de assessorar o governador na definição de diretrizes e medidas a serem seguidas pelos demais órgãos integrantes da administração estadual. O comitê reúne Casa Civil; Procuradoria Geral do Estado (PGE); Controladoria e Ouvidoria Geral (CGE), além dos secretários da Fazenda (Sefaz) e do Planejamento e Gestão (SEPLAG). O COGERF, desde então, atua diretamente em diferentes áreas e âmbitos do governo, exercendo o poder decisório em questões referentes ao orçamento, ao planejamento, ao acompanhamento e à avaliação de pastas e programas setoriais (CEARÁ, 2004).

As mudanças promovidas buscam trazer agilidade e modernidade ao estado, visando a garantir, em um contexto de poucos recursos, maior eficiência e transparência dos serviços prestados pelo governo à população, porém passam também a exigir a readequação de todas as demais estruturas públicas. Sob a ótica desta pesquisa, o Decreto nº 27.724/2005 apresenta-se como o terceiro vestígio, pois legitima esse processo ao instituir uma equipe para fortalecer a governança estadual e coordenar a reestruturação orgânico-funcional e de gestão de todas as secretarias, órgãos e programas estaduais (CEARÁ, 2005a).

Tal movimento gerencial repercute na reestruturação das demais secretarias e permite à Seduc especificamente, através do Decreto nº 27.757/2005, estabelecer a sua competência, apresentar uma nova estrutura organizacional e disciplinar a distribuição dos cargos de direção e assessoramento superior para atender a essa nova realidade, sendo este o último indício levantado neste trecho da pesquisa como relevante:

[...] a necessidade de adaptar a estrutura organizacional da Secretaria da Educação Básica (Seduc) ao novo modelo de gestão, visando aprimorar a máquina administrativa tornando-a mais ágil e compatível com as expectativas e interesses da coletividade; [...] finalmente, que se impõe o esforço contínuo de adequação de modelos estruturais às políticas e estratégias de ação governamental. (CEARÁ, 2005b, p. 4).

Afirma-se, após o estudo dos Diários Oficiais do Estado a partir de 2003, que as secretarias estaduais e, em específico, a Seduc passam a readequar a arquitetura organizacional visando a desenvolver e direcionar parâmetros de ação; articular e responsabilizar colaboradores e agir com mais eficácia, eficiência e efetividade na execução das políticas públicas. Conclui-se, assim, que as quatro evidências apresentadas estabelecem e sinalizam embrionariamente a redefinição do papel do governo do estado e consequentemente da Seduc como a maior instância para a coordenação da política educacional em todos os âmbitos da administração pública no Ceará.

No âmbito da política educacional, os estudos desenvolvidos por Vieira (2010), Vidal e Vieira (2013), Vieira, Vidal e Medeiros (2018) e Abrucio, Segatto e Pereira (2017) são enfáticos quanto à existência de um regime de colaboração entre o governo do estado e seus municípios, constituído ao longo das últimas três décadas, que reforçam nossa teoria de que as estruturas organizacionais precisaram adequar-se ao modelo adotado a partir de 2003, baseado inicialmente na GpR e depois incorporando os princípios da governança pública.

Cronologicamente, Maciel *et al.* (2019) subdividem em três etapas o caminho: Instituição (1995-2002), Organização (2003-2006) e Fortalecimento (2007-atualmente). A colaboração entre governo do estado e municípios no contexto da educação pública consolida-se, então, a partir de 2007, com a implantação do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC)⁵⁹. Acresçam-se ainda a obtenção da maior taxa de matrícula no Ensino Médio da história do Estado do Ceará e o uso da avaliação externa como estratégia de transparência e *accountability* através da realização anual e universal do Spaece nas redes estadual e municipais nas turmas de 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio⁶⁰ (VIEIRA; VIDAL; MEDEIROS, 2018).

O próximo tópico do texto registra o caminho de fortalecimento da governança pública nas estruturas da Seduc.

3.2.1.2 Sobre as ocorrências concomitantes (2007-2019)

A Lei nº 13.875/2007, no início do primeiro governo Cid Gomes, define, dentro do ordenamento legal, como modelo de gestão do Poder Executivo a Gestão por Resultados, reafirmando o que já estava em curso desde 2003 (CEARÁ, 2007b).

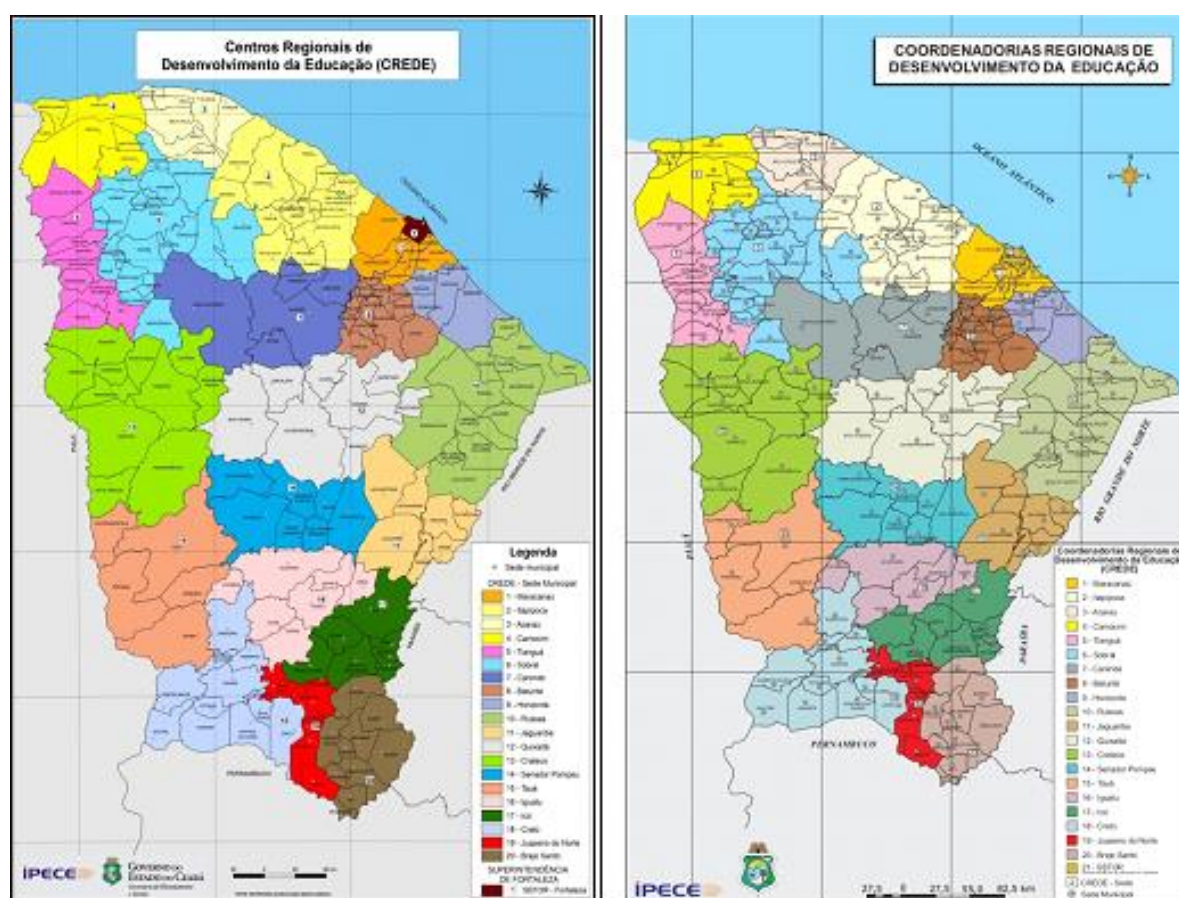
O Decreto nº 29.139/2008, na gestão de Izolda Cela como Secretária de Educação, cria uma Superintendência das Escolas Estaduais de Fortaleza (Sefor) para atuação exclusiva na capital, em substituição às coordenadorias 21, 22 e 23 e transforma “os” Credes em “as” Credes. Mais que uma mudança de gênero, os antigos Centros Regionais de Desenvolvimento são elevados ao patamar de Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação para agir em âmbito regional e local, colocando-se como instâncias intermediárias entre a secretaria

⁵⁹ O Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) é uma política de colaboração instituída a partir 2007 entre estado e municípios, produzida pelo governo do Ceará e parceiros como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), instituições da sociedade civil e governo federal, com o objetivo de alfabetizar todos os alunos das redes públicas de ensino até os 7 anos de idade do Estado (CEARÁ, 2012b).

⁶⁰ À exceção dos anos de 2013, 2014 e 2015, quando o Spaece nas 3ª séries do Ensino Médio não avaliou os alunos de forma censitária.

e as escolas (Figura 23). O citado decreto cria ainda a Coordenadoria de Cooperação com os Municípios, promovendo uma interlocução efetiva entre a Seduc e as secretarias municipais das 184 cidades cearenses e definindo a construção de canais para o fortalecimento dos processos de colaboração, responsabilização e mobilização, identificados posteriormente por Vieira, Plank e Vidal (2019) como responsáveis pela melhoria da qualidade educacional do Estado do Ceará na etapa do Ensino Fundamental.

Figura 23 – As instâncias da mediagovernança⁶¹ na Seduc (2008-2013): dos Credes às Credes e Sefor



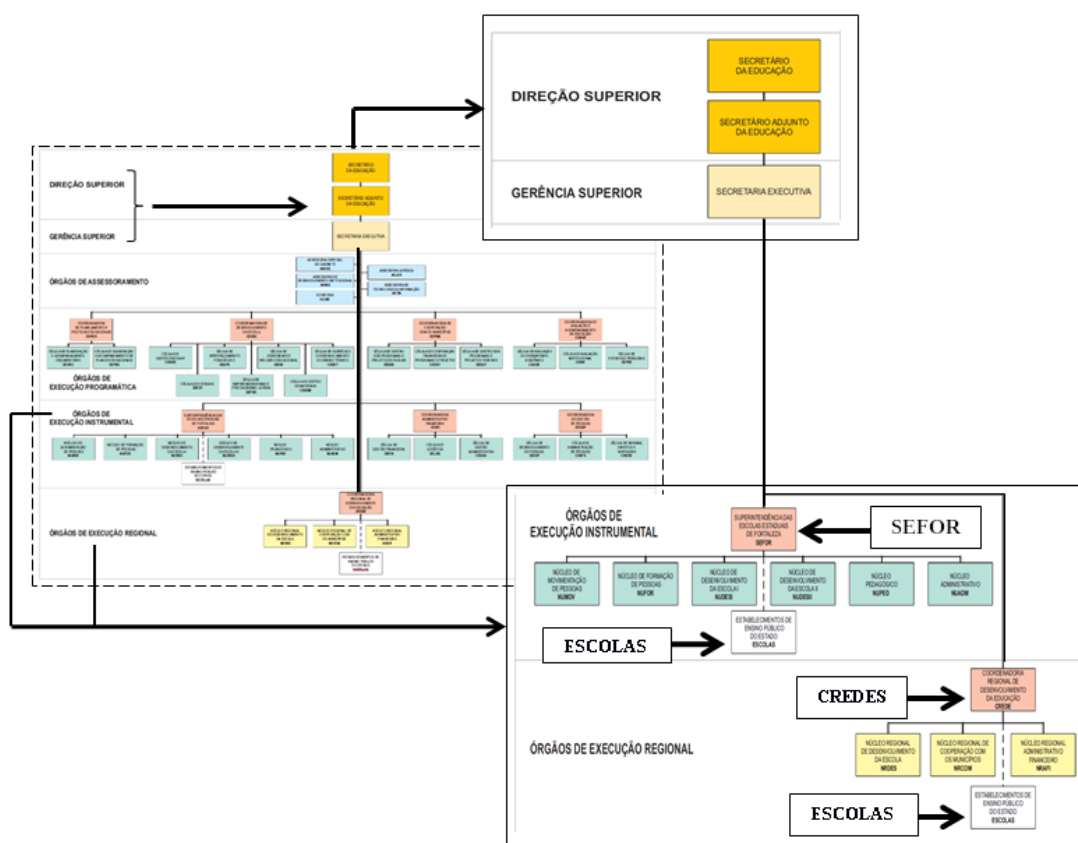
Fonte: CEARÁ (2021a, 2022).

Os Decretos nº 29.705/2009 e 30.282/2010 seguem ampliando o campo de intervenção das Credes e da Sefor, permitindo que atuem não apenas no monitoramento, na articulação e na execução, mas com autonomia administrativa e financeira para a formulação e a implementação de políticas específicas nos territórios e nos espaços por elas geridos (Figura 24). Por meio do Anexo J, é possível observar com mais clareza a Secretaria Executiva como

⁶¹ A ideia desenvolvida nesta tese é que a Seduc historicamente construiu três instâncias para o atendimento da governança central (governo): macro (secretaria estadual), média (Crede e Sefor) e micro (escolas).

instância de aparente interlocução entre direção superior, assessorias e órgãos de execução na Seduc (CEARÁ, 2019a, 2010a).

Figura 24 – A estrutura organizacional da Seduc em 2009



Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados de Ceará (2021b).

O Decreto nº 31.221/2013 redefine os espaços de movimentação da Sefor na capital, fracionando-a em três unidades e equiparando-as com as mesmas atribuições territoriais e logísticas assumidas pelas Credes na estrutura da secretaria (Figura 25). Tal arquitetura organizacional é mantida até janeiro de 2023 (Figura 26).

O Decreto nº 32.212/2017 aloca nominal e geograficamente Credes e Sefor no organograma da secretaria como órgãos de execução regional e local, além de classificar e tipificar os estabelecimentos de ensino público do estado por categoria e níveis em: Escola de Ensino Regular, Escola de Ensino Médio em Tempo Integral (EEMTI), Escola Estadual de Educação Profissional (EEEP), Escola Indígena e Centro de Educação de Jovens e Adultos (CEJA). A legislação uniformiza, consolida e amplia a diversificação na oferta de modalidades para o Ensino Médio que ocorria como política pública desde 2008 com a criação das primeiras EEEPs. Estranhamente, a legislação omite a oferta da modalidade de ensino Escola de

nos incisos I, II, III, IV, V e VI. Trata-se basicamente da reedição da Lei nº 13.875 de 2007, anteriormente citada.

I - a gestão para resultados como administração voltada para o cidadão, centrada notadamente nas áreas finalísticas [...]; II - a interiorização como instrumento de discussão e atendimento das prioridades e necessidades locais [...]; III - a participação como forma de controle social sobre a Administração Pública e como instrumento para o aprimoramento da cidadania [...]; IV - a transparência como a socialização dos atos administrativos [...]; V - a ética como o conjunto de normas e valores às quais se sujeitam todos os agentes públicos estaduais [...]; VI - a otimização dos Recursos. (CEARÁ, 2018).

Figura 26 – As instâncias da mediagovernança na Seduc (2013-2021):

Credes e Sefors



Fonte: Ceará (2021c).

Registre-se que os governos que se alternaram entre 2010-2019 já deixam expressos, em seus Planos Plurianuais (PPA), como proposta administrativa a gestão participativa e por resultados. O Plano Plurianual 2008-2011, na primeira gestão de Cid Gomes, apoiava-se em três eixos: Economia para uma vida Melhor; Sociedade Justa e Solidária e **Gestão, Ética Eficiente e Participativa**. O segundo, 2012-2015, pautava-se em sete premissas: **I. Gestão por resultados com foco na redução das desigualdades sociais e regionais; II.**

Ampliação da participação social; III. Incorporação da dimensão territorial na orientação da alocação dos investimentos; IV. Estabelecimento de parcerias; **V. Foco na eficiência, efetividade e eficácia quando da execução das políticas públicas;** VI. Aperfeiçoamento das diretrizes de governo; VII. Excelência da gestão de governo (CEARÁ, 2006, 2008, 2012a, grifo nosso).

O PPA 2016-2019, construído a partir do documento *Plano de Governo da administração Camilo Santana*, no período de 2015-2018, nominado “Os 7 Cearás”,

[...] trata de contemplar o processo que abarca planejamento, execução, monitoramento e avaliação em perspectiva das políticas públicas, estruturadas em sete grandes Eixos Governamentais de Articulação Intersectorial, identificados como “7 Cearás”. São eixos idealizados a partir da inspiração e esforço coletivos de pensar o desenvolvimento de forma estrutural, dinâmica, produtiva, integrada e intersectorial, o que demandou e movimentou esforços, conhecimentos e recursos da Sociedade e do Estado. (CEARÁ, 2014, p. 16).

As prioridades e as políticas do governo ficam distribuídas em sete grandes eixos de ação: **Ceará da Gestão Democrática por Resultados;** Ceará Acolhedor; Ceará de Oportunidades; Ceará Sustentável; **Ceará do Conhecimento;** Ceará Saudável e Ceará Pacífico (CEARÁ, 2014, 2015a, grifo nosso).

O segundo Plano Plurianual 2020-2023, instituído pela Lei nº 17.160/2019, segue os mesmos eixos do documento anterior, no entanto sofre readequação pelas Leis nº 17.219/2020 e 17.327/2020, Decreto nº 33.960/2020, devido ao surgimento da pandemia por Covid-19, em meados de março de 2020, e à transferência de recursos de todas as secretarias estaduais para o combate prioritário à crise sanitária⁶² (CEARÁ, 2019d, 2020a, 2020b, 2021d).

As ações propostas e executadas em cada um dos eixos contidos nos PPAs entre 2010-2019, a seu tempo, não por acaso, contribuem para a promulgação da Lei nº 16.863/2019, que empreende uma das maiores transformações na estrutura organizacional do governo, segundo nossa ótica:

Art. 7.º A estrutura organizacional básica de cada uma das Secretarias de Estado ou órgãos equivalentes compreende: I - nível de direção superior, representado pelo Secretário de Estado, com funções relativas à liderança e articulação institucional ampla do setor de atividades consolidado pela Pasta, inclusive a representação e as relações intragovernamentais; II - nível de gerência superior, representado pelos Secretários Executivos das áreas programáticas, com funções relativas a direção das atividades finalísticas da Secretaria, e Secretários Executivos de Planejamento e

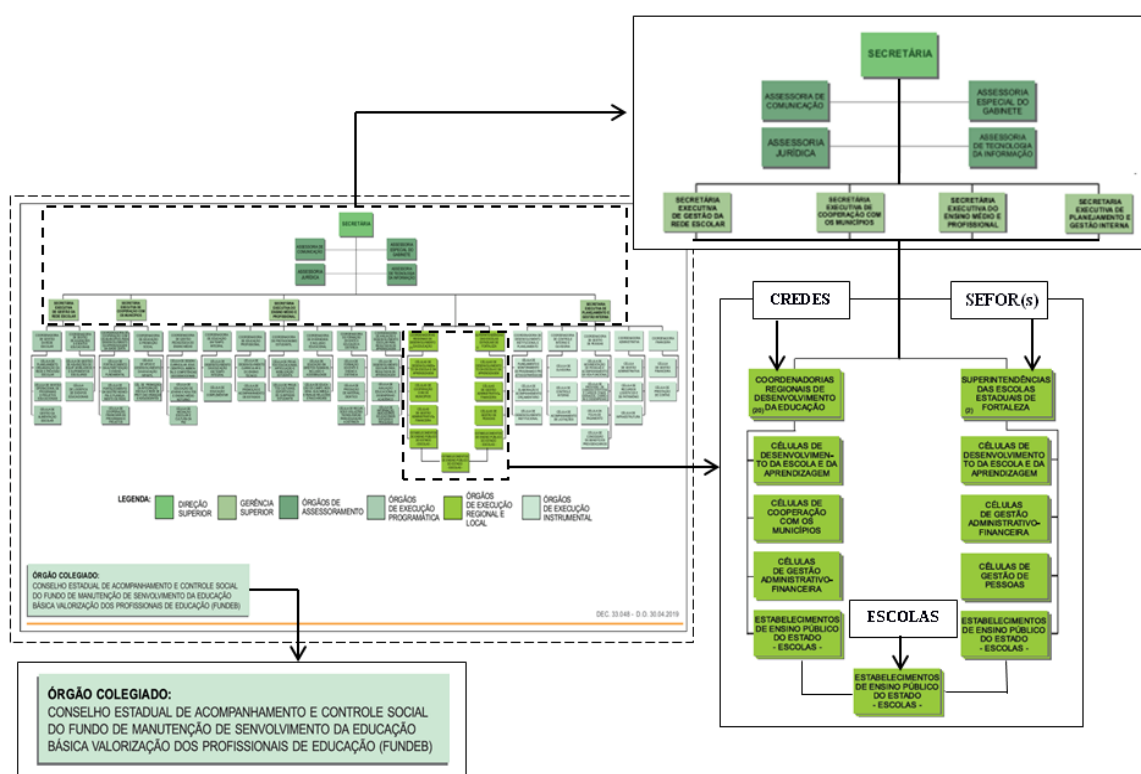
⁶² Alterações podem ser acompanhadas diretamente no site do governo, disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/planejamento/menu-plano-plurianual/ppa-2020-2023-formulacao-e-revisao-2/>. Acesso em: 21 mar. 2021.

Gestão Interna, com funções relativas à ordenação das atividades de gerência dos meios instrumentais necessários ao funcionamento da Pasta. (CEARÁ, 2019c, p. 1).

A legislação elimina a figura do secretário adjunto no âmbito das secretarias estaduais, e tal mudança produz, no desenho organizacional da Seduc, através dos Decretos nº 32.959/2019 e 16.863/2019, a aproximação entre direção superior, órgãos de execução programática, instrumental, regional e local (Figura 27 e Anexo L), favorecendo uma maior autonomia gerencial e financeira das Secretarias Executivas criadas, possibilitando às Credes, às Sefors e às escolas, teoricamente, uma menor distância nas interlocuções necessárias para a construção da agenda e a definição das políticas educacionais (CEARÁ, 2019a, 2019c).

Outro destaque é o reconhecimento oficial e tardio⁶³ do Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (CACS-Fundeb) como componente do organograma da pasta, justamente por tratar-se de um órgão colegiado essencial na arquitetura da Seduc, responsável pelo acompanhamento, pelo controle, pela distribuição, pela transferência e pela aplicação dos recursos públicos destinados à educação no Ceará.

Figura 27 – A estrutura organizacional da Seduc em 2019



Fonte: Elaborada pela autora a partir de Ceará (2021b).

⁶³ Oficialmente criado pela Lei nº 13.991, de 5 de novembro de 2007.

À medida que as leis e os decretos vão sendo publicados, é possível observar, ao se compararem os organogramas produzidos pela Seduc, a aproximação entre os espaços da macro e microgestão, revelando que o caminhar e seus caminhanes se aproximam de um modelo de governança que se articula legalmente para que as instâncias administrativas macro e micro se conectem na construção e na execução da política educacional para o Ensino Médio.

Embora os documentos e as legislações sinalizem que a gestão estadual, na última década, em todos os âmbitos da administração pública e especificamente na área educacional, prima por resultados e pela participação da população na elaboração e no controle das políticas públicas, na prática, tal desenho de eficiência institucional colaborativa se consolida? A pergunta deve ser entendida como uma estratégia argumentativa para suscitar o próximo tópico desta investigação: as políticas, os programas e os projetos para o Ensino Médio do período.

3.3 Uma *selfie* das políticas educacionais empreendidas pelo Estado do Ceará ao longo de 2010-2019

Um das primeiras conclusões possíveis quando se reflete sobre as legislações e os documentos produzidos direta ou indiretamente ao longo dos anos sobre a educação pública cearense, suscitados no tópico anterior, é a de que as necessidades formativas mudam ao longo do tempo e a escola, instituição historicamente definida e consolidada para a execução da política educacional, precisa reestruturar-se continuamente para dar conta das demandas apontadas pela estrutura societária em sintonia com os avanços exponenciais dos meios de produção e construção do conhecimento, exigindo-lhe uma arquitetura funcional e flexível de conexão com as demandas da sociedade.

Dito isso, a pergunta de partida deste tópico é: a macrogovernança educacional entre 2010 e 2019 mira quais aspectos e propõe quais intervenções no Ensino Médio?

3.3.1 Ações e políticas públicas identificadas no período

Esta seção⁶⁴ faz parte de longa pesquisa realizada no site institucional da Seduc e no Diário Oficial do Estado (DOE), buscando analisar documentos legais (leis e decretos),

⁶⁴ Muitas ações identificadas que sofreram descontinuidade a partir de 2014, como o “Primeiro Aprender” e o “PreparAÇÃO: Rumo ao Ensino Médio e Pré-Vest”, entre outras, pela escassez bibliográfica, tiveram suas informações solicitadas à Seduc. Foi questionado se houve uma avaliação antes de sofrerem descontinuidades e quais impactos tiveram, e a resposta obtida foi de que nenhum dos programas citados realizou avaliação de

normativos (manuais de operação e editais) e publicitários (anúncios nas mídias sociais) referentes a cada uma das ações identificadas. Em seguida, efetuou-se busca ativa em dissertações, teses e publicações em periódicos, a partir de investigações na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e no Scientific Electronic Library Online (SciELO).

Figura 28 – Release das ações realizadas pela Seduc, 2010-2019



Fonte: Elaborada pela autora.

Os registros realizados em tempos próximos transportam, conseqüentemente, para o espaço *locus* de execução da política educacional, a escola, lugar em que, todos os dias, é desenvolvido um trabalho como gestor público. Compreende-se, todavia, que os espaços são influenciados por uma conjuntura não apenas local e regional, mas cosmopolita, que impõe uma hierarquia, interligando as exigências internacionais aos projetos e aos programas pensados/desenvolvidos pelo governo do estado e efetivados na escola.

As ações, os projetos, os programas e as políticas descritos (Figura 28), portanto, foram agrupados por reunirem objetivos próximos e/ou complementares, a partir da ótica suscitada por esta pesquisa. Algumas dessas iniciativas fizeram parte de um processo ativo de

impacto. Solicitou-se, então, o contato dos responsáveis pela gerência dessas ações, porém não foi obtido retorno até a finalização desta pesquisa.

organização e síntese das quais se faz parte como um ator social inserido no contexto micro da gestão escolar desde 2010. Tal imersão permite atuar também como copartícipe das ideias e das ações e, por isso, há o sentimento de contribuição ativamente na descrição de cada um deles.

Defende-se que alguns surgiram como iniciativas pontuais e depois foram convertidos em projetos para a rede de ensino, outros, por não alcançarem destaque, tiveram escassos registros sobre sua implantação e efetividade, denunciando que nem sempre a idealização esteve amparada por critérios técnicos de efetividade ou em uma agenda construída levando-se em consideração o ciclo de políticas (SECCHI, 2014). Foram agrupados, no entanto, em um mesmo bloco, alguns deles, por considerá-los com objetivos complementares, sem, no entanto, surgirem ao mesmo tempo. Seguem listados através de 13 iniciativas da Seduc, detectadas entre 2010 e 2019 (algumas com origem anterior), para direta e/ou indiretamente contribuírem na efetivação da política de Ensino Médio executada pelas unidades da rede estadual:

- 1) Aprendiz na escola;
- 2) Escolas regulares em tempo integral;
- 3) Escolas de educação profissional;
- 4) Pré-Vest, Enem chego junto chego bem, Preparação Rumo à Universidade (PRU), Eu Curto a Universidade e AvanCe;
- 5) Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), Projeto Jovem de Futuro (PJF) e Superintendência Escolar;
- 6) Projeto Professor Diretor de Turma (PPDT), Núcleo Trabalho, Pesquisa e Práticas Sociais (NTPPS) e Diálogos Socioemocionais;
- 7) Feira Estadual de Ciências e Cultura, Festival Alunos que Inspiram, #AprenderViajando, CNH Popular Estudantil e A Minha Escola é da Comunidade;
- 8) Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaece) e o Projeto Avaliação Diagnóstica do Ensino Médio;
- 9) PAIC, Programa Aprender pra Valer, Projeto PreparAÇÃO, PAIC+5, Mais PAIC e #FocoNaAprendizagem;
- 10) Rateio do ICMS, Prêmio Escola Nota Dez, Prêmio Aprender pra Valer e Prêmio Foco na Aprendizagem;
- 11) A contratação de professores;
- 12) As ferramentas de monitoramento de/para gestão educacional no âmbito do Estado do Ceará;

13) Professor Coordenador de Área (PCA) e Professor Coordenador de Estudos e apoio ao trabalho docente (PCE).

Optou-se por apresentá-las neste momento do texto como uma estratégia argumentativa para antecipar ao leitor as ações do poder público identificadas no período, agora, se foram demandadas, rechaçadas ou sequer percebidas pela microgovernança, verificar-se-á somente quando forem relacionadas aos elementos interpretativos obtidos através da pesquisa empírica.

3.3.1.1 *Aprendiz na escola*

Surge para tornar possível a execução da Lei da Aprendizagem (Lei nº 10.097/2000), criando oportunidades para estudantes do Ensino Médio das escolas públicas estaduais vivenciarem uma formação teórica e prática no mercado de trabalho a partir do estabelecimento de cotas para a contratação de jovens e pessoas com deficiência entre 14 e 24 anos por empresas públicas e privadas, as quais, em caso de adesão, recebiam incentivos fiscais (BRASIL, 2000). Os objetivos estavam centrados em:

Oportunizar a experiência no mercado de trabalho a jovens das escolas públicas do Estado do Ceará; Dar formação profissional aos jovens; Inserir os jovens beneficiários no mercado de trabalho; Contribuir com a diminuição do trabalho informal e do trabalho infantil, tirando da informalidade e da marginalidade os jovens beneficiários que já estavam em situação de trabalho informal. (CEARÁ, 2017c, *online*).

3.3.1.2 *Escolas regulares em tempo integral*

A política desenvolve como estratégia a oferta de escolas com educação formal e formação integral, a partir de uma jornada ampliada com 45 horas de estudos semanais, 9 aulas e 3 refeições diárias, além de uma proposta pedagógica de ampliação da autonomia do aluno amparada na escolha de parte do currículo pelo discente. Em março de 2022, foram 201 escolas nesta modalidade, distribuídas em 107 municípios, com 119 mil alunos matriculados. Também desenvolvida para atender ao plano de governo 2015-2018 denominado “os 7 Cearás”, os Planos Plurianuais 2016-2019 e 2020-2023, todos referentes à gestão de Camilo Santana, bem como o objetivo 6 do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014; CEARÁ, 2012; 2014).

Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica. [...] adotar medidas para otimizar o tempo de

permanência dos alunos na escola, direcionando a expansão da jornada para o efetivo trabalho escolar, combinado com atividades recreativas, esportivas e culturais. (BRASIL, 2014, *online*).

3.3.1.3 Escolas de educação profissional

Instituídas no Ceará a partir de 2008, em fevereiro de 2022, totalizavam 123 unidades, distribuídas em 98 municípios, com a oferta de 52 cursos, tendo formado, entre 2010 e 2019, 108.187 mil alunos (CEARÁ, 2020d). Funcionam com jornada ampliada e integram o Ensino Médio à Educação Profissional, configurando cenários que articulam o direito à educação e ao trabalho, cujas origens remontam:

[...] o escopo do Projeto Brasil Profissionalizado, do Governo Federal, que financiava infraestrutura – ampliação, reforma ou construção de novos prédios – e mobiliário e equipamentos. A adesão do Ceará ao projeto nacional possibilitou a ampliação, num curto espaço de tempo, do número de EEEP, passando de 25, em 2008, para 119 escolas em 2018, contemplando 95 municípios do Ceará, com oferta 52 cursos nas mais diversas áreas de formação. (SILVA; DUARTE; REBOUÇAS; VIDAL, 2021, p. 160).

As autoras Gonçalves e Santos (2017) destacam ainda que a implementação das EEEPs no estado ocorre de forma diferenciada, pois, diferentemente de modalidades como as regulares e as EEMTIs, possuem financiamento superior, além de processos específicos de seleção para alunos, professores e gestores, favorecendo a existência de diferenças expressivas entre o tipo de escolas da rede que conduzem ao que Vieira *et al.* (2016, p. 56) definem como “[...] critérios que levam à exclusão de parcela expressiva de jovens, aumentando a iniquidade entre escolas, alunos e até mesmo condições laborais dos professores e gestores”.

3.3.1.4 Pré-Vest, Enem chego junto chego bem, Preparação Rumo à Universidade (PRU), Eu Curto a Universidade e AvanCe

O bloco de ações representa cinco projetos que reúnem um pacote de práticas que vão da mobilização ao incentivo financeiro para que o aluno da 3ª série do Ensino Médio e da Educação de Jovens e Adultos (EJA), egresso de escola pública, acesse o vestibular/Enem e permaneça no ensino superior em caso de conquista de uma vaga (Figura 29).

Os primeiros registros datam de 2007 com o Pré-Vest, ofertado inicialmente somente em unidades icônicas da capital, como os colégios Adauto Bezerra e Liceu do Ceará, localizados, respectivamente, nos bairros de Fátima e Jacarecanga. A ação consistia em oferecer

aulas específicas e material impresso com conteúdo e exercícios para o vestibular aos alunos matriculados na 3ª série da rede estadual, no contraturno de estudo, e, também, aos ex-alunos que tivessem prestado o vestibular no ano anterior, não tendo conseguido aprovação. Em 2009, o projeto já se encontrava em 73 escolas, distribuídas por 21 municípios cearenses, 20 delas somente em Fortaleza, atendendo aproximadamente 11.500 alunos (GONÇALVES, 2009; CEARÁ, 2012d; O POVO, 2015). Embora descontinuado em 2014 de forma concomitante e/ou subsequente, outras iniciativas passaram a compor um catálogo contendo um pacote de ações que vão da mobilização ao incentivo financeiro para o aluno, egresso de escola pública, da 3ª série do Ensino Médio e da Educação de Jovens e Adultos (EJA), acessar o exame e permanecer no ensino superior em caso de conquista de uma vaga. Está composto por um conjunto de atividades que seguem reunidas (CEARÁ, 2012c, 2014b, 2016a, 2019e; PINTO, 2021):

- a) documentação: escolas mobilizam-se para assegurar que todos os alunos consigam o RG e CPF para inscrição e realização das provas;
- b) isenção de taxa: pedido de isenção é realizado na escola junto ao aluno para garantir o preenchimento adequado para que todos obtenham 100% de isenção da taxa de inscrição;
- c) inscrição: realizada e monitorada pela escola para que todos os estudantes se inscrevam no Enem e posteriormente no SISU, no Prouni e no AvanCe;
- d) motivação: seleção e formação nas escolas de profissionais que atuem como articuladores do Enem junto aos alunos motivando-os e encorajando-os, bem como um coletivo de ações com vinculação nas mídias sociais convidando-os a participar de eventos, como Quiz Enem, Enem Não Tira Férias, Enem Mix, Enem AoGosto do Aluno, Ampliando Horizontes, Enem na Rede, Simulados Enem, Concurso de Redação Enem Chego Junto Chego a 1000, entre outros;
- e) preparação: compõe um conjunto de ações pedagógicas no contexto escolar, portanto variável de uma escola para outra, elaboradas para desenvolver habilidades e competências específicas junto aos estudantes e podem conter Plantão Tira-Dúvidas, Ciclo de Palestras, Aulões aos Sábados, simulados feitos pelo Descomplica, Geekie⁶⁵ e Seduc, além da elaboração e distribuição do

⁶⁵ Descomplica e Geekie são empresas de tecnologia aplicadas à educação que estabeleceram uma parceria com a Secretaria da Educação para auxiliar os estudantes da rede estadual cearense em sua preparação para os vestibulares através da disponibilização de simulados, textos e aulas gravadas com foco na preparação para os exames de acesso ao ensino superior.

material de apoio nas escolas composto por Fascículos Enem e Cadernos de Redação do Enem, como um ação específica do “Projeto Rumo à Universidade”.

Figura 29 – Os projetos de preparação e acesso ao ensino superior



Fonte: Elaborada pela autora a partir de Ceará (2012c 2014b, 2016a, 2019e).

O projeto “Eu Curto a Universidade” acrescenta um ambiente virtual ao processo no qual o aluno é estimulado em três frentes para estudar e ascender ao ensino superior: mobilização/sensibilização, formação em aprendizagem cooperativa, acompanhamento e apoio de articuladores. Em forma de *blog*, iniciou-se de forma experimental em 2011, com a parceria da Universidade Federal do Ceará, no entanto foram identificadas poucas ocorrências circunscritas basicamente à Crede de Iguatu até 2014, evidenciando vida não longa (CEARÁ, 2014c).

O AvanCe fecha o ciclo iniciado pelos projetos anteriores quando surge, em 2017, com um objetivo claro: garantir a permanência do aluno, egresso da escola pública, no ensino superior, concedendo auxílio financeiro no valor de R\$ 937,00 por seis e R\$ 468,50 por 12 meses respectivamente, com a finalidade de:

[...] melhorar as condições de acesso à universidade de alunos em situação de vulnerabilidade econômica que tenham cursado todo o Ensino Médio em escolas públicas da rede estadual do Ceará e ingressaram no ensino superior [...]. Financiado com recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (Fecop), ele prevê a concessão de duas mil bolsas (sendo 20% para negros, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência). (CEARÁ, 2017d, *online*).

3.3.1.5 Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), Projeto Jovem de Futuro (PJF) e Superintendência Escolar

O Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI) e o Projeto Jovem de Futuro (PJF), embora concebidos em tempos e por instituições distintas, quando instituídos no âmbito da Seduc entre 2011 e 2014, traduzem-se empiricamente no que a Teoria da Administração define como **estratégias**, pois constituem-se em “uma etapa em cadeia de meios e fins. Para colocá-la em prática é necessário elaborar e executar planos funcionais políticos e planos operacionais” (MAXIMIANO, 2005, p. 361). Tal afirmação é resultante do entendimento de que juntos conduziram um conjunto de ações que buscaram operacionalizar e mobilizar/responsabilizar os atores diretamente envolvidos na execução da política educacional para a necessidade de redesenho curricular, tornando esta etapa mais atrativa, e de reestruturação da gestão com vistas a ampliar a participação, a qualidade técnica dos atores decisoriais na produção e a melhoria do resultado de aprendizagem dos estudantes.

Como mostra o Quadro 6, tanto o ProEMI como o PJF buscam empreender, cada um a seu modo, a reestruturação da gestão escolar com foco na participação e na melhoria dos resultados de aprendizagem dos estudantes.

Quadro 6 – Quadro-resumo: ProEMI versus PJF

PROJETO/PROGRAMA	PROGRAMA ENSINO MÉDIO INOVADOR (ProEMI)	PROJETO JOVEM DE FUTURO (PJF)
INSTITUIÇÃO	Governo Federal (MEC)	Instituto Unibanco
ORIGEM DO FINANCIAMENTO	Público	Público-privado
OBJETIVOS	Fortalecer os sistemas de ensino estaduais através do apoio técnico e financeiro para reestruturação e inovação curricular nas escolas de Ensino Médio, visando à construção de um currículo que atendesse ao anseio da juventude e às demandas da sociedade.	Garantir assessoria técnica às equipes gestoras das escolas para planejar, executar, acompanhar e avaliar uma proposta de melhoria de seus resultados. Contribuir para a melhoria do desempenho do aluno e a redução da evasão escolar.

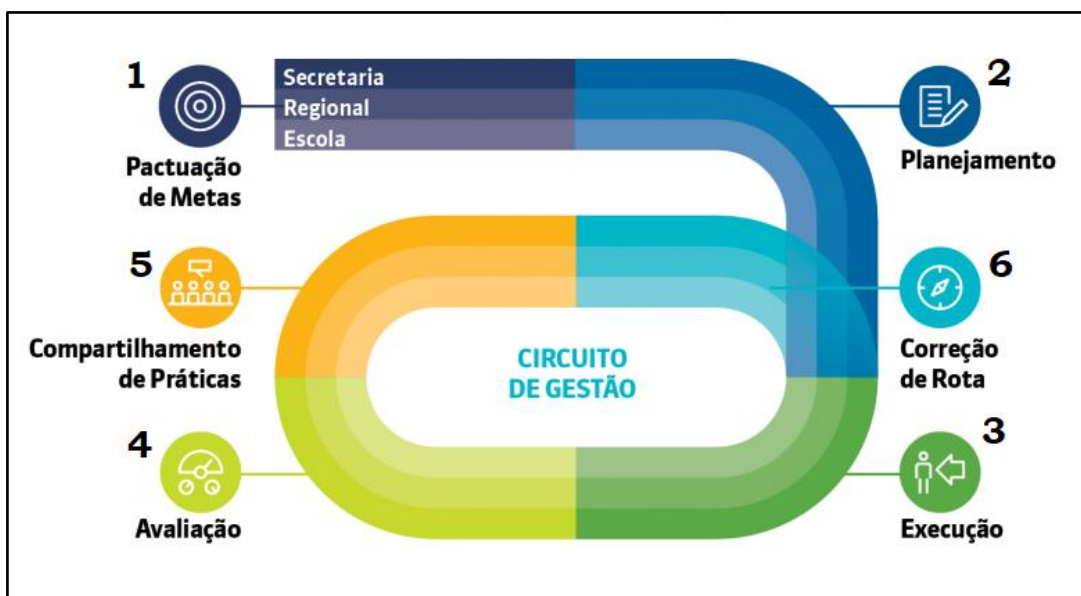
EIXOS DE AÇÃO (METODOLOGIAS)	Elaboração da Proposta de Redesenho Curricular (PRC) com o apoio técnico e financeiro do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), devendo as ações contemplarem as diversas áreas do conhecimento e 8 campos de integração curriculares ⁶⁶ . As ações definidas são incorporadas ao currículo gradativamente das escolas, ampliando a jornada escolar e teoricamente as práticas pedagógicas na requalificação do currículo.	Gestão para o Avanço Contínuo da Educação, Comunidade de Práticas e Circuito de Gestão, sendo este último composto por seis etapas. Reunidos, buscam definir no âmbito escolar: metas, sistemática de monitoramento e avaliação, realização de reuniões de trabalho para conhecimento de boas práticas e gestão integrada, formação de comitês internos de governança e operacionais.
INDICADORES	Cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (2014-2024) e da legislação que institui a BNCC.	Resultados do Ideb, do Spaee, fluxo e de rendimento das escolas, das Credes e das Sefors.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Balduino (2016).

O PJJ foi, como método, inspirado no ciclo PDCA (em inglês, *Plan, Do, Check and Act*), acrônimo para planejar, fazer, checar e agir. Traz ainda o Circuito de Gestão (Figura 30), uma metodologia construída visando a ampliar e integrar a gestão aos demais atores escolares para analisar e aprimorar as ações planejadas, executadas e avaliadas, podendo ainda reestruturá-las em curso (correção das rotas), a partir dos resultados iniciais colhidos e/ou pelas experiências trocadas através do compartilhamento de práticas entre as demais escolas da rede (INSTITUTO UNIBANCO, 2022).

⁶⁶ As ações propostas deveriam contemplar as quatro áreas do conhecimento a partir do desenvolvimento de atividades nos seguintes Campos de Integração Curriculares (CIC): Acompanhamento Pedagógico (Língua Portuguesa e Matemática), Iniciação Científica e Pesquisa, Mundo do Trabalho, Línguas Adicionais/Estrangeiras, Cultura Corporal, Produção e Fruição das Artes, Comunicação, Uso de Mídias e Cultura Digital e Protagonismo Juvenil.

Figura 30 - Infográfico PJJ: Circuito de Gestão



Fonte: Instituto Unibanco (2022).

Na atual fase de monitoramento e/ou redirecionamento das ações dos programas/projetos, o foco continua sendo o apoio técnico para que as escolas ampliem o olhar e as intervenções na produção de rotinas que impactem na qualidade da oferta educativa.

Em momento anterior à efetivação dos projetos/programas descritos através da criação do Programa Aprender Pra Valer, é instituída, no coração das Credes e das Sefors, a Superintendência Escolar, setor formado por professores convertidos em técnicos e designados para o acompanhamento regular de um conjunto de escolas/gestores previamente definido. Essa experiência foi anteriormente desenvolvida no município de Sobral, servindo de referência para a Seduc, no acompanhamento das escolas estaduais. O trabalho é desenvolvido por sistemas de monitoramento *online* e visitas mensais, interferindo sobre três eixos específicos: indicadores, processos escolares e instrumentos de gestão (Figura 31), com o propósito de levar diretores/coordenadores a refletir sobre pontos centrais do trabalho, os objetivos macros, mas também sobre a rotina escolar (CEARÁ, 2008c, 2008d).

Figura 31 - A atuação da Superintendência Escolar

Superintendência Escolar			
Acompanhamento às escolas	Acompanhamento de indicadores	Acompanhamento de processos escolares	Acompanhamento dos instrumentos de gestão
Visita do superintendente à escola	Frequência de alunos e professores	Matrícula e lotação	calendário escolar
Encontro sistemático com todos os diretores	Movimento, rendimento e fluxo escolar	Planejamento pedagógico	Regimento escolar Projeto político pedagógico
Reuniões com grupos de diretores e coordenadores	Desempenho acadêmico em avaliação externa	Prática pedagógica	Plano de metas
Audiência individual com o diretor	Ambiente educativo e espaço físico	Avaliação da aprendizagem	Plano de desenvolvimento da escola

Fonte: Elaborada pela autora a partir de Ceará (2008d, p. 10-18).

O trabalho desenvolvido pela Superintendência Escolar com a entrada do ProEMI e do PJJ se intensifica no controle dos resultados; no entanto, o monitoramento realizado, embora lhe permita uma visão ampliada da atuação dos gestores e do funcionamento da escola através do uso das novas metodologias, limita-se a buscar um alinhamento destes com as metas de qualidade de ensino do Estado do Ceará e ainda contribuir na articulação entre escolas e Credes/Sefors. A Superintendência Escolar, dessa forma, é percebida como uma instância organizacional que interliga a micro à macrogovernança, constituindo-se como interlocutora entre essas estruturas.

Enfim, a implementação do ProEMI/PJJ e da Superintendência Escolar no âmbito da Seduc engendra uma discussão sobre a qualidade educacional que é inevitável e, às vezes, parece também infundável, porém faz-se a defesa de que não se pode restringi-la à mera produção de resultados mesuráveis. Há um consenso na atualidade acerca das dimensões básicas que a constituem e envolvem uma definição ampliada em como se relacionam alunos, conteúdos, processos, ambientes e, por fim, resultados (UNICEF, 2018).

Aqui, instaura-se a necessidade de indagar: poderia uma escola, provocada a melhorar seus resultados, porém sem as devidas condições estruturais, técnicas e financeiras, conseguir definir e executar um conjunto de estratégias de superação? Mais do que uma

pergunta, este é o grande desafio na implementação das políticas educacionais na atual conjuntura.

3.3.1.6 Projeto Professor Diretor de Turma (PPDT), Núcleo Trabalho, Pesquisa e Práticas Sociais (NTPPS) e Diálogos Socioemocionais

Agora, precisamos pensar na educação para cada um, e isso faz muita diferença. Porque, quando falamos em ‘todos’, não vemos faces, sentimentos e características pessoais. A educação inclusiva precisa desmassificar o ensino e levar em conta as individualidades de cada um, não tratando os alunos como sendo um todo homogêneo, mas, como sujeitos que têm características próprias. [...] Este é o caminho para montar um projeto político pedagógico adequado e eficiente. Queremos dar uma intencionalidade a este assunto. Precisamos ter metodologia e estrutura, mas não podemos ficar na instrumentalização que não traz emancipação (informação verbal⁶⁷).

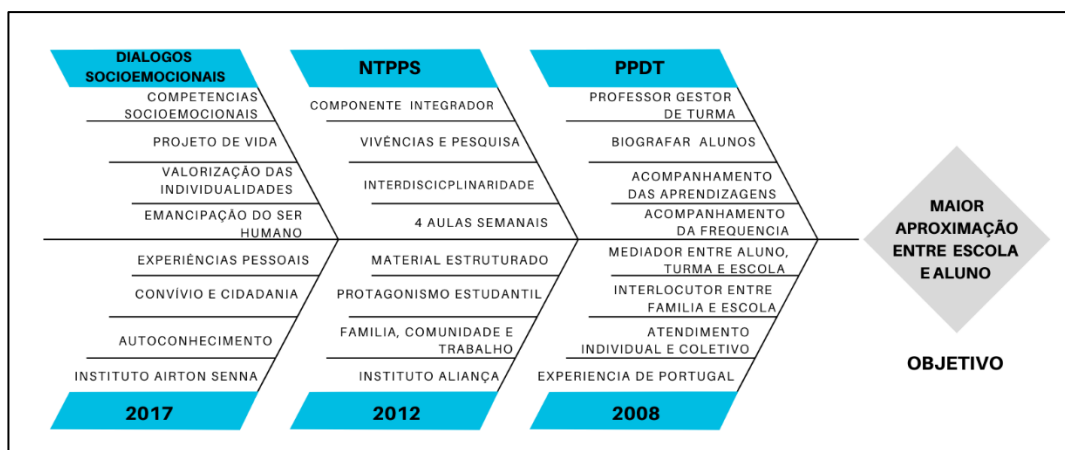
Respeitando as proporcionais diferenças e sem menosprezar a formação geral básica, cada um dos projetos tem por fito ampliar a aproximação entre a escola e o aluno (Figura 32).

O PPDT é inserido pela Seduc a partir de 2008 nas escolas após descobri-lo em um relato realizado no ano de 2007 durante a XVIII Encontro Estadual da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), Seção Ceará, quando houve uma apresentação da professora portuguesa Haidé Eunice Gonçalves Ferreira Leite, docente do sistema de ensino português. A ação teve por foco tornar um professor da turma seu gestor e, através desta relação, favorecer a articulação entre os demais professores, alunos e pais/responsáveis, buscando promover um trabalho cooperativo entre todos, especificamente no sentido de adequar estratégias e métodos de trabalho adotados pela unidade de ensino (CEARÁ, 2020c).

O NTPPS, implementado em 2012 no Ceará, é composto por quatro aulas semanais, todas devidamente preparadas com metodologia e material desenvolvidos pelo Instituto Aliança⁶⁸, contendo temáticas transversais ao conteúdo da formação geral básica. A finalidade da intervenção é que, ao final do Ensino Médio, cada aluno utilizando a pesquisa como princípio pedagógico e o trabalho como princípio educativo, devidamente estimulados, desenvolva projetos de vida e de carreira (RÖWER; OLIVEIRA; FREIRE, 2021).

⁶⁷ Informação obtida em palestra proferida por Rogers Vasconcelos Mendes, em 12 de dezembro de 2018, no auditório Desembargador José Maria de Queiroz, na Escola Superior de Magistratura em Fortaleza/CE, cujo tema era “Um ano de implantação dos Diálogos Socioemocionais no Ceará”.

⁶⁸ O Instituto Aliança é uma associação sem fins lucrativos, qualificada como organização da sociedade civil de interesse público, cuja missão é educar pessoas, organizações e comunidades para o desenvolvimento humano sustentável em âmbito nacional.

Figura 32 - Os Projetos PDT, NTPPS e Diálogos Socioemocionais

Fonte: Ceará (2018b, 2020c) e Röwer, Oliveira e Freire (2021).

Diálogos Socioemocionais se apresentam como uma metodologia introduzida pelo Instituto Ayrton Senna, em 2017, no estado do Ceará, cujo objetivo é que cada professor, independente da disciplina que leciona, por meio de conversas e devolutivas, possa (re)planejar atividades para atender aos objetivos individuais dos alunos. Uma nova roupagem para o PPDT (CEARÁ, 2018b).

Cada um dos projetos acima relacionados tem em comum um componente que se acrescenta ao processo de ensino, às competências socioemocionais, que, segundo Abed (2016), são estratégias para desenvolver o afeto na escola visando à melhoria dos estudos e, de forma projetiva, da percepção do mundo do trabalho pelos alunos: “Não se trata de descuidar dos conteúdos que compõem as grades curriculares das disciplinas escolares (que são muito importantes), mas de resgatar os demais aspectos do humano, reintegrando-o em suas múltiplas facetas constitutivas.” (ABED, 2016, p. 11).

Conforme a fala do ex-secretário Rogers Mendes, na abertura da seção, para além dos conteúdos de formação geral básica, a escola precisa se aproximar dos alunos, e as ferramentas adotadas no período como política foram PPDT, NTPPS e Diálogos Socioemocionais, tendo todos deles parcerias público-privadas firmadas para efetivação da metodologia, o que permite também considerar, tomando as reflexões de Pablo Gentili (1996), como uma estratégia de desresponsabilização do governo do estado em promover a equidade social e o reforço dos padrões de qualidade total e das estruturas competitivas e, ao mesmo tempo, disciplinar e difundir valores neoliberais centrados em estruturas competitivas, além da formação do alunado com foco no mercado de trabalho.

3.3.1.7 Feira Estadual de Ciências e Cultura, Festival Alunos que Inspiram, #AprenderViajando, CNH Popular Estudantil e A Minha Escola é da Comunidade

De acordo com Ceará (2021g, 2017j, 2016c) a Feira Estadual de Ciências e Cultura (2006-2016) nasce com o fito de despertar, entre os estudantes, o interesse pela investigação científica e cultural através da realização de mostras anuais em três etapas: local (escolas), regional (Sefor/Crede) e estadual. No evento, eram realizadas apresentações de música, teatro, dança e projetos científicos nas quatro áreas de conhecimento, além de Robótica Educacional e Ciências Ambientais. Em 2016, ela funde-se ao Ceará Científico⁶⁹, e as atividades artístico-culturais são assumidas e ampliadas no mesmo ano pelo Festival Alunos que Inspiram (2016-atualmente), contanto com as seguintes categorias:

- a) Criações literárias - cordel, conto, poema e quadrinhos;
- b) Música - música autoral;
- c) Artes visuais - pintura e fotografia;
- d) Teatro - esquete teatral;
- e) Vídeo - curta-metragem.

Visando a fomentar a educação científica, a produção artística e atividades extrassala de aula como estratégia de estímulo discente para a valorização dos processos de ensino e aprendizagem, a Seduc realiza ainda um conjunto de outros projetos. Optou-se por listar ainda nesta seção o #AprenderViajando, a CNH⁷⁰ Popular Estudantil e o A Minha Escola é da Comunidade.

O #AprenderViajando seleciona projetos das escolas para viagens educativas, envolvendo estudantes e professores orientadores por cidades como Fortaleza, Juazeiro e Sobral. São atendidos 1.200 estudantes por edital, sendo o primeiro deles lançado em 2017 (CEARÁ, 2017e).

A CNH Popular Estudantil garante a disponibilização anual, a partir de 2017, de vagas para que alunos com bom desempenho possam gratuitamente tirar, pela primeira vez, a Carteira Nacional de Habilitação nas categorias A e B, com possibilidade de inclusão da categoria D. Em 2017, foram garantidas 8 mil e, em 2022, mais quatro mil vagas (CEARÁ, 2017f).

O projeto A Minha Escola é da Comunidade, lançado em 2018, tem por objetivo incentivar a escola a envolver a comunidade para participar mais do seu dia a dia,

⁶⁹ O projeto surge com o objetivo de popularizar as ciências e as tecnologias no âmbito da Seduc em 2007.

⁷⁰ Carteira Nacional de Habilitação.

disponibilizando, via seleção pública, valores que variam entre R\$ 20.000,00 e R\$ 30.000,00 para financiamento de ações voltadas para abertura à participação da comunidade; integração escola e comunidade; escola como referência para sua comunidade e aprendizagem e permanência do estudante na escola (CEARÁ, 2018c).

Cada um desses programas/projetos, à sua maneira, afirma que nem só de disciplinas obrigatórias e conteúdos curriculares é feito o processo educacional.

3.3.1.8 Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaece) e o Projeto Avaliação Diagnóstica do Ensino Médio

O Spaece é um programa de operacionalização de avaliações externas exclusivo do Ceará, que, ao longo dos últimos 30 anos de existência (Quadro 7), vem sendo ampliado/redimensionado com o objetivo de *accountability*, bem como de acompanhamento do progresso acadêmico de cada escola e aluno como forma de (re)orientar as políticas educacionais e o trabalho de gestores e professores (LIMA, 2007; JÚNIOR; LIMA; DE FARIAS, 2017).

O Projeto Avaliação Diagnóstica do Ensino Médio surge em 2017 como componente de uma ação intitulada #FocoNaAprendizagem sem legislação específica para sua implementação, mas com o objetivo de subsidiar o planejamento anual docente nas unidades de ensino, atuando em duas frentes: no início do primeiro semestre, verifica-se o nível de conhecimento adquirido pelos alunos no ano anterior, fazendo um retrato geral da turma, bem como identificando individualmente as dificuldades de aprendizagem e contribuindo para a elaboração de um plano de ensino anual em cada uma das escolas que contemplem as competências/habilidades não atingidas; no segundo semestre, mensura-se o resultado das ações implementadas a partir da análise dos resultados da primeira edição, redirecionando, quando necessário, o trabalho docente e da gestão escolar para que os objetos de conhecimento pré-definidos para a etapa sejam apreendidos em sua integralidade ao final do ano letivo. Avalia todos os alunos da 1ª a 3ª série em Língua Portuguesa e Matemática e exclusivamente os primeiros anos nas disciplinas de História, Geografia, Química, Física e Biologia. Toma como referência para elaboração das provas os descritores⁷¹ contidos em documentos como a Matriz de Referência do Spaece e a Coleção Escola Aprendiz, que atualmente seguem substituídos

⁷¹ Descritores no campo da avaliação externa representam um conjunto detalhado de elementos que descrevem uma competência ou das habilidades que a compõem.

pelo Documento Curricular Referencial do Ceará Ensino Médio (DCRC), homologado em dezembro de 2021 pelo Conselho de Educação do Estado (CEARÁ, 2017g, 2021e).

Quadro 7 - Evolução do Spaece, por abrangência, série e anos avaliados, 1992-2019

ANO	ABRANGÊNCIA	SÉRIE/ANO
1992	Fortaleza	4ª e 8ª EF
1993 1994	Fortaleza e 14 municípios sede das Delegacias Regionais	4ª e 8ª EF
1996	Fortaleza e 14 municípios sede das Delegacias + 05 Municipalizados	4ª e 8ª EF
1998	Fortaleza e 20 municípios sede dos Crede + 02 municípios por Crede	4ª e 8ª EF
2001	Adesão das escolas (184 municípios) – Spaece NET ⁷²	8ª EF e 3ª EM
2002	Adesão das escolas (179 municípios) – Spaece NET	8ª EF e 3ª EM
2003	Adesão das escolas (184 municípios) – Spaece NET	8ª EF e 3ª EM
2004 2006	Universalizado ⁷³ nos 184 municípios e para as Redes Estadual e as Municipais	4ª e 8ª EF e 3ª EM
2007	Universalizado	2º EF
2008	Universalizado	2º, 5º e 9º EF e 1ª, 2ª e 3ª EM
2009	Universalizado	2º e 5º EF e 1ª, 2ª e 3ª EM
2010 2011 2012	Universalizado	2º, 5º e 9º EF e 1ª, 2ª e 3ª EM; EJA (EF e EM)
2013	Universalizado	Censitário: 2º e 5º EF e 1ª EM e EJA (EF e EM) Amostrai: 9º EF; 2ª e 3ª EM
2014	Universalizado	Censitário: 2º, 5º e 9º EF; 1ª EM e EJA (EF e EM) Amostrai 2ª e 3ª EM
2015	Universalizado	Censitário: 2º, 5º e 9º EF; 1ª e 3ª EM ⁷⁴ e EJA (EF e EM)
2016 2017 2018 2019	Universalizado	Censitário: 2º, 5º e 9º EF; 3ª EM e EJA EM

Fonte: CAEd/UFJF (2021).

⁷² De acordo com Lima (2007), entre 2001 e 2003, o Spaece foi realizado através de avaliações respondidas pela internet, aplicadas nos Laboratórios Escolares de Informática (LEI) e nos Núcleos de Tecnologia Educacional (NTE) existentes à época, tal ação foi denominada de SPAECE-NET e contou ainda com a parceria da Fundação de Desenvolvimento Gerencial (FDG), Instituto de Software do Ceará (INSOFT) e do Laboratório de Estatística e Medidas Educacionais (LEME) da Universidade Federal do Ceará.

⁷³ A partir de 2004, é universalizada sua aplicação nos 184 municípios, em todas as redes municipais e estaduais do Ceará, ganhando uniformização em 2016 com a aplicação censitária anual nas séries/turmas de 2º, 5º e 9º EF; 3ª EM e EJA EM.

⁷⁴ Na 3ª série do EM, foram avaliados apenas os alunos das escolas do 2º ciclo do Programa Ensino Médio Inovador/Jovem de Futuro.

De acordo com Costa e Vidal (2021a), após a difusão dos dados educacionais e a criação do Ideb, as avaliações em larga escala, mais do que instrumentos diagnósticos, tornaram-se o centro das reflexões para o desenvolvimento do trabalho nas instituições de ensino e como referência para prestação de contas das políticas educacionais no âmbito da macrogestão: “Essa realidade é tributária da ‘globalização da accountability’ [...], impulsionada pelas mudanças na governança do Estado.” (COSTA; VIDAL, 2021a, p. 417).

3.3.1.9 PAIC, Programa Aprender pra Valer, Projeto PreparAÇÃO, PAIC+5, Mais PAIC e #FocoNaAprendizagem

O Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), implementado como política pública a partir de 2007, estabelece como meta a alfabetização dos alunos matriculados no 2º ano do Ensino Fundamental da rede pública do Ceará. O Programa estabelece, segundo Vieira, Plank e Vidal (2019), processos de colaboração, responsabilização e mobilização, conectando escolas municipais presentes nas 184 cidades cearenses à Seduc, que garante formação continuada aos professores, apoio à gestão municipal/escolar, além de recursos/incentivos financeiros para operacionalização da ação.

O Programa Aprender Pra Valer, instituído pela Lei nº. 14.190/2008, configura-se como um pacote composto por seis ações voltadas à melhoria do desempenho acadêmico dos alunos no Ensino Médio, com foco no trabalho pedagógico no âmbito escolar: Avaliação Censitária do Ensino Médio; Pré-Vest; Articulação do Ensino Médio à Educação Profissional; Superintendência Escolar; Professor Aprendiz e Primeiro, aprender! No texto da legislação, fica expressa sua finalidade: “[...] elevação do desempenho acadêmico [...], com vistas à aquisição dos níveis de proficiência adequados a cada série/ano, bem com a articulação deste nível de ensino com a educação profissional e tecnológica.” (CEARÁ, 2008c, p. 12).

A cesta de ações traz dois projetos inovadores para o *release* que está sendo descrito neste tópico e se encaixa nos propósitos desta seção: o “Primeiro, aprender!” e o “Professor Aprendiz”. Superintendência Escolar, Avaliação Censitária do Ensino Médio (Spaee), Pré-Vest (ações voltadas para o ingresso no ensino superior) e Articulação do Ensino Médio à Educação Profissional (Educação profissional) já foram descritos anteriormente.

“Primeiro, aprender!” e “Professor Aprendiz” são interligados mutuamente. O primeiro voltado para a leitura e o raciocínio lógico-matemático, buscando desenvolver habilidades/competências necessárias à aprendizagem dos estudantes da 1ª série do Ensino Médio nas diversas disciplinas do currículo, utilizando para isso materiais complementares de

ensino-aprendizagem elaborados especialmente para este fim, possuindo ainda material específico para instruções científicas, didáticas e metodológicas visando a auxiliá-los na preparação das aulas (Figura 33). O segundo proporciona aos professores da rede estadual formação contínua em serviço, elaboração e avaliação de material didático, tendo o protagonismo docente e a formação entre pares como principais premissas (VIDAL; VIEIRA, 2016).

Figura 33 - Capas dos Cadernos do Projeto “Primeiro, aprender!”



Fonte: Ceará (2009g, 2009h).

Depois da experiência com o “Primeiro, aprender!”, no ano seguinte, a Seduc inicia o projeto “PreparAÇÃO: rumo ao Ensino Médio”. A iniciativa busca consolidar os conteúdos e as habilidades básicas em cada uma das disciplinas do Ensino Fundamental, exclusivos para os alunos do 9º ano, metodologia semelhante ao projeto anterior, composto por material didático unificado com o fito de melhoria das capacidades de leitura, compreensão textual e raciocínio lógico-matemático discente (CEARÁ, 2009d).

O governador Cid Gomes, após cinco anos do lançamento do PAIC, na abertura da publicação Ceará (2012b), “Regime de colaboração para a garantia do direito à aprendizagem: o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará”, cita dois motivos para justificar a continuidade da alfabetização como meta prioritária em sua gestão:

Em primeiro porque compartilho plenamente a visão e os objetivos do PAIC de garantir, a todas as crianças cearenses, a aprendizagem da leitura e da escrita até os 7 anos de idade. Mais que isso, considero essa a grande prioridade educacional cearense e, quiçá, brasileira. Em segundo lugar, porque é uma oportunidade de reafirmar minha confiança na imensa capacidade que têm as redes municipais de educação para fazer face ao desafio de garantir que todas as crianças aprendam a ler e escrever na idade certa. É a conquista dessa competência que lhes abre o caminho de uma história de escolarização bem-sucedida. (CEARÁ, 2012b, p. 13).

Em 2011, assim, através do PAIC+5, estendem-se as ações iniciais destinadas às turmas de Educação Infantil, 1º e 2º ano do Ensino Fundamental até o 5º ano e, a partir de 2015, passa a atender também do 6º ao 9º ano pelo Mais PAIC, consolidando, assim, o trabalho de cooperação existente entre as redes municipais e estadual nos 184 municípios cearenses (ABRUCIO; SEGATTO; PEREIRA, 2017).

Entre 2017 e 2019, diante dos desafios para elevar a proficiência do Ensino Médio, cria-se o “Programa #FocoNaAprendizagem” ou, como normatiza a nota técnica da Secretaria de Educação em conjunto com o Programa Cientista-Chefe⁷⁵ em Educação Básica em 2019, a Iniciativa Foco na Aprendizagem (IFA). Com o apoio da ciência, pesquisadores da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP), sob a coordenação da Universidade Federal do Ceará (UFC), passam a coletar dados⁷⁶ e desenvolver modelos de análise para avaliar, sob vários parâmetros, o rendimento dos alunos em temas ligados à Matemática e à Língua Portuguesa. A partir dos resultados coletados, são planejadas ações para a formação de professores e a elaboração de material estruturado para que escolas e docentes possam dispor de estratégias didático-pedagógicas efetivas de recomposição das aprendizagens discentes (CEARÁ, 2020e).

A Figura 34 ilustra que o PAIC, através do Aprender pra Valer, PAIC+5, Mais PAIC, #FocoNaAprendizagem, entre 2007 e 2019, estabelece (re)direcionamentos que repercutem em ações visando a potencializar as aprendizagens discentes, sobretudo em Língua Portuguesa (fulcro em leitura) e Matemática⁷⁷ (fulcro na resolução de problemas), justamente em disciplinas utilizadas pelas avaliações externas, como Spaece, Saeb e Pisa, nos anos

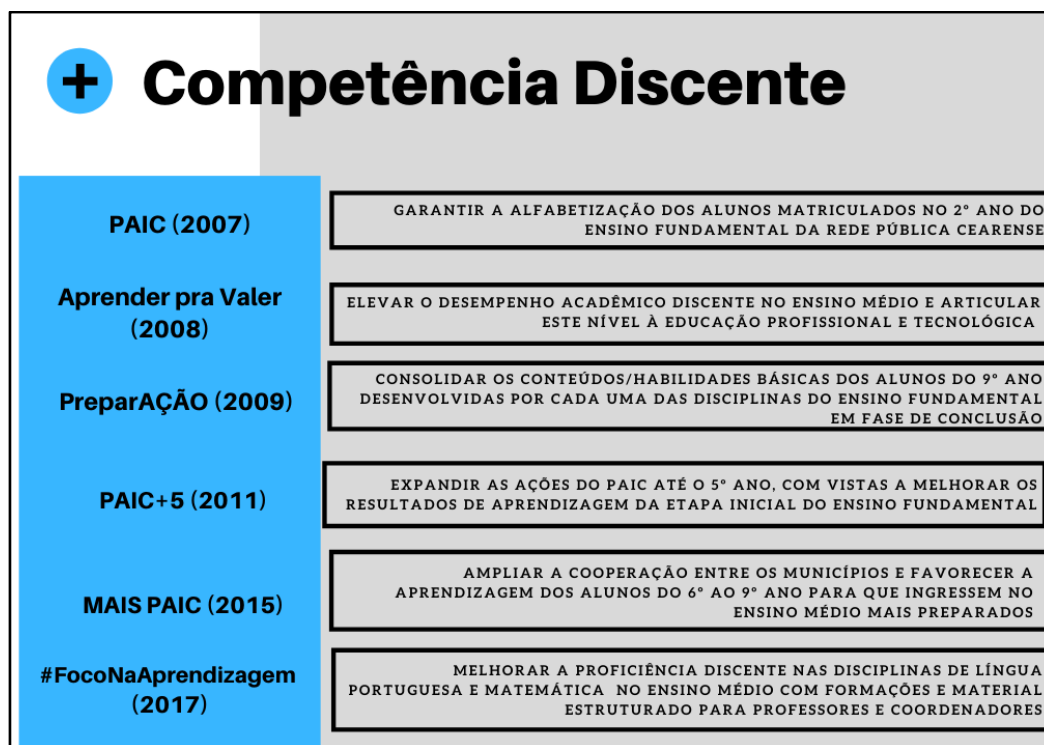
⁷⁵ Iniciado em 2018 no âmbito da FUNCAP para atender a uma demanda específica da área de segurança pública, em 2019, expande-se, chegando à educação, além de outras áreas, tornando-se política pública em 2021 com o objetivo de articular a pesquisa científica e as demandas da gestão pública. Pesquisadores adentram nas secretarias de Estado, identificando/analizando dados com o propósito de propor soluções para melhorar os serviços (MATOS *et al.*, 2020; CEARÁ, 2020e, 2021f).

⁷⁶ Os dados trabalhados no estudo são detectados e interpretados a partir de avaliações diagnósticas já descritas em tópico anterior.

⁷⁷ O Programa Foco na Aprendizagem, com o apoio do Programa Jovem Cientista, a partir de 2019, amplia o raio da ação, ampliando o número de disciplinas com avaliação diagnóstica, bem como garantindo formação e material estruturado para professores e coordenadores escolares. Todavia, a pandemia por Covid-19, no início de 2020, atrasa sua implementação, já que as redes de ensino precisaram se adequar ao ensino remoto.

concomitantes e subsequentes ao fundamental, com o propósito de indução do ingresso, da permanência e do sucesso do aluno nos Ensinos Fundamental e Médio (CEARÁ, 2022c).

Figura 34 – Infográfico: PAIC e seus (re)direcionamentos



Fonte: Elaborada pela autora.

A partir do PAIC⁷⁸ e de forma interconectada entre cada um dos demais programas/projetos, respeitando suas especificidades, propõem-se intervenções sistêmicas, dotando as escolas e os professores, operacionalizadores da política educacional, de condições pedagógicas/gestão para diagnosticar e intervir quando observadas lacunas no processo de aprendizagem discente do 2º ano fundamental às três séries do Ensino Médio, tendo como foco central a competência do aluno, identificando o que ele conhece, entende e é capaz de fazer durante e/ou ao final de cada uma das etapas do processo de escolarização (BRAVO; RIBEIRO; CRUZ, 2021).

Tais considerações remetem a duas indagações: como cada docente, escola, rede ensino organiza suas ações para a melhoria de sua performance? Como cada docente, escola, rede ensino descreve e analisa a forma pela qual as avaliações externas e internas impactam suas decisões e ações?

⁷⁸ Embora circunscrito, as escolas que atendem o Ensino Fundamental seguem relacionando – sob a ótica desta tese – que o Ensino Médio é reflexo de políticas educacionais de etapas que o antecedem.

Embora instigantes, tais perguntas são de ordem provocativo-crítica, pois os estudos de Ball (2001, 2005) e Gentili (1998) já evidenciam que esses resultados engendram não apenas ações adotadas pelas redes, como as relacionadas nesta seção, mas também revelam indícios de uma rendição dos profissionais da educação à lógica gerencialista que na atualidade coloniza a política educacional.

Enfim, o desafio posto é conectar governança (participação, transparência e controle social) e política neoliberal (eficiência, privatização e competição) no âmbito escolar. O caminho percebido envolve no atual contexto: (1) compreender as diferenças para que os envolvidos tenham clareza sobre os objetivos e os princípios de cada uma, favorecendo a identificação entre os pontos de convergência e de divergência entre as duas abordagens; (2) estabelecer objetivos e metas compartilhados que estejam relacionados à melhoria da qualidade da educação, à inclusão e à equidade; e (3) promover/ampliar a participação entre os membros da comunidade escolar visando a estabelecer possibilidades e limites de conexão entre todos.

3.3.1.10 Rateio do ICMS⁷⁹, Prêmio Escola Nota Dez, Prêmio Aprender pra Valer e Prêmio Foco na Aprendizagem

Os resultados das avaliações externas no Ceará gerados pelo Spaece de forma precursora em 2007, através do rateio do ICMS⁸⁰ e com mais ênfase a partir de 2009, são utilizados para a bonificação de municípios, escolas, profissionais da educação e alunos, mediante a concessão anual de prêmios como o Escola Nota Dez, o Aprender pra Valer e Foco na Aprendizagem, além de distribuir recursos diretos para as escolas públicas municipais (Figura 35).

A (re)distribuição do ICMS, autorizada pela Lei Estadual nº 14.023, a partir de 17 de dezembro de 2007, vincula-se aos resultados obtidos nas áreas de Educação, Saúde e Meio Ambiente, assim, dos 25% da cota-parte dos municípios, 18% do ICMS estão associados aos resultados de rendimento e desempenho dos estudantes na etapa inicial do fundamental no Spaece (CEARÁ, 2007c).

A Lei previa que o Índice Municipal de Qualidade (IQE) de cada município deveria ser formado pela taxa de aprovação dos alunos do 1º ao 5º ano do ensino fundamental

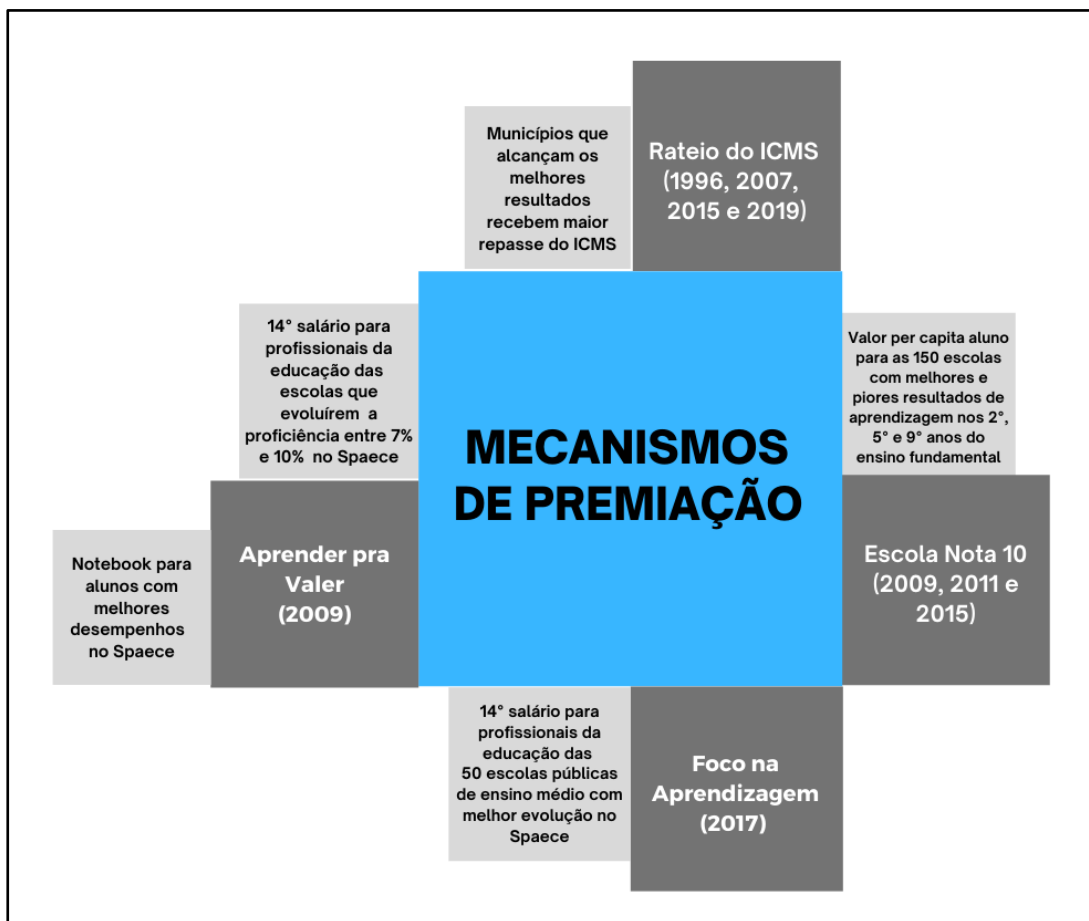
⁷⁹ Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

⁸⁰ Os critérios para distribuição da parcela de 25% oriunda do ICMS aos municípios foram previstos inicialmente na Lei nº 12.612, de 7 de agosto de 1996, durante o governo de Tasso Jereissati. A legislação previa que o repasse de 12,5% dessa parcela era relativo aos gastos em educação sobre a receita do município.

e pela média obtida pelos alunos do 2º e 5º ano da rede municipal em avaliações de aprendizagem [...]. O IQE é calculado considerando os resultados do desempenho dos alunos do 2º e 5º anos no Spaece. (FREIRE; SILVA, 2021, p. 13).

Com a aprovação da Lei nº 15.922/2015, fica estabelecido que o índice deve incluir também os resultados dos 9º, além dos 2º e 5º anos nas médias obtidas em avaliações de aprendizagem, bem como considerar a taxa de aprovação discente no Ensino Fundamental. Porém, em 2019, a Lei nº 17.130 determina que os repasses levem em consideração somente os dados medidos pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). Conclui-se, assim, que os municípios que alcançam os melhores resultados recebem maior repasse do ICMS (CEARÁ, 2015d, 2019f).

Figura 35 – Os mecanismos de premiação no contexto da educação pública cearense



Fonte: Elaborada pela autora a partir de Ceará (2007c, 2009b, 2015c, 2015d, 2017h, 2019f).

O rateio do ICMS e o Prêmio Escola Nota Dez, embora exclusivos para escolas das redes municipais com Ensino Fundamental de 2º, 5º e 9º anos, segue relacionado à investigação pela compreensão de que há muitos fatores anteriores interferindo e influenciando a formulação

e a implementação de projetos, programas e políticas para o Ensino Médio, etapa final da educação básica e foco desta investigação.

Dito isso, o Prêmio Escola Nota Dez, criado através da Lei nº. 14.371/2009, revogado e regulamentando com algumas alterações pela Lei nº. 15.052/2011, novamente revogado e aprovado pela Lei nº. 15.923/2015, determina, de forma geral, que, a cada ano, 150 escolas com os maiores e menores desempenhos no Spaece recebam:

[...] prêmio em dinheiro, mediante depósito em conta específica, no montante correspondente à multiplicação do valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) pelo número de alunos matriculados no 2º, 5º e/ou 9º anos, avaliados, respectivamente [...]. Também, [...] em igual número ao das escolas premiadas, as escolas públicas que obtiverem os menores resultados nas avaliações do Spaece de 5º e 9º anos [...]. A contribuição financeira, [...] correspondente à multiplicação do valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) pelo número de alunos avaliados do 5º e/ou 9º anos/ano do Ensino Fundamental regular. (CEARÁ, 2015c, p. 6).

Em 8 de outubro de 2009, a Lei nº 14.483, através do Art. 1º, garantiu:

[...] a premiação de um microcomputador para os alunos das 3 (três) séries do Ensino Médio, das escolas da rede estadual de ensino do Ceará, que alcançaram as médias de proficiência adequadas em língua portuguesa e em matemática na avaliação de 2008 do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – Spaece. (CEARÁ, 2009b, p. 3).

Na sequência, no mesmo Diário Oficial do Estado, a Lei nº 14.484/09 formaliza o Prêmio Aprender pra Valer, em seu Art. 2º, quando concede:

[...] premiação do quadro funcional de todas as escolas que alcançarem as metas anuais de evolução da aprendizagem dos alunos do Ensino Médio, definidas pela Secretaria da Educação do Estado do Ceará - Seduc, tendo por referência os resultados do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – Spaece. (CEARÁ, 2009c, p. 3).

A lei autoriza o pagamento de um 14º salário aos profissionais efetivos, comissionados e terceirizados de todas as escolas da rede estadual com Ensino Médio, desde que evoluam entre 7% e 10% na proficiência registrada pelo Spaece do ano anterior. O pagamento fica condicionado à participação de 80% do alunado no momento da aplicação da avaliação, sendo acrescido ainda um adicional proporcional ao aumento conquistado pela escola, nos limites determinados pela legislação (CEARÁ, 2009c).

O Prêmio Foco na Aprendizagem, Lei nº 16.448/2017, normatiza, de forma semelhante ao Aprender pra Valer, o pagamento de um bônus salarial a todos os profissionais da educação, porém circunscrito a 50 escolas estaduais de Ensino Médio que se destacaram no

alcance de metas preestabelecidas, tomando como parâmetro o Índice de Desenvolvimento do Ensino Médio (IDE-Médio⁸¹) e o Índice de Alcance da Meta (IAM⁸²), instrumentos de aferição elaborados pela Seduc que levam em consideração o desempenho obtido no Spaece, relacionando-o aos indicadores de fluxo do Ensino Médio (CEARÁ, 2017h).

Embora se tenha adotado a denominação de “mecanismos de premiação” para esta seção, conclui-se que estão sobretudo para “dispositivos de competição”, pois estabelecem os mesmos critérios para que alunos, profissionais da educação, escolas e redes municipais, independente das diferenças conjunturais entre cada um desses coletivos, participem da disputa como se estivessem em condições de igualdade, engendrando, segundo o nosso entendimento, situações que aprofundam a iniquidade. Costa e Vidal (2021a) acrescentam à discussão que tais instrumentos agem por processos que denominam de concessão, ajustes e responsabilização, no entanto denunciam um (des)compasso da política de *accountability* no Ceará, dado o constante atraso no pagamento das premiações.

3.3.1.11 A contratação de professores

A partir da Constituição de 1988 e da promulgação da LDBEN de 1996, a contratação de professores para atuarem na educação básica exige o concurso público. O 1º Plano Nacional de Educação (2001-2011) estabeleceu como meta que 90% dos profissionais do magistério em exercício na rede pública estejam nomeados em cargos de provimento efetivo (BRASIL, 2001). Apesar disso, a seleção de professores por tempo determinado é uma estratégia que vem sendo utilizada no contexto cearense. Identificaram-se, no período, cinco processos seletivos formais: dois para suprir carência temporária⁸³ e três para efetiva, conforme distribuição (Quadro 8).

⁸¹ IDE-Médio é o resultado do produto entre a taxa de aprovação das séries do Ensino Médio, calculada numa escala de zero a um, e a média das notas padronizadas de Língua Portuguesa e Matemática, numa escala de zero a dez, obtidas pelos estudantes da 3ª série do Ensino Médio, no âmbito do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica – Spaece (CEARÁ, 2017h).

⁸² IAM capta o movimento da escola em relação à sua meta, indicando sua evolução (CEARÁ, 2017h).

⁸³ Os contratos dos docentes temporários após processos seletivos estão condicionados à necessidade de cada unidade escolar, ao interesse do contratante/contratado e à avaliação satisfatória do professor quando em exercício, por isso, é imprecisa a quantificação no número de exato no período.

Quadro 8 – Processos seletivos Seduc/CE

ANO	TIPO	Nº VAGAS	APROVADOS	NOMEADOS	LEGISLAÇÃO
2009	CONCURSO	4.000	3.842	3.088	EDITAL Nº003/2009 (GAB/Seduc/CE, DE 21 DE AGOSTO DE 2009)
2012	SELEÇÃO	-	7.122	-	EDITAL Nº001/2012 (GAB-Seduc/CE, DE 30 DE JANEIRO DE 2012)
2013	CONCURSO	3.000	4.040	4.040	EDITAL Nº007/2013 (Seduc/CE, DE 6 DE JUNHO DE 2013)
2016	SELEÇÃO	-	6.655	-	EDITAL Nº002/2016 (GAB-Seduc/CE, DE 30 DE MARÇO DE 2016)
2018	CONCURSO	2.500	3.708	3.300	EDITAL Nº030/2018 (Seduc/SEPLAG, DE 19 DE JULHO DE 2018)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Ceará (2009e, 2012e, 2013b, 2016b, 2018d, 2023).

As seleções de 2012 e 2016 atendiam à Lei Complementar nº 22/2000⁸⁴, substituída pela também Lei Complementar nº 173/2017, autorizando a realização de processo seletivo de provas e títulos, sob a coordenação/execução da Seduc, conforme normas previstas em edital publicado através do Diário Oficial do Estado. O processo visava a preencher vagas deixadas por professores efetivos afastados por justificativas como licença médica, acompanhamento de familiar enfermo, estudo e interesse privado. O texto da lei alterada em 2017 oportuniza ainda:

[...] cessão para outros órgãos ou Entes, no interesse do Sistema Público de Ensino ou em proveito de órgão ou instituição de ensino vinculada diretamente à Administração Pública Estadual, que desenvolvam atividades de capacitação e qualificação funcional; [...], em razão de nomeação para cargo de provimento em comissão integrante do Núcleo Gestor das escolas estaduais, ou para cargo de provimento em comissão ou para exercício de funções gratificadas, no interesse do Sistema de Ensino, relacionados a atividades técnicas, pedagógicas ou de gestão nas sedes das [...] Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação – Crede/Superintendência das Escolas Estaduais de Fortaleza – Sefor, e na Seduc; [...] execução de programas e de projetos financiados com recursos estaduais, federais ou de organismos internacionais, [...] implementação de projetos educacionais e expansão da Rede Estadual de ensino, enquanto medida excepcional, até que seja realizado concurso público para suprir as carências. (CEARÁ, 2017i, p. 1).

A citada legislação permitiu à gestão escolar, também, autorização para contratação temporária direta de docentes através do Artigo 4º, inciso §1º:

Na hipótese do não suprimento das carências por falta comprovada de docentes selecionados, conforme o disposto no caput deste artigo, poderá o Núcleo Gestor da

⁸⁴ A lei complementar é aprovada somente pela maioria absoluta dos membros de uma casa legislativa; a lei ordinária, pela maioria simples.

Escola, após prévia autorização da respectiva Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação—Crede, ou Superintendência das Escolas Estaduais de Fortaleza – Sefor, conforme o caso, selecionar, para fins de contratação, professores para o exercício temporário do magistério, por meio da análise do curriculum vitae. (CEARÁ, 2017i, p. 1).

Como não há registro de concurso/seleção pública para área técnica/administrativa da Seduc no período, surgem indagações-reflexões; a estratégia da contratação de professores em caráter efetivo ou temporário existe para suprir efetivamente que tipo de carências no âmbito do Estado do Ceará:

- a) garantir professores nomeados em cargos de provimento em efetivo exercício na rede pública de educação básica?
- b) formar uma burocracia composta por professores efetivos, afastados da sala de aula, regidos por um plano de cargos e carreiras que lhes garante, além da ascensão funcional, gratificação por ocupar função comissionada, cumprindo, em alguns casos, o estágio probatório sem entrar em sala de aula?
- c) produzir uma subcategoria de professores, lotados no interior dos sistemas de ensino, sobretudo nas unidades escolares, responsáveis por operacionalizar a política educacional com vínculo empregatício precário, qualificação e salário inferiores?

Pode-se observar que, para o cumprimento das legislações federais e infraconstitucionais sobre a contratação de professores, muitas respostas ainda são necessárias, mas que, nos limites da investigação, não serão aprofundadas, porém evidenciam uma demanda: a institucionalização de uma política estadual (ou seria nacional?) visando à composição de um quadro burocrático voltado para macro/mediagovernança educacional no Estado (BRASIL, 1888,1996, 2001, 2014b; BRITO, 2013; CEARÁ, 2017i).

3.3.1.12 As ferramentas de monitoramento de/para gestão educacional no âmbito do Estado do Ceará

Um conjunto de sistemas *online*, ao longo dos últimos anos, foi desenvolvido para registrar, monitorar, produzir e disponibilizar informações para o acompanhamento dos processos de gestão pela Seduc e seus operadores. A concepção para o desenvolvimento das plataformas está centrada na ideia de que os problemas precisam ser identificados, analisados e compreendidos para que o planejamento consiga eliminá-los ou pelo menos dirimi-los.

Tal compreensão espelha um cenário mundial impactado pelas constantes transformações produzidas pelas Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs⁸⁵), depreendendo que o conhecimento valorado é aquele que expressa as relações estabelecidas pela sociedade nas disputas de poder. Desse modo, a centralidade da informação em um contexto de globalização provoca algumas dinâmicas específicas, como digitalização, transmissão e armazenamento; ampla disseminação pelo acesso às redes mundiais de informação; transformações nos processos de concepção dos sistemas e produtos; e mudanças significativas nas relações comerciais e monetárias (RODRIGUES; RIBEIRO, 2010).

O uso das Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação (TDICs) teoricamente produz dados⁸⁶ importantes para os processos de tomada de decisão, municiando gestores e professores na definição de quais ações podem ser implementadas, quem poderá ser responsabilizado e o quanto de esforços internos e externos deve ser despendido para a construção de práticas que produzam resultados significativos. Acrescente que os sistemas, quando alimentados, permitem integrar os dados da escola entre si e estes à rede de ensino de diferentes formas.

Quadro 9– As plataformas *online* de gestão desenvolvidas pela Seduc

PLATAFORMAS	DOMÍNIO
SIGE Escola ⁸⁷ :	http://sige.Seduc.ce.gov.br/
Agenda de Telefones	https://intranet.Seduc.ce.gov.br/telefones/admin/agenda/consulta
Ampliação Definitiva	http://ampliacaodefinitiva.Seduc.ce.gov.br/
Avance	https://avance.Seduc.ce.gov.br/
ASCOM – Comunica	https://comunica.Seduc.ce.gov.br/
Concurso	https://concurso.Seduc.ce.gov.br/concurso/faces/login.jsp
Contrato Temporário	http://sigect.Seduc.ce.gov.br/sigect/faces/login.jsp
Diário de classe WEB	https://diario.Seduc.ce.gov.br/home
Frequência	http://frequencia.Seduc.ce.gov.br/frequencia/home.jsf
GED ⁸⁸	https://ged.Seduc.ce.gov.br/ged-migracao/login.jsf
Inspeção Escolar	https://inspecao-escolar.Seduc.ce.gov.br/inspecao-escolar/faces/login.jsp
MAPP ⁸⁹	http://mapp.Seduc.ce.gov.br/mapp/login.jsf
Multimeios	https://multimeios.Seduc.ce.gov.br/multimeios/login.jsf
Padin ⁹⁰	http://padin.Seduc.ce.gov.br/padin/

⁸⁵ O termo TIC vem sendo substituído, nos últimos anos, pela terminologia TDICs (Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação), pois esta incorpora novos equipamentos e espaços acessados através da internet.

⁸⁶ O uso do termo “dados”, em vez de resultados, no texto quer expressar a dinamicidade do processo decisório quando se relacionam às situações vivenciadas no tempo presente pelo gestor, como frequência e rendimento discente, dificuldades que surgem no cotidiano de um ano letivo. A expressão “resultados”, por outro lado, refere-se, sobretudo, às avaliações externas e, em decisões posteriores, à sua aplicação.

⁸⁷ Sistema Integrado de Gestão Escolar.

⁸⁸ Gerenciador Eletrônico de Documentos.

⁸⁹ Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários.

⁹⁰ Programa de Apoio ao Desenvolvimento Infantil.

Progressão Horizontal	https://promocao.semtitulacao.Seduc.ce.gov.br/promocao/login.jsf
SAA – Aquisições ⁹¹	http://sigesaa.Seduc.ce.gov.br/sige-saa/login.jsf?originalUrl=/home.jsf
Sala de Situação	https://saladesituacao.Seduc.ce.gov.br/
SISEDU ⁹²	https://sisedu.ced.ce.gov.br/
SICE ⁹³	https://sice.Seduc.ce.gov.br/sice/login.jsf
SICE Orientador	https://sice-orientador.Seduc.ce.gov.br/sice-orientador/login.jsf
SIGE RH WEB ⁹⁴	https://sigerh.Seduc.ce.gov.br/sigerh/login.jsf
Sistema de Controle de serviços de Engenharia	https://servicosengenharia.Seduc.ce.gov.br/servicosengenharia/faces/login.jsp
Dados de Pagamento por Credor	http://repasseescola.Seduc.ce.gov.br/consulta-repasse-escola/nota-empenho/consulta-nota-empenho.jsf
Consulta de Custos do Consumo de Água, Energia e Telefonia	http://contaspublicas.Seduc.ce.gov.br/contaspublicas/notas-custos/custos.jsf
Sistema de Automação de Bibliotecas	https://bibliweb.Seduc.ce.gov.br/multimeios/login.jsf

Fonte: Elaborado pela autora.

Foram identificadas aproximadamente 50 plataformas entre sistemas e aplicativos voltados para as instâncias, as unidades e as pessoas que gerenciam, trabalham ou acessam o Ensino Médio e demais etapas da educação no Estado do Ceará, porém somente 25 delas com ingresso regular no período da investigação (Quadro 9), além de 4 aplicativos (Diário de Classe APP, Aluno *online* APP, Professor *online* APP e Quiz Enem APP). Outras ferramentas detectadas⁹⁵ apresentaram falhas manifestas quando acessadas através de informativos como “Página não encontrada”, “Não é possível acessar esse site” e “O sistema apresentou um problema”. Dentre elas, merecem destaque no âmbito das escolas estaduais de Ensino Médio: SIGE Escola, Sala de Situação, Aluno *online* APP e Professor *online* APP.

O SIGE Escola surge em 2007 para apoiar o trabalho do gestor escolar, estando composto, em março de 2022, por um conjunto de outros 13 subsistemas *online* (Figura 36): Acadêmico (estado e municípios); Alimentação Escolar; Aluno *online* WEB; Diretor de Turma; Enem; Lotação; Organismos Colegiados; Professor *online* WEB; Rede Física; Terceirizados; Remoção; SAAC-CEJA⁹⁶ e SIGE CCI⁹⁷.

⁹¹ Sistema de Acompanhamento de Aquisições.

⁹² Sistema Online de Avaliação, Suporte e Acompanhamento Educacional.

⁹³ Sistema de Captação de Estágio.

⁹⁴ Sistema de Acompanhamento de Recursos Humanos.

⁹⁵ Plataformas indisponíveis: Acompanhamento dos Veículos da Seduc, Acompanhamento Luz do Saber, Administrativo Seleção Temporários, Aprender pra Valer, Aquisições de TI, Bolsa PAIC, Conectividade CDC, Feira de Ciências, Formação Indígena, Luz do Saber – EJA, Luz do Saber – PAIC, Monitoramento dos Egressos das EEPs, Portaria, Redação Enem, Seduc Dados, Seleção Professores Temporários, SGDO – Sistema de Gerenciamento de Obras, Simulado Enem, Sistema de Transportes da Seduc, Suprimento de Fundos, Transporte Escolar, Transporte Seduc.

⁹⁶ Sistema de Acompanhamento de Atendimento do Centro de Educação de Jovens e Adultos.

⁹⁷ Sistema de Acompanhamento do Centro Cearense de Idiomas.

Figura 36 - Página inicial de acesso ao SIGE Escola

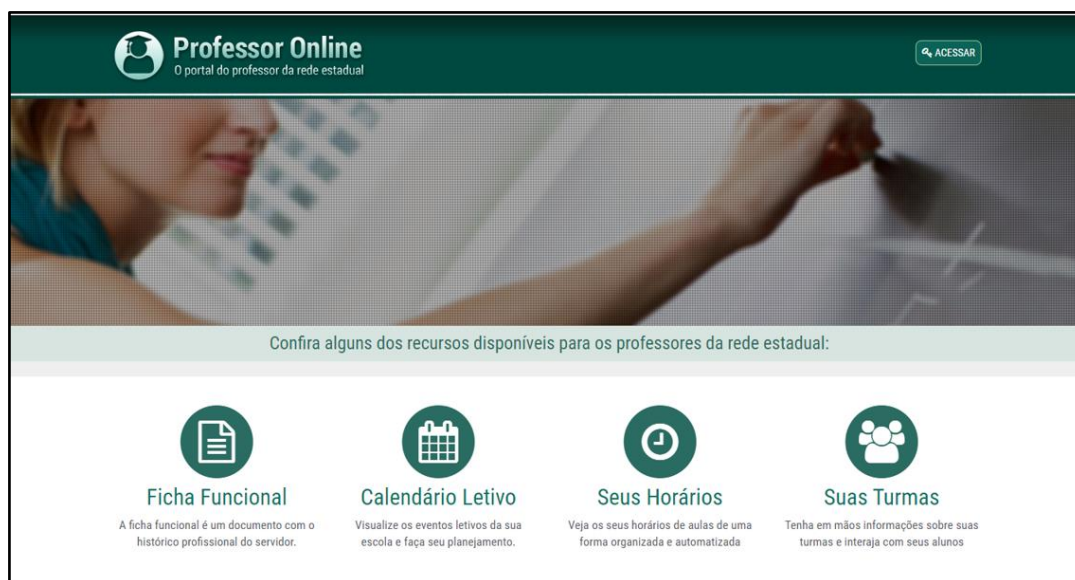


Fonte: SIGE Escola.

A porção do sistema mais utilizada nas escolas é o módulo Acadêmico. Nele estão centralizados os processos de calendário escolar com início e encerramento dos bimestres/ano letivo, matrícula e transferências de alunos, mapa curricular das turmas, emissão de documentos como boletins e declarações. Também ficam registradas a frequência e a nota dos alunos que chegam migradas automaticamente do aplicativo *Professor Online* (somente para equipamentos com *Android*) de uso exclusivo do professor lotado em sala de aula. Através dele, é possível gerar também relatórios contendo o desempenho nas disciplinas e a infrequência dos alunos.

O módulo *Professor Online* (Figura 37), associado ao aplicativo, garante ao docente o acompanhamento da vida funcional com a emissão de declaração contendo o tipo vínculo e o tempo de trabalho na Seduc, permite também o compartilhamento de atividades e material com os alunos e o uso do *Diário Online*, no qual são registrados a frequência, as aulas e os planos de ensino.

Figura 37 - Página inicial de acesso ao Professor Online

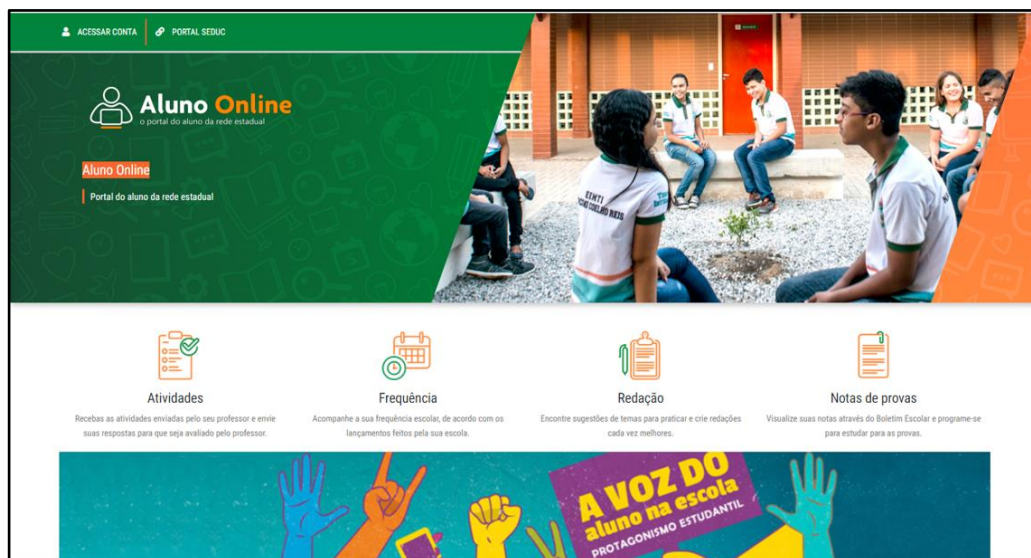


Fonte: Professor online.

O Aluno Online (Figura 38), sobretudo o aplicativo, favorecido pela popularização do *smartphone*, garante ao estudante acesso imediato ao boletim, à frequência, a materiais e a atividades escolares disponibilizados pelos professores, como também promove a participação do alunado quando realiza enquetes sobre as preferências alimentares, tomando como referência as sugestões do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), para montar os cardápios da merenda escolar e a eleição dos melhores trabalhos produzidos para o Festival Alunos que Inspiram⁹⁸, além da realização de *quizzes* voltados para o Enem. Dá acesso ainda a responder às Avaliações Diagnósticas de forma *online*.

⁹⁸ Festival de iniciativa da Secretaria da Educação do Ceará que visava a identificar, valorizar e dar visibilidade às produções artístico-culturais dos estudantes da rede pública estadual de ensino, ocorrendo em três etapas: local (escola), regional (Sefor e Crede) e estadual (final em Fortaleza com os melhores das etapas anteriores).

Figura 38 - Página inicial de acesso ao Aluno online



Fonte: Aluno online.

Figura 39 - Página inicial de acesso à Sala de Situação



Fonte: Sala de Situação.

A Sala de Situação (Figura 39), embora montada em ambiente externo ao SIGE Escola, utiliza o banco de dados produzidos por ele, gerando informações em tempo real, referentes à situação de indicadores como rendimento e infrequência escolar, matrícula, enturmação⁹⁹, Enem, alunos ingressos em Instituições de Ensino Superior (IES) e Ideb da rede estadual.

Mapear tais sistemas evidencia que há dados disponíveis e que eles se entrecruzam favorecendo a reflexão dos gestores e de suas equipes sobre como agir para superar problemas

⁹⁹ Enturmação é a inserção dos alunos nas turmas criadas pela escola para cursar um específico ano letivo.

detectados. De que maneira as equipes gestoras da Seduc (macrogestão), Sefors/Credes (mediagestão) e especialmente as escolas (microgestão) se interconectam para apropriar-se das informações e equacionar vicissitudes persiste como dúvida.

3.3.1.13 Professor Coordenador de Área (PCA) e Professor Coordenador de Estudos e apoio ao trabalho docente (PCE)

Segundo França (2016), a criação desta função em toda a rede estadual de Ensino Médio remonta ao ano de 2002 e tem por objetivo aproximar os docentes de uma mesma unidade escolar e área de conhecimento entre si, permitindo, nos horários dedicados ao planejamento, em média, três professores com horas-aula disponíveis para dar suporte aos seus pares, ficando distribuídos de acordo com a formação nas áreas do conhecimento: Ciências Humanas (História, Geografia, Sociologia ou Filosofia); Linguagens e Códigos (Língua Portuguesa, Espanhol, Inglês, Arte ou Educação Física); Ciências da Natureza (Biologia, Química, Física) ou Matemática.

Entre 2010 e 2015, as portarias determinavam que a lotação dos PCA estivesse composta obrigatoriamente por duas partes iguais de 20 horas/aula, sendo uma para lecionar conteúdos relativos à sua formação e a outra para dedicar-se às atividades de coordenação dos demais professores de sua área de ensino, distribuindo-se nos turnos de funcionamento da escola. Docentes efetivos ou temporários poderiam assumir a função, porém sem direito à gratificação (CEARÁ, 2009f, 2010b, 2012f, 2012g, 2013c, 2014d).

A Portaria nº 1169/2015 subtrai a função de PCA na lotação de 2016, causando indignação à categoria, porém, através da Portaria nº 0005/2016, publicada quinze dias depois, implanta a função do Professor Coordenador de Estudos e Apoio ao Trabalho Docente (PCE) (CEARÁ, 2015e, 2016d).

Para coordenar a formação em serviço de seus pares, dando suporte às atividades pedagógicas da escola, será implantada a função de Professor Coordenador de Estudos e Apoio ao Trabalho Docente (PCE). O incentivo a essa função se dará por meio de bolsa do programa Aprender Pra Valer. (CEARÁ, 2016d, p. 14).

A alteração ainda reduz os professores coordenadores por escola, pois condiciona um número à quantidade de matrículas no Ensino Médio. O pagamento da bolsa não resolve o problema da insatisfação docente, provocando uma greve geral, deflagrada em 27 de abril de

2016. Em 22 de junho de 2016, é ajustado entre Seduc e APEOC¹⁰⁰ uma proposta sobre a lotação do PCE: retomada do PCA, agora com quantitativos definidos a partir do número de professores por escola; mínimo de 3 em áreas distintas de conhecimento; 10 horas semanais para exercer a função e manutenção da bolsa durante aquele ano para conduzir excepcionalmente a formação do Pacto Nacional do Ensino Médio¹⁰¹. O PCA é reincorporado no ano seguinte, permanecendo até os dias atuais, porém com alteração na carga horária inicial¹⁰² (CEARÁ, 2018e, 2018f; FRANÇA, 2016).

Quando são comparadas as atribuições do PCA (Figura 40) e registradas em dois documentos produzidos com cinco anos de diferença entre si, percebem-se basicamente as mesmas responsabilidades, sendo que, em 2013, possui o dobro do tempo para cumpri-las em relação a 2018, ensejando algumas conjecturas sobre as motivações: redução dos gastos e/ou otimização do trabalho? Pergunta especulativa, afinal, em 2016, uma greve é iniciada quando a macrogestão retira a função, sem discussão prévia com professores, gestores e/ou sindicato, da portaria de lotação daquele ano, o que evidencia falha em um componente essencial da governança, a escuta. Sem a devida escuta, falhas são cometidas e desembocam em um conflito entre os que implementam e os que efetivamente executam a política educacional no Ceará. O exemplo é utilizado para contextualizar que desacertos similares cometidos no chão da escola podem comprometer a produção de resultados justamente pela ausência de uma pactuação entre os atores presentes no espaço.

Um segundo exemplo pinçado durante entrevista com um dos ex-secretários de educação reforça tal entendimento:

[...] em 2011 tem um fato importante que às vezes a gente não menciona, mas é algo muito simbólico e emblemático que foi muito importante para Seduc. A gente reuniu doze pessoas, doze pessoas aleatórias da rede, doze professores na verdade para perguntar para eles assim: o que é mesmo que a secretaria poderia fazer para apoiá-los? [...] nasceu, por exemplo, o diário online, porque eles se ressentiam que era uma coisa que nós não dávamos valor, a gente “**não dava trela**”¹⁰³ para isso, até porque era uma coisa chamada menor, burocrática e não sei o que, mas o quanto eles nos alertaram o quanto essa coisa velha do registro que é importante, mas o quanto isso atrapalhava a qualidade da aula porque ao invés dele a está preparando, estava ali cuidando de escrever no diário físico. E aí eles diziam assim, rapaz olha eu trabalho em três escolas, tem uma escola que aceita eu fazer o registro no computador e

¹⁰⁰ Sindicato dos Professores e Servidores da Educação e Cultura do Estado e Municípios do Ceará.

¹⁰¹ Política pública desenvolvida durante o governo da presidente Dilma Rousseff (2011-2016), com o objetivo de elevar o padrão de qualidade do Ensino Médio no país, coordenando e articulando entre União, estados e Distrito Federal ações voltadas para o redenho curricular e a formação docente entre os pares.

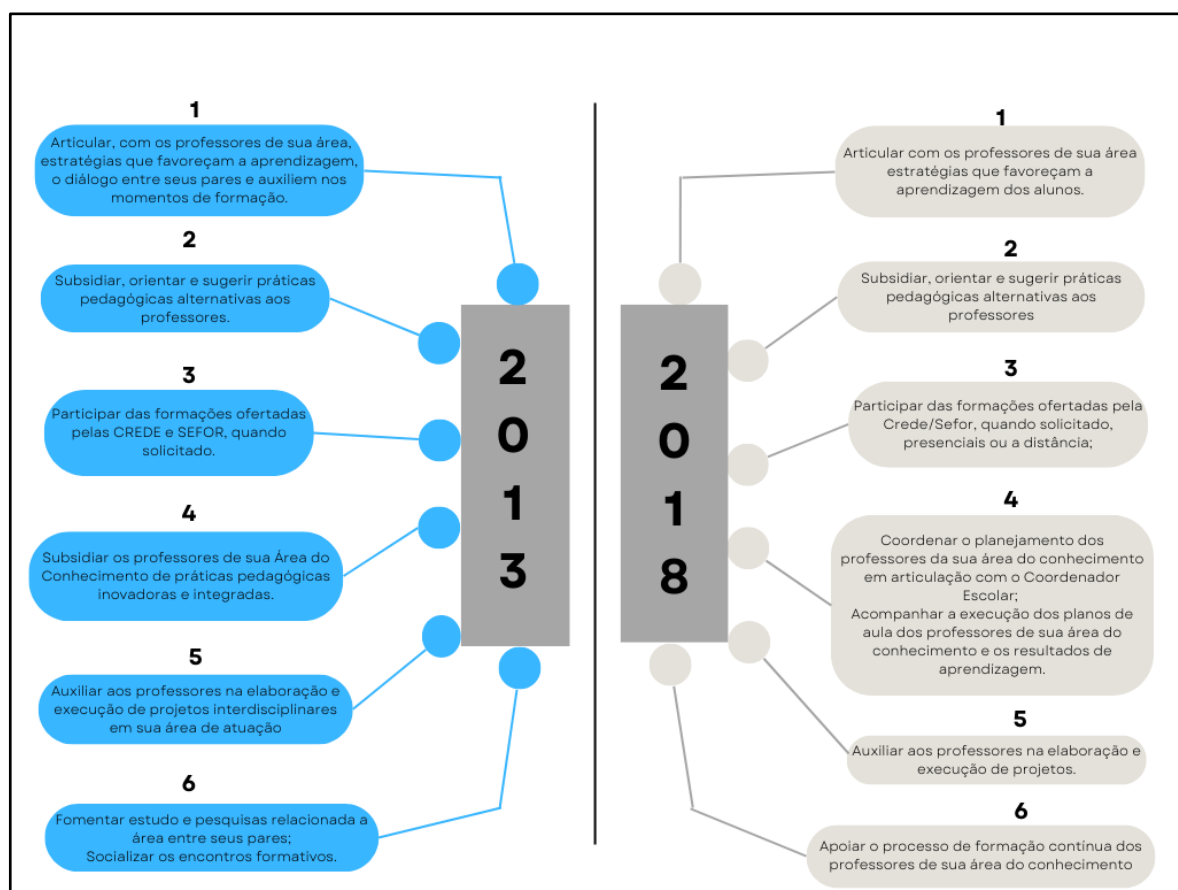
¹⁰² Nas portarias que estabeleciam as normas para a lotação de professores nas escolas públicas estaduais entre 2010 e 2015, a carga horária era composta por 20 horas em sala de aula e mais 20h para exercer a função, a partir de 2017, é reduzida para 30h em sala e 10h para atuar no atendimento aos pares.

¹⁰³ Expressão bastante usual no Ceará, equivalente a “sem muita importância”.

imprimir colar nos meus diários, porque muda muita pouca coisa então eu aproveito o meu tempo, mas tem escola que me obriga a escrever à mão (S2, grifo nosso).

Comparando as narrativas, percebe-se um tipo de deslize específico e comum às duas histórias: ausência de processos de escuta diretos entre os atores da macro e da microgovernança. Se a falha cometida no primeiro exemplo provoca uma greve de professores, no segundo, ao contrário, equaciona problemas da estrutura de organização e monitoramento dos resultados educacionais em tempo real, e seus efeitos atingem os envolvidos em todos os âmbitos da administração pública positivamente.

Figura 40 – Atribuições do PCA em 2013 e 2018



Fonte: Elaborada pela autora a partir de Ceará (2013d, 2018e).

Essas experiências descritas demonstram a escassez de espaços de efetiva escuta, interligando os níveis mais elevados da gerência aos mais próximos da execução da política educacional do que uma crise de eficiência, eficácia e produtividade da educação pública (GENTILI, 1998), assim como a performatividade discutida por Ball (2005) e Ball e Mainardes (2011), a qual, ao orientar para edificação de uma cultura de gestão voltada para o desempenho e a produção de resultados como um aparato tecnológico fundante do Estado democrático,

também exige a construção de redes de escuta que se entrecruzam para/na prestação de contas à sociedade sobre o trabalho realizado.

Tripodi (2014), ao pesquisar sobre a reforma da educação a partir de 2003, acresce, de acordo com o entendimento desta pesquisa, um novo componente à discussão, ao defender que o estado de Minas Gerais adota a abordagem contratualista como instrumento e estratégia de gestão. No contexto cearense, por outro lado, encontram-se indícios da implantação durante o governo de Lúcio Alcântara (2003-2006), portanto, em tempo concomitante à experiência mineira, da governança pública como modelo administrativo. Tal destaque foi realizado porque percebe-se a teoria contratualista e a governança pública como faces de uma mesma moeda. Ao que parece, deslizes e acertos são, portanto, pontos de interseção necessários entre a macro e a microgovernança para a construção da agenda e a implementação de políticas educacionais de impacto.

3.4 A iminente abordagem contratual

“Quero indagar se pode existir, na ordem civil, alguma regra de administração, legítima e segura, considerando os homens tais como são e as leis tais como podem ser. Procurarei sempre, nesta investigação, aliar o que o direito permite ao que o direito prescreve, a fim de que a justiça e a utilidade não se encontrem divididas”.

(ROUSSEAU, 1999, p. 7).

Nas seções anteriores, busca-se descrever *pari passu* os contextos político-partidários, as estruturas profissionais-gerenciais, as estratégias jurídico-legais, político-administrativas e técnico-pedagógicas identificadas no planejamento e na implantação das políticas educacionais no cenário cearense dos últimos anos. Tais escolhas são fruto da compreensão de que o recorte temporal definido para a investigação coincide com a emergência ao governo do Ceará do grupo político dos Ferreira Gomes e com eles novos arranjos institucionais que coadunaram o fortalecimento da gestão por resultados, no âmbito da administração pública.

Mudar o foco da gestão para o alcance dos resultados, em vez de insumos e processos, implica a disseminação de uma nova cultura para o serviço público em que a mudança na arquitetura organizacional/gerencial é necessária, porém insuficiente. Tomando as teorias de Locke (2010), Rousseau (1999) e Rawls (1981, 1992, 2011), respeitando as proporcionais diferenças entre elas, sobre a origem do Estado a partir de um “contrato social”, defende-se a ideia de que a instalação dessa nova ordem baseou-se numa abordagem

contratualista que paulatinamente ultrapassa o âmbito da abstração e se impõe através do uso do instrumento Acordo de Resultados (AR), que monitora a (re)ordenação das ações e a responsabilização dos gestores, atuando como um mecanismo de regulação na gestão da educação pública no Estado.

Recuperando as teorias sobre o contratualismo¹⁰⁴ clássico de Locke (2010) e Rousseau (1999) e a revisão realizada por Rawls (1981) em seu livro *Uma teoria da Justiça*, o que guardam em comum é a possibilidade de adesão a um contrato que, sendo uma abstração teórica (in)justa, segundo Locke (2010), Rousseau (1999) e Rawls (1981, 1992 e 2011), ou real/legal nos moldes tomados pelo Governo do Ceará, com os ARs, sinaliza a edificação de um pacto estabelecido entre partes cujo objetivo final é garantir a vida em sociedade e, no âmbito da política educacional cearense, ações de efetivo impacto.

Os primeiros ARs são instituídos no Estado do Ceará pelo Decreto nº 32.216, de 8 de maio de 2017, com a participação da Seduc desde a primeira edição, e se tornam suporte para a continuidade de um planejamento macro anterior, iniciado ainda em 2003, em um contexto de crise fiscal e reforma administrativa. Entre 2005 e 2015, o Ceará obtém apoio financeiro na ordem de 740 milhões¹⁰⁵ de instituições multilaterais como o Banco Mundial, cujo diferencial se assenta em operações de crédito que abandonam a política de recursos por obras/ações e em troca utilizam uma política de aportes por performance (CEARÁ, 2017k; MACIEL *et al.*, 2019).

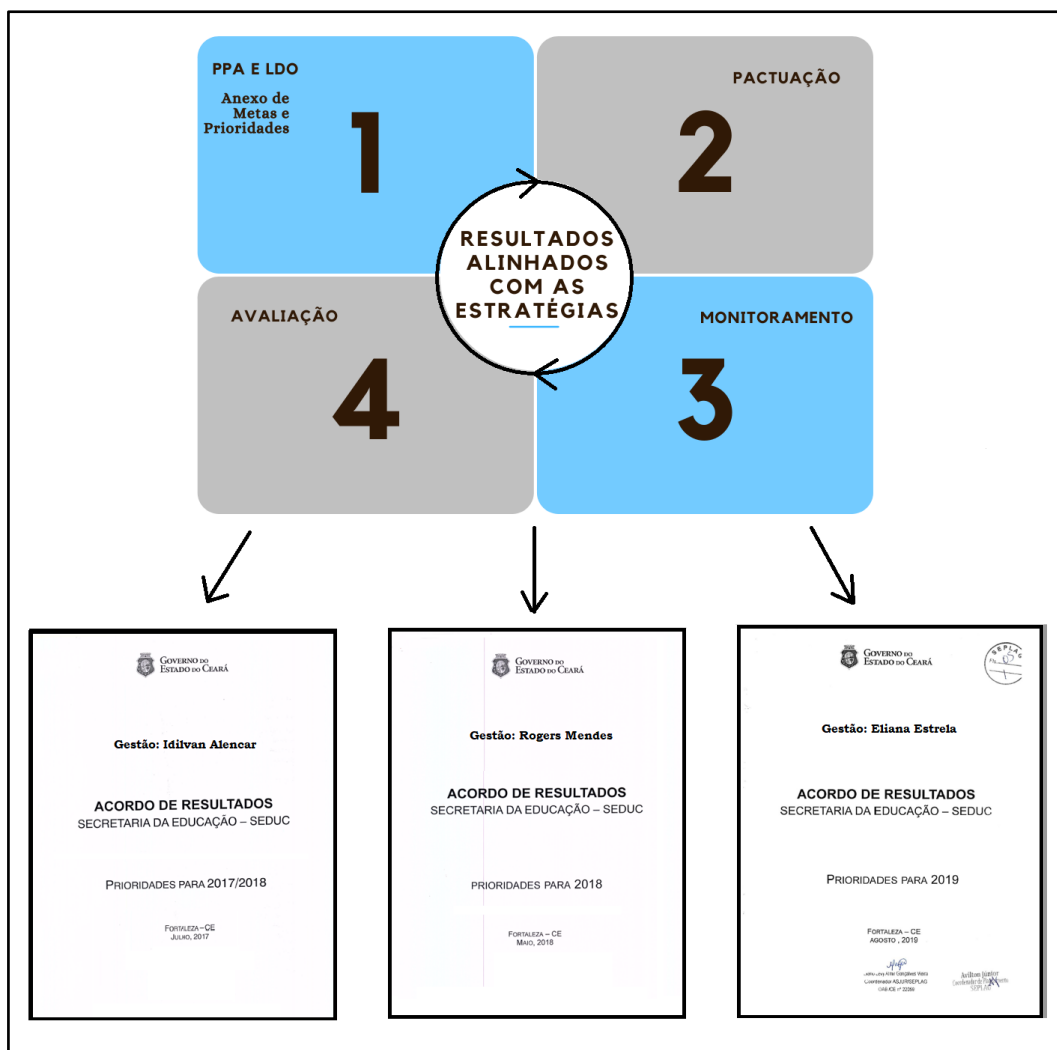
O AR trata-se de um documento jurídico em forma de minuta que dispõe das seguintes cláusulas: Fundamentação; Objeto e Finalidade; Obrigações das Partes (acordada, representada pelo secretário titular da Seduc, acordante, o governador e os intervenientes, secretários de planejamento e finanças); Autonomias e Medidas Facilitadoras; Recursos Orçamentários e Financeiros; Vigência; Rescisão; Revisão; e Monitoramento e Avaliação. Após a pactuação, seguem assinados por seus respectivos representantes legais e monitorados por equipe específica das secretarias envolvidas. Cada um dos ARs estabelece como itens do objeto de pactuação: Alinhamento estratégico (eixo, resultados estratégico e temático, desafio prioritário); Indicadores e metas (Programa/desafio prioritário, indicadores, valores e ano de

¹⁰⁴ O contratualismo é uma teoria política e filosófica baseada na defesa de que existe um pacto (contrato social) que retira o ser humano de seu estado de natureza e coloca-o em convivência com outros seres humanos em sociedade. O texto faz referência às concepções de autores como Locke, Rousseau e Rawls.

¹⁰⁵ São três aportes internacionais para o planejamento/execução macro: (1) WAP I, intitulado Projeto Ceará Multi Setorial de Inclusão e Desenvolvimento Social, no valor de US\$ 150 milhões, iniciado em 18/10/2005 e concluído em 31/12/2007; (2) WAP II - Projeto de Apoio à Inclusão Social e Crescimento Econômico, no valor de US\$ 240 milhões, assinado em 19/03/2009 com prazo final em 30/06/2012; e (3) Program for Results (PforR) no valor de US\$ 350 milhões, desenvolvido entre 2012-2015.

referência, meta do ano); Entregas prioritárias (Programa/objetivo prioritário, iniciativa, entrega do Plano Plurianual (PPA), unidade de medida, meta do ano). A cada ano, é iniciado um novo ciclo de Gestão para Resultados entre governo e secretaria(s), condicionando a liberação de recursos ao cumprimento de metas, interligando o PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), o Monitoramento e a Avaliação, conforme ilustra a Figura 41.

Figura 41 – Acordos e Ciclo de Gestão para Resultados



Fonte: Elaborada pela autora a partir de Araújo *et. al.* (2020) e Ceará (2022d).

O segundo capítulo, ao discutir sobre as políticas públicas de seu universo mais amplo à sua efetividade no contexto cearense, aponta a microgovernança como um processo de produção de resultados e escuta dos atores ocorrentes no chão da escola que, ao se relacionarem aos atores da macrogovernança, produzem a política educacional no Estado do Ceará. Nesse sentido, defende-se que os Acordos de Resultados, no âmbito da macrogovernança, formalizam um pacto por resultados, por outro lado, não extensível do ponto de vista formal à esfera da

microgovernança, já que não foi encontrado documento similar assinado entre gestores escolares e secretário de Educação, embora sejam observadas ações delineadas para este fim que foram descritas neste capítulo, traduzidas na forma de recompensas: 14º salário para professores, notebook para alunos e ICMS para municípios. Tal afirmação, por isso, permite considerar que a edificação desse instrumento jurídico entre micro e macrogovernança se apresenta como uma possibilidade no contexto cearense.

O contratualismo, na versão atual, coloca-se, portanto, como um componente desenvolvido para equacionar as demandas listadas pelos representantes legais das instituições que promovem a política educacional do Estado do Ceará no âmbito da macrogovernança (formalmente) e da microgovernança (informalmente) ao condicionar a liberação de recursos a entregas previamente acordadas. Constitui-se em uma estratégia de ordem não apenas administrativo-financeira, mas sobretudo política, que **teoricamente** aproxima as instâncias e os atores atuantes no planejamento e na execução das ações. Nesse tocante, faz-se ênfase à expressão “teoricamente”, pois aqui se carece ainda do campo empírico para desnudar como a microgovernança vem influenciando a definição dos acordos traduzidos em programas e projetos prioritários no âmbito da macrogovernança.

Os estudos de Maria do Rosário Figueiredo Tripodi (2014) sobre a “A instituição da agenda contratual na educação mineira”, alinhados às pesquisas de Torres (2007), Pereira (2009), Trosa (2010) e Pacheco (2011), reforçam tal entendimento quando enumeram os arranjos institucionais de (re)ordenação dos lugares ocupados pelos atores presentes na arquitetura gerencial, no âmbito da administração pública, após os processos de Reforma do Estado na década de 1990, reconhecendo que implicam necessariamente:

i) mensuração de resultados; ii) negociação baseada na escuta e acordo; iii) equilíbrio e equidade; iv) atenção com a abordagem legalista; v) clareza das normas; vi) adesão e envolvimento dos servidores; vii) criação de comissões de acompanhamento e avaliação com autonomia funcional e política e competência técnica; viii) definição clara e realista dos resultados a serem contratados; ix) garantia de recursos orçamentários para o cumprimento das metas estipuladas; x) instrumentos de accountability vertical e horizontal. (TRIPODI, 2014, p. 58).

Analisando as entregas constituintes dos contratos entre 2017 e 2019 em Ceará (2022d), conclui-se que as demandas iniciais são amplas, mas seguem afunilando, ao longo do tempo, e exigindo das unidades executoras da política educacional maior eficiência na medida

em que os produtos pactuados a cada novo acordo estabelecem metas e prazos mais específicos para a consequente liberação de recursos para Seduc, tais como¹⁰⁶:

- a) aumento da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática para o nível intermediário no Spaece e da média no Enem para 460 pontos;
- b) elevação da taxa de concluintes e de aprovação do Ensino Médio com foco no fluxo escolar;
- c) monitoramento e consequente diminuição da infrequência e abandono escolar.

Agreguem-se a eles outras entregas, como a ampliação do número de Escolas em Tempo Integral e Profissional, além da (re)construção das unidades de Ensino Médio já existentes; formação para gestores e/ou professores em componentes curriculares específicos; comunidades de aprendizagens, NTPPS, PPDT através de eventos presenciais e a distância sob a coordenação da Coordenadoria Estadual de Formação Docente e Educação a Distância (CODED) e do Centro de Educação a Distância (CED); além de encontros mensais entre diretores e coordenadores das Credes/Sefors para alinhamentos voltados ao cumprimento de metas, cujos dados são levantados de forma sistemática pela Superintendência Escolar através das ferramentas *online* existentes.

A esses dados conectam-se ainda os estudos de Mainardes (2006) sobre a abordagem do ciclo de políticas nos contextos de produção do texto, estratégia política, sobretudo influência, resultados/efeitos e prática, garantindo ainda substrato reflexivo para o delineamento e a elucidação de cada um dos processos que produziram os projetos, os programas e as políticas no período através de indagações como as contidas no Anexo M.

Segundo o autor, tal abordagem:

[...] destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micro políticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais. É importante destacar desde o princípio que este referencial teórico analítico não é estático, mas dinâmico e flexível. (MAINARDES, 2006, p. 49).

O capítulo três, portanto, por intermédio do desenvolvimento de cada uma de suas seções, busca descrever e enquadrar, no contexto das políticas públicas educacionais para o Ensino Médio no Estado do Ceará, a arquitetura responsável por demandar os campos de atuação/intervenção da microgovernança. Os pontos levantados são fruto de pesquisa

¹⁰⁶ Cada uma das entregas apresenta unidade de medida e valor de referência definidos visando à melhoria dos índices do ano anterior ao atual.

documental realizada no âmbito das secretarias estaduais e, em particular, na Seduc como estratégia para desenvolvimento de reflexões em torno de uma lógica previamente definida para a investigação de campo que entende a produção de resultados a partir dos indicadores gerais educacionais, responsáveis por avaliar a qualidade, a produtividade e a capacidade do serviço oferecido pela escola; dos indicadores de desempenho da sala de aula, responsáveis por desnudar o espaço e possibilitar a criação de estratégias que aperfeiçoem os resultados obtidos, e, finalmente, dos indicadores nacionais/regionais que possibilitam a visualização dos resultados obtidos e a comparação com as demais escolas e redes de ensino no país.

Por fim, as vozes, os momentos e os espaços de fala no “chão da escola” se associam às indagações de Mainardes (2006) e aos estudos de Torres (2007), Pereira (2009), Trosa (2010) e Pacheco (2011) sobre a reordenação dos lugares que os atores passam a ocupar e a forma contratual desenhada por Locke (2010), Rousseau (1999) e Rawls (1981, 1992 e 2011) que se insere no modelo que vem sendo paulatinamente implantado, no âmbito da administração pública, para a elucidação do objeto desta tese, qual seja: que lógicas permeiam as estratégias de gestão e microgovernança na construção da política pública de educação para o Ensino Médio no Ceará? Tal pergunta, no decurso do texto, enfeixa os capítulos, exigindo, na contextura atual da pesquisa, o aprofundamento empírico para avançar em sua elucidação – arquitetura metodológica para alcançar o desafio segue no próximo capítulo.

4 DO PROJETAR AO DEFINIR FRONTEIRAS E CONTEXTOS NA INVESTIGAÇÃO SOBRE A POLÍTICA EDUCACIONAL DE ENSINO MÉDIO

“Quando eu abrir minha garganta/Essa força tanta/Tudo aquilo que você ouvir/Esteja certa/Que estarei vivendo/Veja o brilho dos meus olhos/E o tremor nas minhas mãos/E o meu corpo tão suado/Transbordando toda a raça e emoção”.

(GONZAGUINHA, 1975).

Considerando os estudos de Campanario e Chagas Junior (2012) e Campanario, Chagas Junior e Ruiz (2012) sobre a obra de Karl Popper, é possível indagar: até que ponto pode-se representar a realidade? Weber (2001) reforça essa compreensão ao sinalizar a inesgotabilidade do real em pesquisas na área de Ciências Sociais. As compreensões de Popper e Weber acerca da objetividade científica permanecem atuais, principalmente em seu caráter de temporalidade. A tese do falseamento do primeiro, associada ao tipo ideal do segundo, permite uma reflexão decisiva sobre a elegibilidade da metodologia mais adequada aos estudos sobre a microgovernança educacional no contexto cearense, proposto nesta pesquisa:

O compromisso com a metodologia e o desenvolvimento científico fez com que muitos filósofos das ciências sociais questionassem no decorrer da história a validade de teorias estabelecidas, provando que dentre tantos enunciados encontrados, poucos são os que resistem a testes e refutações. E os que resistem [...] podem creditar o mérito à robustez do seu pensamento (paradigma vigente) ou à falibilidade do método adotado (que gera experiências exemplares). Isso por que nas ciências sociais, **o investigador está inserido no mesmo contexto do objeto de estudo e pode, portanto, ter interesse na defesa consciente ou inconscientemente, deste ou daquele pressuposto enquanto participante de uma comunidade [...]** comprometendo assim a sua pesquisa com vieses subjetivos. (MONTE; MESQUITA, 2013, p. 1, grifo nosso).

As angústias quanto à escolha do método surgiram porque assume-se como ideia motivadora para esta tese que a pesquisa acadêmica precisa colaborar para a leitura e a mudança da realidade. Dessa forma, devem ser propostos desenhos interpretativos que desmontem argumentos históricos os quais universalizam processos sem se deter nas especificidades das condições de trabalho e de vida do público que se encontra na ponta da execução da política pública de educação para o Ensino Médio, em específico nos últimos anos no estado do Ceará. Assim, o caminho investigativo e a análise criteriosa ajudam a entender as questões que interligam processos e contextos.

Sob esse viés, o doutorando é justamente o cientista que, a partir de leituras, vivências e investigações, busca transcender a “velha opinião formada sobre tudo”, como já

assinalava Raul Seixas¹⁰⁷ em sua música “Metamorfose Ambulante” (SEIXAS, 1973). No entanto, os resultados da pesquisa não podem ser considerados livres de neutralidade, afinal, há uma relação inerente entre o sujeito pesquisador e o objeto pesquisado. Não reconhecer este fato equivale a cometer um erro crasso sobre o rigor científico exigido pela ciência social.

Um importante poeta, metaforicamente, já dizia sobre os obstáculos da vida que aqui foram associados às dificuldades de realização da pesquisa científica:

Nunca me esquecerei desse acontecimento/ Na vida de minhas retinas tão fatigadas/
Nunca me esquecerei que no meio do caminho/ Tinha uma pedra/ Tinha uma pedra
no meio do caminho/ No meio do caminho tinha uma pedra. (ANDRADE, 2012, p. 237).

A fim de subverter a lógica das pedras que insistem em embarreirar a pesquisa científica, há um encaminhamento intrínseco: construir uma arquitetura metodológica que compreenda a relação que se estabelece entre o sujeito pesquisador e o objeto pesquisado como uma característica histórica e social inerente à produção intelectual. Nesse ínterim, é sobre esse caminhar que se segue a partir deste tópico, pois, com o fito de dar continuidade à linha narrativa adotada, faz-se necessário descrever o percurso metodológico como condição para conectar a base teórica à empírica.

4.1 As escolhas metodológicas de uma pesquisa em educação sobre a microgovernança

“História é tempo de possibilidades e não de determinações [...]. Lutar por ela é uma forma possível de, inserindo-nos na História possível, nos fazer igualmente possíveis. Em lugar de ser perseguição constante ao pecado em que me inscrevo para me salvar, [...] a História é a possibilidade que criamos ao longo dela, para nos libertar e assim nos salvar”.

(FREIRE, 2001, p. 36).

A arquitetura metodológica elaborada compreende que há entre o sujeito pesquisador e o objeto pesquisado uma unidade, mas afirma também que essa associação é uma característica histórica e social inerente à produção intelectual, por isso, como etapa inicial do processo investigativo, buscou-se mapear e discutir a produção acadêmica sobre “a microgovernança na gestão da política pública educacional para o Ensino Médio no Ceará, de 2010 a 2019” – título do presente estudo. Conclui-se que a proposição já vinha sendo testada

¹⁰⁷ Raul Seixas, morto em 1989, foi um cantor, compositor, guitarrista, multi-instrumentista e produtor, considerado um dos maiores artistas brasileiros e pioneiro do segmento rock nacional.

ao longo da última década, inclusive no âmbito da Secretaria da Educação Básica; no entanto, os estudos evidenciam que o foco esteve centrado na etapa de Ensino Fundamental e em aspectos circunscritos à macrogovernança, não relacionando à microgovernança (VIEIRA; PLANK; VIDAL, 2019).

Ultrapassada esta fase, foi-se construindo o desenho final da pesquisa, nos subtópicos seguintes.

4.1.1 Classificação da pesquisa

Neste tópico, descrevem-se as opções realizadas no desenho do estudo no âmbito do referencial teórico, proporcionando-lhe embasamento, focalizando a natureza da investigação como uma pesquisa aplicada (GIL, 1999), que utiliza a abordagem qualitativa (MINAYO, 1994), e caracterizando-a como um estudo de caso (YIN, 2001), pois se apresenta como:

[...] uma estratégia investigativa através da qual se procuram analisar, descrever e compreender determinados casos particulares (de indivíduos, grupos ou situações), podendo posteriormente encetar com outros casos e formular determinadas generalizações. (MORGADO, 2013, p. 56-57).

Segundo Stake (2007, p. 19), o estudo de caso instrumental incorpora “casos coletivos”, visando a compreender como uma específica situação se converte em uma realidade empírica. No âmbito educacional, ele vem sendo utilizado com a intenção de depreender, averiguar e/ou caracterizar episódios e contextos complexos, sem o propósito de favorecimento do paradigma quantificável, justamente para dar voz aos atores envolvidos diretamente no fenômeno. O conhecimento estruturado a partir do estudo de caso “é mais concreto e mais contextualizado”, de acordo com Morgado (2013, p. 57), porque se desenrola em um ambiente favorável à imersão nos dados coletados.

Dito isso, o estudo de caso se apresentou como o mais adequado para o levantamento do problema e o cumprimento dos objetivos da investigação, contudo, devido ao número elevado de escolas identificadas *a priori* como aptas (totalizaram 130, ver Anexo G), à ausência de aportes financeiros específicos para o trabalho de campo, à impossibilidade de dedicação exclusiva à pesquisa e ao fechamento das unidades de ensino até novembro de 2021 em razão da pandemia por Covid-19, optou-se por selecionar duas unidades de ensino, tomando a lógica da replicação dos projetos de casos múltiplos que definem: “cada caso deve ser

selecionado cuidadosamente para que (a) possa predizer resultados similares (uma replicação literal) ou (b) possa conduzir resultados contrastantes, mas para razões previsíveis (uma replicação teórica).” (YIN, 2001, p. 69).

A partir desse contexto, acrescentou-se ao processo o Estudo de Casos Múltiplos (COUTINHO 2011; YIN, 2001), cuja metodologia busca examinar um ou diversos casos particulares que constituem acontecimentos contemporâneos com a finalidade de analisar profundamente uma experiência, avaliando a natureza do fenômeno observado e o suporte teórico que o fundamenta, pois “envolvem uma situação e tanto retrata uma realidade quanto revela a multiplicidade de aspectos globais, presentes em uma dada situação.” (CHIZZOTTI, 2008, p. 102).

Para a compreensão do processo metodológico estabelecido e disposto na sequência do texto, faz-se necessária uma importante consideração: possui um caráter didático e não linear, visto que muitas de suas etapas ocorreram de forma simultânea e correlata. Destarte, descrevem-se as perguntas de partida, convertidas em objetivos, as opções realizadas no desenho de estudo no âmbito do referencial teórico; localiza-se e enquadra-se a pesquisa na base de dados; define-se a população e os respondentes; perpassa-se ainda pelas técnicas de coleta de dados, dando ênfase à descrição do seu processo de construção, validação e aplicação, referindo-se, por fim, às técnicas de análise de dados.

4.1.2 Definindo trilhas para o caminhar metodológico

As inferências da investigação em uma pesquisa qualitativa são fruto de uma perspectiva analítica que interpreta os fenômenos sociais, traduzidos em recortes empíricos, porém estes não se sustentam dissociados da teoria, essencial à sistematização do conhecimento. Ela fundamenta, portanto, os experimentos realizados e os dados observados e/ou colhidos em campo. É o caminho metodológico eleito como adequado às especificidades do estudo, o qual permite uma maior interlocução entre o campo teórico e o empírico. Dessa forma, descrevem-se as opções realizadas que seguem sistematizadas através do desenho metodológico contido no fluxograma representado através da Figura 2.

Entendendo que o problema de pesquisa é uma indagação que busca aprofundar um tema selecionado através de uma resposta cientificamente válida, define-se como pergunta de partida: como a microgovernança contribui na construção da política educacional para o Ensino Médio no Ceará entre 2010-2019?

Três inquirições foram construídas de forma subsequente para delimitar/equacionar os campos investigativos e o esclarecimento do tema: 1. Como se caracterizam as políticas públicas, as políticas públicas educacionais, a governança e a microgovernança educacional? 2. Como identificar a arquitetura da microgovernança desenhada pela Seduc no contexto das políticas públicas educacionais para o Ensino Médio no Ceará? 3. Como verificar, no âmbito da microgovernança, a construção da política pública para o Ensino Médio em sua concepção, desenvolvimento e percepção pelos alunos, pelos professores e pelos gestores?

Para cada uma das perguntas, organiza-se um conjunto específico de fontes para referendar a pesquisa. A construção do *corpus* textual da fonte da pergunta 1 dá-se em duas etapas: a primeira, constituída por uma revisão da literatura em torno da temática em seu âmbito macro, com o objetivo de buscar um referencial teórico para o estudo, composto por pesquisa bibliográfica em trabalhos publicados em anais de eventos, revistas, livros, capítulos de livros, dissertações e teses. À segunda parte agregam-se trabalhos que se debruçam sobre as várias questões educacionais centradas no universo cearense.

A fonte da pergunta 2 conecta-se aos achados da fonte 1 e acrescenta o levantamento e a análise dos principais documentos que contêm a descrição dos projetos, dos programas e das estratégias de ação de governo/Seduc, assim como do ordenamento jurídico que envolve o tema, tais como leis, decretos, portarias, entre outros recursos, indicando o caminho trilhado pelo Ceará na implementação da política pública de educação no período.

Os dois primeiros capítulos são o construto de investigações e interpretações sobre as fontes 1 e 2, porém são ações/reflexões que se realizam de modo simultâneo, e não sucessivo, sem definitividade. Dessa forma, para a elucidação do objeto, é acrescida ao estudo a fonte da pergunta 3, que utiliza a pesquisa empírica como estratégia para extrair possíveis questões que justifiquem ou se encontrem inviabilizadas na análise das fontes anteriores. A terceira fase estabelece um conjunto de ações prévias, sendo a primeira delas a delimitação das instâncias que conduzem e sistematizam a efetividade da educação pública no Estado do Ceará; nesse caminho, observou-se a diversidade de sujeitos que intervêm no processo:

- a) a Secretaria da Educação Básica (Seduc), como a maior instância da macrogovernança e como o seu funcionamento afeta as unidades que efetivam a política;
- b) a Superintendências das Escolas Estaduais de Fortaleza (Sefor) na capital e as Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (Credes) no interior e na região metropolitana, que fazem a conexão entre a macro e a microgovernança;

c) as escolas, observando sua microgovernança e, sobretudo, as relações estabelecidas entre Seduc e Sefor na construção da política pública.

A segunda é a definição de filtros para a seleção do *locus* investigativo (Figura 42):

1. Selecionar escolas urbanas circunscritas ao município de Fortaleza, partindo do pressuposto de que haveria menos distorção causada por fatores contextuais de casa-cidade se as unidades de ensino escolhidas e comparadas ficassem no mesmo município (ALVES; SOARES, 2013);
2. Refletir sobre o resultado dos alunos aferido pelo Spaece nas turmas das 3^o séries, tomando como marco inicial o ano de 2010 e, de forma comparativa, os intervalos de 2011-2012 e 2016-2019¹⁰⁸, a fim de obter os avanços/recuos das escolas pela variação¹⁰⁹ na média alcançada pelos discentes em Língua Portuguesa e Matemática;
3. Priorizar escolas com maior percentual de famílias inseridas nos programas sociais do Governo Federal para se aproximar de possíveis distorções nos resultados causadas pela condição social dos alunos nesta performance;
4. Optar por escolas preferencialmente localizadas em bairros com IDH-B inferior a 0,5 (Anexo D) e/ou identificadas pela Seduc em situação social de vulnerabilidade baixa ou alta¹¹⁰;
5. Considerar escolas com oferta de Ensino Médio de 1^o a 3^o série nos últimos 10 anos;
6. Escolher apenas escolas nas quais o diretor esteja há duas gestões seguidas no cargo;
7. Priorizar escolas que previamente evidenciem disponibilidade para compor a pesquisa, visto que o trabalho de campo é fundamental para análise dos resultados;
8. Desconsiderar os Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJA), pois, dadas suas especificidades no atendimento, não ofertam matrícula de Ensino Médio presencial regular.

¹⁰⁸ Optou-se por desconsiderar os anos de 2013, 2014 e 2015, já que a aplicação não se deu forma censitária nas turmas de 3^a séries do Ensino Médio no estado.

¹⁰⁹ Recurso estatístico utilizado quando se deseja comparar a variação de conjuntos de observações que diferem na média ou são medidos em grandezas diferentes, no caso, os resultados em duas disciplinas diferentes ao longo de 10 anos.

¹¹⁰ Seduc distribui a situação social das escolas em 3 níveis: estável, vulnerável alto e vulnerável baixo (consultar Anexos A, B e C); IPECE qualifica 118 bairros de Fortaleza em IDH-B muito alto (0,7001-0,9530), alto (0,7000-0,5001), médio (0,5000-0,3501), baixo (0,3500-0,2501) e muito baixo (0,2500-0,1195) (Anexo D).

9. Selecionar duas escolas, uma pertencente ao grupo com os maiores e outra com os menores avanços ao longo do tempo, independentemente do nível obtido no padrão de desempenho¹¹¹ alcançado.

Figura 42 – Infográfico: resumo dos filtros selecionados



Fonte: Elaborada pela autora.

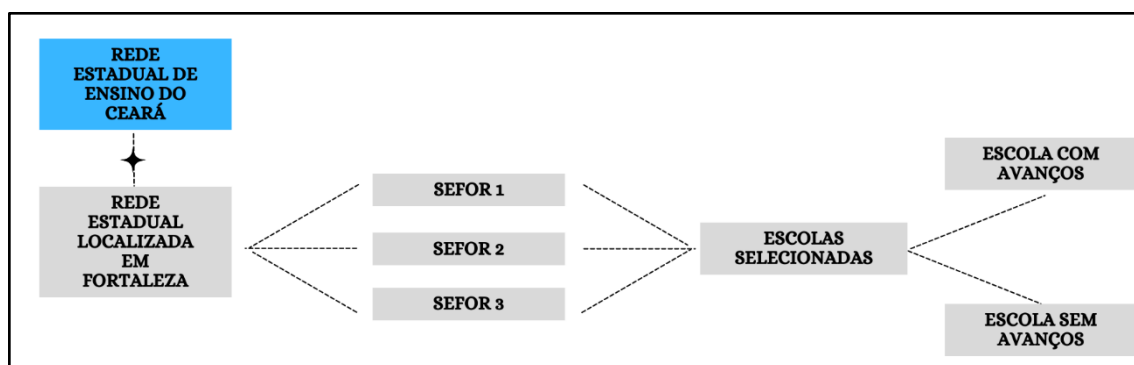
Alguns procedimentos executados de forma simultânea foram essenciais para o cumprimento dos filtros listados acima, como:

1. Identificar a rede escolar localizada em Fortaleza por Sefor (Anexos A, B e C);
2. Obter arquivos contendo planilhas com dados detalhados do Spaece nos períodos de 2010-2012 e 2016-2019 junto à Coordenadoria de Avaliação e Desenvolvimento Escolar para Resultados de Aprendizagem (COADE) das unidades escolares localizadas em Fortaleza. Essas planilhas detalham por

¹¹¹ O padrão de desempenho é representado pelo coletivo de intervalos que distribuem os resultados da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática obtidos pela escola no Spaece e apresentam um panorama do desenvolvimento dos alunos através de recortes numéricos, divididos em faixas de 25 pontos, que estão representados de zero a 500. Cada intervalo corresponde a um nível/categoria (muito crítico, crítico, intermediário e adequado), portanto, o conjunto de níveis/categorias forma o padrão de desempenho.

escola: a) o desempenho dos alunos nos exames padronizados de Língua Portuguesa e Matemática (Spaace); b) síntese dos questionários preenchidos pelos professores e diretores; e c) padrão de cada escola.

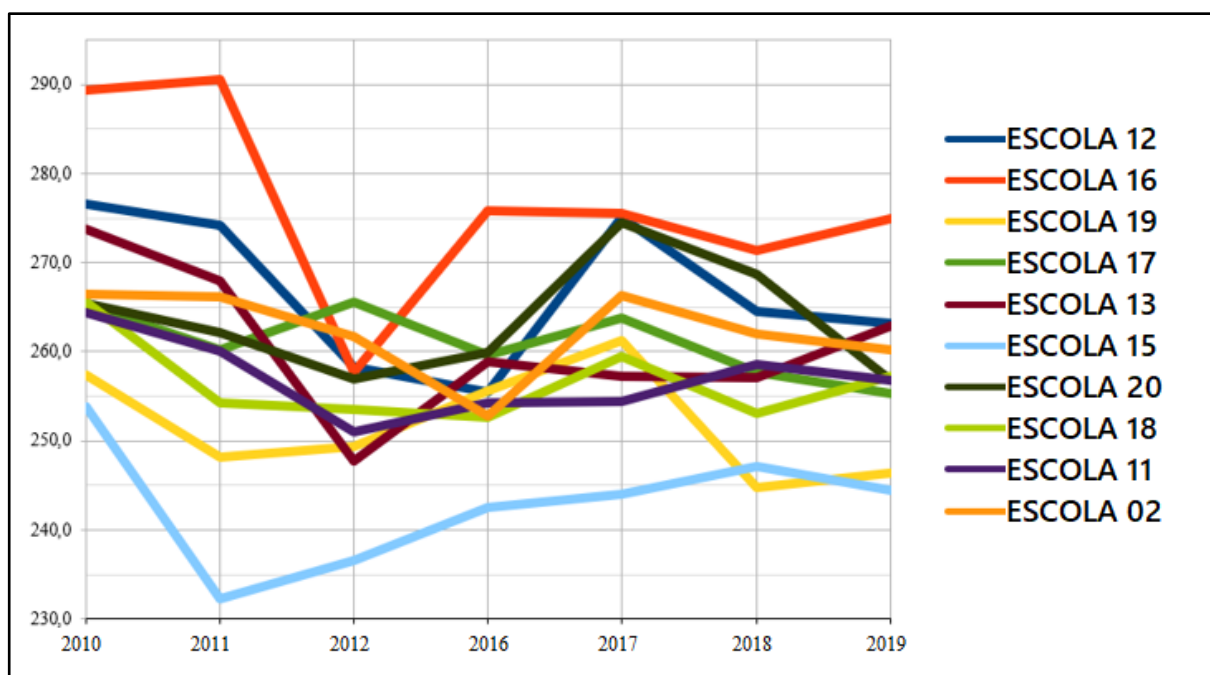
Figura 43 – Fluxograma de seleção das escolas



Fonte: Elaborada pela autora.

Ultrapassadas essas etapas, demarcou-se o *locus* do campo empírico (Figura 43), designando-se duas escolas de Ensino Médio localizadas em Fortaleza: uma pertencente ao bloco das que tiveram mais avanços em Língua Portuguesa e Matemática ao mesmo tempo e a outra em situação oposta (Figuras 45 e 44, respectivamente).

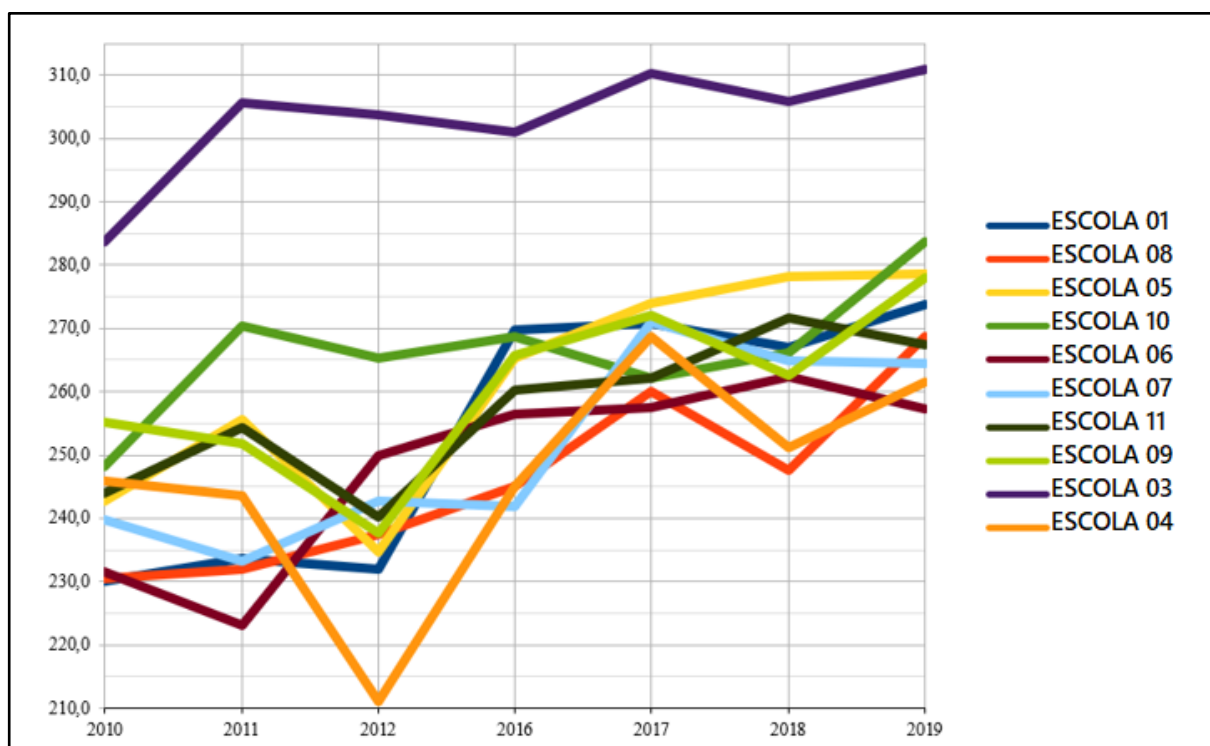
Figura 44 – As escolas estaduais com maior involução nos resultados do Spaace em Língua Portuguesa e Matemática localizadas em Fortaleza, 2010-2019



Fonte: Elaborada pela autora.

Na construção do Anexo do G, que equaciona os filtros 1, 2, 5 e 8, foram identificados 165 espaços com oferta do Ensino Médio em Fortaleza, distribuídos em escolas regulares, regulares com tempo integral, profissionais, além de 9 Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJA). Retirando os CEJAs, exigência do filtro 8, e as que não participaram de todas as edições censitárias do Spaece, entre 2011-2012 e/ou 2016-2019, restaram 130 escolas. Visando a proteger a identificação das duas unidades finais de ensino selecionadas (filtro 9), após a aplicação dos filtros 3, 4 e 6, optou-se por embaralhá-las e codificá-las por números de 1 a 20 (Anexo H), separando-as entre as sem avanços (Figura 44) e as com mais avanços (Figura 45). Destes blocos foram eliminadas as unidades 6 e 16, por não atenderem ao filtro 6 (selecionar escolas nas quais o diretor esteja há duas gestões seguidas no cargo), e a 20, por não contemplar o filtro 4 (escolas preferencialmente localizadas em bairros com IDH-B inferior a 0,5 e/ou identificadas pela Seduc em situação social de vulnerabilidade baixa ou alta). Das 17 restantes, quatro escolas despertaram nosso interesse, pois constituíram-se em dois blocos com características bem semelhantes: localizadas próximas e até no mesmo bairro, apresentando realidades socioespaciais e público atendido similares, ofertando o Ensino Médio no modelo regular, em um só turno, porém em situações antagônicas no desempenho do Spaece.

Figura 45 – As escolas estaduais com maior evolução no Spaece em Língua Portuguesa e Matemática localizadas em Fortaleza, 2010-2019



Fonte: Elaborada pela autora.

O filtro 7 – priorizar escolas que previamente evidenciem disponibilidade para compor a pesquisa – foi o fator determinante que permitiu definir este grupo e as instituições de ensino que se constituíram como o *locus* investigativo do campo empírico, sendo recodificadas e ganhando nomes fictícios, a partir deste momento e de forma definitiva:

- a) Escola 01: representante do bloco com os melhores avanços – EEFM Antônio Carlos Gomes Belchior Fontenelle Fernandes ou apenas EEFM Belchior;
- b) Escola 02: representante do bloco com os resultados negativos – EEFM José Ednardo Soares Costa Sousa ou simplesmente EEFM Ednardo.

4.1.3 Técnicas e instrumentos para a coleta e a análise dos dados

“Para que a escrita seja legível/é preciso dispor os instrumentos/exercitar a mão/conhecer todos os caracteres./Mas para começar a dizer/alguma coisa que valha a pena/é preciso conhecer todos os sentidos/de todos os caracteres,/e ter experimentado em si próprio/todos esses sentidos,/e ter observado no mundo/e no transmundo/todos os resultados dessas experiências”.

(MEIRELES, 1963, manuscrito).

A Figura 2, que apresenta o fluxograma do desenho metodológico, já evidencia quais técnicas e instrumentos são utilizados como estratégias para recolher os dados necessários à investigação: o levantamento e a definição bibliográfica, a pesquisa documental e as entrevistas¹¹². No tratamento dos dados, faz-se referência à análise de conteúdo que, segundo Bardin (1977), Minayo (1994), Vala (2001) e Coutinho (2011), consiste em uma técnica para apreciar, de forma sistemática e objetiva, os materiais escritos ou audiovisuais, tendo em vista a possibilidade de revelar e quantificar a ocorrência de palavras, símbolos e signos considerados “chave”, permitindo uma comparação posterior. Minayo (1994) enfoca que ela não deve conter apenas a descrição do conteúdo, mas incluir a inferência de conhecimentos sobre as condições de realização do conteúdo com o apoio de indicadores. Nesse sentido, a análise compreende um processo de descrição e outro de inferência, no qual as características dos textos são

¹¹² Todas as etapas idealizadas para a efetivação desta pesquisa de campo foram impactadas pela pandemia de Covid-19, que se estendeu pelos anos de 2020 e 2021, causando o fechamento total das escolas e dos setores administrativos da Seduc, que passaram a adotar o ensino remoto e o atendimento virtual, respectivamente. A incidência da doença e as medidas governamentais ao longo desse período para evitar a contaminação da população exigiram a refacção do cronograma e das estratégias para a organização, o planejamento e a coleta dos dados no cumprimento dos prazos. Tais procedimentos repercutiram na adaptação da pesquisa, redefinindo processos, regras e sujeitos. O acesso físico às unidades de ensino e aos sujeitos selecionados para as entrevistas nesses espaços deu-se pela primeira vez em dezembro de 2021.

desconstruídas no primeiro e descritas para a interpretação no segundo (BARDIN, 1977). Nesse contexto, o autor diz ainda que é uma tipologia analítica constituída por:

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de reprodução/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens. (BARDIN, 1977, p. 42).

Coutinho (2011), Stake (2007) e Yin (2001) acrescentam que a opção pelo estudo de caso agrega aspectos descritivos acentuados à composição do texto, desencadeando a necessidade de acessar diferentes fontes para garantir a validade e a confiabilidade do estudo (CARMO; FERREIRA, 2008; STAKE, 2007; YIN, 2001).

Então, tomando como referência tais considerações, para que fosse possível iniciar a etapa da coleta de dados, entrou-se em contato, no mês de abril de 2020, inicialmente por telefone e, em seguida, virtualmente (WhatsApp e e-mail), com a Secretaria de Educação do Estado do Ceará (Seduc-CE), através do gabinete da Secretária da Educação e, de modo mais específico, com a Secretaria Executiva do Ensino Médio e Profissional e as Coordenadorias de Gestão Pedagógica do Ensino Médio (COGEM) e de Avaliação e Desenvolvimento Escolar para Resultados de Aprendizagem (COADE), com o objetivo de obter autorização para efetivação da pesquisa: conhecer os espaços, realizar as entrevistas, colher dados documentais¹¹³, bem como acessar os microdados contextuais do Spaece¹¹⁴.

Entendendo que a construção da política educacional deve relacionar os atores situados entre a macro e a microgovernança, conforme preceitua os estudos de Secchi (2009, 2014) e Souza (2006) sobre o ciclo de políticas, definiram-se como os sujeitos a serem entrevistados no âmbito da gerência Seduc: ex-secretários de Educação e coordenadores da Seduc e da Sefor; na esfera da unidade escolar: gestores (coordenador e diretor), professores e alunos. Todos deveriam ter vivenciado, pelo menos parcialmente, o período definido para a investigação.

Como toda amostra qualitativa não é probabilística, o quantitativo de atores entrevistados obedece ao acesso às pessoas e à saturação teórica da amostra que foi fechada quando a interação entre o campo de pesquisa e o investigador não forneceu novos elementos para balizar ou aprofundar a teorização (FONTANELLA *et al.*, 2011). Dito isso, foram

¹¹³ As planilhas com os resultados do Spaece por escola são públicas e encontram-se disponíveis na página institucional da Seduc.

¹¹⁴ Os microdados contextuais foram desconsiderados, já que os documentos recebidos, em sua maioria, não faziam referência ao período selecionado pela investigação.

entrevistados, no âmbito da macro (Seduc) e da mediagovernança¹¹⁵ (Sefor): quatro gestores, estando dois deles ainda em atuação na mesma esfera administrativa. Nos domínios da microgovernança (escolas): 18 atores sociais, 9 por unidade escolar (Quadro 10).

Quadro 10 – Distribuição dos sujeitos selecionados para as entrevistas

REPRESENTAÇÃO	ATORES	QUANTITATIVO
ESCOLAS	Diretor(a)	1
	Coordenador(a)	1
	Professor(a)	2
	Aluno(a)	5
TOTAL PARCIAL MICROGOVERNANÇA¹¹⁶		9
Sefor	Coordenador(a) da Sefor	1
TOTAL GERAL MEDIAGOVERNANÇA		1
Seduc	Coordenador(a) Seduc	1
	Ex-secretário(a) de Educação	2
TOTAL GERAL MACROGOVERNANÇA		3
TOTAL GERAL DE ENTREVISTADOS		22

Fonte: Elaborado pela autora.

A identidade das escolas foi preservada, conforme acordo estabelecido com a Seduc, através da Carta de Apresentação do Acadêmico Pesquisador (Anexo F), como condição para a autorização da pesquisa de campo (Anexo I), em que se atribui como codificação aos espaços E01 e E02, representando, respectivamente, a EEFM Belchior e a EEFM Ednardo. Em cada uma das visitas, fez-se o uso do diário de campo para registro das percepções acerca dos espaços.

Os entrevistados foram mantidos em anonimato, conforme preceitua a já citada Carta de Apresentação do Acadêmico Pesquisador, também entregue às instituições escolares ainda na primeira visita, e o Termo de Consentimento e Livre Esclarecido (Anexo E), elaborado a partir da resolução nº 466/2012/UECE, cabendo a cada entrevistado ou representante legal, no caso dos alunos menores de idade, assiná-lo junto à pesquisadora como garantia formal da preservação da identidade dos sujeitos. Sempre precedidos a designação do ator e o código da escola, E01 ou E02, conforme nominações:

- a) Diretor(a) D1 – E01D1 e E02D1;
- b) Coordenador(a) Escolar C1 – E01C1 e E02C1;
- c) Professores(as) P1 e P2 – E01P1, E01P2 e E02P1 e E01P2;

¹¹⁵ Considerou-se, nos limites desta tese, a Superintendência das Escolas de Fortaleza (Sefor) como instância de conexão entre a micro e a macrogovernança e, por isso, ela foi definida como pertencente à mediagovernança.

¹¹⁶ Como foram duas escolas, deve-se entender que, ao final, a quantidade de entrevistados desta representação é numericamente o dobro.

- d) Alunos(as) – A1, A2, A3, A4, A5; E01A1, E01A2, E01A3, E01A4, E01A5 e E02A1, E02A2, E02A3, E02A4, E02A5
- e) Coordenador(a) Sefor – CSF;
- f) Coordenador(a) Seduc – CSD;
- g) Secretário(a) de Educação – S1 e S2.

Objetivamente, após a realização das 22 entrevistas com os participantes acima listados, além dos “guiões” previamente definidos para nortear a análise das respostas, foi necessário acrescentar outras categorias à medida que foi realizada a leitura flutuante e outras ainda durante a transcrição de dados para as grelhas de análise categorial temática, bem como no processo de apresentação dos dados. Esquemáticamente e de acordo com Bardin (1977), fizeram parte do processo as seguintes etapas:

- a) leitura das produções dos participantes;
- b) seleção das unidades de significação para codificação;
- c) grifo de frases ao longo do texto para identificar categorias e subcategorias;
- d) extração de fragmentos de textos considerados relevantes nas falas dos participantes;
- e) codificação de falas para garantir o anonimato dos respondentes;
- f) edificação de esquemas com as dimensões, as categorias, as subcategorias e os indicadores para a análise;
- g) construção do discurso interpretativo através de inferências.

Neste percurso, observa-se que tanto Bardin (1977) como Minayo (1994) fazem a defesa do uso da análise de conteúdo em pesquisa qualitativa. Embora sejam semelhantes as proposições, há diferenças quanto aos pressupostos teóricos que sustentam estas duas abordagens: Minayo (1994) apoia-se em um referencial materialista histórico dialético, Bardin (1977), no positivismo, estando cada uma, portanto, em oposição. Os autores, no entanto, concordam que, após a organização e a leitura exaustiva dos dados brutos e/ou puros, segue-se para a categorização deles, porém Bardin (1977) adota como sequência (1) as unidades de registro, (2) as categorias intermediárias e, por fim, (3) o tema; Minayo (1994), por outro lado, (1) as unidades de significação, (2) as categorias temáticas e, por último, (3) os temas.

As diferenças apontadas por Minayo (1994) no processo de análise dos dados permite perceber outras pistas que surgem para a composição de novas perspectivas teóricas e interpretativas para a leitura e a compreensão do material. Como a arquitetura metodológica exige coerência com as referências utilizadas na investigação, faz-se a opção pela análise de conteúdo em Minayo (1994). Guerra (2012, p. 69) corrobora a abordagem ao afirmar que a

análise de conteúdo objetiva “[...] descrever as situações, mas também interpretar o sentido que foi dito”. Torna-se fundamental, assim, recorrer à triangulação dos dados, alinhando-os ao referencial teórico, para apresentar com maior fidelidade os resultados recolhidos.

4.2 O *locus* das escolas com maior e menor desempenho no Spaece entre 2010-2019

“Eu vejo um horizonte trêmulo/Eu tenho os olhos úmidos/Eu posso estar completamente enganado/Eu posso estar correndo pro lado errado/Mas a dúvida é o preço da pureza/E é inútil ter certeza/Eu vejo as placas dizendo/Não corra, não morra, não fume/Eu vejo as placas cortando o horizonte/Elas parecem facas de dois gumes”.

(GESSINGER, 1987).

Adentrar no “chão da escola” é percorrer um caminho conhecido por muitos, mas também pré-concebido e até desconhecido para outros. Embora este seja um mundo multifacetado e a sociedade seja forjada por ele, aqui se faz uma conclamação que extrapola “o pisar” e “o olhar” sobre a concretude da escola. O convite é para que entrem de “pés descalços e peito aberto”, pois, como afirma o poeta, “quando você me amar, me abraça e me beije bem devagar/Que é para eu ter tempo, tempo de me apaixonar” (BELCHIOR, 1977). Gessinger (1987), por sua vez, acresce que, na estrada da nossa própria existência, é preciso exercitar a liberdade, questionando os estereótipos da vida perfeita e compreendendo os resultados como fruto das escolhas tomadas para se viver. As escolas, por outro lado, para além dos sentimentos exortados pelos autores, não estão soltas no espaço, tampouco apartadas dos contextos que as constituíram ao longo do tempo, daí a necessidade de buscar tal registro.

Em 1 de janeiro de 2013, quando Roberto Cláudio Rodrigues Bezerra (2013-2020) toma posse pela primeira vez como prefeito de Fortaleza, diz que o objetivo central da administração é a redução da profunda desigualdade existente e, mais adiante, afirma que é preciso “derrubar a muralha da vergonha que separa a cidade rica da cidade pobre” (O POVO, 2013, *online*). Enfim, como atesta o citado político, Fortaleza é profundamente desigual, porém não a única, juntam-se a ela outras cidades brasileiras, em especial as situadas em grandes metrópoles. Cada uma registra, com suas respectivas especificidades, o retrato de uma sociedade forjada e reproduzida sobre a exploração da maioria pela minoria da população (MARX; ENGELS, 2009; WEFFORT, 2004). Tomando os estudos de Lima (2004), infere-se, portanto, que, ao longo do tempo, cada um dos grandes centros urbanos do Brasil foi se constituindo, não em um espaço de convivência, mas no *locus* da exclusão e da segregação, em

que a marginalidade e a violência ampliam seus espaços, confrontando o Estado, e Fortaleza, como capital do Ceará, não foge a essa constatação, sobretudo, devido:

1) à inexistência histórica de um Plano Diretor para a cidade, que organizasse democraticamente as infra-estruturas do meio urbano ao atendimento de sua população excluída; 2) à modernização das estruturas macroeconômicas da cidade com pouca função social, que contribuiu para a reprodução das desigualdades no meio urbano e à concentração de renda, onde a especulação imobiliária, o aumento do custo de vida, a maximização do desemprego e a precarização das relações de trabalho deslocaram comunidades inteiras às periferias de Fortaleza; e, por fim, 3) à falta de focalização de políticas públicas comprometidas com a realização de atividades com função social nos empreendimentos financeiros e construções urbanas que, sem dúvida, incentivam a precarização político-administrativa municipal e estadual, bem como possibilitam o surgimento de mecanismos corruptos na gestão dos recursos públicos. (LIMA, 2004, p. 73).

Quando, em 1 de janeiro de 2021, José Sarto assume a Prefeitura de Fortaleza, atesta, com aproximadamente dez anos de diferença entre os estudos de Jorge Luiz Cunha Lima (2004) e o discurso do ex-prefeito na posse em 2013, que Fortaleza continua sendo “historicamente desigual”, apesar das gestões que o antecederam, com um agravante: torna-se, nesse ínterim, a cidade com o maior PIB do Nordeste, onde ainda se fazia necessário equilibrar com urgência “as condições de vida entre os mais ricos e os mais pobres” (SEVERO, 2021, *online*). Observa-se que a “muralha” manteve-se erguida e sólida, apesar do tempo transcorrido, entre 2013 e 2021.

Como estratégia para conhecer e combater as diferenças profundas entre os territórios na capital, a Prefeitura de Fortaleza, através da Lei complementar nº 295, de 21 de dezembro de 2020, redefine as áreas de abrangências das regiões administrativas, duplicando de 6 para 12 as regionais existentes (ver Figura 46). O novo desenho proposto busca agregar bairros em condições socioeconômicas parecidas e garantir maior autonomia administrativa às ações do poder público municipal (FORTALEZA, 2020).

Devido ao caráter ético desta pesquisa, assegura-se o sigilo das informações coletadas e a garantia da preservação da identidade e da privacidade das instituições e do público/profissionais entrevistados, assim, a nomeação do bairro onde se localizam as escolas também será ocultada. Compreendendo, porém, que a arquitetura socioeconômica e espacial em que se encontra imersa a população interfere na análise dos dados coletados, optou-se por fazer uma descrição ampliada do *locus* em que estão inseridas as unidades investigadas.

Localizam-se na zona sudoeste de Fortaleza, que, até a década de 1950, apresentava povoamento rarefeito, servindo de caminho para o gado que chegava do interior com destino à capital. Transcorridos 70 anos, encontra-se oficialmente delimitada em uma área de

aproximadamente 2km², que abriga, em média, 26.000 habitantes, representando 1,1% da população fortalezense, segundo dados do Censo Demográfico de 2010. São 11.524 habitantes do sexo masculino e 14.446 do sexo feminino. Na distribuição da faixa etária da população, o maior número de pessoas situa-se entre 15 e 64 anos, representando 72.2%. As demais faixas encontram-se respectivamente com 5,7% (0 a 4 anos), 18% (0 a 14 anos) e 9,8% (65 anos e +) (IBGE, 2011).

De acordo com um estudo realizado em 2012 pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), a renda média mensal¹¹⁷ da população era na ordem de R\$ 822,59, o equivalente a 1,32% do salário mínimo à época¹¹⁸, situando-se em um patamar logo acima dos que viviam com renda inferior a um salário, porém bem abaixo da renda média da população residente nos bairros mais ricos, que era aproximadamente de 4,0 salários (CEARÁ 2012f).

Quando se sobrepõem, de forma analítica, esses dados aos estudos sobre o Índice de Desenvolvimento Humano por bairro (FORTALEZA, 2014), consegue-se dimensionar a “muralha da vergonha” e a cidade “historicamente desigual” a que se referem o ex e o atual prefeito de Fortaleza, pois é possível perceber que 74,8% dos bairros de Fortaleza apresentam uma renda média pessoal inferior a dois salários mínimos e 76% deles com Índice de Desenvolvimento Humano dos Bairros (IDH-B¹¹⁹) menor que 0,5. A desigualdade relatada pelos políticos e dimensionada pelos dados, assim, aparta e fragiliza a vida da maioria da população, e é justamente do lado mais vulnerável em que estão situadas as duas escolas.

Outros sete bairros integram-se à área, compondo uma macro região socioeconômica bastante reconhecida na capital, porém é no coração do bairro que, durante o dia, se evidencia o intenso e variado comércio varejista, composto por farmácias, supermercados, *petshops*, lojas de autopeças, alguns restaurantes, bares e lanchonetes, magazines, além de uma diversidade de outros produtos que são comercializados. A oferta de

¹¹⁷ Utilizando os dados do Censo Demográfico 2010 do IBGE, o IPECE, em 2012, mapeou os bairros da capital cearense de acordo com a renda média mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade em valores nominais. O estudo separou os 119 bairros em cinco grupos com intervalos de R\$ 499,99. O quantitativo de bairros e a variação da renda correspondente ficaram assim distribuídos, respectivamente: 36 bairros com renda média entre R\$ 239,25 e R\$ 500,0; 53 bairros entre R\$ 500,01 e R\$ 1000,0; 14 bairros entre R\$ 1000,01 e R\$ 1500,00; 8 bairros entre R\$ 1500,01 e R\$ 2000,0 e, por fim, 8 bairros entre R\$ 2000,1 e R\$ 3659,54 (CEARÁ, 2012f).

¹¹⁸ Em janeiro de 2012, o salário mínimo era no valor de R\$ 622,00.

¹¹⁹ Com uma metodologia de mensuração semelhante à utilizada pela ONU na criação do IDH e tomando ainda como referência o IDH-M, desenvolvido pelo PNUD, em parceria com o Ipea e a Fundação João Pinheiro, o IDH-B utiliza como componentes do índice: a renda, a educação e, em substituição da longevidade, a porcentagem da população acima de 64 anos residente no bairro, desconsiderando a migração interbairros. Os demais índices variam de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, melhor o grau de desenvolvimento humano do bairro, e, quanto mais distante, pior. A lista completa pode ser analisada no Anexo D.

serviços é proeminente e se mostra através do número acentuado de oficinas mecânicas, lojas de aluguel de roupas, agências bancárias, Correios, lotéricas, laboratórios de análises clínicas, consultórios e clínicas médicas/veterinárias, entre outros.

Justamente por ser um espaço de intenso comércio durante o dia, observaram-se muitos pedestres caminhando pelas calçadas, além de um fluxo interrupto de veículos nas vias longitudinais ou estacionados em áreas reservadas para poder público e lojistas. Percebe-se também a existência de faixas exclusivas para ônibus e bicicletas. Nas vias transversais, a ocupação se diferencia e encontram-se majoritariamente residências, mas nota-se ainda uma mescla no uso misto do imóvel, com destaque para a horizontalidade dos prédios.

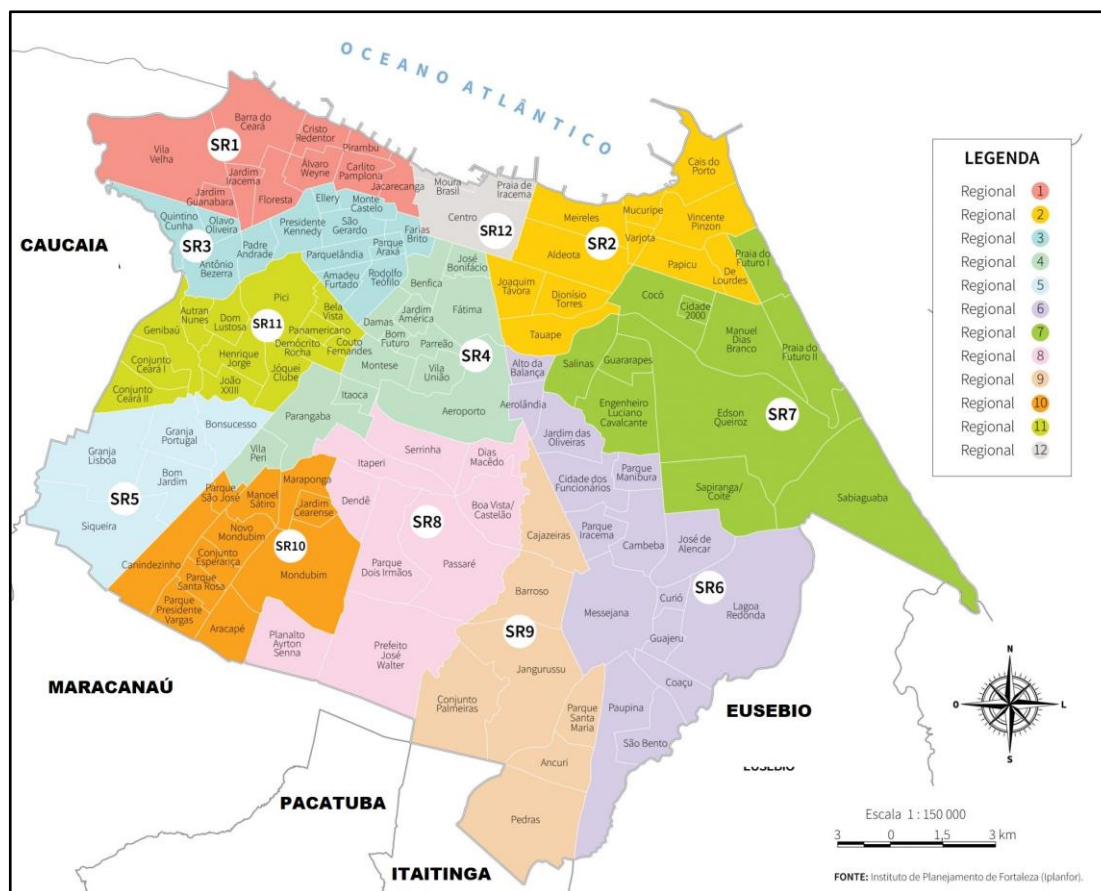
A área é servida por aproximadamente 13 linhas de ônibus, interligando-a aos bairros mais próximos e distantes através de um sistema integrado composto pelos Terminais Rodoviários e o transporte complementar realizado por vans; além disso, possui duas estações do Bicicletar¹²⁰. Dispõe de aproximadamente 20 igrejas entre católicas e protestantes (pentecostais e neopentecostais); 2 escolas de Ensino Fundamental e um centro de educação infantil, ambos da rede municipal; 3 escolas estaduais de Ensino Médio, além da rede privada de ensino, com a oferta da educação básica em cerca de 10 unidades escolares.

Não há registro de equipamentos culturais, como cinemas e bibliotecas, tampouco de lazer e/ou esportivos, como praças e áreas verdes, nem áreas livres que possam abrigar alguma das atividades citadas. Catalogaram-se incontáveis e variados equipamentos de saúde privados, inclusive um hospital infantil e um centro de especialidades médicas, porém apenas uma unidade de atenção básica do serviço público.

Acrescente ao cenário, sobretudo no horário diurno, poluição sonora e atmosférica e recorrentes congestionamentos devido ao intenso fluxo de pessoas e veículos em busca do comércio e serviços encontrados no bairro. No horário noturno, excetuando o trânsito sempre movimentado nas vias transversais, o fechamento do comércio traz calma à região, porém não sem segurança, conforme evidencia a fala de alguns entrevistados. O patrulhamento na área não se mostrou evidente durante os dias/horários em que se transitou pela zona, por outro lado, os agentes da Autarquia Municipal de Trânsito (AMC) estavam sempre presentes de forma ostensiva. Localizou-se ainda no espaço um Juizado Especial Criminal e, em bairro vizinho, uma delegacia de polícia, distante menos de 3km do centro comercial.

¹²⁰ Sistema de bicicletas compartilhadas ofertado pela Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF) em parceria com empresa privada com atividade na área de saúde.

Figura 46 – Fortaleza e suas 12 Regiões Administrativas



Fonte: Fortaleza (2021a).

É nesse cenário em que estão inseridas as unidades de ensino selecionadas para a investigação, pois um dos filtros utilizados delimita que estas devam ser urbanas e circunscritas ao município de Fortaleza, visto que, de acordo com Alves e Soares (2013), haveria menos distorção causada por fatores contextuais de casa-cidade se as escolas escolhidas ficassem no mesmo município – e, como o investigador reside, trabalha e estuda na cidade, fez-se a opção logística pela capital do Ceará. Acrescente-se que a lógica da equidade entre os cidadãos residentes no *locus* fortalezense inexistente, de acordo com a fala dos ex-prefeitos, e que, no transcorrer do tempo, até se aprofunda. Dito isso, optou-se por estudar duas escolas localizadas no mesmo bairro, distantes 2km uma da outra, justamente para dirimir os efeitos da desigual distribuição socioespacial na execução da política para o Ensino Médio entre 2010 e 2019.

Na denominação fantasia atribuída às unidades de ensino selecionadas, optou-se também por valorar a cultura do Estado, fazendo referência a artistas da terra. Assim, as duas escolas, respectivamente, recebem os nomes fictícios de dois cantores: Antônio Carlos Gomes Belchior Fontenelle Fernandes e José Ednardo Soares Costa Sousa. As Escolas de Ensino Fundamental e Médio (EEFM) Belchior e Ednardo, apesar de atenderem tanto ao Ensino Médio

como ao Fundamental de 6º ao 9º ano em parte do período selecionado para a investigação, foram diminuindo a matrícula nesta etapa paulatinamente até ficarem exclusivamente com as turmas de 1ª a 3ª série de Ensino Médio entre 2018 e 2019. Em agosto de 2021, a EEFM Belchior tornou-se escola em tempo integral, mesmo destino da EEFM Ednardo, em janeiro de 2022. Apesar dessas considerações, todos os dados aqui apresentados são exclusivos das turmas de Ensino Médio entre 2010 e 2019 das citadas unidades de ensino.

4.3 A infraestrutura e os resultados educacionais das escolas com maior e menor evolução

Neste tópico, busca-se descrever os cenários materiais encontrados em cada uma das unidades de ensino, porém os itens relacionados foram selecionados não só a partir de legislações específicas, mas também levando em consideração as vivências e os saberes da experiência acumulados como gestor escolar ao longo dos últimos 15 anos. Tal imersão produz um pertencimento do investigador ao campo de pesquisa que mobiliza para o desvelamento dos espaços visíveis, ao mesmo tempo, reconhecendo no *locus* escola a existência e a importância do que será denominado por aspectos invisíveis que são tangenciados em outro trecho do texto, quando as vozes de seus atores são reveladas através das entrevistas realizadas.

4.3.1 A interpretação das escolas a partir do que os olhos veem e as mãos tocam

Para o desvelamento da tônica desta seção, parte-se do entendimento de que a infraestrutura escolar corresponde ao espaço físico (salas de aula, quadra esportiva, laboratório, entre outros locais) e aos recursos materiais (equipamentos eletrônicos e/ou mobiliários) existentes e adequados às necessidades dos processos de ensino e aprendizagem, por isso, optou-se por equacioná-los em 6 categorias já utilizadas como parâmetro investigativo nos Censos Escolares¹²¹ (2010-2019):

- a) Acessibilidade (dependências e escola com acessibilidade);
- b) Alimentação (alimentação e água filtrada/potável fornecida);

¹²¹ Excetuando o livro didático, não foi possível aferir os demais materiais didáticos (instrumentos que auxiliam a aprendizagem prática dos alunos nos processos de ensino) utilizados nos espaços de ensino, por isso, foram desconsiderados nesta descrição.

- c) Dependências (biblioteca, cozinha, laboratórios de informática e ciências, sala de leitura, quadra de esportes, salas da diretoria, de professores, de atendimento especial, de aula básica¹²² e/ou climatizadas);
- d) Serviços (água tratada, esgoto, energia elétrica ligadas à rede pública e coleta periódica de lixo);
- e) Tecnologia (internet e banda larga);
- f) Equipamentos (copiadora e retroprojektor/multimídia¹²³).

Marcos legais, como a Constituição Federal (1988), a LDB (1996), a Resolução nº 4 do Conselho Nacional de Educação (CNE), de 13 de julho de 2010, bem como o PNE (2014-2024), abordam especificidades sobre o tema, dentre os quais se pode citar: a igualdade nas condições de acesso e permanência na escola; a exigência de padrões mínimos de qualidade de ensino e de insumos; a compatibilidade entre a proposta curricular e o espaço formativo; e pontos basilares na infraestrutura, como acesso à energia elétrica, esgotamento sanitário, abastecimento de água tratada, manejo dos resíduos sólidos, espaços para a prática esportiva, bens artísticos e culturais, equipamentos e laboratórios de ciências, bem como acessibilidade às pessoas com deficiência em cada um dos prédios escolares (BRASIL, 1988, 1996, 2014; CNE, 2010).

Definiram-se ainda duas dimensões para guiar o olhar na análise do ambiente em relação aos dados declarados: as condições do estabelecimento de ensino, onde se verificam os espaços, as instalações e a conservação da edificação, e as condições para o ensino e o aprendizado, em que foram conferidos os espaços pedagógicos (laboratórios, salas de aula/leitura/ e/ou biblioteca), além dos equipamentos para apoio administrativo e pedagógico (UNESCO, 2019).

Observou-se que as escolas guardam entre si muitas semelhanças no quesito infraestrutura, embora apresentem resultados diferentes ao longo do tempo, mas, como atestam Gamoran, Secada e Marrett (2000), para uma aprendizagem efetiva, a disponibilidade dos recursos educacionais é tão necessária como a qualidade e a configuração do/no uso deles. Depreende-se, assim, que a forma como foi utilizada a infraestrutura escolar é uma

¹²² Para efeito de diferenciação, considerar-se-á a existência de dois tipos de sala de aula, ambas com mesas, cadeiras, lousa, birô, porém uma delas fazendo uso de ar condicionado no controle da temperatura, sendo considerada aqui como climatizada e, na ausência do equipamento, básica, embora esta última faça o uso de ventiladores de parede.

¹²³ Como o Censo Escolar não esmiúça os acervos literário e didático da biblioteca/sala de leitura, tampouco os equipamentos existentes nas salas de aula e nos laboratórios, optou-se por listar somente a copiadora e o retroprojektor/multimídia, itens que, nos últimos anos, se tornaram essenciais no apoio das atividades pedagógicas e/ou administrativas nas escolas.

possibilidade na produção de resultados diferenciados entre uma escola e outra, porém tal hipótese não foi testada, visto que não era o fito desta investigação, cabendo aprofundamento de pesquisas posteriores em torno do tema.

A análise das categorias listadas nos Quadros 11 e 12 sugere a inserção equivocada de algumas informações pelas unidades de ensino devido a inconsistências e ambiguidades encontradas; é o caso da dualidade entre biblioteca e sala de leitura. Nos cadernos de instruções dos censos, a biblioteca é identificada como um “espaço”, o que pressupõe que a escola tenha um lugar específico para esse fim e nele haja um “profissional especializado”, preferencialmente um bibliotecário; já a sala de leitura é um ambiente reservado aos alunos para consultas, estudos e leituras, porém, quando estiver localizada dentro da biblioteca, não deve ser informada, é o caso das duas escolas. No entanto, a EEFM Ednardo, mesmo nessa condição¹²⁴, declara ter possuído ambientes distintos nos anos de 2010 a 2012 e 2014. O mesmo se observa no registro dos equipamentos impressora e copiadora¹²⁵, visto que a EEFM Ednardo, por três anos consecutivos, informou a ausência da segunda máquina, por outro lado, registrou a existência de impressora, o que chama atenção pela existência de contratos para alocação e manutenção de copiadoras nas escolas estaduais desde a primeira gestão do então governador Cid Gomes (2007-2014) até dezembro de 2022, de acordo com as informações colhidas no site Ceará Transparente, levando novamente a cogitar o registro equivocado no Educacenso¹²⁶.

¹²⁴ Constatação realizada durante visitas às escolas e questionamentos posteriores aos gestores.

¹²⁵ O que distingue uma impressora de uma copiadora é que a primeira imprime obrigatoriamente documentos a partir de arquivos de computador, enquanto a segunda, além dessa função, reproduz outros documentos em papel.

¹²⁶ O Educacenso é a ferramenta *online* de coleta, organização, transmissão e disseminação para levantamento de dados do Censo Escolar.

**Quadro 11 - Infraestrutura e recursos materiais declarados pela EEFM Belchior
(2010-2019)**

Categorias	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alimentação										
Água filtrada/potável										
Água tratada (rede pública)										
Esgoto (rede pública)										
Energia elétrica (rede pública)										
Dependências com acessibilidade										
Escola com acessibilidade										
Biblioteca										
Sala de Leitura										
Laboratório de Informática										
Laboratório de Ciências										
Quadra de Esportes Coberta										
Sala da Diretoria										
Sala de professores										
Sala de atendimento especial										
Sala de aula básica										
Sala de aula climatizada										
Internet + banda larga										
Copiadora										
Retroprojektor/Multimídia										

Legenda	
Disponível	
Não disponível	
Não declarou	

Fonte: Dados trabalhados pela autora a partir dos Censos Escolares 2010-2019.

Outro ponto dúbio diz respeito à informação lançada em 2019 sobre a inexistência de água filtrada nas escolas. Constou-se que, até 2018, o Censo perguntava textualmente qual o tipo de água fornecida pela escola para o consumo dos alunos: filtrada ou não filtrada. Em 2019, a pergunta foi convertida em: fornece água potável para o consumo humano? No caderno explicativo dos conceitos, está registrado que a água adequada ao consumo humano passa por tratamento físico (filtração), químico (cloro, iodo etc.) ou combinação destes para atender ao padrão de potabilidade (INEP, 2018, 2019). Como, em ambas as unidades, a água vem da rede pública, onde recebe tratamento químico, indaga-se se, naquele ano especificamente, as escolas não garantiram o tratamento físico, o que foi negado. Depreende-se que a mudança da pergunta produz nova inconsistência no lançamento do dado.

Um sinal de alerta na infraestrutura é a descontinuidade do Laboratório de Ciências, já que, em cada uma, pelo menos durante quatro anos, não houve registro do espaço, situação oposta quando fazem referência ao Laboratório de Informática, porém, quando analisada a proporcionalidade de computadores por aluno, à exceção do ano de 2012, quando atingiram o maior número de máquinas, nos anos seguintes, decresce continuamente, sinalizando a existência do espaço, todavia com o número reduzido/insuficiente de equipamentos. A Biblioteca e a Sala de Leitura, embora em menor proporção, também padecem de irregularidade no uso, tendo a EEFM Ednardo registrado ausência simultânea de funcionamento nos dois espaços em 2015 e 2019, problema que se repetiu na EEFM Belchior entre 2016 e 2017.

**Quadro 12 - Infraestrutura e recursos materiais declarados pela EEFM Ednardo
(2010-2019)**

Categorias	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alimentação										
Água filtrada/potável										
Água tratada (rede pública)										
Esgoto (rede pública)										
Energia elétrica (rede pública)										
Dependências com acessibilidade										
Escola com acessibilidade										
Biblioteca										
Sala de Leitura										
Laboratório de Informática										
Laboratório de Ciências										
Quadra de Esportes Coberta										
Sala da Diretoria										
Sala de professores										
Sala de atendimento especial										
Sala de aula básica										
Sala de aula climatizada										
Internet + banda larga										
Copiadora										
Retroprojektor/Multimídia										

Legenda	
Disponível	
Não disponível	
Não declarou	

Fonte: Dados trabalhados pela autora a partir dos Censos Escolares 2010-2019.

No quesito acessibilidade, pela ausência de registro entre 2010 e 2018 em ambas as escolas, é impossível inferir se no período houve a adaptação de espaços para a inclusão dos portadores de necessidades educacionais especiais, com construção de rampas, instalação de pisos e sinais táteis e/ou visuais, bem como alargamento das portas para o acesso de cadeirantes. Somente no ano de 2019, há referência de rampas nas unidades de ensino, e a EEFM Ednardo informa ainda possuir portas com vão livre de no mínimo 80cm.

A sala para o Atendimento Educacional Especializado é uma das carências mais significativas nas escolas. A EEFM Ednardo sinaliza somente em 2019 sua existência, enquanto a EEFM Belchior somente entre 2012 e 2014, comprometendo um serviço de forte impacto no trabalho docente por auxiliar nos processos de inclusão e permanência dos estudantes com necessidades educacionais específicas, conforme exigência do objetivo 4 do PNE (BRASIL, 2014).

Entendendo que a evolução dos processos de ensino e aprendizagem decorre de um conjunto de fatores de ordem pedagógica e política, mas também se relacionam à infraestrutura física das escolas, e cientes de que alunos e professores permanecem longos períodos no ambiente de sala de aula, questiona-se se a má qualidade desse espaço interfere nos resultados apresentados pelas unidades de ensino. Embora não seja o objetivo desta pesquisa averiguar tal inquietação, reconhece-se como uma hipótese válida. Dito isso, identificou-se, na EEFM Ednardo e na EEFM Belchior, a utilização aproximada entre 12 e 8 salas de aula, respectivamente. A primeira, por funcionar manhã, tarde e noite nas modalidades regular,

Educação de Jovens e Adultos e possuir numericamente mais salas de aula, garante um número superior de matrículas disponíveis no bairro, quando comparada à segunda, que, além da quantidade inferior de salas, concentra 100% das vagas no diurno desde 2016, haja vista que, ao final de 2015, o ensino noturno foi encerrado.

Faz-se destaque ao ganho na infraestrutura da EEFM Belchior quando, em 2019, garante a 63% das salas de aula uma climatização mais adequada ao forte calor cearense, através da instalação/uso de ar condicionado nesses ambientes.

Desse modo, embora a qualidade da educação dependa de diversos fatores, a infraestrutura do ambiente escolar é um deles e não pode ser desconsiderado, portanto, quando são comparados os dados colhidos nos Censos Escolares (2010-2019) e as percepções registradas em diário de campo, após visitas aos espaços de ensino investigados, pode-se considerar as unidade de ensino em uma situação infraestrutural equilibrada, com destaque para a EEFM Belchior, que, ao final do período, consegue garantir em 5 das 8 salas de aula existentes um ambiente térmico mais adequado aos processos de ensino e aprendizagem.

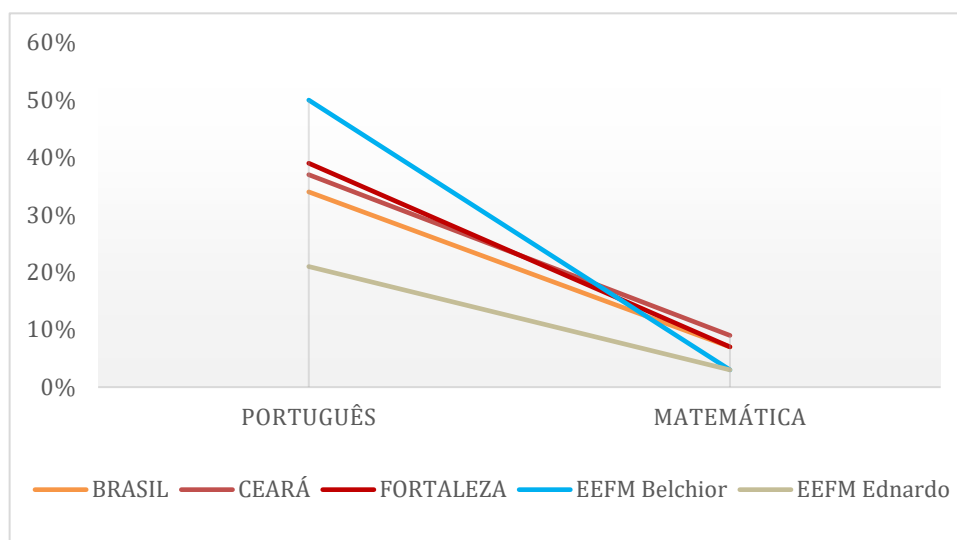
4.3.2 Interpretação preliminar das escolas a partir dos resultados educacionais alcançados

Diante da complexidade para entender como a microgovernança atua em duas escolas geograficamente próximas, estruturalmente semelhantes, recebendo basicamente o mesmo público e proporcionalmente os mesmos recursos, acrescem-se ao texto os resultados educacionais produzidos por cada uma para robustecer a interpretação do que as aproxima e as distancia. Agora, examinar-se-ão alguns índices produzidos pelas unidades entre 2010 e 2019 para enquadrá-las em dos componentes da microgovernança: a produção de resultados.

Em 2019¹²⁷, ano fim do período selecionado para a pesquisa, a EEFM Belchior e a EEFM Ednardo apresentam, nas turmas das 3ª séries do Ensino Médio, respectivamente, 50% e 21% de estudantes com aprendizado adequado em Português e 3%, em matemática (INEP, 2019). Tal resultado evidencia-se distinto das médias do Brasil, do Ceará e de Fortaleza, sendo que uma delas se coloca acima em Português, porém ambas dividem resultados em Matemática abaixo da média regional/nacional (Figura 47).

¹²⁷ Somente na edição de 2017, o Saeb (Sistema de Avaliação da Educação Básica) se torna censitário para todas as escolas públicas de ensino médio no país. Antes, o Ideb para essa etapa era construído de forma amostral, por isso, optou-se por apresentá-lo no ano fim da investigação a título ilustrativo e buscar outras fontes para corroborar a caminhada na produção de resultados pelas escolas entre 2010-2019.

Figura 47 – Aprendizado Saeb: Língua Portuguesa e Matemática, Brasil, Ceará, Fortaleza e escolas pesquisadas, 2019

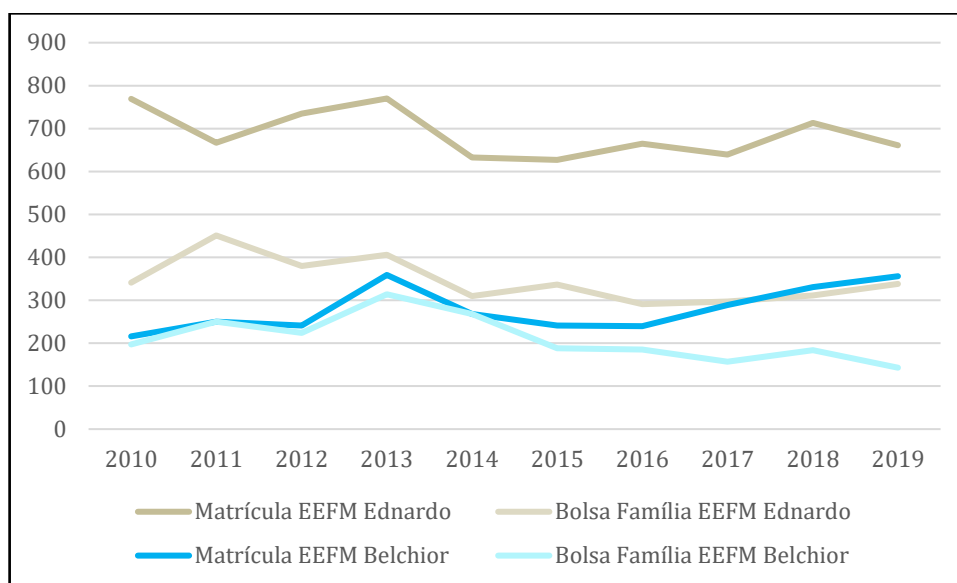


Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados da Saeb (INEP, 2019).

Para entender o comportamento das unidades de ensino listadas na Figura 47, foi identificado e analisado um conjunto de outros resultados que seguem descritos.

A matrícula na EEFM Ednardo mostrou-se superior à da EEFM Belchior, como pode ser observado por meio da Figura 48, ambas com um pico em 2013, sendo que a segunda demonstra estabilidade entre 2015 e 2016 e projeta-se crescente nos anos seguintes, enquanto na primeira há constância entre 2015 e 2016 e oscilação que se alternam entre crescentes e decrescentes nos anos seguintes.

Figura 48 – Matrículas versus Famílias com Bolsa Família nas escolas pesquisadas, 2010-2019



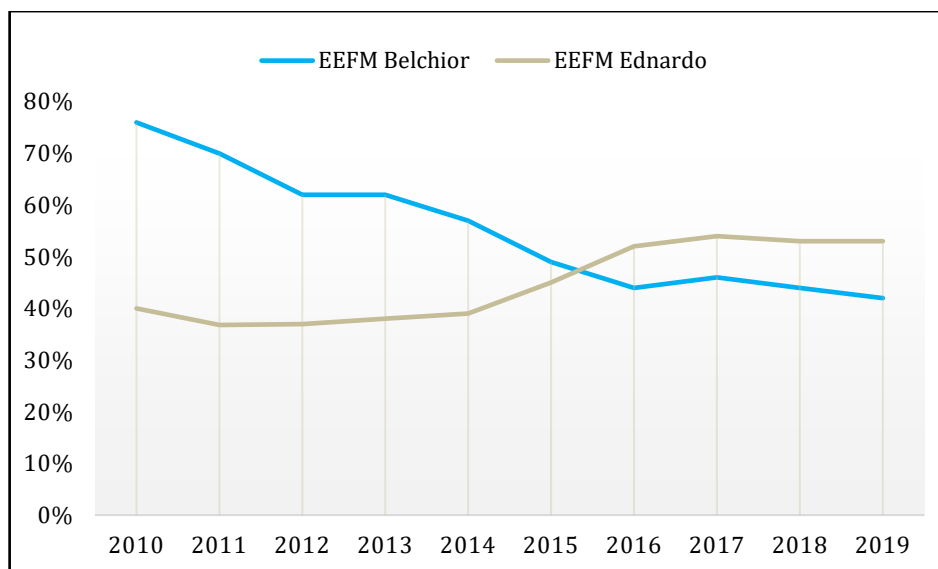
Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados Censo/Sige Escola (2010-2019).

Analisando comparativamente a inserção das famílias no Programa Bolsa Família¹²⁸, infere-se que, entre 2010 e 2014, praticamente a totalidade dos alunos da EEFM Belchior é beneficiária, porém, no período subsequente (2015-2019), a unidade se aproxima da realidade encontrada da EEFM Ednardo, cuja proporcionalidade gira em torno de 50%.

A Figura 49 informa que, no quesito distorção série-idade¹²⁹, a EEFM Ednardo demonstra estabilidade entre 2010 e 2014, na ordem de 40%, taxa alta, porém, nos anos sucessivos, a situação se agrava, pois o gráfico aponta tendência de aumento, chegando, em 2019, a aproximadamente 50% de estudantes com algum atraso escolar. A EEFM Belchior, diferentemente, sai de uma taxa de 76%, em 2010, para 42%, em 2019, uma redução contínua na ordem de 44% ao longo dos 10 anos da investigação, à exceção de 2017.

¹²⁸ O Bolsa Família, criado em 2003, foi o principal programa de transferência de renda do Governo Federal e estava voltado para as famílias de menor renda, até ser substituído pelo Auxílio Brasil, em novembro de 2020.

¹²⁹ Quando o aluno reprova ou abandona os estudos por dois ou mais anos, durante a trajetória de escolarização, acabando por repetir uma mesma série.

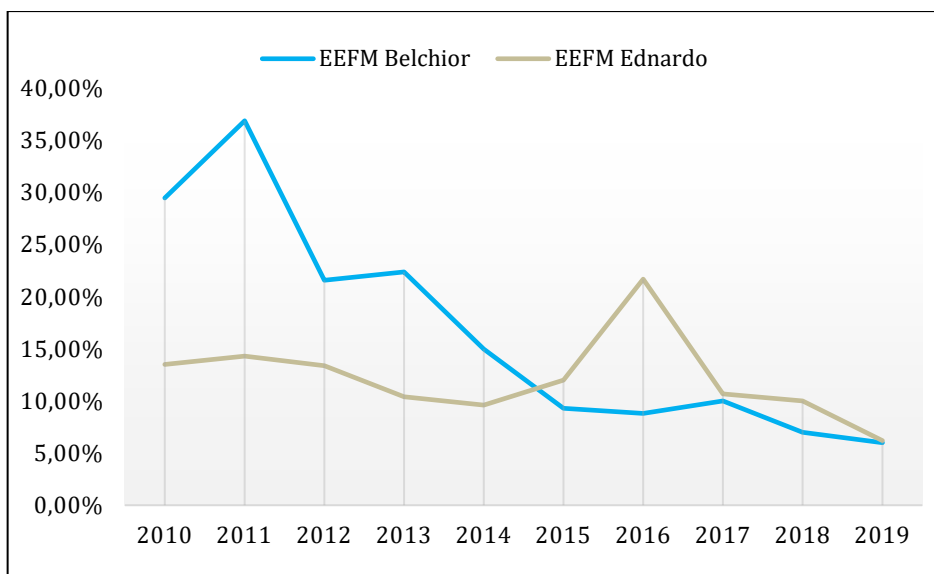
Figura 49 – Distorção série-idade nas escolas pesquisadas, 2010-2019

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados Censo (2010-2019).

As taxas de rendimento¹³⁰ representativas das escolas nos seguimentos abandono, reprovação e aprovação seguem esquematizadas através das Figuras 50, 51 e 52. As Figuras 53 e 54 apresentam outros indicadores, como os resultados do Enem e do Spaece, mas, independentemente das diferenças conceituais e técnicas entre eles, observa-se que a unidade com mais avanços será justamente aquela que, ao longo do tempo, foi alcançando maior regularidade na melhoria desses indicadores, pois, segundo analisado, ela conseguiu identificar e intervir nos problemas que aconteciam e influenciavam coletivamente e/ou individualmente o desempenho discente.

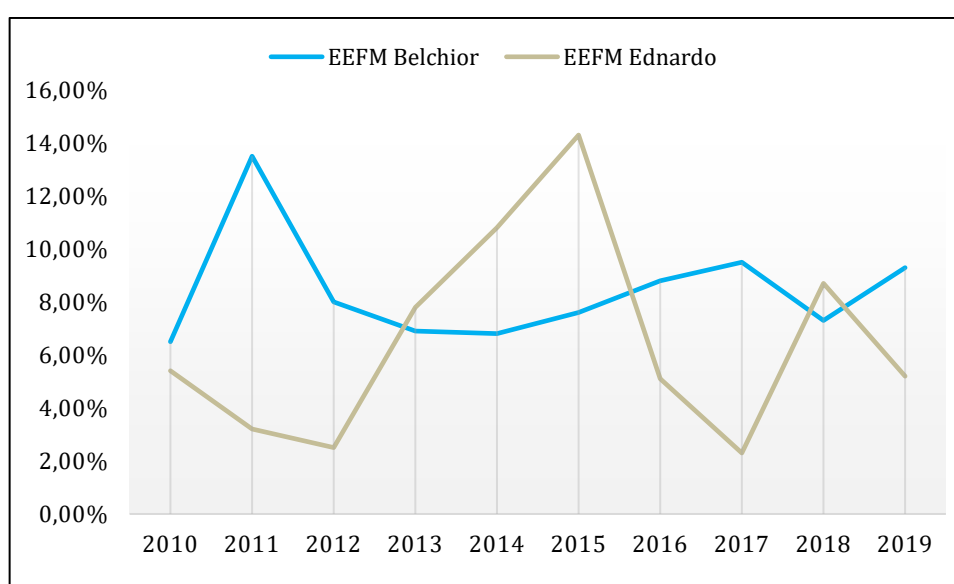
As taxas de abandono (Figura 50) nas unidades investigadas se aproximam em 2019, porém a EEFM Belchior, à exceção de 2011, 2013 e 2017, quando se observa leve acréscimo em pleno declínio, percorre uma trajetória de melhoria acentuada no indicador, diferentemente da EEFM Ednardo, que não alcança estabilidade, alternando períodos de avanços e quedas, com destaque negativo em 2016, quando atinge 21,7% de abandono escolar.

¹³⁰ As taxas de rendimento representam a soma da quantidade de alunos que se encontram como: Aprovados + Reprovados + Em Abandono, totalizando, ao final do ano letivo, 100%.

Figura 50 – Abandono nas escolas pesquisadas, 2010-2019

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados Censo (2010-2019).

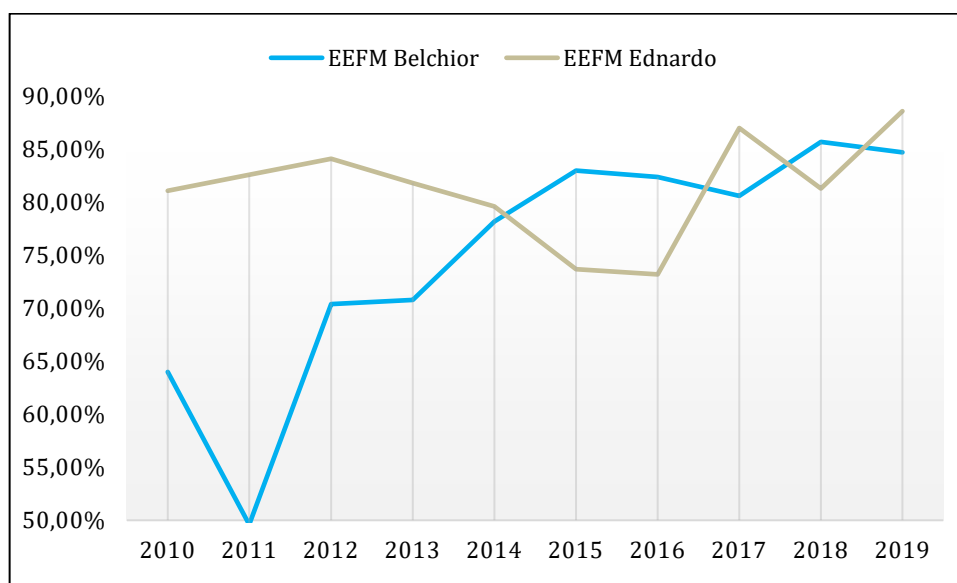
No quesito reprovação (Figura 51), nenhuma escola alcança estabilidade, apesar de a EEFM Belchior levar parcial vantagem na série histórica quando comparada às alterações vivenciadas na EEFM Ednardo, uma vez que os números desta atestam mudanças substanciais no período, elevando-a de 2,5%, em 2012, para 14,3%, em 2015, retornando, em 2017, ao patamar de 2,3% para, no ano seguinte, novamente se elevar para 8,7%, encerrando a série histórica no patamar de 5,20%.

Figura 51 – Reprovação nas escolas pesquisadas, 2010-2019

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados Censo (2010-2019).

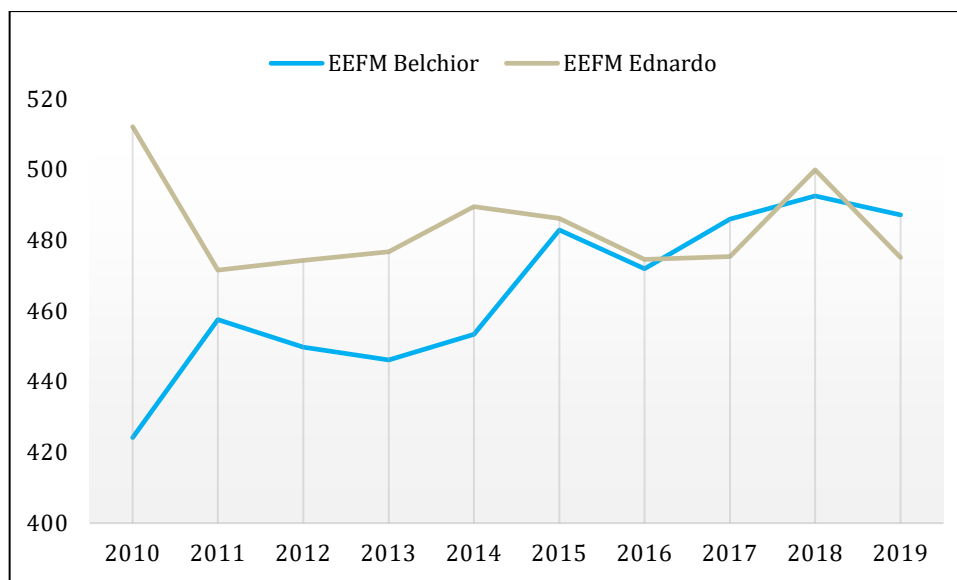
É a taxa de aprovação (Figura 52) que alcança os melhores resultados, especialmente na EEFM Belchior, ascendendo continuamente de 64%, em 2010, a 85,7%, em 2018, com um breve retrocesso em 2019, quando atinge 84,7%. A EEFM Ednardo inicia a série histórica com aproximadamente 80% de aprovação, chegando, em 2019, a 88,6%, porém de forma irregular, alternando anos de elevação (2012, 2017 e 2019) com quedas abruptas (2015, 2016 e 2018).

Figura 52 – Aprovação nas escolas pesquisadas, 2010-2019



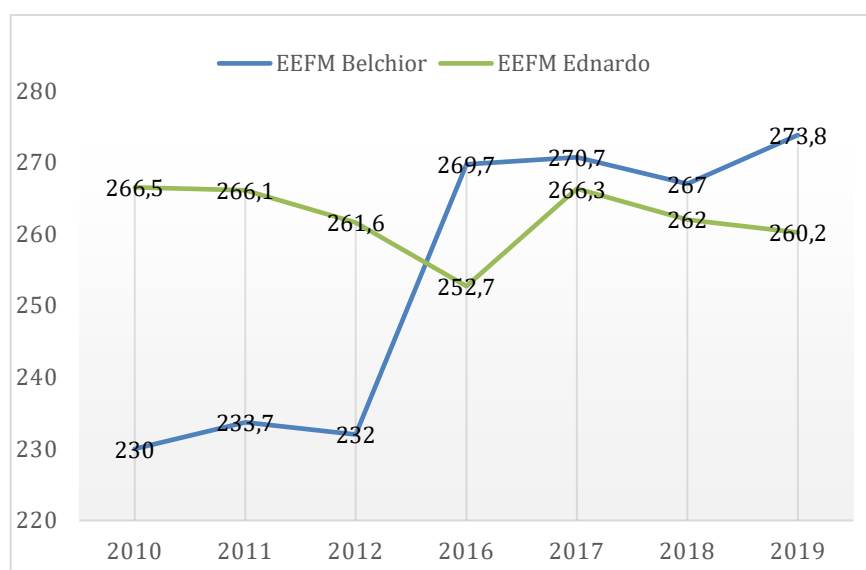
Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados do Censo (2010-2019).

A média das notas apresentadas pelos alunos no Enem (Figura 53) é um outro indicador em destaque, sendo que a EEFM Ednardo demonstra desempenho superior à exceção de 2017 e 2019 em relação à EEFM Belchior, porém esta apresenta regularidade no crescimento, enquanto aquela alterna picos de elevação e queda em seu histórico.

Figura 53 – Média de notas no Enem dos alunos nas escolas pesquisadas, 2010-2019

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados Enem (2010-2019).

Quando se analisa a proficiência média¹³¹ dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática no Spaece das escolas (Figura 54), percebe-se uma acentuada diferença entre elas, uma vez que a EEFM Belchior percorre um caminho contínuo de ascensão, excetuando 2012 e 2018, enquanto a EEFM Ednardo, em seis das sete aferições censitárias, distribuídas ao longo de dez anos, apresenta-se em declínio quando comparada ao ano anterior.

Figura 54 – Proficiência Média em Língua Portuguesa e Matemática dos alunos no Spaece nas escolas pesquisadas, 2010-2019

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados do Spaece (2010-2019).

¹³¹ A proficiência média dos alunos aqui foi calculada a partir da variação entre as notas de Língua Portuguesa e Matemática ao longo do tempo.

A análise comparativa entre dados registrados pelos gráficos permite concluir que a diferença marcante entre as unidades de ensino se traduz em regularidade positiva e crescente na melhoria dos índices da EEFM Belchior, enquanto na EEFM Ednardo se observam, ao mesmo tempo, inconstância, estagnação e até mesmo involução.

4.3.3 Espaços físicos e contextuais

“Que os braços sentem/E os olhos veem/E os lábios
beijam/Dois rios inteiros/Sem direção”.
(BORGES; REIS; ROSA, 2003).

O caminho trilhado pelas duas unidades de ensino regular do ponto de vista dos resultados entre 2010-2019 é bastante similar ao de outras tantas escolas cearenses pertencentes à rede estadual; no entanto, aproximar-se dos motivos que as diferenciam ao longo do tempo, estando localizadas no mesmo bairro, recebendo um público similar, compostas por profissionais com perfil equivalente, permite a aproximação com os fatores internos ligados à microgovernança que contribuem para essa diferenciação.

Dialogando metaforicamente com a epígrafe ao citar o que existe em par no corpo humano, como os braços, os olhos e os lábios, indaga-se: como as duas escolas se tornam “dois rios inteiros”, ou melhor, como podem apresentar resultados positivos e equivalentes estando ao mesmo tempo na rede estadual de ensino, além de imersas em espaços geográficos e contextos socioeconômicos muito próximos?

Neste trecho, faz-se a opção metodológica de se trabalhar com os dados contextuais do Saeb, em vez do Spaece, porque as perguntas do Saeb atendiam objetivamente aos propósitos desta investigação e o Spaece apresenta descontinuidade na aplicação dos questionários¹³². De modo a garantir maior amplitude das respostas, sabendo que os questionários do Saeb foram preenchidos de forma censitária pela primeira vez em 2017, optou-se também por analisar os dados coletados somente em 2019, ano fim da investigação, justamente por trazerem a realidade dos alunos que adentraram no Ensino Médio naquele ano e que seriam entrevistados ao final de 2021, depois de percorrerem o Ensino Fundamental 2 e Médio na mesma unidade de ensino.

¹³² Constatou-se que, embora o Spaece tenha sido censitário para as 3ª séries do Ensino Médio entre 2010-2012 e 2016-2019, os microdados dos questionários contextuais disponibilizados pela Seduc faziam referência, basicamente, aos anos de 2011, 2013-2015 e 2018 (sem distinção entre alunos do Médio e do Fundamental). Observa-se que somente o ano de 2011 poderia ser aproveitado, pois compunha o período determinado para a investigação, porém optou-se por desconsiderá-lo, já que as perguntas não atendiam às necessidades da pesquisa.

Por fim, resolveu-se desconsiderar o grupo professores¹³³ e diretores¹³⁴, uma vez que o objetivo desta análise é a contextualização socioeconômica do grupo discente, além dos serviços e da infraestrutura que acessam. Tal escolha é fruto da compreensão de que os resultados educacionais apresentados pelas escolas nos tópicos anteriores não podem ser compreendidos isoladamente, mas somente em relação às interações entre a diversidade de ambientes e de sujeitos componentes do processo educacional para além do espaço circunscrito pelos muros e pelas salas de aula. Nesse contexto, a intenção é aproximar-se do alunado, afinal, “dois rios inteiros” carecem de “direção”.

A hipótese levantada é que apenas “duas partes”, como sugere a música, são insuficientes para dimensionar a microgovernança no contexto escolar, porém relevantes, pois acrescentam aspectos físicos/estruturais dos espaços, além de informações socioeconômicas do público atendido. Embora significativos, os achados devem ser percebidos como suporte para a compreensão da etapa seguinte, qual seja, como se conectam a produção e a colaboração de/para resultados a partir da escuta dos atores.

4.3.3.1 A Escola de Ensino Fundamental e Médio Antônio Carlos Gomes Belchior Fontenelle Fernandes

A Escola de Ensino Fundamental e Médio Antônio Carlos Gomes Belchior Fontenelle Fernandes, ou simplesmente EEFM Belchior, foi inaugurada na década de 1970, embora o início de sua edificação remonte ao governo de Virgílio Távora (1963-1966). Inicialmente, funcionava somente com o Ensino Fundamental, sendo apoiada até o final da década de 1980 por uma igreja católica do bairro. Nos anos 2000, passa a ofertar o Ensino Médio. Fica localizada em uma área de intenso comércio, porém 85% dos alunos mencionam gastar menos de 30 minutos para chegar na unidade de ensino (PPP E01¹³⁵).

A Figura 55 busca reproduzir as características estruturais da edificação, e nela se pode depreender que o prédio tem seu portão de entrada situado de frente para uma das principais avenidas do bairro, onde circulam a maioria das linhas de ônibus que perpassam pelo

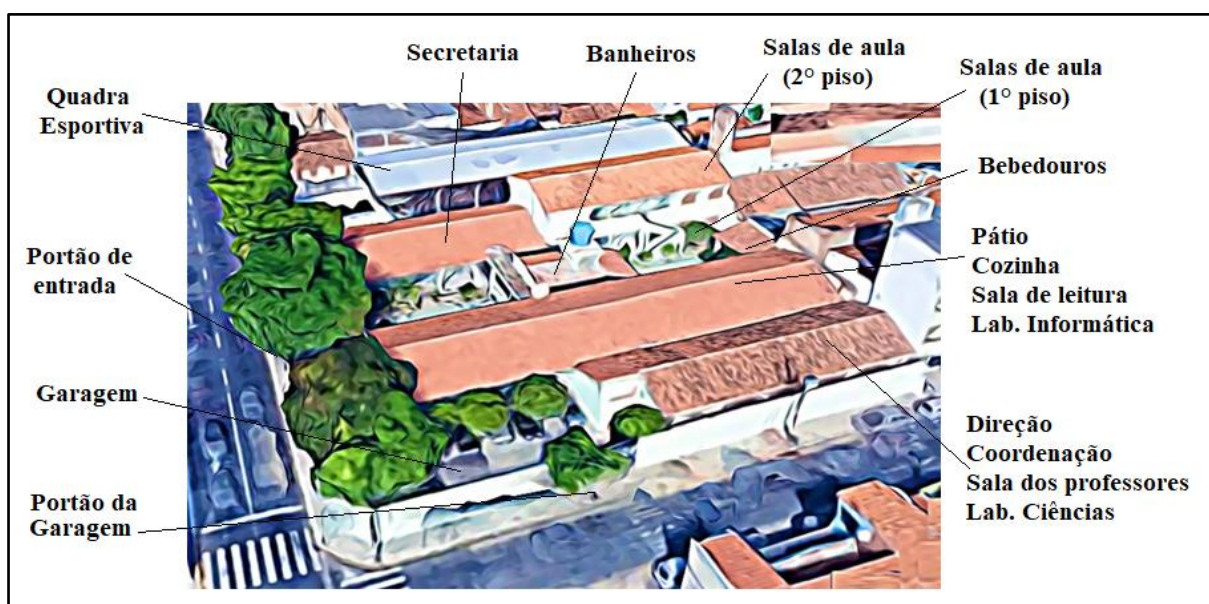
¹³³ O questionário do grupo professores apresenta dados sobre a formação docente, a experiência profissional, as condições de trabalho, as dificuldades de aprendizagem discentes, os recursos didáticos disponíveis, bem como a violência sentida e as práticas pedagógicas desenvolvidas no ambiente escolar, aspectos muito importantes, porém não considerados no âmbito desta investigação.

¹³⁴ O questionário do grupo fornece informações sobre o perfil e a experiência dos diretores, as atividades desenvolvidas, os recursos existentes e a infraestrutura da instituição, pontos já identificados em outros documentos que estão sendo usados, conforme os objetivos da pesquisa.

¹³⁵ Omitiu-se das referências bibliográficas o Projeto Político Pedagógico (PPP E01 e PPP E02) das escolas 01 e 02, justamente para garantir o anonimato das instituições de ensino.

lugar. Ao entrar, depara-se com uma área verde e um espaço para os alunos acomodarem as bicicletas. Transposto um segundo portão, é possível visualizar quase toda a edificação, à exceção da quadra esportiva, que fica à esquerda, por trás da Secretaria e das oito salas de aula (três delas em um segundo piso), tendo as cinco do térreo ar condicionado. Ao fundo, localizam-se os banheiros e o local em que estão dispostos os bebedouros. À direita, encontra-se um pequeno pátio e, em seu entorno, a cozinha, as salas de leitura e a sala dos professores, os laboratórios de informática e de ciências, além de direção/coordenação. Por trás dessas construções, é possível encontrar um diminuto estacionamento para uso dos docentes, com acesso efetivado somente por uma rua lateral. Os profissionais da portaria, dos serviços gerais e da cozinha ficam devidamente em seus espaços e fardados, facilitando sua identificação. Em síntese, pode-se resumir a escola em compacta, zelada e acolhedora.

Figura 55 – A escola com maior avanço no Spaece (2010-2019)



Fonte: Elaborada pela autora.

A escola, segundo as informações do Saeb de 2019, atinge o Ideb 4,3, colocando-se entre a meta projetada de 4,5 e a alcançada de 4,2 pelo Ceará. Os alunos, durante a avaliação externa, autodeclararam-se, em sua maioria, pardos (61%), seguidos por brancos (19%) e pretos (18%), em lares com presença materna superior (84%) à paterna (54%), cujos responsáveis têm escolaridade até o Ensino Médio entre 34% (mãe ou mulher responsável pelo aluno) e 27% (pai ou homem responsável pelo aluno). Declaram ainda possuir, na rua em que residem, água tratada (88%), iluminação (99%) e pavimentação em asfalto ou calçamento (97%). Nos domicílios, afirmaram possuir TV a cabo (29%), rede Wi-Fi (82%), um quarto só seu (46%),

mesa/escrivadinha para estudar (40%), garagem (28%), forno de micro-ondas (43%) e máquina de lavar roupa (57%). Sobre a distância casa-escola, considerando a maior distância percorrida, normalmente 66% chegam a pé, 14%, de bicicleta e 17%, de transporte público. 64% do alunado afirma que sempre estudou em escola pública e 29%, entre pública e privada. 47% alegam que, em algum momento da vida escolar, foram reprovados, porém 91% asseguram jamais terem abandonado integralmente um ano letivo. Por fim, 85% manifestam interesse em seguir estudando e trabalhando após a conclusão do Ensino Médio (INEP, 2019¹³⁶).

4.3.3.2 A Escola de Ensino Fundamental e Médio José Ednardo Soares Costa Sousa

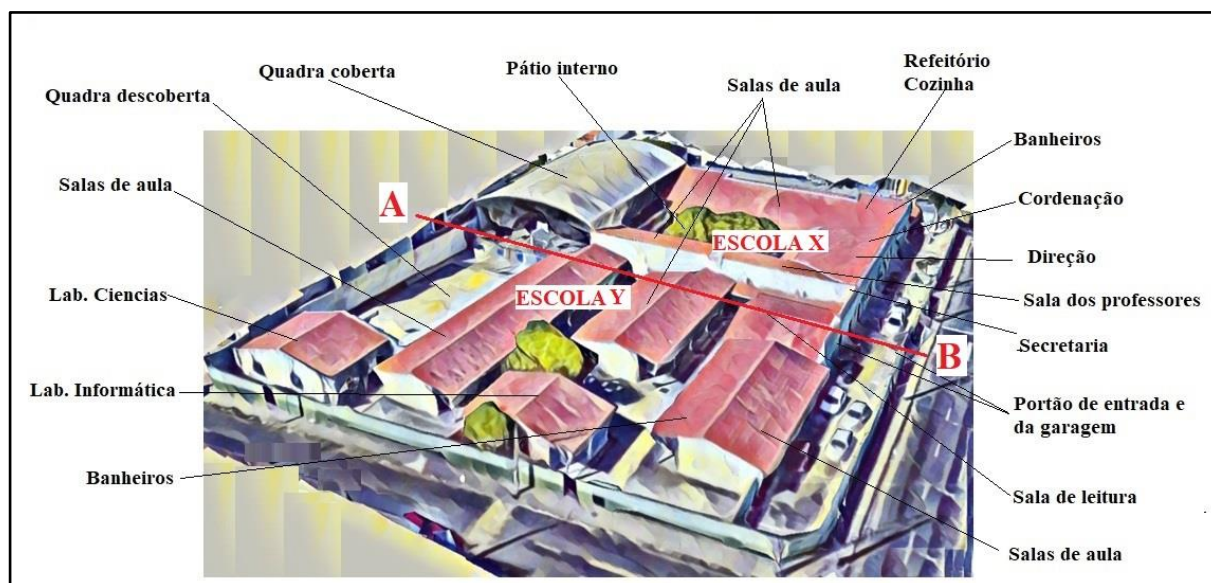
A EEFM Ednardo foi inaugurada em 1959, pelo menos uma década antes da Belchior, mais precisamente no dia 22 de março, em terreno cedido pelo então governador do Estado do Ceará. No ano em que elegeram pela primeira vez a direção, foi implantado o Ensino Médio e simultaneamente é criado o 1º Conselho Escolar. O aumento crescente da matrícula desse nível na unidade favoreceu a organização dos discentes através de um Grêmio Estudantil no início dos anos 2000. Foi ampliado também o número de salas de aulas, restaurada a quadra esportiva e construídos ambientes de apoios pedagógico e a sala da coordenação.

Entre 2005 e 2008, tem participação premiada com duas medalhas de bronze na Olimpíada Brasileira de Matemática das Escolas Públicas e obtém destaque na aprovação de alunos nos vestibulares em instituições públicas e privadas, implantando, de forma piloto, através da rede estadual, o Prevest, cursinho preparatório para o vestibular, ainda em 2005 (PPP E02). Paralelamente, estabelece parceria com o Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET)¹³⁷ para as aulas de Física e Matemática e reestrutura o acompanhamento pedagógico das turmas entre a coordenação e os Professores Coordenadores de Área (PCA).

¹³⁶ As informações aqui apresentadas são dos alunos matriculados à época na 3ª série do Ensino Médio, na citada avaliação externa.

¹³⁷ A Lei Federal nº 11.892/2008 converte o CEFET em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia, passando a compor a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.

Figura 56 – A escola com menor avanço no Spaece (2010-2019)



Fonte: Elaborada pela autora.

Em urbanismo, o conceito de “habitação subnormal”¹³⁸ anteriormente era utilizado para fazer referência às edificações que fugissem aos padrões considerados regulares, seguros e salubres de moradia. Eram domicílios sem a infraestrutura adequada e estruturados em espaços irregulares, constituídos por piso de terra, paredes e banheiros improvisados, sem acesso à coleta de lixo, à água encanada, à luz elétrica e a outros aspectos. Enfim, respeitando as proporcionais e grandiosas diferenças, a sensação de entrar, pela primeira vez, em dezembro de 2021, na EEFM Ednardo era de estar de volta a uma habitação subnormal. Apesar de ser muito bem localizada, 100% edificada, com acesso a todos os serviços, constando todos os espaços descritos na Figura 56, observou-se na entrada uma desconexão entre essas partes. A escola desconstrói o modelo panóptico apresentado por Foucault (2016) – aqui não há a proposta de defendê-lo ou contestá-lo, apenas colocá-lo como contraponto no registro do quão diferente é a unidade escolar nos primeiros contatos, quando comparada à outra visitada no mesmo período.

Os pontos A e B contidos e interligados por uma linha vermelha na Figura 56 não são aleatórios, foram alocados para delimitar geograficamente a percepção obtida sobre a existência no mesmo espaço da Escola X, funcionando nos três turnos com as 1ª séries manhã e tarde e o Médio noturno; e a Escola Y, com as 2ª e 3ª séries, abertas somente no diurno. Tal

¹³⁸ Em consulta ao site da Caixa Econômica Federal, descobriu-se que a expressão foi substituída por “Habitação de Interesse Social”. A mudança permite depreender que, para além da constatação na precariedade do domicílio, existe na instituição o “interesse social” em garantir à população de baixa renda acesso a serviços que os aproxime de uma moradia formal (CAIXA, 2022).

percepção se manifesta nas entrevistas dos alunos quando denunciam a ausência da direção no espaço, conforme citação explícita na entrevista E02A3¹³⁹: “o coordenador está sempre presente. A diretora eu não acho muito, aparece pouco na escola”. O entendimento é que a divisão física do espaço compromete a percepção do aluno sobre a presença e/ou ausência da diretora, por outro lado, demonstra a existência do maior contato com a coordenação.

Analisando o histórico da instituição contido em seu Projeto Político Pedagógico (PPP E02), percebe-se que ela vai se ampliando ao longo do tempo, porém questiona-se se anteriormente as obras eram projetadas por profissionais e/ou empresas especializadas ou ficavam a critério dos gestores/atores escolares (PPP E02). Tal reflexão surge da observação de que as segundas e as terceiras séries diurnas não possuem ligação física com gestão, cozinha, refeitório ou sala dos professores, pois existe literalmente um muro com portões fechados no cadeado entre eles. As primeiras séries, por outro lado, estão próximas aos segmentos e aos espaços listados anteriormente, porém isoladas de outros lugares, como o laboratório de informática e sala de leitura. Devido à arquitetura, era comum observar pessoas e grupos a todo instante pedindo para alguém abrir um portão – o que se mostrou uma estrutura desordenada e sem coerência pedagógica entre espaços e ambientes de aprendizagem.

As especificidades do prédio suscitam, assim, a seguinte indagação: os espaços¹⁴⁰ transformam-se em ambientes¹⁴¹ efetivos de aprendizagem quando são constituídos e dispostos para os processos de ensino, portanto, se não estão dispostos e tampouco disponíveis, a produção de resultados assertivos fica comprometida? Como a reflexão extrapola o fito da investigação, não pôde ser testada, porém surge como uma hipótese possível para a distinção dos resultados entre as unidades de ensino.

Sobre os alunos matriculados nas 3ª séries, o INEP (2019) registra o Ideb 3,7, aquém tanto da meta alcançada como da projetada pelo estado no período; por outro lado, as demais informações recolhidas e organizadas dos questionários contextuais denunciam que o público atendido em alguns pontos é bem similar ao da EEFM Belchior.

¹³⁹ Visando a manter o anonimato das escolas e dos entrevistados, atribuiu-se a seguinte codificação: os espaços foram identificados pelos códigos E01 e E2, representando respectivamente a EEFM Belchior e a EEFM Ednardo. Já os atores receberam as designações: Alunos (A1, A2, A3, A4, A5), Professores (P1 e P2), Coordenador Escolar (C1), Diretor (D1), Coordenador Sefor (CSF), Coordenador Seduc (CSD) e Secretário de Educação (S1 e S2). Portanto, a título de exemplo, quando o texto faz referência ao código E2A3, significa que a fala pertence à Escola 2, Aluno 3.

¹⁴⁰ Constituído por espaço físico e objetos materiais (salas e equipamentos mobiliários/eletrônicos), destinados à realização de atividades.

¹⁴¹ São as relações estabelecidas entre as pessoas e o espaço físico, sendo este acrescido pelos objetos materiais.

Dito isso, quando os alunos são indagados sobre raça ou cor, autodeclararam-se, em sua maioria, pardos (59%), seguido por brancos (17%) e pretos (12%), em lares com presença materna superior (82%) à paterna (57%), cujos responsáveis têm escolaridade até o Ensino Médio entre 31% (mãe ou mulher responsável pelo aluno) e 22% (pai ou homem responsável pelo aluno). Declaram ainda possuir na rua em que residem água tratada (84%), iluminação (98%) e pavimentação em asfalto ou calçamento (91%). Nos domicílios afirmam possuir TV a cabo (30%), rede Wi-Fi (86%), um quarto só seu (53%), mesa/escrivaninha para estudar (48%), garagem (32%), forno de micro-ondas (41%) e máquina de lavar roupa (61%). Sobre a distância casa-escola, considerando a maior distância percorrida, normalmente 57% chegam a pé, 17%, de bicicleta e 18%, de transporte público. 58% sempre estudaram em escola pública e 27%, entre pública e privada. 45% alegam que, em algum momento da vida escolar, foram reprovados, porém 81% asseguram jamais terem abandonado integralmente um ano letivo. Quanto ao interesse em seguir trabalhando e estudando ao mesmo tempo, após a conclusão do Ensino Médio, 85% afirmam que sim, mesmo percentual registrado na EEFM Belchior (INEP, 2019).

4.3.3.3 Desvelando situações no avançar da investigação

Levando em consideração os dados condensados a partir dos questionários contextuais do Saeb (INEP, 2019), percebe-se que as escolas, em tópicos distintos, apresentam vulnerabilidades, porém em outros são bem similares. Destacaram-se como pontos que evidenciam maior vulnerabilidade entre elas: 1) na EEFM Belchior, as condições de estudo em casa se apresentam inferiores quando se observa o registro do menor número de alunos com um quarto só seu e uma escrivaninha ou mesa para estudo; 2) já o retrato do público atendido pela EEFM Ednardo evidencia a predominância de um maior número de autodeclarados pretos e de um número inferior de pai ou homem responsável, com o Ensino Médio não concluído, além de maior incidência de abandono escolar em algum ano letivo integralmente.

Dados sugerem condições socioeconômicas equivalentes, porém perceptivelmente mais agravados na EEFM Ednardo; por outro lado, a EEFM Belchior parece suprir, com mais eficiência, em seu espaço, as condições estruturais e pedagógicas para o aluno estudar e aprender.

O trecho anterior descreve basicamente um conjunto de dados iniciais que não nos permitem a formulação de conclusões, mas nos exigem uma análise desapaixonada do tema¹⁴². Com consciência da possibilidade de uma maior interferência de formação, profissão e vivências nos resultados da pesquisa, na etapa de elaboração dos roteiros de entrevistas, percebe-se, de imediato, nos testes de aplicação dos instrumentais, a incompreensão de muitos interlocutores do termo microgovernança e como ele se relacionaria para/na gestão da política educacional para o Ensino Médio no Estado do Ceará. Entendeu-se que explicá-lo na abertura de cada uma das entrevistas poderia comprometer ainda mais o necessário distanciamento entre pesquisador e objeto investigado.

No capítulo 2, fez-se a opção por defini-lo como um dispositivo utilizado pela gestão para empreender, nas unidades de ensino, os ajustes internos necessários, visando a **conquistar resultados** cada vez mais assertivos, utilizando como estratégias **a escuta e a cooperação** entre os diversos atores envolvidos nesse processo. Levando em consideração os destaques da definição, associada à incompreensão do termo detectada, optou-se por fracionar os roteiros de entrevista dos segmentos escolares em três partes (Ver Apêndices A, B e C), justamente para favorecer o entendimento dos entrevistados no momento da inquirição, são elas: escuta (Parte 1 - As vozes, os momentos e os espaços de fala na escola), produção de resultados (Parte 2 - A produção de resultados no chão da escola) e cooperação (Parte 3 - Cooperação de todos + produção de resultados).

A opção pela análise de conteúdo objetiva “ultrapassar o nível do senso comum e do subjetivismo na interpretação e alcançar uma vigilância crítica frente à comunicação de documentos, textos literários, biografias, entrevistas ou observação” (MINAYO, 1994, p. 203). Sob esse viés, as interpretações tornam-se qualificadas e temporalmente definitivas, uma vez que atingem um nível de conhecimento mais profundo, já que o investigador, através dela, consegue articular “a superfície dos textos descrita e analisada com os fatores que determinam suas características: variáveis psicossociais, contexto cultural, contexto e processo de produção da mensagem” (MINAYO, 1994, p. 203).

Visando a extrair os significados dos enunciados (estruturas sociológicas), Minayo (1994) aponta quatro técnicas: análise de expressão, análise de relações, análise da enunciação e análise temática. Sobre esta última, escolha para esta pesquisa, explica: “A noção do TEMA está ligada a uma afirmação a respeito de determinado assunto. Ele comporta um feixe de

¹⁴² A distância emocional entre o pesquisador e o objeto investigado era muito próxima, por isso, a consciência dessa realidade impôs a elaboração de uma pesquisa empírica que considerasse essa variável de forma imperiosa, para que os resultados da pesquisa não sofressem interferências além das esperadas.

relações e pode ser graficamente representada através de uma palavra, uma frase, um resumo.” (MINAYO, 1994, p. 208).

Segundo Minayo (1994), a análise temática está composta por mais três momentos: 1) a pré-análise, em que foram realizadas (a) as leituras flutuantes (primeiro contato e leitura exaustiva dos documentos que compunham a coleta de dados), (b) a constituição do *corpus* (sistematização das informações sobre o tema), (c) a formulação de hipóteses e objetivos, em que se formularam possíveis explicações e argumentos considerados como emergentes e/ou flexíveis; 2) exploração do material, etapa que objetivou alcançar a compreensão da totalidade do tema através de recortes menores que são analisados, classificados e agregados em categorias empíricas ou teóricas; 3) tratamento dos resultados obtidos e interpretação dos dados que permitiram a realização de inferências as quais se relacionaram ao quadro teórico prévio, bem como a novas dimensões interpretativas.

As etapas 1 e 2 acima são equacionadas através do Quadro 13. Nele se encontram representadas as transcrições das entrevistas com os atores da microgovernança depois de codificadas, categorizadas e organizadas por eixo analítico. Todas seguem interpretadas no próximo capítulo, atendendo ao item 3 das etapas listadas por Minayo (1994).

Quadro 13 – Microgovernança: eixos analíticos e seus componentes *versus* recorrência

Eixos Analíticos	Composição dos Eixos	Recorrência¹⁴³
Escuta	Efetivação/Regularidade	85
	Partícipes do processo	65
	Canais utilizados	30
	Apoio dos demais segmentos	23
	Impacto no uso da escuta	27
	Consensos e divergências como surgem e são equacionados	69
Produção de resultados	Responsabilidade do segmento na escola	52
	Reconhece como indicadores nacionais/regionais	25
	Reconhece como indicadores educacionais gerais	33
	Reconhece como indicadores de sala de aula	34
	Impacto no uso dos indicadores	48
	Outros indicadores	12
	Regularidade na discussão/encaminhamento dos resultados	8
Cooperação para resultados	Inquietações	23
	Campos/espacos de atuação priorizados	47
	Resposta da Seduc as demandas apontadas	23

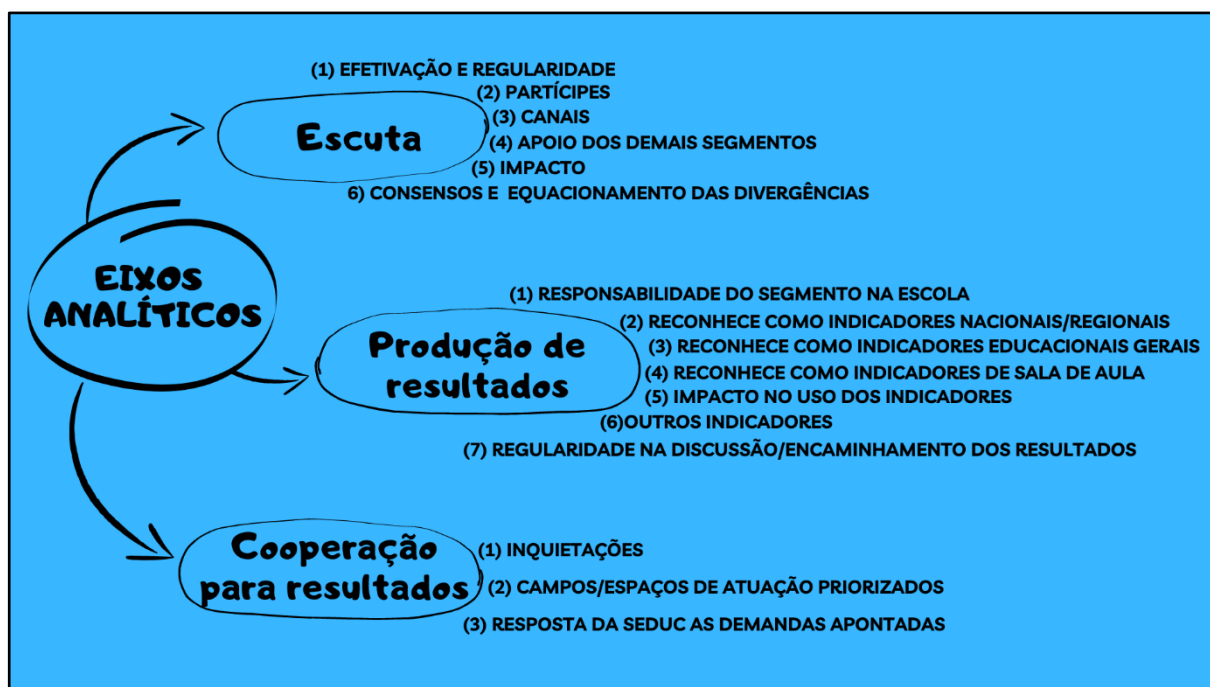
Fonte: Elaborado pela autora.

Os eixos foram definidos a partir das inquições constantes no roteiro elaborado para as entrevistas dos segmentos alunos, professores, coordenadores e diretores, no âmbito da

¹⁴³ Número de citações que fazem referência à unidade analítica.

microgovernança. A observação do campo e as entrevistas possibilitaram a obtenção de dados muito relevantes inexistentes na literatura consultada, o que motivou mudanças nas categorias de análise previamente definidas. Por isso, subdividiram-se em três pontos, e cada um deles, em novos componentes, desenvolvidos para compreender a microgovernança a partir de três processos relacionais: escuta, produção e cooperação de/para resultados (Figura 57). Seis tratam de aspectos relacionados à **escuta**: (1) efetivação e regularidade; (2) partícipes; (3) canais; (4) apoio dos demais segmentos; (5) impacto; (6) consensos e equacionamento das divergências. Os relativos à **produção de resultados** estão compreendidos em outros sete componentes: (1) responsabilidade do segmento na escola; (2) reconhece como indicadores nacionais/regionais; (3) reconhece como indicadores educacionais gerais; (4) reconhece como indicadores de sala de aula; (5) impacto no uso dos indicadores; (6) outros indicadores; e (7) regularidade na discussão/encaminhamento dos resultados. Na terceira e última parte das entrevistas, busca-se entender como se processa a **cooperação para resultados** nas unidades escolares, ficando os temas dispostos em: (1) inquietações, (2) campos/espacos priorizados e, por fim, (3) resposta da Seduc às demandas apontadas.

Figura 57 – Composição dos eixos analíticos da pesquisa



Fonte: Elaborada pela autora.

As entrevistas realizadas com ex-secretários de Educação, coordenadores da Seduc e da Sefor na esfera da médio e da macrogovernança (Apêndice D) visam a perceber o discurso por trás dos projetos, dos programas e das políticas descritos no terceiro capítulo e se, de alguma

forma, surgiram como respostas às demandas percebidas/levantadas pelos atores da microgovernança. Cada um deles foi provocado a rememorar o trabalho realizado a partir da pergunta: qual o foco e os motivos para a definição do trabalho desenvolvido nos períodos compreendidos entre 2009-2011, 2011-2013, 2013-2015, 2015-2017 e 2017-2019?¹⁴⁴

As evidências obtidas até aqui permitem afirmar que, no período de 2010-2019, houve a criação de estratégias legais, processos administrativos e ferramentas tecnológicas com potencial para favorecer a escuta e a colaboração para resultados. Contudo, todos esses movimentos não repercutiram de forma linear e sequencial nas escolas investigadas, produzindo, em alguns momentos, caminhos díspares entre elas.

O próximo capítulo, a partir da apresentação e da interpretação de dados colhidos nas unidades de ensino por meio de seus atores, identifica que caminhos podem favorecer a edificação da política educacional para o Ensino Médio no Ceará.

¹⁴⁴ Os períodos listados fazem referência aos anos de medição/divulgação do Ideb.

5 NARRATIVAS E CONTRANARRATIVAS NA PRODUÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL PARA O ENSINO MÉDIO NO CEARÁ

“Meu bem, talvez você possa compreender a minha solidão/O meu som e a minha fúria/e essa pressa de viver/E esse jeito de deixar sempre de lado a certeza/E arriscar tudo de novo com paixão/Andar caminho errado pela simples alegria de ser/Meu bem, vem viver comigo,/vem correr perigo,/vem morrer comigo/Meu bem, meu bem, meu bem”.

(BELCHIOR, 1977).

Do pequeno trecho da música *Coração Selvagem*, retirado da grandiosa discografia de Antônio Carlos Gomes Belchior Fontenelle Fernandes¹⁴⁵, não há de se esperar uma exposição filosófica do fragmento, nem mesmo uma tentativa de destrinchar a poesia do gênio sobralense. Está sendo utilizada na abertura do capítulo porque desperta uma mistura de sonhos, liberdade e amor profundo, sentimentos considerados necessários nesta pesquisa para o trabalho com educação pública. A letra, na íntegra, evidencia uma personagem com urgência em fazer acontecer a vida, que se mostra livre para viver os seus sonhos e cujas vivências lhe guardam lembranças positivas, bem como a sensação de que fez tudo que lhe era permitido. Embora intensa em seu caminhar, junto à aspiração por liberdade, há também um clamor para que um amor ardente se integre à sua vida: “Meu bem, vem viver comigo, vem correr perigo, vem morrer comigo, meu bem, meu bem, meu bem” (BELCHIOR, 1977). Incompletude?

Como na canção, defende-se que implementar políticas educacionais para o Ensino Médio no contexto cearense exige urgência(s), sem desconsiderar o conhecimento necessário para empreender ações que apresentem resultados significativos (eficácia), a partir do melhor custo-benefício (eficiência) e da possibilidade de causar maior impacto (efetividade). Tal afirmação coaduna a implementação da governança na área educacional, modelo de administração adotado pelos governos cearenses nos últimos 20 anos, aproximando-se da performatividade, categoria trabalhada pelo pesquisador Stephen Ball:

A performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação que se serve de críticas, comparações e exposições como meios de controle, atrito e mudança. Os desempenhos (de sujeitos individuais ou organizações) servem como medidas de produtividade e rendimento, ou mostras de “qualidade” ou ainda “momentos” de promoção ou inspeção. Significam, englobam e representam a validade, a qualidade ou valor de um indivíduo ou organização dentro de um determinado âmbito de julgamento/avaliação. (BALL, 2002, p. 4).

¹⁴⁵ Belchior foi um cantor, compositor, músico e artista plástico, morto em 2017. Fez sucesso nacional e internacional na década de 1970, sendo redescoberto nos anos 2000. Considerado na atualidade um dos maiores artistas cearenses (FUSCALDO; BORTOLOTI, 2021).

Costurando a poesia de Belchior (2022), o conceito de performatividade desenvolvido por Ball (2002) e a produção de resultados como marca indelével das administrações de Cid Gomes e Camilo Santana no Ceará, indaga-se: é possível urgência? Para não haver mal-entendidos, há o reconhecimento de que o coletivo de ações desenvolvidas pelo Ceará é para garantir e colocar em prática direitos previstos em lei. A poesia suscitada no texto do compositor cearense, no entanto, desafia todos, como cidadãos e pesquisadores, dentro dos limites e das possibilidades contextuais, pois a “pressa”, embora real e necessária, sofre contenções de diversas ordens. E é sobre não só esses impedimentos, mas também sobre as oportunidades que, a partir de dados colhidos em duas unidades escolares localizadas em Fortaleza/CE, verificou-se, no âmbito da microgovernança, como a política pública para o Ensino Médio em sua concepção, desenvolvimento e percepção pelos alunos, pelos professores e pelos gestores vem sendo construída. Ao poeta e aos leitores há de se adiantar: ninguém está sozinho!

Os resultados colhidos até este capítulo associam-se aos dados coletados durante as entrevistas, os quais, a partir deste ponto, serão apresentados e interpretados para desnudar como eles se articularam às políticas para o Ensino Médio entre 2010 e 2019.

5.1 Apresentação e interpretação dos dados

A expressão microgovernança não é original, tampouco usual para uma parcela significativa de pesquisadores das áreas de políticas públicas e ciência política, então analisá-la através da percepção de alunos, professores e gestores escolares exigiu que se partisse de sua compreensão em dois blocos investigativos complementares, conforme preceitua Frey (2003): (1) o eixo analítico escuta propôs-se a analisar os aspectos de ordem democrática e emancipatória; (2) o eixo analítico produção de resultados trata da eficiência e da efetividade de ações no contexto escolar, nos qual se busca identificar quais indicadores são utilizados/percebidos. Um terceiro bloco é acrescido para efeito didático, já que resulta da interrelação dos anteriores: (3) o eixo cooperação para resultados.

Conforme descrição e sequência contida na Figura 57, foram elaborados quadros e/ou parágrafos contendo trechos adaptados e/ou literais que se destacaram nas respostas dos entrevistados, sempre respeitando as regras impostas pela ética de investigação e, por isso, mantendo o anonimato de espaços e atores sociais partícipes do processo. Uma vez descritos os dados, quadro a quadro, far-se-ão as interpretações, conforme as questões e os objetivos formulados para a pesquisa.

5.1.1 Componentes do eixo analítico escuta

O elemento escuta está dimensionado em seis quadros com os números: 14 (efetivação e regularidade), 15 (partícipes), 16 (canais), 17 (apoio dos demais segmentos), 18 (impacto) e, por fim, o 19 (consensos e equacionamento das divergências).

O primeiro deles (Quadro 14) traz trechos que fazem referência aos componentes de efetivação e regularidade na escuta percebidos pelos respondentes.

Quadro 14 – Escuta: componentes efetivação e regularidade

ATORES ¹⁴⁶	ESCOLA 01 (EEFM BELCHIOR)	ESCOLA 02 (EEFM EDNARDO)
	Trechos adaptados e/ou literais das respostas dos entrevistados	
A	E01A1 Faz sempre. E01A4, E01A5 Faz regularmente. E01A2, E01A3 Faz eventualmente, quando surge alguma demanda.	E02A1 Sim, por isso a direção pediu para que criássemos o grêmio. E02A2 Sim, a maioria das vezes, quando tinha dúvida em alguma coisa assim [...]. A questão é mais assim, de não ser frequentemente a escuta. E02A3, E02A5 Às vezes [...]. E02A4 É frequentemente.
P	E01P1 [...] uma escuta [...] que deveria ser maior, porque, assim, a gente precisa muito estar voltado e preocupado com o aluno, mas a gente também tem que procurar trabalhar com o professor, né, justamente porque é o professor que está ali no fronte, e, às vezes, por a escola ser tão intensa, [...], tem muita vida, acaba em que no momento das reuniões, nem tudo é falado, certo? E01P2 Sim, ela faz. Olha [...], a escuta mesmo temos as reuniões pedagógicas, reuniões por áreas, né? Toda terça-feira, Linguagens, quarta-feira, Natureza e Matemática, na quinta-feira, é Humanas, e, de vez em quando, tem também [...] essas sugestões do final do ano [...] quando você tem [...] alguma reivindicação a fazer, faz com a gestão, com a coordenação.	E02P1 [...] mas, de vez em quando, ela tenta tornar aquilo regular, porque essas reuniões da Seduc [...], ela tá aqui de manhã, aí tem reunião duas horas da tarde lá, aí ela sai correndo daqui para ir para lá, já tinha marcado a reunião, aí cancela, é desse jeito. E02P2 Eu acho que assim, em alguns pontos sim, e outros pontos não.
C	E01C1 Sim.	E02C1 Na medida em que as demandas chegam.
D	E01D1 [...] nós temos uma gestão com as portas abertas, então, assim, quem entra muito nessa	E02D1 [...] o núcleo gestor é sempre, diariamente. Os professores uma vez por semana sobre os

¹⁴⁶ Os atores sociais representados neste e nos quadros seguintes serão identificados assim: Aluno = A, Professor = P, Coordenador = C e Diretor = D.

	porta? [...] os alunos e também os professores, [...]. As famílias também chegam, mas chega um número menor até pela rotina deles de trabalho.	alunos e a rotina. A minha rotina são todos os dias de conversa com os alunos, então [...]: chego antes das 7h, sento para conversar com eles, aqui ou acolá, e vai indo.

Fonte: Elaborado pela autora.

Uma maioria simples dos alunos da Escola 01 sente-se escutada regularmente, justamente os que se declaram como representantes de sala; os demais, somente eventualmente. Já na Escola 02, à exceção do E02A4, que relata frequência, os demais confirmam sua existência, porém sem previsibilidade.

A fala dos professores, em ambas as escolas, sugere que, embora aconteçam, sempre são insuficientes esses momentos. A regularidade se apresenta sobretudo na Escola 01, pela rotina dos encontros semanais entre professores e coordenadores por área de conhecimento. Os relatos na Escola 02 denunciam uma escuta eventual, por vezes seletiva, no surgimento de demandas específicas.

Ambos os gestores da Escola Belchior afirmam existir frequência e regularidade na escuta dos atores escolares, porém, quando se cruzam os discursos dos gestores da Escola Ednardo, observa-se uma contradição, pois, para a coordenação, a escuta acontece nos momentos em que são demandadas, já para direção, há rotinas regulares estabelecidas, mas que não são percebidas pelos demais.

Depreende-se que a definição de uma rotina para a escuta, ainda que imprescindível, não pode ter como foco somente os aspectos pedagógicos do trabalho docente. Conforme exemplo dado pela escola com melhores resultados, faz-se necessário ampliar o público, diversificar e objetivar as pautas, bem como desresponsabilizar tão somente a coordenação por esses momentos. A gestão escolar está composta por coordenação e direção, então ambos necessitam liderar e se integrar aos processos coletivos de rotinização da escuta junto aos demais segmentos da escola.

A interpretação advém do histórico de implantação da governança como modelo administrativo adotado pelo Ceará a partir de 2003, que se fortalece ao longo dos governos de Cid Gomes (2007-2014) e Camilo Santana (2015-2021). No período, a reestruturação das relações entre o governo do estado, as instituições e os atores exige uma guinada na cooperação entre eles, já que o foco se voltava para a produção de resultados (PEREIRA, 2007; SECCHI, 2009; ROSA; HOLANDA; MAIA JUNIOR, 2006).

Dúvidas sobre as bases dessa cooperação no âmbito da escola começam a ser respondidas, e o componente seguinte, partícipes do processo de escuta (Quadro 15), enseja novas reflexões, tal qual Riobaldo, em *Grande Sertão: veredas*: “O que era isso, que a desordem

da vida podia sempre mais do que a gente? Adjaz que me aconformar com aquilo eu não queria, descido na inferneira. Carecia de que tudo esbarrasse, momental meu, para se ter um recomeço.” (ROSA, 1994, p. 501).

Riobaldo, há opressão, mas a realidade não é maior do que aquilo que se pode realizar, tampouco as pessoas são menores do que o mundo! Então, se lhe faltou coragem para fugir, amar e até sair de si mesmo, por quase toda a trama literária narrada por João Guimarães Rosa, trasladando metaforicamente para o universo investigativo sua experiência, pode-se dizer que, neste caso, dimensões interventivas até foram percebidas pelos protagonistas antes do desfecho final, porém, assim como na obra, não a tempo de garantir maior fluidez às relações estabelecidas.

Quadro 15 – Escuta: componente partícipes

ATORES	ESCOLA 01 (EEFM BELCHIOR)	ESCOLA 02 (EEFM EDNARDO)
	Trechos adaptados e/ou literais das respostas dos entrevistados	
A	E01A1 Professores e a coordenação, alunos participam eventualmente. E01A2 Professores, coordenadores e representantes dos alunos. E01A3 Coordenador e diretor. E01A4 Coordenação. E01A5 Direção, coordenação, professor e os alunos que estão há mais tempo na escola.	E02A1 Gestão com integrantes do grêmio e destes com os demais alunos. E02A2 O coordenador está sempre presente. A diretora eu não acho muito, aparece pouco na escola [...]. E02A3 Representantes de sala e Coordenação. E02A4 Coordenação e professores. E02A5 Coordenação.
P	E01P1 Coordenação. E01P2 [...] a gestão é um conjunto, mas geralmente quem está mais próximo é o coordenador [...], que sempre faz reunião com a gente, ouve mais, né, mais diretamente.	E02P1 Professores. E02P2 Coordenação e direção. [...] a coordenação, porque ela está mais próxima dos processos dos alunos em sala de aula.
C	E01C1 [...] aluno, professor, pais. Eu acho [...] que seria mais ou menos isso. [...] além da gestão, a gente coloca os PDTs, [...] que têm um papel bem importante nesse processo. E temos aqueles professores que têm um perfil mais específico [...], de ser mais engajado, de ser mais dedicado a determinadas nuances das relações interpessoais.	E02C1 [...] os pais, geralmente, eles participam ou, quando a gente tem necessidades aqui ou quando tem a necessidade de chegar até a escola para apresentar alguma insatisfação ou coisa do tipo, mas não é espontâneo, a comunidade não “tá” dentro da escola de forma espontânea. Mais os professores[...]. [...] as próprias participações dos estudantes não são coletivas, às vezes de sala, no máximo, mas não tem essa grande participação.
D	E01D1 [...] são os professores e os alunos, por estarem mais próximos das decisões mais imediatas.	E02D1 Eu escuto mais os alunos, porque eu sei que, na maioria das vezes, eu deveria escutar muito os professores, e eu escuto os professores, mas é porque, quando a gente vai tomar decisão e vai

		querer ouvir a opinião, muitas vezes, não aparece opinião, aparecem lamentações, aparecem mais problemas, e os alunos, quando a gente fala “olha, a gente quer tomar decisão tal, o que que vocês acham?”, eles já dizem que sim, que decisão tomar e por quê. Na verdade, quando eu falo em tomada de decisões, assim, aluno não tem nenhum poder de decidir, mas é assim, as decisões são tomadas baseadas nas necessidades dos alunos.

Fonte: Elaborado pela autora.

O ponto de convergência entre alunos e professores no Quadro 15 é considerar a coordenação como a instância que interliga a escuta dos segmentos. Quando se atém à percepção dos coordenadores, observa-se uma linha dialógica similar entre as escolas, visto que E01C1 e E02C1 percebem que a escuta parece ser provocada pela gestão e consolida-se na participação de alunos, professores e pais, estes últimos agindo quando provocados, e não por demanda espontânea. As diferenças se evidenciam na valoração atribuída pelos coordenadores aos partícipes do processo. Para E02C1, os professores, sem distinção, são os mais envolvidos, porém a E01C1 revela que, entre eles, há de se considerar aqueles com um perfil de maior engajamento, destacando o PDT e os alunos, através dos representantes de sala.

A inclusão da representação discente é fruto de observação, pois, ao chegar à Escola 01, um dos gestores, tomando ciência do objetivo da pesquisa e dos sujeitos listados para as entrevistas, rapidamente ajudou a selecionar/convencer alunos a participar, percebendo-se posteriormente que foram três representantes de sala sugeridos por ele. Diante disso, a coordenação da escola com melhores resultados parece considerar que as possibilidades de envolvimento são maiores em grupos específicos, daí priorizar como partícipes os que se destacam no segmento. O que não fica claro é como os representantes conquistam tal distinção no grupo: indicação dos pares ou percepção subjetiva da coordenação?

Quando se analisa a fala dos diretores, percebe-se unidade quanto aos partícipes, porém é preciso registrar uma diferença marcante entre eles: enquanto o E01D1 legitima professores e alunos igualmente como sujeitos do processo decisório, o E02D1 faz questão de sobrepor no discurso a priorização dos estudantes em detrimento dos professores. Pode ser uma estratégia utilizada pela microgovernança da Escola 02, mas, caso seja, os resultados negativos alcançados na última década denunciam que não está surtindo efeito, então insistir não seria estratégico. Sugere, ainda, a existência de um conflito momentâneo ou até longo entre direção e professores, mas não foram obtidos dados suficientes para comprovar esta hipótese, por isso,

deste ponto, avança-se para o Quadro 16, que faz importantes considerações sobre os canais utilizados para efetivação da escuta.

Quadro 16 – Escuta: componente canais

ATORES	ESCOLA 01 (EEFM BELCHIOR)	ESCOLA 02 (EEFM EDNARDO)
	Trechos adaptados e/ou literais das respostas dos entrevistados	
A	E01A1, E01A3, E01A4 Contato direto. Normalmente, é pessoa para pessoa mesmo. E01A2 É presencial, reuniões [...], compartilhamento de informações nas redes sociais. E01A5 Reunião e WhatsApp.	E02A1, E02A5 Contato direto quando passa nas salas de aula. E02A2 Reunião com os pais, conversas diretas com os alunos, mosquitinhos. E02A3 WhatsApp, contato direto nos espaços de trabalho/convivência. E02A4 WhatsApp e presencial direto.
P	E01P2 [...] terça-feira, Linguagens, quarta-feira, Natureza e Matemática, na quinta-feira, é Humanas, e, de vez em quando [...], tem alguma reivindicação a fazer, faz com a gestão, com a coordenação.	E02P1 Contato direto individual ou em grupo com os segmentos aluno e professor em seus respectivos ambientes de convivência/trabalho. E02P2 A conversa direta em reuniões na sala dos professores.
C	E01C1 O contato direto. [...] a gente está priorizando por contato mesmo presencial.	E02C1 O contato direto. [...] eles vêm até a gente, a gente é muito aberto para poder conversar com todos.
D	E01D1 Instagram, WhatsApp, contato direto. [...] eu acho que, assim, a informação, ela ficou mais democratizada, né? E o acesso ficou mais fácil também.	E02D1 Além dos grupos de sala de WhatsApp, a gente faz as reuniões, eu faço reunião semanal com o grêmio e roda de conversa na escola, aqui e acolá. [...] a gente também tem a rotina de passar uma vez por semana nas salas dando avisos, vendo como é que está, porque às vezes tem uma goteira, uma lâmpada queimada, tem alguma coisa lá, e a gente tem que passar sempre pra ver como é que está.

Fonte: Elaborado pela autora.

O componente canais do processo de escuta passou por uma transformação ao longo tempo pelo advento das redes sociais e sua popularização pelo uso dos *smartphones*, provavelmente, por isso, o *WhatsApp* é bastante citado, principalmente entre alunos e diretores. Em uma perspectiva dialética, os avanços tecnológicos, segundo Castells (2003), alteram hábitos e costumes coletivos, pois exigem movimentos de adaptação das preferências individuais para um novo contexto cultural forjado à medida que as mudanças são inseridas no cotidiano.

E02D1 e E02A1, E02A5 citam ainda o contato direto entre eles, cuja estratégia consiste em uma visita semanal às salas de aulas, na qual o diretor tem por objetivo transmitir

avisos e identificar falhas na estrutura do espaço a partir da conversa. O diretor da EEFM Ednardo aponta também como rotina uma reunião semanal com o Grêmio Estudantil, porém a coordenação, em outro trecho da entrevista, deixa expressa a dificuldade histórica de representação coletiva do alunado.

[...] na verdade nossa escola sempre teve uma dificuldade muito grande de formar grêmios estudantis e se manter, geralmente o grupo vem, formam, mas quando termina a gestão do grupo não consegue dar continuidade. Então as próprias participações dos estudantes não são coletivas, às vezes de sala, no máximo, mas não tem essa grande participação. (E02C1).

Professores e coordenadores, na contramão desse processo, destacam o contato presencial como principal em suas falas, porém com acentuada diferença entre as escolas: na Escola 01, observa-se a descrição da rotinização de um canal direto, que agrega professores por área de conhecimento em dias específicos da semana de um lado e a coordenação do outro, em contrapartida, sem relato de rotinas com os demais segmentos; já a Escola 02 faz menção à rotina apenas entre os discentes e a direção, agindo por provocação e na eventualidade do âmbito da coordenação e dos professores, porém afirmando abertura a qualquer tempo para o diálogo.

Pressupõe-se, pela distinção de resultados mapeados nas unidades de ensino, que a definição de canais regulares de escuta é necessária e precisa ser construída, fortalecida e/ou ampliada. Dito isso, avança-se ao componente seguinte: apoio dos demais segmentos da escola no processo de escuta, equacionado através do Quadro 17.

Quadro 17 – Escuta: componente apoio dos demais segmentos

ATORES	ESCOLA 01 (EEFM BELCHIOR)	ESCOLA 02 (EEFM EDNARDO)
	Trechos adaptados e/ou literais das respostas dos entrevistados	
A	E01A1 Sempre. Professores e grêmio.	E02A1 Às vezes. Gestão, professores e pais.
	E01A2 Sempre. Coordenador e diretor.	Depende da ideia também, se eles não aprovarem, não está nada feito [...].
	E01A3 Sempre. Professores, coordenador e diretor.	E02A2 Às vezes. Coordenação.
	E01A4 Sempre. Professores.	E02A3 Às vezes. Professores.
	Querendo ou não, tem uma barreira entre o aluno e o diretor, né?	E02A4 Sempre. Coordenador e diretor.
	E01A5 Sempre. Professores.	E02A5 Às vezes. Coordenador e diretor.

P	E01P1, E01P2 Frequentemente. Professores readaptados e gestão.	E02P1 Sempre a gestão e funcionários dos serviços gerais apoiam. Quando eu era PDT [...], eles sempre nos apoiaram. E02P2 Às vezes (aqui faz referência à gestão e aos alunos). Acho que são sensíveis, é que as soluções são complexas.
C	E01C1 Frequentemente. Todos os segmentos. [...] eu acho que aí depende das circunstâncias, a gente tenta, na medida do possível, deixar tanto os órgãos colegiados como os grupos mais específicos de alunos, ou só de professores ou de pais, muito à vontade, né? A gente [...] procura exercitar, como falei anteriormente [...], esse princípio [...] da gestão democrática, né? Então é assim, [...] todos [...] não somente podem, mas devem falar. Todos devem estar contribuindo de alguma forma [...].	E02C1 Às vezes, Dentro do mesmo segmento, alguns sim, outros não (adaptado). Tem uma parte da equipe que é muito mais tradicional, outra, mais inovadora, já gosta de trabalhar mais essa questão da democracia, mas tem que entender a sociedade em que a gente vive. A nossa sociedade, ela não pratica a democracia, então, até quando um aluno vem apresentar uma demanda, ele não vem apresentando uma possibilidade de solução, ele vem querendo que a gente resolva a situação. E, quando a gente coloca pra ele ajudar a resolver, ele fica perdido e às vezes até desiste da demanda, porque ele não sabe como resolver. Isso aí se reflete no grupo de professores também, muitas vezes, nós temos uma certa dificuldade de formar os conselhos da escola, de representação dos professores, porque eles não gostam de participar, a maioria. Isso aí é uma coisa que não é específica do professor ou do aluno, parece que é muito mais amplo, é assim: “eu lhe elegi, então resolva meus problemas”.
D	E01D1 Frequentemente. Todos os segmentos. [...] eu acredito que é assim: a gente termina chegando num ponto em que existe um apoio porque foi dialogado, até quem não concordava com aquela solução passa a apoiá-la porque entendeu que foi uma escolha da maioria.	E02D1 Frequentemente. Todos os segmentos. [...] quando eu vou apresentar o meu produto, eu já vou com o argumento, então, eu mostro que a tomada de decisão vai ser essa, que estamos pensando em fazer assim [...]. Mas, quando eu vou com a sugestão “a gente está pensando em fazer por isso, isso, isso”, claro que têm as discussões a favor e do contra [...], e eles recebem melhor, eles aceitam, porque sabem “ah, foi isso porque eu participei, eu tenho a minha participação”.

Fonte: Elaborado pela autora.

O estudo mostra, a partir das evidências colhidas por meio do Quadro 17, que, para os alunos da E01, quase por unanimidade, são os professores o principal apoio nas discordâncias, já na E02, a coordenação é quem assume o protagonismo. No bloco dos professores, a coordenação é consenso entre as unidades de ensino no apoio, mas relatam diferenças sobre a regularidade dessa ação, pois, enquanto na E01 é percebida uma continuidade, na E02 há contradição; um afirma previsibilidade e o outro, eventualidade. As

escolas destacam outros segmentos apoiadores, como a equipe de serviços gerais e os alunos na E02 e os professores na condição de readaptação¹⁴⁷ listados pela E01.

Defende-se que os pais e os alunos não foram considerados como apoio pela escola com melhores resultados durante as entrevistas, porque a resposta dos professores limita-se ao contexto interno, especificamente de sala de aula, foco dos encontros pedagógicos semanais por área, ação percebida como uma estratégia eficiente, eficaz e efetiva quando se compara com o desempenho da unidade ao longo do tempo.

Não há ineditismo na estratégia utilizada pela Escola Belchior de reservar uma parcela do tempo semanal docente para atividades extrassala, visto que, antes mesmo da promulgação da LDB, em 1996, o Ceará, através da Lei nº 12.066/93, em seu Artigo 12, inciso I, já estabelecia: “Da carga horária semanal do docente, 1/5 (um quinto) será utilizado em atividades extra-classe na escola, exceto os docentes que atuam nas séries iniciais do 1º Grau (do Pré-Escolar à 4ª Série) e no Sistema de Telensino.” (CEARÁ, 1993, p. 1). A mesma lei, no Artigo 14, vedava ao professor ainda o uso destas horas-aula em “[...] serviços estranhos às suas funções” (CEARÁ, 1993, p. 1). Quando a Lei nº 11.738/2008, quinze anos depois, estabelece o piso nacional do magistério, amplia ainda de 1/5 para 1/3 a reserva da carga horária docente para atividades extraclasse¹⁴⁸. A Seduc, através da Portaria nº 1091/2012, não apenas regulamenta a lotação dos professores para o ano letivo de 2013, como garante, após acordos estabelecidos entre a categoria e o governo, o cumprimento de 1/3 da carga horária em atividades escolares que não a regência de sala de aula:

[...] o tempo poderá ser utilizado para o desenvolvimento de estudos, individuais e coletivos, planejamento de suas atividades pedagógicas, preparação de materiais didáticos e para permitir a formação contínua na própria escola ou em momentos formativos oferecidos pela Secretaria da Educação por meio das Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (Crede) ou da Superintendência das Escolas Estaduais de Fortaleza (Sefor). (CEARÁ, 2012g, p. 42).

A legislação atribui, assim, autonomia a cada escola para organizar essas horas/atividades, de tal forma que elas garantissem, semanalmente, horários coletivos e individuais para o segmento. O encontro semanal entre docentes e coordenação por área de conhecimento citado nos Quadros 14, 16 e 17 pela equipe da instituição com melhores

¹⁴⁷ O professor readaptado refere-se ao profissional concursado que, devido a algum problema de saúde, não consegue assumir a sala de aula e é realocado em função de apoio aos demais docentes da unidade de ensino em que está lotado.

¹⁴⁸ O 1/3 de atividades extrassala é implantado de forma universal apenas em 2013, no Ceará. O atraso deveu-se a uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), ajuizada por 5 chefes de Estado, entre eles, Cid Gomes, à época, governador do Ceará, questionando a legalidade dessas mudanças.

resultados evidencia não apenas a implementação da legislação, mas o estabelecimento de uma rotina estável, interiorizada e consolidada. Depreende-se que um dos diferenciais entre as escolas seja justamente este: a E01 é mais objetiva na definição e no cumprimento dos planejamentos. Tal interpretação é reforçada quando se atenta aos advérbios de frequência utilizados pelos entrevistados. Enquanto a EEFM Belchior, a despeito do segmento, utiliza expressões como “sempre” e “frequentemente”, na EEFM Ednardo, alternam-se entre “sempre” e “às vezes”, palavras dessemelhantes entre si no sentido que apontam para existência de falhas quanto à regularidade dos processos na percepção de seus atores.

As respostas dos coordenadores reforçam ainda mais tal compreensão, pois, enquanto E01C1 salienta a regularidade no apoio entre os segmentos, E02C1 o relativiza, considerando que o engajamento é diferente entre eles, devido à incompreensão do que seja processo democrático e a posturas profissionais que se alternam entre a tradicional e a progressista, porém aqui se acresce uma terceira via, a pseudoprogressista. Fez-se necessário observá-la na fala de E02D1, quando teoricamente defende uma conduta pró-participação, mas na prática busca o “argumento” (convencimento) como estratégia para validar a sua ideia (“produto”). Segundo Araújo (2000), anuência sem partilha de poder não pode ser confundida com participação, por isso, quando se compara esse posicionamento ao relato do apoio conquistado pelo E01D1, a partir de exaustivas escutas, até aproximar-se de um consenso que atendessem a maioria, percebe-se que esse diretor tem maior adesão aos processos de participação ativa defendidos por Sherry Arnstein (2002).

Quadro 18 – Escuta: componente impacto

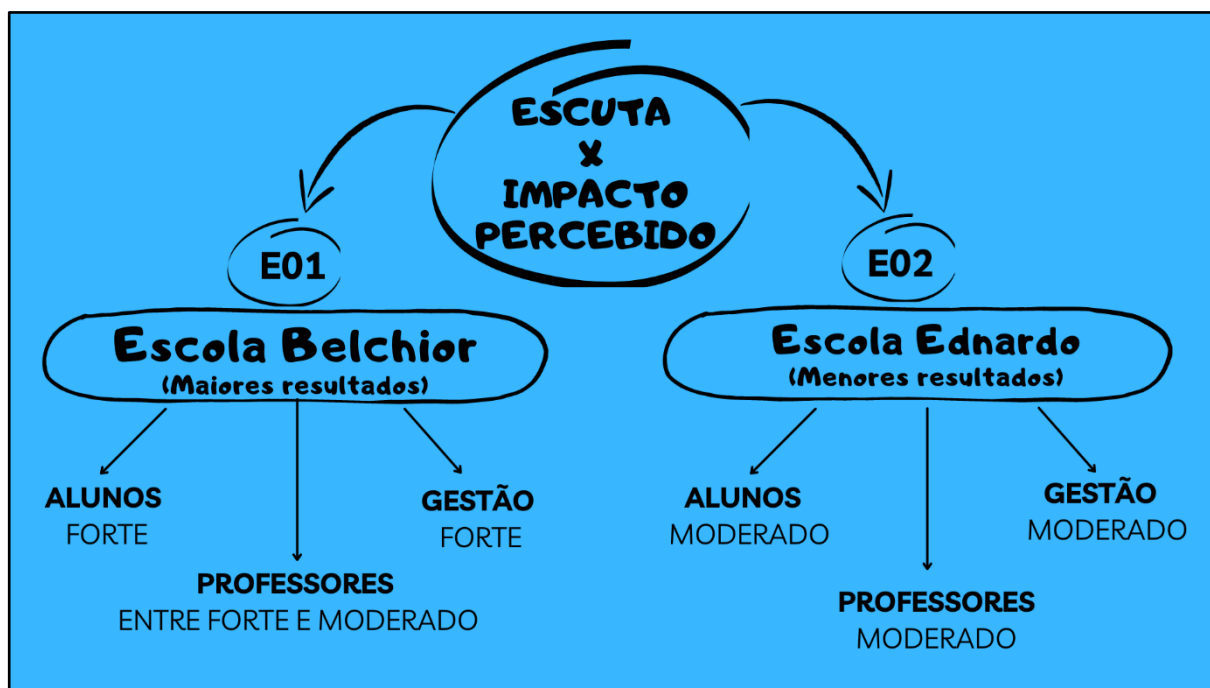
ATORES	ESCOLA 1 (EEFM BELCHIOR)	ESCOLA 2 (EEFM EDNARDO)
	Trechos adaptados e/ou literais das respostas dos entrevistados	
A	E01A1, E01A2, E01A3, E01A5 Alto. E01A1 [...] Então, foram várias vezes que me chamaram para conversar, para perguntar se eu estava bem, não só eu, mas também os meus colegas, mas para fazer esse acompanhamento, o que eu acho que é um verdadeiro diferencial, né, que a escola dá. Porque quem melhor para saber do que acontece, do que a gente que está aqui todo o dia, eu acho que é super importante. E01A3 Pronto, melhorou bastante o lanche, nos recreios. E01A4 Moderado.	E02A1, E02A2, E02A3, E02A4 e E02A5 Moderado. E02A1 Porque, geralmente, tipo assim, a gente fala uma coisa, eles não concordam muito, então, mas a única decisão a ser tomada é a deles. Tipo, eles que decidem no final, às vezes, entendeu?

P	E01P1 Moderado. Nem tudo é falado [...]. E01P2 Forte. [...] Eu acho que...ah... digamos que tem um forte impacto, é porque, na verdade, a realidade, ela é muito complexa, né? Não, não, não é tão simples... às vezes você tem, toma uma ideia crente que vai dar um resultado x, e aí, às vezes, aparece... a escola, todo o dia é uma dinâmica... todo dia aparece um problema que ninguém contabilizava que fosse acontecer.	E02P1 Moderado. [...] Não sou eu, é a Seduc que está exigindo, está acontecendo isso, isso, isso, eles querem que a gente decida aqui [...]. Então, assim, muitos reclamaram, mas a diretora disse “olha, não somos nós, quero que vocês entendam bem isso”. E02P2 Moderado? Acho que são sensíveis, é que as soluções são complexas [...]. Acho que não, não tem escuta não.
C	E01C1 Forte. [...] À medida que a gente escuta, a gente percebe quais são as necessidades mais urgentes ou quais são aquelas contribuições que colaboram na nossa... no nosso projeto de escola, né? Eu acho que cada uma delas tem uma [...] influência, tem uma força diferente, por exemplo, os professores, devido à formação técnica em educação, eles têm uma compreensão, os alunos têm um outra, os pais, uma outra [...] às vezes, os anseios dos alunos, eles se chocam aos anseios dos pais, né? Às vezes, nem sempre são os mesmos, né?	E02C1 Moderado. Quando a demanda afeta os professores e vem dos alunos, ela tem uma resposta que às vezes pode ser negativa por parte dos professores e vice-versa, então a gente tenta sempre equilibrar, já que geralmente as partes não querem se encontrar para discutir juntas. Então, quando acontece uma demanda vinda dos professores para cima dos alunos ou em relação aos estudantes, a gente tenta fazer algo que contemple os dois lados sem prejudicar ninguém, mas geralmente um lado fica mais chateado.
D	E01D1 Forte. [...] provavelmente causa um forte impacto quando as decisões são tomadas [...] eu acredito que é assim, a gente termina chegando num ponto que existe um apoio porque foi dialogado, até quem não concordava com aquela solução, passa a apoiá-la porque entendeu que foi uma escolha da maioria.	E02D1 Moderado. [...] porque a minha mãe era diretora de escola, então era assim: “é assim e pronto, vai ser o que eu quero e acabou”. A gente não está mais nessa era né? E eu acho que tem que ser assim, e eles recebem melhor, eles aceitam, porque sabem “ah, foi isso porque eu participei, eu tenho a minha participação”. E ainda tem um dissabor, e ainda tem aquele que fala mesmo tendo participado, e eu digo: “gente, mas vocês estavam presentes, tem ata, foi uma decisão nossa, não foi só minha”. Porque tudo a gente faz uma ata, tem que ser.

Fonte: Elaborado pela autora.

A análise do Quadro 18 permite reflexão se a escuta contribui como elemento distintivo de impacto para a geração de resultados positivos nas unidades investigadas, porém a discussão precisa confrontar duas perspectivas, segundo Santos (2005): uma como lógica da legalidade neoliberal e outra como instrumento de direito na luta contra-hegemônica. Assim, quando confrontados os discursos, percebe-se uma semelhança compartilhada na compreensão do tema pelos entrevistados de uma mesma escola, o que pode ser visto através da Figura 58.

Figura 58 – Escuta versus Impacto



Fonte: Elaborada pela autora.

Na Escola Belchior, justamente a que apresenta o maior número de ganhos ao longo do tempo, predomina o entendimento de que a escuta engendra um forte impacto na construção dos resultados, principalmente na visão dos alunos. A gestão não discorda do corpo discente, ao contrário, reforça tal compreensão, quando relaciona protagonismo, capacidade de escuta e lugar de fala, enfim, defende que a eficácia é proporcional ao empoderamento de seus atores no momento da escuta (RIBEIRO, 2017). O segmento professor, embora se coloque entre o moderado e o forte, associa essa condição aos silêncios e aos contextos nos quais atores e escuta se efetivam, o que soa como complementaridade, e não divergência das afirmações de alunos e gestores.

Praticamente em uníssono os respondentes da Escola Ednardo repercutem como moderada a associação entre resultados percebidos e escuta dos segmentos. Um dos professores é contundente ao dizer: “Acho que não, não tem escuta não” (E02P2). Essa situação de ausência total ou parcial da escuta na comunidade escolar ednardiana¹⁴⁹ reflete um cenário que, ao longo dos anos, apresenta decréscimos contínuos nos indicadores gerais, no desempenho de sala de aula e regionais/nacionais.

A comparação entre as escolas sugere que escuta e impacto estabelecem uma relação de dependência que se manifesta em linguagem matemática na forma de duas grandezas

¹⁴⁹ Referindo-se à Escola Ednardo.

diretamente proposicionais: o aumento de uma reflete o crescimento da outra, da mesma forma, a redução de uma provoca a diminuição da outra; em outras palavras, expansão gera aumento e contração, declínio. A assertiva anterior, por outro lado, associa-se, de forma inversamente proporcional, aos antagonismos suscitados nas pesquisas de Santos (2005) e Mezzaroba, Bernieri e Bier (2014), quando tratam da existência de grupos e contextos diferentes, engendrando, ao mesmo tempo, disputas que vão da inclusão como simulacro à luta contra-hegemônica: quanto maior a luta contra-hegemônica, menor a inclusão como simulacro; quanto maior a inclusão como simulacro, menor a luta contra-hegemônica.

Faz-se necessário refletir ainda sobre a narrativa do E02C1, ao afirmar que pesa sobre a coordenação da Escola 02 a responsabilidade de equacionar a pactuação de demandas entre segmentos distintos, o que parece válido enquanto ação, porém não enquanto responsabilidade exclusiva do segmento, permitindo-se depreender que escuta é efetiva participação e engendra a pactuação de decisões entre os diferentes atores envolvidos. A liderança do processo deve ser compartilhada, sobretudo entre gestores (coordenador e diretor), para que possam gerenciar conflitos inerentes às relações estabelecidas na escola, incluindo a construção de mecanismos regulatórios internos para amenizar e até evitar desgastes entre todos.

De acordo com Camarão, Ramos e Albuquerque (2015) e Vieira, Plank e Vidal (2019), as considerações levantadas no parágrafo anterior alinham horizontalmente participação e produção de resultados positivos como processos adotados nos últimos governos cearenses na implementação da política educacional no âmbito da macro e, segundo interpretação desta pesquisa, com reflexos na microgovernança, especialmente na unidade de ensino com melhores destaques nos indicadores, evidenciando que essa diferença entre as escolas pode relacionar-se à acentuada liderança observada nos gestores da Escola 01 ao desenvolverem ações regulares de discussão coletiva com seus atores, especialmente com os professores sobre metodologias e desempenho discente.

Fomentar a participação e a construção assertiva de resultados parece uma estratégia lógica para garantir a eficiência e a qualidade dos serviços prestados à comunidade pela escola, mas há outros lados a serem considerados nesta afirmação. Santos (1996, 1997) e Santos (2005) discorrem sobre quatro deles: (1) instrumento para se alcançar o desenvolvimento sustentado, incorporando equidade social, crescimento econômico e direitos humanos; (2) matriz contemporânea de regulação do neoliberalismo, que utiliza técnicas para arrefecer as reivindicações populares; (3) capacidade governativa para fazer as instituições funcionarem; e (4) espaço de luta contra-hegemônica. Tais versões conectam-se a múltiplas relações e

contextos no âmbito da microgovernança, e o Quadro 19 surge para descrever como os entrevistados se percebem no processo quando a escuta busca equacionar os componentes consensos e divergências.

Quadro 19 – Escuta: componente consensos e/ou equacionamento das divergências

ATORES	ESCOLA 01 (EEFM BELCHIOR)	ESCOLA 02 (EEFM EDNARDO)
	Trechos adaptados e/ou literais das respostas dos entrevistados	
A	E01A1 Frequentemente. Não havendo consenso, a decisão é obtida via votação entre os alunos presentes, prevalecendo a decisão da maioria simples. E01A2 Frequentemente. Não havendo consenso, prevalece a decisão da gestão. A lei [...]. Que os alunos têm opinião. [...] Tem a sua ideia, mas só pode ser feita [...], com autorização da escola, da coordenação. E01A3 Sempre. Não sei explicar. E01A4 Às vezes. Não havendo consenso, prevalece a decisão da gestão. E01A5 Sempre. Não havendo consenso, prevalece a decisão da gestão.	E02A1, E02A5 Às vezes. Não havendo consenso, prevalece a decisão da gestão. E02A2 Sempre. Não havendo consenso, a decisão é obtida via votação entre os alunos presentes, prevalecendo a decisão da maioria simples. E02A3, E02A4 Às vezes. Não havendo consenso, prevalece a decisão da direção.
P	E01P1, E01P2 Raramente. [...] Cada um tem a sua opinião, aí, às vezes, têm as votações para chegar ao que vai ser aplicado [...].	E02P1 Sempre. Decisão do segmento professor que, após análise, emite posicionamento do grupo à diretora. [...] ela manda a gente ir para casa pensar, aí depois, outro dia, ela põe no grupo, pergunta o que o grupo decidiu [...], ela pergunta o que acharam e o que não acharam [...]. E02P2 Raramente. Não havendo consenso, prevalece a decisão da diretora. Ela decide mais pela Seduc, porque tudo que a gente vai fazer tem um peso maior de orientação [...], mais baseada na superintendência.
C	E01C1 Às vezes. [...] é relativa [...], depende da circunstância, depende do grupo. [...] porque, assim, de todos os grupos, eu acho que o menos ativo [...] é o dos pais [...]. A presença, ou melhor, a ausência da família é muito forte, né? Gritante na verdade, então é o grupo menos ativo.	E02C1 Frequentemente. Nós nunca tivemos um caso assim de tomar uma decisão ou reunir um grupo para tomar uma atitude e outro vir contestar ou dar outra ideia. [...] porque eles delegam pra gente isso.
D	E01D1	E02D1

	Raramente. [...] porque não tem consenso não. São raras as situações em que você consegue fechar rapidamente. Você tem que ter uma escuta [...], mais uma escuta, e juntando até poder fechar o que seja melhor para a maioria.	Às vezes. O núcleo gestor senta pra ver a decisão. [...] Vamos botar assim 50% das vezes.

Fonte: Elaborado pela autora.

Os entrevistados, quando provocados sobre se ocorria e como eram contornadas as divergências no momento da escuta, atestam que, embora atuassem de forma similar, a Escola 01 fazia a opção pela votação por segmento, ampliação da escuta nos momentos de maior divergência pra construir consensos; enquanto a Escola 02 atribui à gestão, em especial à direção, a habilidade (ou seria o poder?) para articular consensos e equacionar as divergências surgidas.

A maioria dos alunos entrevistados da Escola Belchior afirma há consensos, porém, quando não, prevalece a decisão da gestão. Um ainda informa existir votação entre os alunos para equacionamento das divergências. Na Escola Ednardo, observa-se que os consensos não são tão frequentes como na unidade anterior, mas as discordâncias têm solução igual e, quando existentes, são equacionadas sobretudo pela gestão, com destaque para a direção.

Entre os professores, as respostas sugerem coesão na Escola Belchior e contradição na Escola Ednardo. Na primeira, ambos os professores afirmam que, não havendo consenso, o que nos soou como corriqueiro, a decisão é obtida via votação entre eles, prevalecendo a decisão da maioria simples. Na segunda, duas respostas extremas, “sempre” (E02P1) e “raramente” (E02P2), sugerindo desencontro nas percepções, marca, segundo nossa interpretação, da ausência de sintonia do grupo quanto ao tema.

Os gestores, em ambos os espaços, são quase unânimes, à exceção do E02C1, sobre a dificuldade em se obter consensos e se colocam entre “às vezes” (E01C1 e E02D1) e “raramente” (E01D1) conseguir alcançá-lo. O diferencial se mostra e se acentua no equacionamento das divergências, pois as estratégias da Escola 01 passam pelo fortalecimento da participação coletiva e democrática. O diretor expõe que, quanto maior a divergência, mais ampliado deve ser o número de pessoas/representações a se escutar, pois, dessa forma, consegue-se elaborar uma proposta que atenda aos interesses da maioria. Na Escola 02, por outro lado, o poder decisório fica centrado na gestão, ou melhor, na direção, quando somamos as falas dos demais respondentes.

A prática em concentrar o poder decisório na gestão, vista sobretudo na EEFM Ednardo, sem a devida discussão, assinala fragilidades no estabelecimento de rotinas, canais e

partícipes, denotando que pactuações frágeis repercutem negativamente na produção de melhores resultados pela escola.

Embora tenham sido entrevistados segmentos que compõem o universo escolar e as relações estabelecidas entre eles a partir de uma escuta voltada para a produção de resultados, cada pessoa, a despeito do grupo de que faz parte, traz em si identidade, percepções, experiências, habilidades e objetivos que lhe são subjetivos. O realce é necessário porque essa individualidade permite idealizações sobre como os serviços prestados e as relações internas devem ser estabelecidos para garantir qualidade a instituição.

Visando a unificar um entendimento que ultrapasse os particularismos sobre o conceito de qualidade na escola pública, estabeleceram-se três unidades para nortear a interpretação do eixo analítico produção de resultados: (1) acesso, (2) permanência e (3) aprendizagem. Embora a análise dos três pontos não seja o foco específico, dimensioná-los torna-se condição para perceber as diferenças que se processam entre uma escola e outra e como os achados da investigação repercutem na esfera da microgovernança nos demais espaços de execução da política educacional para o Ensino Médio no Ceará.

A presente pesquisa traz, em seu bojo, a partir deste ponto, interpretações do segundo elemento considerado na compreensão da microgovernança: a produção de resultados.

5.1.2 Componentes do eixo analítico produção de resultados

Os elementos deste eixo encontram-se dispostos de duas formas: quadros e parágrafos descritivos/interpretativos. São quatro quadros sob os números: 20 (Responsabilidade do segmento na escola), 21 (Reconhece como indicadores nacionais/regionais), 22 (Reconhece como indicadores educacionais gerais), 23 (Reconhece como indicadores de sala de aula). A análise dos componentes Impacto no uso dos indicadores, Outros indicadores e Regularidade na discussão/encaminhamento dos resultados, devido à escassez/uniformidade de dados, segue apresentada através de parágrafos nos quais se realizam as devidas descrições, análises e interpretações.

Nesta etapa, parte-se do pressuposto de que os entrevistados tinham conhecimento do termo **indicador**¹⁵⁰, porém, em menor ou maior proporção, não os nominavam dessa forma por desconhecerem ou até mesmo não perceberem seu uso como um elemento de medição e

¹⁵⁰ O indicador no texto é entendido como um elemento que manifesta uma referência sobre o desempenho da política educacional em processos realizados no âmbito de sala de aula, escola e rede estadual de ensino

verificação no acompanhamento do trabalho realizado no chão da escola pelas instâncias de gestão da Secretaria Executiva de Ensino Médio e Profissional da Seduc, em especial a Sefor. Ao final do processo, conclui-se assertiva a compreensão apresentada, pois, em todos os segmentos respondentes, em maior proporção no grupo alunos, foi preciso esclarecer o que era e do que tratava cada um dos indicadores listados no roteiro de entrevistas. Sem o uso desta estratégia para aclarar o significado do termo, não teria sido possível avançar na coleta de dados.

Acrescente-se que a análise do Acordo de Resultados (2017-2019) permite dimensionar que, anualmente, quando governador e secretário de Educação assinam esse “contrato”, são pactuadas entregas atreladas à liberação de recursos para a área. O que o documento não diz, mas deixa implícito no texto, é que, para atingir os objetivos finalísticos acordados, cada escola precisa garantir o cumprimento de metas, que são monitoradas por períodos que variam de um a doze meses.

As entrevistas com ex-secretários de Educação e coordenadores Sefor/Seduc (S1, S2¹⁵¹, CSF¹⁵² e CSD¹⁵³), ocupantes de cargos situados entre a média e a macrogovernança na Seduc entre 2010-2019, permitiram, na medida em que listaram ações e motivações do trabalho desenvolvido ao longo do tempo, a seguinte reflexão: como gestor escolar, o que compete para que as entregas, mesmo pactuadas em uma esfera completamente distante de onde é realizado o trabalho, possam ser cumpridas pela macrogestão? Visando a responder a tal inquietação e tomando como referência os ARs, elaborou-se um conjunto de interpretações sobre quais responsabilidades caberiam à escola e que instrumentos serviriam de monitoramento interno para responder aos objetivos finalísticos do documento. Os dois pontos seguem equacionados como (1) objetivos da escola em tempos de (micro)governança, (2) indicadores nacionais/regionais, (3) indicadores gerais e (4) indicadores de sala de aula. O que está contido teoricamente em cada um deles, segundo interpretação desta pesquisa, subsidia as respostas dos alunos, dos professores, dos coordenadores e dos diretores, bem como os resultados divergentes entre as Escolas Belchior e Ednardo (ARAÚJO *et al.*, 2020; CEARÁ, 2022d).

5.1.2.1 Objetivos da escola em tempos de (micro)governança

O que compete à rede estadual e, em específico, a cada uma das unidades de execução da política está sistematizado nas entrelinhas dos ARs pode ser traduzido através dos

¹⁵¹ S1 e S2 são codificações para ex-secretário de Estado.

¹⁵² CSF é a codificação para coordenador Sefor.

¹⁵³ CSD é codificação para coordenador Seduc.

seguintes objetivos:

1. Realizar projetos educativos apontados como necessários pela comunidade escolar (pais/responsáveis, alunos e/ou professores), com prévia disponibilidade financeira e transparência nos gastos;
2. Estabelecer horário de funcionamento adequado às necessidades das famílias;
3. Desenvolver um processo avaliativo eficaz, voltado para que professores revejam suas práticas, alunos reflitam sobre suas aprendizagens, pais e gestão acompanhem e interfiram nos processos de ensino e aprendizagem;
4. Favorecer para que professores e gestores estejam mais atentos à realidade dos alunos e das famílias;
5. Construir um currículo e uma proposta de ensino clara e objetiva que atenda à realidade e aos interesses de todos;
6. Promover rotinas e valores bem definidos;
7. Reduzir os ambientes violentos;
8. Ensino e aprendizagem que desenvolvam a comunicação oral e a escrita, bem como habilidades essenciais ao pensamento matemático, permitindo aprender investigando e praticando, por meio de abordagens metodológicas mais atrativas, tecnológicas, divertidas e prazerosas;
9. Estabelecer uma comunicação constante com as famílias;
10. **Garantir que sejam considerados, nas rotinas escolares e, sobretudo, no planejamento das aulas, os indicadores gerais (aprovação, reprovação, evasão e abandono escolar), os indicadores de sala de aula (frequência discente/docente, desempenho discente nos componentes estudados, entre outros) e os indicadores nacionais/regionais (Spaeece, Saeb/Ideb) de qualidade educacional;**
11. Preparar o aluno para o Enem e vestibulares visando à aprovação em faculdades/universidades e ao acesso ao mercado de trabalho;
12. Acompanhar mais de perto o trabalho realizado nas salas de aula pelos professores;
13. Ampliar a participação e a escuta entre gestão, pais/responsáveis, alunos e professores; além dos órgãos colegiados (Grêmio e Conselho Escolar) nos processos de tomada de decisões, abrindo canais efetivos e regulares de comunicação entre todos;

14. Desenvolver estratégias para inibir/diminuir a defasagem de aprendizado dos alunos e as ausências constantes de professores;
15. Avançar em ações que reduzam a infrequência e o abandono discente;
16. Garantir o cumprimento diário e integral das aulas;
17. Ofertar merenda escolar com qualidade e diversidade;
18. Promover formação contínua aos professores;
19. Trabalhar para a melhoria e a diversificação da estrutura pedagógica, física e material nas salas de aula e demais espaços (bibliotecas, laboratórios de ciências e informática, auditórios e quadras de esportes), tornando-os mais adequados aos processos de ensino e aprendizagem;
20. Possuir avaliação assertiva da comunidade.

É preciso perceber o décimo objetivo como o centro nevrálgico do processo, pois exige que todos os outros a ele se articulem visando ao alcance de metas definidas, visto que a elas se relacionam os resultados previamente pactuados.

Os resultados obtidos refletem o trabalho desenvolvido no espaço e atestam, quando negativos, a má qualidade do serviço prestado. Não haverá atenção em demasia às críticas quanto ao modelo, já que não é o foco desta investigação, mas evidenciar o que é exigido pela Seduc (macrogovernança) das escolas (microgovernança): os resultados são ponto de partida e precisam ser apreendidos e analisados para que novos processos sejam construídos pelo coletivo dos atores escolares a fim redirecionar e (re)significar o planejamento interno da instituição e da própria Seduc. Conhecê-los não basta, é preciso recolhê-los, analisá-los e reconfigurá-los.

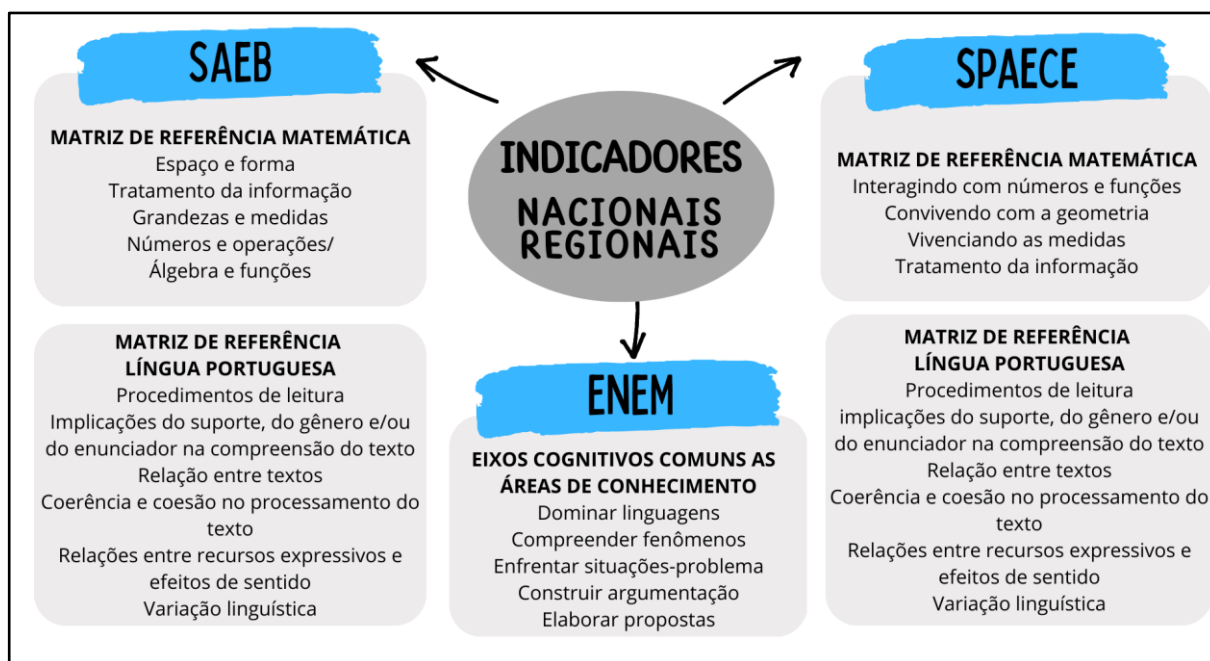
Trata-se de um processo moderno reconhecido por *datafication*, segundo Hartong (2019), e vem ganhando espaço na educação, com a ampliação do número de plataformas *online* desenvolvidas pela Seduc que monitoram, quando devidamente alimentadas, em tempo real, a rede de ensino, sobretudo em relação ao ensino, à aprendizagem e à gestão das escolas. Associado ao *accountability*, torna-se uma ferramenta tecnológica que transforma o registro dos resultados em informações tratáveis, não apenas no âmbito da macro, mas sobretudo da microgovernança (AFONSO, 2013, 2021).

Nesse íterim, os números são equacionados no contexto cearense em três ordens de indicadores: nacionais/ regionais, gerais e de sala de aula.

5.1.2.1.1 Indicadores nacionais e regionais

A Seduc, através dos Acordos de Resultados, demonstra que Enem, Saeb¹⁵⁴ e Spaece são percebidos como indicadores para avaliar a rede pública de Ensino Médio e o desempenho da escola ao longo dos anos, bem como a referência para (re)construir políticas públicas.

Figura 59 – Fundamentos teóricos parciais das avaliações externas



Fonte: Elaborada pela autora.

Por outro lado, estabelece que o trabalho pedagógico deve voltar-se para munir o aluno de ferramentas capazes de habilitá-lo a responder com proficiência às avaliações elencadas na Figura 59, tendo como parâmetro as matrizes de referência que possuem. Os resultados da avaliação, portanto, redirecionam os esforços pedagógicos e conduzem ao que Hoffmann (2005, 2009) denomina de planejamento invertido¹⁵⁵. Isso comprometeria a autonomia do professor? Reconhecendo que as possibilidades da prática docente não podem e não devem estar reduzidas a elementos quantificáveis que exigem escolhas baseadas tão

¹⁵⁴ E, a partir dele, o Ideb.

¹⁵⁵ Segundo Hoffmann (2005, 2009), os caminhos da aprendizagem não estão predefinidos, então tomar como única estratégia de planejamento as sequências didáticas, quando os resultados das avaliações externas por escola garantem que o aluno não está aprendendo, não faz sentido. Torna-se imprescindível desenvolver novos jeitos de ensiná-los, e por que não o fazê-lo de forma invertida? O erro identificado na avaliação como entrada para o planejamento pedagógico.

somente em técnica, depreende-se que esta é uma discussão que, embora pertinente, carece de estudos que extrapolam os objetivos desta tese.

Embora se considere que as práticas profissionais ocorrentes no chão da escola não são (nem podem ser) redutíveis a dados mensuráveis ou quantificáveis, tal discussão, nos limites desta tese, suscita questões da autonomia e da ética profissional quando são relacionadas as tecnologias digitais e as análises resultantes do processamento de dados manipulados por algoritmos invisíveis¹⁵⁶ como base de novas formas de *accountability* e de responsabilidade profissional que buscam reconfigurar a prática profissional. Segundo Fenwick e Edwards (2016), as tecnologias digitais e estatísticas impõem à profissionalidade docente ferramentas que interferem na natureza, nos valores e no futuro do próprio trabalho e, talvez, por parecerem estranhas e até ameaçadoras para algumas escolas e professores, não tenham sido estabelecidas como estratégia de *accountability* entre macro e microgovernança.

5.1.2.1.2 Indicadores gerais

Os indicadores gerais também são utilizados como instrumentos de monitoramento da rede na (re)edificação de políticas públicas, porém com foco centrado em especificidades da rotina escolar, como:

1. Esforço empreendido pelos professores no exercício da profissão, considerando: (1) número de escolas em que atua; (2) número de turnos de trabalho; (3) número de alunos atendidos e (4) número de etapas (fundamental, médio) nas quais leciona;
2. Índices de aprovação e de reprovação;
3. Média de alunos por turma/sala;
4. Nível socioeconômico, considerando a renda familiar dos alunos, o nível educacional e a ocupação dos pais;
5. Número de alunos que buscaram outras escolas;
6. Número de novas matrículas;
7. Número médio de horas-aula diárias na escola;
8. Percentual de alunos que têm idade acima da esperada para o ano/série em que estudam;
9. Porcentagem das ausências e dos atrasos de professores;

¹⁵⁶ Não se mostram claros para quem os recebe.

10. Porcentagem de alunos que não concluíram o ano letivo e/ou abandonaram definitivamente a escola;
11. Porcentagem de frequência dos alunos;
12. Proporção de investimentos públicos disponibilizados para a escola;
13. Regularidade dos professores (se não há mudanças constantes e se os professores permanecem na escola por no mínimo cinco anos);
14. Taxa que associa a melhoria do desempenho dos alunos à formação contínua do professor.

5.1.2.1.3 Indicadores de sala de aula

O desenho apresentado pelos ARs expõe que os indicadores nacionais/regionais e os gerais são resultados objetivos dos indicadores de sala de aula e que, portanto, no *locus* escolar, é possível, a partir do que se nomina por microgovernança, identificar, discutir e contornar os problemas específicos de cada contexto. São, desse modo, instrumentos de avaliação de processos que dimensionam o dia a dia de funcionamento da escola, estando compostos por:

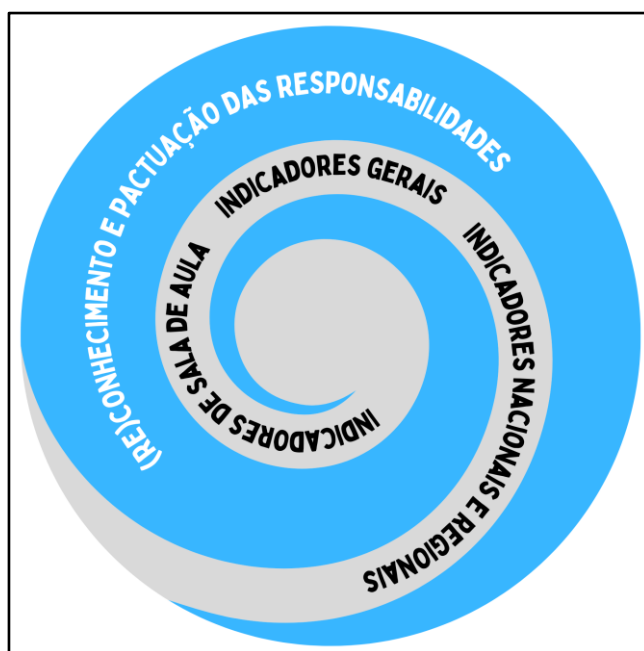
1. Frequência diária dos alunos;
2. Frequência diária dos professores;
3. Mapeamento individual dos alunos por desempenho;
4. Média das notas da turma por disciplina em comparação às outras turmas da escola;
5. Média geral das notas da sala de aula por disciplina;
6. Nível de envolvimento dos alunos nas diferentes disciplinas;
7. Nível de crescimento das notas dos alunos nas disciplinas e nos bimestres;
8. Percepção dos alunos em relação aos professores e às disciplinas;
9. Percepção dos professores em relação aos alunos e às turmas;
10. Registro dos elogios e das dificuldades que os representantes dos alunos reportam à equipe pedagógica sobre a didática dos professores nas diferentes disciplinas;
11. Resultado das avaliações diagnósticas.

5.1.3 (Sub)Interpretações cabíveis ao eixo analítico produção de resultados

Os tópicos relacionados anteriormente denunciam que a ideologia neoliberal traz à escola e em específico aos professores e gestores um pressuposto: a profissionalidade vocacionada e afetiva exige uma intencionalidade objetiva, qual seja, a aprendizagem discente e o ensino docente eficazes são dimensionados não apenas por sentimentos (subjetivos, particulares, longevos) ou emoções (coletivas, reativas, mutáveis, efêmeras), mas por instrumentos de controle e monitoramento, como as avaliações externas e os indicadores gerais, nacionais e regionais desenvolvidos como estratégias da macrogovernança para *accountability* e transparência administrativa (GENTILI, 1998; BALL, 2001, 2005; SECCHI, 2009).

A Figura 60 possibilita equacionar os movimentos interpretativos pressupondo que a microgovernança compõe um processo que relaciona escuta, produção e colaboração de/para resultados, porém estes últimos carecem de ser identificados nos contextos de produção.

Figura 60 – Espiral de responsabilidades versus indicadores



Fonte: Elaborada pela autora.

Neste trecho, busca-se esclarecer que ações e resultados são esperados pela macrogovernança da microgovernança na gestão da política educacional para o Ensino Médio. Se os atores do território escolar nas duas unidades investigadas os percebem e atuam para atingi-los é o que os próximos quadros dizem. Inicia-se pelo Quadro 20, que transcreve as responsabilidades percebidas por seus atores no contexto das unidades escolares visitadas.

Quadro 20 – Produção de resultados: componente responsabilidade do segmento na escola

ATORES	ESCOLA 01 (EEFM BELCHIOR)	ESCOLA 02 (EEFM EDNARDO)
	Trechos adaptados e/ou literais das respostas dos entrevistados	
A	E01A1 Meu maior interesse é... construir meu conhecimento, [...] a minha base para poder ser cidadão melhor e alcançar os meus objetivos. [...] Fazer uma faculdade. E01A2 Estudar [...] para não ser um “Zé Ninguém”. Ter um futuro melhor do que eu estou tendo hoje, bem melhor. Eu pretendo trabalhar e estudar. E01A3 [...] permanecer aqui e terminar os meus estudos aqui, só isso mesmo. E01A4 Primeiramente, simplesmente é terminar os estudos. Emprego sim, mas creio que terminar os estudos não influencia muito nisso [...]. E01A5 Eu quero me formar no Ensino Médio. Eu queria procurar um estudo melhor, e aqui tinha a fama de não ser a melhor escola, mas [...] é totalmente diferente do que as pessoas de fora me falavam. [...] Trabalhar e entrar na universidade.	E02A1 [...] é terminar o ano, concluir, entrar numa faculdade. E02A2 Estudar. Fazer minhas tarefas, só. E02A3 [...] estudar para passar no vestibular. E02A4 Eu procuro desenvolver mais, [...] crescer e evoluir para que eu possa futuramente ter [...] os sonhos que eu planejei, [...] as conquistas que eu quero conquistar. Concurso preparatório. E02A5 Estudar, e só.
P	E01P1 Preparar as aulas e ensinar [...]. E01P2 [...] A formação científica do aluno. [...] A formação cidadã, mas essa científica é “pré-teste”.	E02P1 A minha responsabilidade é que tanto eu como o nosso grupo esteja aqui [...] para que o aluno possa vir [...]. E02P2 É aprendizagem, até porque eu tenho tido uma consciência, porque pesquiso pedagogia sistêmica, mas, durante muito tempo, eu estava como salvadora dos alunos, achava que deveria salvar os alunos, mas hoje eu tenho a consciência de que eu sou a professora e [...] o objetivo da escola é ensinar [...].
C	E01C1 [...] A função de coordenador escolar na rede estadual, ela acumula função [...]. Não é à toa que muitos colegas que são coordenadores escolares frequentemente reclamam de desvio de função, porque a prioridade da função do coordenador escolar, dentre tantas funções que dizem que são prioridade [...], é estar colaborando na formação de pares [...]. [...] uma preocupação [...] pessoal com relação a isso [...], por isso, sempre que possível, estou estudando, estou pesquisando, estou colaborando e informando os professores algo referente [...] à questão metodológica, questão de aprendizagem, questão de ensino. [...], aí vamos fugindo às [...] demandas da rotina da escola, [...] o que alguns chamam eventualmente de “apagando incêndio” [...].	E02C1 A minha organização pedagógica da escola, [...] contato com os alunos [...], a organização da escola mesmo, do espaço da escola, que é um desafio [...]. Assim, hoje misturou tudo, e cada um faz um pouco de tudo, eu só não mexo com a parte administrativa da escola, o resto a gente está fazendo.

	[...] têm as demandas da Secretaria de Educação com as planilhas a serem preenchidas, infundáveis formulários, enfim. [...] vem colaborando muito no meu crescimento profissional, nessa reorganização da administração do uso do tempo na escola, está sendo uma política do próprio Estado, que eu o FACE, que é o fortalecimento da ação dos coordenadores escolares [...]. Passei a gostar tanto dessa ação, que eu me tornei formador [...].	
D	E01D1 [...] Eu acho que a minha principal responsabilidade é com a formação dos nossos alunos [...], é com um aprendizado de qualidade, é com a educação de qualidade de que tanto se fala. [...] Então, eu acho super importantes os indicadores, os resultados para que a gente norteie o trabalho.	E02D1 [...] Acho que eu tenho que zelar pelo bem-estar de todos [...], aí depois eu acho que o meu olhar administrativo, eu vejo a escola como um todo, na parte física, aspecto físico, eu como diretora, a parte financeira, aquela coisa de dona de casa de ver a comida, se dá para quanto tempo, a questão da merenda escolar, eu vejo isso aí, e organizar a questão pedagógica. Eu, como diretora, a questão pedagógica fica para depois, porque eu confio muito na coordenação, eles são um batalhão de frente mesmo da parte do pedagógico.

Fonte: Elaborado pela autora.

Alunos da Escola 01 reconhecem os estudos como responsabilidade e base para acessar conhecimento, trabalho e ensino superior, enfim, cidadania – compreensão muito similar ao que dizem os alunos da Escola 02, embora um cite ainda estratégia de preparação para concurso. Os professores da Escola 01, em sua maioria, priorizam a preparação e o cumprimento de um plano de trabalho voltado para o ensino e a aprendizagem de suas disciplinas, porém um se aproxima parcialmente do que Freire (1987) descreve como educação emancipadora: “[...] a formação científica do aluno. [...] a formação cidadã, mas essa científica é pré-teste” (E01P2). Educação escolar como forma de libertação, assim compreendemos. Na segunda um dos docentes reconhece também a aprendizagem discente como foco do trabalho e o outro elenca a disponibilidade e a assiduidade laborativa como obrigações do grupo.

E01C1 e E02C1 relatam sobrecarga e sobreposição de atribuições, denunciando que o acúmulo os afasta dos processos de ensino e aprendizagem. Tais afirmações permitem registrar a existência de um vácuo nas legislações entre 2008 e 2022. No período, persistem orientações escritas contidas em cartilhas, e-mails institucionais e/ou informações verbais que dependiam dos governos e dos gestores que assumiam a macro, a média e a microgovernança de como dever-se-ia atuar. Nenhuma delas delimita e/ou equaciona a problemática do

ativismo¹⁵⁷, observável no discurso dos entrevistados, favorecendo o que Serpa (2011) entende por crise identitária da função. O primeiro marco desse imbróglio data de 2008, quando o governador Cid Gomes, em seu primeiro governo, institui a denominação atual, coordenação escolar, porém sem a prescrição das atribuições (CEARÁ, 2008e).

No segundo governo de Camilo Santana, portanto, 14 anos depois da mudança nominal e funcional do cargo, através dos anexos da Lei nº 17.986, de 24 de março de 2022, legalmente é instituído que o coordenador deve:

Assessorar o Diretor Escolar; coordenar, promover, acompanhar e avaliar o planejamento de ensino e a sua execução, bem como a execução e avaliação do Projeto Político Pedagógico, orientando as atividades dos demais colaboradores; e **exercer outras atribuições que lhes forem conferidas ou delegadas**. (CEARÁ, 2022g, p. 1, grifo nosso).

A sentença sugere centralidade no trabalho pedagógico, objetivo ressaltado pelos coordenadores, porém, no trecho em destaque na citação, as reponsabilidades não evidenciadas aventam uma dependência às necessidades manifestas pela direção, a quem a coordenação está hierarquicamente subordinada pelos laços de nomeação. Arrogam-se, portanto, (1) legitimidade às queixas levantadas pelos coordenadores, quando expõem diferentes e demasiadas demandas assumidas; (2) sinalização para a existência de variáveis e até divergentes responsabilidades na execução do trabalho diário nas diferentes escolas da rede estadual motivadas pela ausência do regramento legal à época da investigação e (3) a não definição de uma legislação como o segmento que atue em tempos de escuta e produção de resultados, ou seja, governança pública, diferentemente do diretor escolar, cujo trabalho parece bem direcionado no mesmo documento:

Planejar, dirigir, coordenar e avaliar o desenvolvimento das atividades de competência da(s) área(s) sob sua gestão, com **foco no resultado** e de acordo com as diretrizes gerais estabelecidas pela Direção Superior e Gerência Superior; orientar a execução das **ações estratégicas**; promover a **integração dos processos executados** pela(s) área(s) sob sua gestão; e exercer **outras atribuições** que lhes forem conferidas ou delegadas. (CEARÁ, 2022g, p. 1, grifo nosso).

As expressões em realce apresentam, embora tardiamente, competências explícitas do reordenamento administrativo adotado em forma de orientação ainda em 2007, primeiro ano da gestão Cid Gomes. A experiência do Projeto Jovem de Futuro (PJF), em 2011, através da metodologia Circuito de Gestão (Figura 30), conduzida pelo Instituto Unibanco, em parceria

¹⁵⁷ Ativismo aqui é sinônimo de muito dinamismo na resolução de problemas que surgem diariamente no cotidiano escolar, porém sem foco nas atribuições que a função exige. Faz-se tudo, porém sem objetivar as atribuições da função.

com a Seduc, adiciona uma experiência de imersão da gestão no fortalecimento da microgovernança no âmbito escolar. Os governos que se alternaram, no entanto, optaram por não formalizar tais atribuições, o que pode ser entendido como equívoco e/ou estratégia política.

A falta de clareza enseja práticas não alinhadas às responsabilidades exigidas por uma nova configuração do trabalho, conforme se verifica nas entrevistas, por outro lado, permite que as mudanças se processem a partir de vivências concretas, embora complexas, nem sempre transformadoras. O relato do E01D1, por outro lado, revela:

[...] eu acho que a minha principal responsabilidade é com a formação dos nossos alunos [...], é com um aprendizado de qualidade, é com a educação de qualidade que tanto se fala. [...] então eu acho super importante os indicadores, os resultados para que a gente norteie o trabalho. (E01D1).

O texto evidencia que a escola com melhores resultados é justamente aquela em que o diretor compreende o que lhe é exigido, seja por reuniões de alinhamento¹⁵⁸, seja e/ou por recomendações diretas da superintendência escolar, já que a formalização das responsabilidades ultrapassa o período destinado à investigação.

Os Quadros 21, 22 e 23 detalham, a seguir, quais indicadores são percebidos.

Quadro 21 – Produção de resultados: componente reconhecimento de indicadores nacionais e regionais

ATORES	ESCOLA 01 (EEFM BELCHIOR)	ESCOLA 02 (EEFM EDNARDO)
	Trechos adaptados e/ou literais das respostas dos entrevistados	
A	E01A1 Lembro que a gente faz uma prova que é o Saeb [...], a gente faz um no início do Ensino Médio e não estou me lembrando agora o nome, mas é para avaliar o Fundamental [...]. Enem.	E02A1 [...] Eu acho que eu nunca vi um desses.
	E01A2 Eu não sabia.	E02A2 Para mim, não.
	E01A3 [...] Usam bastante no começo do ano para se fortalecer para os estudos e no final do ano se dar bem.	E02A3 Não lembro.
	E01A4 Sim...os três.	E02A4 Trabalham...baixo.
	E01A5 [...] Eles me chamaram à gestão para conversar. Eu não sabia o que era [...], eles me chamaram, explicaram e me disseram para que serviam [...], que poderia melhorar [...] a escola [...]. [...] Pedir alunos que não estavam vindo para fazer	E02A5 Ah, conheço.
		Faz.
		[...] Quando eles programam de ter [...], organizam a escola, entendeu? E os alunos também.
		E02A5 Lembro que teve um desse...acho que na pandemia.
		Antes, não.

¹⁵⁸ Gestor do que se compreende por mediagovernança, codificado por CSF (coordenador Sefor), evidencia na entrevista dois momentos de discussão na Seduc: (1) reunião mensal de alinhamento entre diretores, superintendentes e coordenador Sefor e (2) encontro semanal do Comitê de Gestores entre Credes, Sefor e Direção Superior (Secretário).

	o Saeb [...], isso pode melhorar a escola. Seria bom se vocês viessem.	
P	E01P1 O peso fica quase sempre sobre os professores de Língua Portuguesa e Matemática e, quando se aproximam as avaliações [...], a gestão pede ideias do que fazer para que os alunos se dediquem na hora de fazer a prova. Saeb e Spaece, não sei bem qual o primeiro que fazem, vem melhorando aqui. E01P2 Todo ano tem a questão Saeb ou Spaece, e a esses índices a escola vem aumentando [...] a sua nota. [...] Tanto no Saeb quanto no Spaece.	E02P1 Eu não gosto disso, vou lhe dizer o porquê. [...] O Enem nem tanto, e eu acho, assim, que não é a realidade. [...] Eles utilizam, mas eu acho que é uma utopia, é fora da realidade. [...] Chateia a gente, principalmente quando os resultados são baixos, a gente fica chateado, aí eu digo, eu sou contra sim, porque, se eles pegassem [...], aquela matéria verdadeira deles, de Português e Matemática, mas não, são coisas assim aleatórias. E02P2 Não, eu acho assim, a escola trabalha muito a questão, que eu vejo [...], quando a Seduc chega e quer um resultado, se propõe uma meta, e você desenvolve, às vezes não é nem coisas efetivas, é mais para apagar incêndio.
C	E01C1 [...] A gente toma como referência os que são obtidos a partir dos resultados da escola no Enem. [...] O Saeb também. [...] A gente avalia um parâmetro de crescimento.	E02C1 [...] Usam como motivação os resultados do Enem nos estudantes. E o nosso trabalho, quando a gente vai falar sobre o Spaece [...], o Saeb é em relação à prova, a importância [...], [...] conscientização, [...] aproveita para discutir com eles sobre o que é a escola pública, que papel eles desempenham dentro da escola e após deixarem de ser estudantes. A gente faz esse trabalho para eles entenderem a importância para além do fazer a prova, para além de tirar o resultado, a importância daquele momento, daquele evento [...]. Já com os professores, [...] a gente utiliza os números específicos para poder tentar buscar a melhoria dos resultados [...]. Nós nunca deixamos de bater a meta por causa do desempenho, que eu me lembre [...], agora, por ausência ocasionada pelo turno da noite, foram umas duas ou três vezes, se não quatro.
D	E01D1 [...] A gente acompanha e monitora os resultados das avaliações externas, resultado de Saeb, resultado de Spaece. [...] Então, eu acho super importantes [...] os resultados para que a gente norteie o trabalho. Então, esses indicadores, eles norteiam o nosso planejamento e replanejamento [...].	E02D1 [...] Nós tivemos um problema aqui na área da Matemática, [...] o professor [...] não queria dar um <i>feedback</i>, não queria dar um retorno, porque a gente sempre usava o resultado para passar pros meninos e ver o que tem que melhorar, o que precisa trabalhar [...]. [...] Nós estamos com problema também de PCA, sem PCA. Um professor saiu, e nenhum outro quer pegar. Outro queria entrar só por carga horária, para ficar aquela horazinha sem sala.

Fonte: Elaborado pela autora.

Alunos de forma geral, independente da escola, desconhecem os indicadores nacionais/regionais, por isso, ao indagá-los, necessitou-se apresentá-los nominalmente: Spaece, Saeb e Enem. Entre os professores, o bloco da E01 dá sinais de entendimento, embora escasso. No segundo bloco, um demonstra desconhecer objetivamente o que são e para que servem as

avaliações externas, e o outro percebe como uma exigência da Seduc que é cumprida sem planejamento pela escola. Entre os coordenadores, observa-se maior domínio sobre o tema, embora o uso nos pareça descontínuo e não processual em discussões com alunos e professores. O E02C2 levanta ainda uma falha do processo vivenciada: o computo da nota e a consequente divulgação dos resultados das avaliações externas estão atrelados a 80% de participação dos alunos e, por isso, em alguns momentos, devido à infrequência discente no noturno, a escola não recebeu os resultados do Saeb¹⁵⁹. Bezerra (2014, p. 97) corrobora tal afirmação: “o Ensino Médio noturno, por ter especificidades que o distinguem do ensino diurno, necessita de orientações próprias para uma eficaz apropriação dos resultados das avaliações em larga escala”.

Considera-se, no entanto, emblemático o posicionamento percebido no E02D1, pois, embora circunscrito a um momento específico e atual, denuncia muitas incompreensões sobre o uso das avaliações externas e o trabalho a partir de resultados, levando-nos a outras inquições: (1) a discussão intraescolar sobre os resultados produzidos pela escola compete a quais atores, PCA, gestão? (2) Publicização dos resultados para motivar alunos e para repensar a prática docente, não? (3) Professor quer a função, mas não o trabalho que ela exige. Isso não seria prevaricação ou condescendência criminosa, ou seja, crimes contra a administração pública cabíveis de responsabilização? Inexistem mecanismos de incentivo profissional ou são desnecessários? Como garantir formação contínua para o quadro docente? O modelo de seleção para os cargos de direção e coordenação ainda atende às demandas que hoje são colocadas para a gestão escolar em tempos de microgovernança pública? Como incorporar o componente produção de resultados na estrutura profissional da escola?

Quantas indagações! Mas percebe-se que, apesar da limitada compreensão e do uso dos indicadores nacionais e regionais pelos segmentos, são eles os mais conhecidos por todos. Antecipa-se tal conclusão como estratégia para sustentar que o ideário que relaciona escuta e resultados em grandezas diretamente proporcionais esbarra na falta de percepção dos segmentos de como a escola é monitorada para além do Spaece, do Saeb e do Enem. Os Acordos de Resultados, estabelecidos no âmbito da macrogovernança entre o governador e o secretário de Educação no início de cada ano, desde 2017, revelam outros instrumentos que, embora façam parte da realidade de todos, não são percebidos como ferramentas de autoavaliação e refacção das práticas intraescolares, e é sobre cada um deles que agora serão propostas reflexões a partir

¹⁵⁹ Embora não tenha nominado em qual das avaliações não obteve 80% de adesão, depreende-se ter sido Saeb, visto que houve acesso às suas participações integralmente no Spaece.

dos Quadros 22 e 23. Identificá-los e compreendê-los parece uma estratégia mais coerente do que a desqualificação reiterada pelo E02P1.

Analise-se agora como os atores percebem a utilização dos indicadores gerais na pactuação das decisões internas à escola.

Quadro 22 – Produção de resultados: componente reconhecimento de indicadores gerais

ATORES	ESCOLA 01 (EEFM BELCHIOR)	ESCOLA 02 (EEFM EDNARDO)
	Trechos adaptados e/ou literais das respostas dos entrevistados	
A	E01A1 Isso se dá por cima, isso eles não dão os números exatos, mas eles sentem o aumento e a diminuição dos indicadores [...]. Eles costumam falar o número de alunos que existem, o número de alunos que são reprovados [...]. E01A2 A frequência é muito, muito [...]. Ela é sempre prioridade. E01A3 [...] Usam os dados de pessoas aprovadas para ganhar premiação, para dar tipo um ânimo [...], botar a gente pra cima. [...] Agora da galera reprovada eles não falam muito não. E01A4 Abandono [...]. Tinha o de reprovação muito difícil [...]. Aprovação. E01A5 Frequência principalmente [...].	E02A1 [...] Frequência, tirar boas notas [...]. E02A2 Sim. Observo. Tem. E02A3 Sim [...], tem professor que não liga muito se aluno falta ou não. E02A4 Não, até o período em que eu estudei aqui dos três anos, ainda eu não tive assim, esse contato ainda, de saber. Não, reprovação e aprovação, não. Não. E02A5 Não.
	E01P1 [...] Gestão conversa com a gente pelo menos uma vez, sempre no início do ano, sobre reprovação e aprovação. Infrequência por todo o ano. E01P2 [...] A frequência do aluno é o pior! [...] Desde que eu estou aqui é assim, é uma característica desta escola! [...] Aqui sempre tem uma “reprovaçozinha”, nem que seja um ou outro.	E02P1 Faz. Principalmente na semana pedagógica, que eles fazem os quadros muito bem explicados, quantos alunos passaram, por que que não passou, qual foi a matéria que derrubou os meninos, vamos dizer assim que não é derrubou, não é bem derrubar, comprometeu a aprendizagem dos alunos, o que nós fizemos e também o trabalho dos diretores de turma. E02P2 [...] Acho que também são as notas, porque é feito um relatório quando termina o bimestre, a recuperação paralela, aí vai ver qual a sala que está precisando de mais apoio, o relato dos professores sobre determinada turma e mais a questão de comportamento, porque, se os alunos, eles não estão se comportando, isso também influencia na aprendizagem.
C	E01C1 [...] As escolas, elas acabam decerto amarradas a utilizadores que são praticamente os mesmos [...]. Então, vem a questão das aprendizagens, como aprovação, reprovação e abandono/evasão, então, seriam esses o que a gente utiliza como um parâmetro.	E02C1 Nós repassamos, sempre discutimos, debatemos [...], mas o ensino noturno geralmente atrapalha muito a gente em relação a rendimento tanto de frequência, de abandono como de aprovação também.

D	E01D1 [...] A gente tem uma reunião no final do ano e no início do ano [...], a gente pega tudo e apresenta: [...] aqui foram aprovados tantos [...].	E02D1 A gente acompanha sempre a frequência até porque também isso aí você sabe que é delegado para a gente sempre, porque o nosso superintendente delega semanalmente as demandas [...] do rendimento escolar e faz isso em parceria com o PDT [...]. Nós conversamos com os professores bimestralmente no conselho de classe que a gente faz [...]. [...] Mas, pelas autoavaliações, pelas conversas, pelos erros, a gente vai acertando.

Fonte: Elaborado pela autora.

No grupo de alunos, independente da escola, pouco se percebe o uso dos indicadores gerais continuamente, com um agravante: na escola com fraco desempenho, o conhecimento do que sejam e se são usados parece estar bem distante e se manifesta em respostas monossilábicas. A frequência, no entanto, é ponto em comum, mais perceptível na EEFM Belchior e, quando controlada, repercute ao fim de um ano em menores taxas de abandono e evasão escolar. Os professores da citada escola relacionam a frequência também como destaque e em monitoramento contínuo, já os demais indicadores, segundo entrevistados, são usados em momentos eventuais, como o início e o final do ano letivo. Eventualidade e desconhecimento sobre o significado e a subutilização dos indicadores gerais marcam as entrevistas realizadas na EEFM Ednardo.

E01C1 e E01D1 acreditam que os indicadores são parâmetros comuns às escolas da rede estadual, fazendo-se possível interpretar que o controle e o monitoramento teoricamente são comuns no espaço que trabalham; porém, os instrumentos e a regularidade parecem não estar sistematizados.

O E02C1, mais uma vez, interliga baixos resultados gerais à existência do ensino noturno na escola, e os microdados do Censo Escolar corroboram tal afirmação ao demonstrarem que a matrícula no turno apresenta particularidades no perfil discente as quais ocasionam uma maior taxa de abandono e evasão escolar justamente por apresentarem maior vulnerabilidade social (INEP, 2010 a 2018a, 2019a). Em outros trechos da entrevista, os gestores da EEFM Ednardo afirmam que estabeleceram o acolhimento como estratégia pra reverter tal realidade, no entanto os números (ver Figuras 49, 50 e 51) atestam que a solução não está resolvendo o problema ao longo do tempo; portanto, faz-se necessário repensá-la. E02D1 expressa regularidade no controle da frequência e até aponta o PDT como o responsável natural pelo monitoramento em cada uma das salas de aula, o que de fato fica implícito na política, embora possa também assumir outros elementos na observação e, por outro lado,

descrever uma rotina que não é percebida pelos demais entrevistados, já que não fazem quase nenhuma referência a ele.

Percebe-se que a preocupação com a frequência escolar se apresenta como o elemento de convergência entre as duas escolas e de seus representantes quanto aos indicadores gerais, porém não suficiente, já que outros elementos necessitam colocar-se equidistantes no processo, tais como visualizar o docente a partir do número de escolas, turnos, alunos e etapas em que atua, além de sua infrequência e regularidade na lotação (mínimo de 5 anos); identificar os índices de aprovação e de reprovação; relacionar a média de alunos por turma/sala e o desempenho do grupo; correlacionar o nível socioeconômico familiar, o nível educacional e a ocupação dos pais; analisar o percentual de alunos que buscaram outras escolas em relação às novas matrículas realizadas; confrontar a média de horas-aula diárias ofertadas e a distorção série-idade; sistematizar infrequência discente, porcentagem de alunos que não concluíram o ano letivo e os que abandonaram definitivamente a escola; associar a melhoria do desempenho dos alunos à formação contínua do professor e, por fim, conhecer e conectar a proporção de investimentos públicos disponibilizados para a escola.

O Quadro 23 agrega ao estudo as percepções do último componente sobre resultados investigado: os indicadores de sala de aula.

Quadro 23 – Produção de resultados: componente reconhecimento de indicadores de sala de aula

ATORES	ESCOLA 01 (EEFM BELCHIOR)	ESCOLA 02 (EEFM EDNARDO)
	Trechos adaptados e/ou literais das respostas dos entrevistados	
A	E01A1 Ela está sempre fazendo [...] esse acompanhamento. Quem está vindo, quem está faltando... ou se está com alguma dificuldade em alguma matéria com algum professor específico.	E02A1 [...] O PDT, geralmente, fala como está indo a turma, qual foi a nota que tiraram, como é que está a organização.
	E01A2 Principalmente é a participação dos alunos em todas as aulas. [...] Quesito de nota e de aprendizado, isso depende do aluno, por mais que a escola puxe ele para cá, queira ensinar [...] ele depende do aluno.	E02A2 Não.
	E01A3 A frequência, todo dia.	E02A3 Sim.
	E01A4 [...] Frequência?	Sim.
	E01A5 Frequência é uma coisa muito alta [...]. [...] Uma coisa que ele sempre procurava é essa aprovação em matéria, se ele viu que a maioria dos alunos estava boa, em uma em outra	Foi muito leve.
		E02A4 Faz. [...] Eu digo mais às vezes (sobre frequência).
		E02A5 Hummm...muito pouco.

	estavam mal [...] eles procuram saber o porquê isso aconteceu [...].	
P	E01P1 A gestão aqui [...] acompanha muito a frequência e os resultados das avaliações bimestrais. É um assunto que sempre é discutido nos encontros de planejamento por área. E01P2 [...] Eu sou muito independente, [...] raramente eu converso com gestão sobre a minha gestão em sala de aula. Geralmente, eu resolvo tudo em sala de aula com os meus alunos. Eu não tenho assim... problema com a gestão. [...] A gente tem autonomia [...], porque cada professor tem visão diferente nessa parte de gestão de sala [...].	E02P1 [...] O colégio faz sim, chama e mostra: “olha, pessoal, tal coisa assim”. Quando eu era diretora de turma, nas vésperas da prova [...], eu pegava as notas deles do primeiro bimestre, segundo bimestre, de cada matéria, então eles iam lá estudando alguma coisa, e eu ficava aqui com aquela lista, e eles aqui comigo: “olha, cuidado aqui, você está no segundo bimestre e você pode melhorar um terceiro se você estiver [...]”. Então, assim, a gente trabalha essas coisas assim, e bem legal. E02P2 Você acaba tendo a informação porque, na sala dos professores, naturalmente a gente se sociabiliza e a gente acaba detectando a sala que tem mais problema de comportamento. Sim, de forma informal, como avaliar para, em seguida, desenvolver algo para impactar, não.
C	E01C1 [...] Os que são mais [...] utilizados [...] frequentemente estão relacionando à questão da frequência dos alunos, aos resultados [...]. [...] Do ponto de vista subjetivo, aí vem o quê? Vem o que é trazido de informação pelos PDTs e os professores de NTPPS também. [...] O rendimento mesmo.	E02C1 [...] A gente tem um turno da manhã muito forte [...]. De tarde [...] começou a cair a quantidade de alunos [...] e refletiu isso na frequência também no aproveitamento deles. E à noite é aquela complicação [...]. Nós deixamos de fazer avaliações pontuais e passamos a trabalhar com avaliações somativas. A frequência era o principal ponto de avaliação dos alunos, aí nós tivemos um salto na frequência, melhoramos bastante, batemos as metas, as turmas terminavam praticamente como começavam [...]. [...] E a gente mudou o perfil devido a isso, a gente se transformou numa escola que trabalhava muito mais o acolhimento do que necessariamente os resultados. Então, para a gente, os nossos resultados eram para diminuir os abandonos, dar oportunidade para os estudantes, abrir um espaço acolhedor [...]. Nós vemos algumas políticas que foram criadas nesses últimos 16 anos, [...] de forma muito positiva, como, por exemplo, o PDT (Professor Diretor de Turma), como é fundamental nesse trabalho de passar essa situação de rendimento para os estudantes, porque é a ponte direta ali, que está sempre conversando com os estudantes, motivando. E nós temos dificuldades muito grande de encontrar professores com perfil para ser PDT, então, para mim, para qualquer política dar certo, tem que ter regularidade, é o básico, e tem que ter o empenho de quem está aplicando a política pública. Uma reunião feita uma vez é uma coisa, uma reunião feita três vezes com três pontos distintos

		são três elementos diferentes, não é a mesma coisa, o que o grupo questiona, o que o grupo interage, não é a mesma coisa que os outros interagem e perguntam, então sempre têm informações que acabam sendo truncadas, ideias que não são repassadas porque o grupo se encontra em diversos momentos diferentes. [...] É um problema que eu vejo nessa continuidade da política, porque falta essa interação [...], mesma coisa com o PCA, que também foi criado nos últimos 16 anos. Fui PCA na época em que a gente tinha 100 horas-aula disponíveis para trabalhar, e a gente realmente era um apoio na gestão. Hoje o PCA, além de não ser um apoio mais na gestão fora do planejamento, ele não consegue mais planejar com todo mundo devido à quebra do horário de planejamento.
D	E01D1 [...] Nós temos o acompanhamento da frequência diária [...]. A questão da frequência, eu acho que ela impacta diretamente na aprendizagem e no desempenho [...]!	E02D1 A gente vê mais a questão da participação e do interesse dos alunos, eu não sei o porquê, mas a turma “A” geralmente é aquela turma que bomba¹⁶⁰, mas a gente sempre vê a participação do aluno.

Fonte: Elaborado pela autora.

Novamente, identifica-se como ponto em comum de percepção entre as Escolas Belchior e Ednardo e seus atores a frequência escolar, embora se observem outras particularidades quando é interpretado o conjunto das entrevistas.

Em E01P1 e E01P2, verifica-se desconexão entre os objetivos de ensino que o trabalho coletivo dos professores em sala de aula precisa alcançar e a autonomia que lhes é assegurada nesse processo pela gestão. Depreende-se que a autonomia em tempos de (micro)governança significa liberdade para agir, porém com o compromisso de performatividade; portanto, a tranquilidade institucional garantida pela gestão ao professor traduz-se em um trabalho que associe menor custo (eficiência), mais resultados assertivos e de impacto (eficácia e efetividade) (BALL, 2005; BALL; MAINARDES, 2011). Fica ainda evidenciado o monitoramento bimestral sobre o desempenho discente via resultados das avaliações do período, o que pode ocorrer de forma otimizada através do uso de plataformas *online* descritas no Capítulo 3, como Sige Escola (Figura 36) e Sala de Situação (Figura 39); todavia, rotinas para análise e (re)direcionamento de ações individuais/coletivas visando à melhoria do desempenho discente não foram identificadas nos relatos. E02P1 e E02P2 denunciam informalidade e ausência de padrões prévios estabelecidos pela escola para o

¹⁶⁰ Turma que apresenta os melhores resultados.

monitoramento, ainda que o E02P1 liste como possibilidade interventiva do PDT o que é possível, embora sem acesso ao sistema, a gestão pode produzir relatório sobre cada uma das turmas através do sistema e disponibilizá-lo ao Professor Diretor de Turma.

A Coordenação da Escola Belchior sugere que o uso dos indicadores de sala aula atendam a dois propósitos: motivação discente e redirecionamento das práticas docentes quando necessário. Nesse contexto, existe um lamento evidente na fala do E01C1 que se repete em alguns momentos da entrevista e faz alusão, segundo entendimento desta pesquisa, aos vínculos como servidor público e à ausência de mecanismos que garantam um trabalho que parece, novamente, o que Ball (2005) associa à performatividade:

Com os professores a gente divide a categoria em dois grandes blocos: professores que são dedicados, que compreendem a função social de professor da rede pública, do compromisso com o público e que estudam e que se dedicam e; tem um grupo, infelizmente daqueles que abusam, não tem compromisso, dedicação [...] deixa muito a desejar e isso acaba infelizmente refletindo no que da escola possa oferecer. (E01C1).

Muitos recortes na entrevista do E02C1 foram identificados fazendo referência aos temas dos Quadros 20, 21, 22 e 23, evidenciando várias reflexões acerca dos problemas vivenciados pela escola nos últimos anos, mas reafirmando que o desenho das estratégias para superação está voltado à garantia da permanência do aluno até o fim do ano letivo, o que é nominado de trabalho baseado no acolhimento e constituído por avaliações somativas. Enfim, definem uma estratégia para superar os baixos resultados, estabelecem um processo para atingir o objetivo finalístico, porém não apresentam um diagnóstico e tampouco definem etapas, ações, indicadores e responsáveis para a avaliação e reprogramação das ações (RUA, 2010).

Desse modo, entende-se que a primeira etapa do processo seja um diagnóstico consolidado, haja vista que é perceptível a existência de um na forma fragmentada quando o coordenador relata: (1) o turno tarde em menor proporção e o da noite em maior são os responsáveis pela escola apresentar indicadores baixos; (2) o PDT é uma política de acolhimento exitosa que peca na ausência, no contexto escolar, de professores com acesso à formação e à motivação para atuar; (3) o modelo de dividir o planejamento docente por área de conhecimento em um momento de crise generalizada não está dando conta dos problemas, então é necessário agregar e motivar, ao mesmo tempo, todos os docentes em torno de um projeto que permita ultrapassar os obstáculos; por fim, (4) o contexto exige repensar a carga horária disponibilizada ao PCA para que possa acompanhar melhor os professores no planejamento e na realização das aulas.

A escuta dos demais atores, a consequente sistematização dos problemas e o planejamento compartilhado se apresentam como alternativas possíveis e necessárias para reverter os baixos resultados acumulados entre 2010 e 2019 pela EEFM Ednardo. A definição de um processo de avaliação somativa como única estratégia para garantir acolhimento aos alunos carece de uma proposta mais elaborada. A metodologia Circuito de Gestão, introduzida nas escolas a partir de 2011, poderia auxiliar a gestão a montar um projeto com etapas definidas: pactuação de metas, avaliação, compartilhamento de prática e correção de rotas (UNIBANCO, 2022). Uma dúvida que persiste é se a atual gestão da unidade de ensino reúne condições organizacionais e operacionais para a realização desse trabalho ou se carece de assessoria para empreender a ação.

Sobre o E01D1 e E02D1, nada original a acrescentar: o primeiro percebe e faz uso da frequência como ponto que relaciona aprendizagem e desempenho, e o segundo desconhece quais são os indicadores de sala de aula, como e se são trabalhados na escola.

Em comum, mais uma vez, os atores desconhecem como indicadores de sala de aula interpretações possíveis que relacionem a frequência diária de alunos e professores; o mapeamento individual do desempenho discente por disciplina/turma; o nível de envolvimento dos alunos nos estudos a partir do crescimento das notas bimestrais; a percepção dos alunos em relação aos professores e às disciplinas, na outra ponta, professores em relação aos alunos e às turmas; o registro dos elogios e das dificuldades que os representantes dos alunos reportam à equipe pedagógica sobre a didática dos professores nas diferentes disciplinas; o resultado e o monitoramento no uso das avaliações diagnósticas¹⁶¹.

No que tange aos itens 5 (Impacto no Uso dos Indicadores), 6 (Outros Indicadores) e 7 (Regularidade na Discussão/Encaminhamento dos Resultados) do quesito Componente Analítico - Produção de Resultados, enumerados na Figura 57, dada a obtenção de poucos registros durante as entrevistas, não foram elaborados quadros-resumo, mas seguem transcrições e discussões suscitadas nos parágrafos que seguem.

Quanto ao impacto no uso de indicadores, as respostas obtidas através do segmento alunos podem ser resumidas em duas falas respectivamente: “Tem impacto sim, sempre lembrar os alunos do que eles precisam [...] causa impacto nos pensamentos, nas ideias, nos planejamentos em tudo, então [...]” (E01A2). “Que eu vejo praticamente nulo [...]” (E02A2).

¹⁶¹ É um projeto da Seduc iniciado em 2017, que consiste em aplicar semestralmente uma prova visando a (1) detectar o nível de conhecimento que os alunos têm ao entrar nas três séries do Ensino Médio para (2) possibilitar às escolas e aos professores subsídios na formulação dos planos de aula anuais e planejamentos semanais, (3) detectar as necessidades de formação docente e, por fim, (4) mensurar e, se necessário, readequar as ações a partir da análise dos resultados comparados das duas edições anuais (CEARÁ, 2017l).

Na Escola Belchior, há percepção sobre seu uso, embora não saibam esclarecer como cada um desses indicadores é utilizado, diferentemente da escola Ednardo, onde os alunos não conseguem inferir como e se essa ação se processa no espaço.

Os coordenadores também diferem quanto ao impacto em seu uso, basta interpretar o texto contido em suas respectivas falas: “[...] sim, eu acho que causa impacto porque quando a gente tem em mãos esses indicadores, eles nos auxiliam ao direcionamento das ações que devemos desenvolver, ao próprio plano de ação da escola [...]” (E01C1). Já o coordenador da Escola 02 afirma: “Pouquíssimo. Para ser sincero, muito pouco, [...]”. (E02C1).

Evidencia-se, no relato do coordenador da Escola 02, desesperança, cansaço ou até mesmo incompreensão sobre sua real função no território escolar em tempos de microgovernança. Oliveira (2009), ao dizer que a função de um coordenador escolar é articular e mediar a formação em serviço e continuada de professores, equilibrando-as com as atividades de apoio, sem desconsiderar as novas exigências educacionais, sinaliza para a existência de novas demandas que necessitam ser percebidas e trabalhadas como a produção de resultados a partir da escuta e da cooperação dos segmentos que compõem a instituição responsável por executar a política educacional.

Os achados da tese possibilitam, como profissional atuante na mesma função dos coordenadores acima, refletir que assumir essas “novas” responsabilidades não significa a ampliação do trabalho, ao contrário, estabelece processos mais dinâmicos e objetivos de como agir e até se contrapor aos produtos que são exigidos. Apropriar-se de como a gestão em tempos de governança deve atuar ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública é essencial, segundo Paro (1998, p. 300), porque: “[...] relacionam-se à emancipação cultural de sujeitos históricos, para os quais a apreensão do saber se apresenta como elemento decisivo na construção de sua cidadania”.

Dito isso, novas perspectivas se descortinam para a concepção do conceito de qualidade e democratização em educação:

[...] primeiro tem a ver com uma concepção de produto educacional que transcende a mera exposição de conteúdos de conhecimento, para erigir-se em resultado de uma prática social que atualiza cultural e historicamente o educando. O segundo, ultrapassando os limites da democracia política, articula-se com a noção de controle democrático do Estado pela população como condição necessária para a construção de uma verdadeira democracia social que, no âmbito da unidade escolar, assume a participação da população nas decisões, no duplo sentido de direito dos usuários e de necessidade da escola para o bom desempenho de suas funções. (PARO, 1998, p. 300).

Os diretores também convergem quanto ao impacto no uso dos indicadores, ambos depreendem que é um processo já instalado, porém o primeiro demonstra mais otimismo do que o segundo quanto ao impacto causado, por isso, enquanto um revela: “[...] a gente nunca vai ter uma mudança de 100%, [...] é um mundo ideal que a gente tá longe de chegar, mas impacta, [...]”. Se dois professores conseguirem alterar alguma coisa na sua prática, eu acho que já foi positivo” (E01C1); o outro expõe: “Eu acho assim, que não tá tão próximo [...] a gente tá tomando um prumo, eu sinto que vamos chegar [...] pelas auto avaliações, pelas conversas, pelos erros, a gente vai acertando” (E02C1).

Destacam-se os professores como o segmento mais resistente para repensar processos de ensino e dimensionar possíveis impactos a partir do uso dos indicadores, para isso, há duas citações que foram consideradas emblemáticas. A primeira coloca a responsabilidade em uma esfera exterior ao trabalho desenvolvido pelo docente: “[...] ela procura criar estratégias, mas [...] até agora não estão dando [...] resultado” (E01P2). O “ela” da citação faz referência à gestão, desobrigando-o de repensar o que ele próprio poderia fazer dentro do componente que leciona.

A segunda, embora já tenha sido utilizada anteriormente, é retomada porque denuncia uma incompreensão que afeta diretamente a efetividade no uso dos resultados obtidos através das avaliações externas. O professor defende que o Spaece, o Saeb e, em menor proporção, o Enem são provas que não retratam os conteúdos trabalhados em sala de aula e, por isso, os dados obtidos não refletem a realidade. Enfim, segundo ele, as provas são elaboradas de forma equivocada e são elas que precisam se adequar ao trabalho do professor, e não o inverso: “Chateia a gente, principalmente quando os resultados são baixos, a gente fica chateado, aí eu digo, eu sou contra sim, porque se eles pegassem [...], **aquela matéria verdadeira** deles, de português e matemática, mas não, são coisas assim aleatórias” (E02P1, grifo nosso).

Não há como aferir se tais incompreensões representam o pensamento de maioria ou minoria do universo investigado, mas trazem um componente relevante que precisa ser pontuado: no ambiente escolar, nem todos alcançam a percepção de que o uso de indicadores, sejam eles produzidos através do Censo Escolar, do Sige Escola, do Diário *online* e, em específico, das avaliações externas, atendem a dois propósitos: (1) formular e monitorar políticas públicas (SECCHI, 2014; RUA, 2014; SOUZA, 2003), (2) além de redirecionar as atividades pedagógicas. Corroborando este último objetivo, acrescenta Vianna (2005, p. 16): “[...] necessita integrar-se ao processo de transformação do ensino/aprendizagem e contribuir, desse modo, ativamente, para o processo de transformação dos educandos”.

Tal constatação sinaliza que, da mesma forma com que os gestores da microgovernança carecem de aprofundar os estudos sobre como implementar uma gestão para resultados, considerando a escuta dos atores, os professores necessitam se aproximar de conhecimentos e/ou vivências que lhes permitam reexaminar a escola e a relação com o alunado, assimilando aspectos que podem não estar sendo considerados e/ou observados como indicadores educacionais, sejam eles gerais, de desempenho da sala de aula e/ou nacionais/regionais. Entende-se que, somente no chão da escola, é possível pactuar, de forma individual e/ou coletiva, prioridades, ações e responsabilidades de cada segmento nesse processo, afinal, alguns aspectos podem divergir de uma unidade escolar para outra, exigindo estratégias diferenciadas de intervenção.

Acresça-se, ainda, que as escolas, ao analisarem os Indicadores Gerais produzidos em um determinado período, precisam relacioná-los ao esforço empreendido por cada um dos seus professores no exercício profissional, afinal, devem considerar, entre outros pontos, o número de escolas em que atua, os turnos trabalhados, o número de alunos atendidos e as etapas nas quais leciona. E, a partir dessas informações, mapear demais aspectos, como índices de aprovação, reprovação, abandono e evasão; nível socioeconômico, considerando a renda familiar dos alunos, o nível educacional e a ocupação dos pais; número de alunos que buscaram outras escolas; quantidade de novas matrículas; modalidade de ensino ofertadas (regular, tempo integral ou profissional); distorção série-idade por turma/série; proporção de investimentos públicos disponibilizados para salários, insumos e infraestrutura (construção, reforma e manutenção), tomando como referência o valor anual total por aluno (VAAT¹⁶²); sem esquecer ainda de mapear o tempo médio de permanência dos professores no quadro funcional da escola (regularidade docente na instituição); e, se possível, monitorar se a melhoria do desempenho discente se relaciona diretamente à formação continuada dos professores.

O monitoramento dos Indicadores de Desempenho da Sala de Aula exige um trabalho diário para registro de diferentes situações próprias do contexto escolar, tais como frequência; infrequência; atrasos dos alunos; mapeamento individual/coletivo do desempenho/engajamento discente (média das notas por disciplina/aluno e disciplinas/turmas), verificando a existência de crescimento e/ou declínio das notas ao longo dos bimestres; percepção dos alunos em relação aos professores *versus* disciplinas e professores em relação aos alunos *versus* turmas. Uma estratégia possível passa ainda pelo registro dos elogios e das dificuldades que os representantes dos alunos reportam à equipe pedagógica sobre a didática

¹⁶² Valor de repasse mínimo anual por aluno (VAAF) do Governo Federal ao Fundeb.

dos professores nas diferentes disciplinas; pelo cumprimento/engajamento dos professores nos horários destinados ao planejamento individual/coletivo; pela análise e pelo replanejamento das aulas, tomando como referência os resultados das avaliações diagnósticas, e pelo absenteísmo docente.

A qualidade do trabalho escolar atestada através de indicadores nacionais, como o Enem e o Saeb/Ideb, e regionais, como o Spaece, permite verificar se o direito à aprendizagem em etapas específicas da educação básica foi garantido aos alunos, na medida em que cada uma das avaliações oferece às escolas e às redes de ensino possibilidades para diagnosticar dinâmicas que afetam o desempenho estudantil, ensejando possibilidades para enfretamento do problema.

Não por acaso, os gestores da Escola Belchior citam o absenteísmo docente como um entrave ao trabalho desenvolvido no espaço:

[...] um dos grandes gargalos do Ensino Médio é o absentismo dos professores. [...] por exemplo nas últimas três semanas eu não tive nenhum dia que não faltou pelo menos um professor [...] e aí a gente em alguns momentos já fez um levantamento fazendo essa relação, falta de professores, carga horária que os alunos não tiveram naquele período, naquele mês ou naquele bimestre. (E01C1).

O segundo ponto faz referência à construção de um espaço favorável à aprendizagem, no qual prevaleça o respeito às rotinas preestabelecidas pela escola:

[...] dentro desse espaço seja um espaço que favoreça a paz, a tranquilidade que não tem os duelos que existe lá fora, nós vamos viver outras situações, mas que não seja essa da facção e eu acho que isso faz um diferencial também na aprendizagem, faz o diferencial na sala de aula e na escola como um todo. (E01D1).

Por fim, apresenta-se o número de aprovações para o ensino superior como um indicativo de qualidade do Ensino Médio, alinhando-o aos resultados obtidos através do Spaece e do Saeb, além de servir como inspiração para a comunidade escolar, conforme explica no texto abaixo:

[...] a gente fica super feliz quando coloca um aluno de escola pública dentro de uma universidade pública porque para eles é algo muito distante, é um sonho que eles não podem sonhar, e aí quando de repente sonha e alcança, isso tem um impacto muito positivo dentro da nossa comunidade, dentro desse nosso espaço aqui. É um exemplo a seguir, é possível, [...] ele que mora na mesma comunidade que você, ele conseguiu você também consegue. (E01D1).

Dos três pontos levantados pelos gestores, apenas o acesso e a permanência do aluno de escola pública ao ensino superior são políticas detectadas e manifestadas desde 2007 como prioridade pelos últimos governos cearenses, observáveis em programas/projetos como o Pré-Vest, Enem chego junto chego bem, Preparação Rumo à Universidade (PRU), Eu Curto a Universidade e AvanCe, já apresentados no Capítulo 3, conforme a fala do macrogestor:

Eu vejo que lá na Seduc uma coisa muito forte é o Enem chego junto, chego bem. [...] tem várias ações dentro [...] que são guarda-chuva de várias outras ações como o Enem não tira férias, concurso de redações [...] e as etapas de documentação, de inscrição. [...] é todo o processo. [...] você sabe como é importante pelo valor que é investido e é investido um valor vultoso para o Enem [...]. (CSD).

Observa-se um limite desafiador: o monitoramento sobre a parcialidade e/ou totalidade dos indicadores de sala de aula pela escola. Nesta engenharia, devem constar processos e responsáveis que não desarticulem obrigações legais de cumprimento dos 200 dias anuais de efetivo trabalho escolar ¹⁶³ e as demais responsabilidades assumidas por cada um dos segmentos nas rotinas diárias preestabelecidas pelas unidades de ensino; não impliquem o acúmulo de mais responsabilidades para gestores e professores; incorporem alunos e não comprometam a integralidade do 1/3 de planejamento a que o professor tem direito na composição de sua jornada de trabalho com práticas que não condizem com a ação. Os dados indicam que a identificação e o posterior acompanhamento ensejam a construção de processos mais eficazes de ensino e aprendizagem pelo(a) docente/gestão (BRASIL, 1996, 2008).

5.1.4 Componentes do eixo analítico cooperação para resultados

O elemento cooperação para resultados está dimensionado em três quadros com os números 24 (inquietações), 25 (campos/espacos priorizados) e 26 (resposta da Seduc às demandas apontadas), seguindo descritos e interpretados a seguir.

Quadro 24 – Cooperação para resultados: componente inquietações

ATORES	ESCOLA 01 (EEFM BELCHIOR)	ESCOLA 02 (EEFM EDNARDO)
	Trechos adaptados e/ou literais das respostas dos entrevistados	
A	E01A1 Infraestrutura, a escola faz o melhor com que pode [...], mas acredito que poderia ter uma melhor situação.	E02A1 Recepção, o carinho que eles tiveram com a gente, a preocupação se a gente está bem.
	E01A2 O que faltou foi o interesse dos alunos...!	E02A2

¹⁶³ Em seu artigo 24, a LDB determina essa obrigatoriedade (BRASIL, 1996).

	E01A3 [...] A questão de recurso, ambiente, [...]? E01A4 Pela tentativa de cativar os alunos a estudarem. E01A5 Assim, negativa a estrutura. [...] A responsabilidade que eles tomaram com os alunos.	O ponto positivo é que eles escutam a gente falar [...], é a mesma questão do que eu falei da anterior, que é negativo não ser frequente. E02A3 Não lembro. E02A4 Negativo, negativo, eu... só teve nesse período agora da pandemia, o estudo ficou um pouco mais, um pouco irregular. E02A5 Não, não sei.
P	E01P1 [...] Sempre é discutido dentro das nossas reuniões como a gente vai melhorar esse processo de educação dos meninos, [...] a gente precisa muito estar voltado e preocupado com o aluno, mas a gente também tem que procurar trabalhar com o professor, [...] justamente porque é o professor que está ali no frente e às vezes, por a escola ser tão intensa [...], tem muita vida, acaba que, no momento das reuniões, nem tudo é falado. E01P2 A obra que você vê era para acabar em março, e estamos em abril e está é parada, [...] não concluiu [...].	E02P1 [...] Pela maneira como a gente olha, a gente também pode derrubar uma administração, o olhar da gente ou o não fazer da gente, mas de modo geral, não estou dizendo que não tenha, mas, de modo geral, nós nos entendemos bem aqui, o ambiente daqui é muito bom. E02P2 Eu acho que a gestão poderia buscar mais ajuda de fora, porque, como têm surgido demandas complexas que precisam de soluções atualizadas [...], eu não posso agir este ano como eu agi no ano anterior, então, para esses problemas novos, eu teria que ter resoluções novas, eu teria que pesquisar e eu teria que ir atrás, não posso esperar tudo da Seduc, eu teria que correr atrás das ajudas institucionais [...]. [...] O NTPPS gerou várias demandas na escola [...] que mexeram no socioemocional dos alunos. Não é que a gente tivesse assim acionado gatilho, já existia, [...] o aluno entra na questão emocional, e aí a gente não tem suporte psicológico, [...]. A maioria dos casos da escola aqui é de ideação suicida, de autolesão, de ansiedade, de tudo, nós, professores, buscamos ajudas paralelas pela articulação que a gente tinha com pessoas que contribuía com a mediação [...].
C	E01C1 [...] A função de coordenador escolar na rede estadual, ela acumula função [...]. E assim não é à toa que muitos colegas que são coordenadores escolares frequentemente reclamam de desvio de função. Eu não tive nenhum dia em que não faltou pelo menos um professor [...]. Você é professor de história daquela turma: o rendimento é bom, a frequência no seu dia é boa e isso acontece, [...] pela forma como lida com as demandas na sala de aula, é a metodologia que ele emprega.	E02C1 Por exemplo: nós chegávamos aqui no terceiro ano, a gente tinha o Programa do Jovem Aprendiz¹⁶⁴, juntamente com o protagonismo. [...] E, quando chegava no terceiro ano, os alunos eram encaminhados para as empresas parceiras do protagonismo. [...] Número de matrículas na 3ª série vão diminuindo aos poucos. Caem de 90 para 30, e com isso, também diminui o rendimento. [...] Os alunos começaram a trabalhar [...], e a gente mudou o perfil devido a isso, a gente se transformou numa escola que trabalhava muito mais o acolhimento do que necessariamente os resultados. [...] Então, para a gente, os nossos resultados eram pra diminuir os abandonos [...].

¹⁶⁴ O Programa Aprendiz na Escola foi implantado pela primeira vez em 2014, em algumas escolas-piloto, entre elas a EEFM Ednardo. Não foi possível identificar sua abrangência e seus resultados, sendo citado somente por este coordenador e por nenhuma outra esfera ou ator entrevistado, embora faça parte do portfólio de projetos da Seduc no período (CEARÁ, 2017c).

		[...] Quando entrei aqui, nós tínhamos 1.100 alunos, hoje nós estamos com 600 e alguma coisa, mas nós estamos com esse número entre 600 e 700 eu acredito que há quase 10 anos, ou seja, nós não perdemos alunos, e a nossa realidade de diminuição dos alunos, ela é devido ao turno tarde/noite, porque houve uma queda de vagas à noite primeiro, nós tínhamos 7, 8 turmas a noite aqui, passamos a ter 4, 5, e agora 3. E depois à tarde começou afetar isso, mas de manhã a busca ainda continua muito grande. O resultado é importante aqui no trabalho do professor talvez reflita no aluno, porque, se o professor trabalha com mais críticas dos estudantes apresentados, é claro que ele vai ter um resultado melhor, e isso vai afetar, vai melhorar autoestima, o aluno vai se conectar mais com o trabalho do professor, porque ele vai conseguir fazer. É um aluno que não sabe as quatro operações, é o aluno que mal sabe ler ou escrever, então o impacto não sei se vai piorar para poder a gente dizer realmente a gente está sentindo agora.
D	E01D1 [...] A gente vive um momento em que a segurança está muito fragilizada, então o fardamento traz segurança. [...] A gente vive uma realidade de facção [...]. Eu tenho aluno envolvido com tudo que você imaginar [...], a gente passa para eles que, dentro desse espaço, há um espaço que favorece a paz, a tranquilidade e que não tem os duelos que existem lá fora.	E02D1 [...] Nós tivemos um problema aqui na área da Matemática e do Português porque os professores não queriam [...] dar um <i>feedback</i>, não queriam dar um retorno [...] para os meninos. [...] Estamos sem PCA. Um professor saiu, e nenhum outro quer pegar, e outro queria entrar só por carga horária, para ficar aquela horazinha sem sala de aula. [...] A gente já vem pedindo há muito tempo é a questão do acompanhamento psicológico à Seduc [...].

Fonte: Elaborado pela autora.

Os alunos da Escola Belchior revelaram inquietações que seguem agrupadas em dois blocos: (1) infraestrutura pequena, improvisada e incompleta, associada à insuficiência de recursos financeiros para melhorias, e (2) desinteresse discente e necessidade de construir/ampliar estratégias que garantam o interesse e a permanência dos alunos. Na Escola Ednardo, não ficou muito claro, mas depreende-se estar relacionado à ausência de uma escuta regular, embora um dos alunos perceba o acolhimento como uma estratégia utilizada pela escola.

E01P1 e E01P2 basicamente resumem como inquietações: foco no trabalho voltado para o aluno e tempo reduzido para tratar/perceber outras nuances que comprometam o trabalho docente e estrutura do espaço insuficiente. E02P1 e E02P2 corroboram o entendimento da gestão sobre PDT e NTPPS. Cada um deles tem o professor como mediador e por objetivo

aproximar escola e aluno, porém, segundo inquietações levantadas pelos atores, isso está demandando ações para as quais nenhum deles está preparado. Sugerem que estão psicologizando as atribuições; também expressam que a realização do trabalho carece de um ambiente sem o predomínio de conflito.

Novamente, expressa-se a indefinição do trabalho da coordenação quando E01C1 cita o super acúmulo de responsabilidades como um fato que compromete seu reconhecimento/valorização como autoridade técnica na realização do trabalho pedagógico. Relaciona ainda problemas recorrentes, como o absenteísmo docente, a existência de estratégias de gestão da sala de aula e metodologias de ensino/aprendizagem diversas, fazendo que alguns professores tenham mais sucesso que outros no trabalho com o componente curricular lecionado. A repetição das queixas já relacionadas anteriormente sugere que, para o encaminhamento dos problemas, a escuta necessita ser ampliada, não apenas a nível de escola, mas entre escola (micro), média e macro gestão¹⁶⁵. Quem “pensa” a política não pode descuidar dos entraves vivenciados no cotidiano escolar que impactam metaforicamente como “onda do mar” o planejamento diário nos espaços de execução da política e que carecem de intervenções operacionais que transcendem os limites da instituição de ensino.

Trabalhar na perspectiva de produção contínua de resultados, sem realizar a totalidade das aulas diárias pela ausência constante de professores, mesmo quando presentes, e torná-las efetivamente produtivas é um fato concreto que assola todas as unidades de ensino. O que faz uma responder melhor do que a outra é o que precisa ser percebido, analisado, otimizado e compartilhado. Detalhe: quem aponta o problema é justamente a gestão da escola, que historicamente evoluiu nos resultados entre 2010-2019, evidenciando o esgotamento de reflexões/ações operacionais desenvolvidas internamente para superar tal adversidade. Neste caso, a coordenação da EEFM Belchior coloca-se no limite operacional para associar escuta e produção de resultados.

Parece existir um vácuo de escuta, discussão e encaminhamento de demandas contínuo entre micro e macrogovernança, percebe-se Sefor/Credes como o caminho natural de conexão entre elas, porém as falas evidenciam uma espécie de embaraço, fazendo que problemas menores não sejam equacionados, porque não chegam a quem realmente pode resolvê-los rápido e a um custo-benefício significativo. S2 exemplifica tal percepção quando relembra um fato ocorrido em 2011, época na qual fazia parte da mediagovernança:

¹⁶⁵ Micro, média e macro gestão fazem referência, respectivamente, aos núcleos decisórios situados na gestão escolar, Sefor/Crede e direção superior da Seduc.

A gente reuniu doze pessoas, doze pessoas aleatórias da rede, doze professores na verdade para perguntar para eles assim, o que é mesmo que a secretaria poderia fazer para apoiá-los? [...] nasceu, por exemplo, o diário online, porque eles se ressentiam que era uma coisa que nós não dávamos valor, a gente não dava trela para isso, até porque era uma coisa chamada menor né, coisa burocrática e não sei o que, mas o quanto eles nos alertaram o quanto essa coisa velha do registro que é importante, mas o quanto isso atrapalhava a qualidade da aula porque ao invés dele tá preparando ele estava ali cuidando de escrever. E aí eles diziam assim, rapaz olha eu trabalho em três escolas, tem uma escola que aceita eu fazer o registro no computador e imprimir para colar nos meus diários, porque muda muita pouca coisa então eu aproveito melhor o meu tempo, mas tem escola que me obriga a escrever à mão. (S2).

S1 corrobora o mesmo fato quando, em 2014, ou seja, três anos depois, narra que, ao sair de uma reunião na Crede, decidiu parar em uma das escolas da região para conversar com a equipe escolar, em que estabelece o seguinte diálogo com um dos professores:

O professor pergunta: precisa mesmo copiar à mão as notas do diário¹⁶⁶? Eu digo “Não entendi, o que é isso? E o professor repete: sou da sociologia e pra fechar minha carga horária nesta escola tenho vinte e sete turmas, então, precisa mesmo passar à mão as notas do diário? Eu digo “Rapaz isso está nos planos de aula? Eu acho isso absurdamente desnecessário” (S1).

Em março de 2016, o sistema professor *online* é disponibilizado para a rede estadual e como aplicativo para as máquinas com o sistema operacional *Android*, no primeiro semestre de 2017, atendendo, de forma piloto, 33 escolas. No segundo semestre, qualquer professor que manifestasse interesse poderia utilizá-lo, e, em 2018, a ferramenta de gestão de informações da sala de aula já estava acessível a mais de 15 mil docentes (CEARÁ, 2023). Foram necessários, portanto, seis anos e dois governos para operacionalizar uma demanda percebida pela média e pela macrogestão em 2011 e 2014, respectivamente, porém vivenciada há muito mais tempo pelos operadores da política educacional. Estratégias como essas listadas por S1 e S2 de escuta direta parecem uma alternativa possível que não carece de formalização, mas exige constância quando o objetivo é a construção de uma política de qualidade para o Ensino Médio.

E02C1 acrescenta outros pontos a esta discussão, como a descontinuidade e/ou a ausência de programas que estimulem a permanência do aluno de Ensino Médio na escola, como o que garantia aos alunos matriculados nas 3ª séries encaminhamento ao mercado de trabalho em forma de estágio remunerado através do Programa Aprendiz na Escola (ver nota 164). Em investigações no site institucional da Seduc, descobriu-se que o objetivo desse programa consistia em:

¹⁶⁶ Antes do Diário *Online*, o professor tinha de registrar planos e registro das aulas no diário escolar impresso. O mesmo procedimento era realizado com as notas e a frequência diária; porém, ao final de um ciclo, mês/bimestre, elas deveriam ser condensadas e reescritas em “orelhas”, documento físico utilizado para que a secretaria escolar pudesse fazer o lançamento no Sige Escola.

[...] criar oportunidades para estudantes do Ensino Médio das escolas públicas estaduais vivenciarem uma formação teórica e prática no mercado de trabalho, estabelecendo cotas para contratação de adolescentes, jovens e pessoas com deficiência em empresas públicas e privadas (que recebem incentivos fiscais), de médio e de grande porte. Essas contratações são, em sua maioria, o primeiro emprego desses jovens, que além de trabalhar, receberão uma formação teórica para melhor desempenharem suas funções. (CEARÁ, 2017c, *online*).

A última informação sobre o programa data de 2017, quando se encontrava em 15 escolas localizadas em 15 municípios diferentes. O Primeiro Passo, programa da Secretaria de Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos (SPS), similar, porém de maior abrangência, ao anterior e em plena vigência atua através de formações e encaminhamentos de jovens entre 14 e 29 anos ao primeiro emprego, composto por 3 linhas de ação: (1) Jovem aprendiz, (2) Jovem bolsista e (3) Jovem estagiário (CEARÁ, 2022f). Uma reflexão que se faz sobre estas iniciativas é que devem atender cada vez menos os alunos do Ensino Médio com o atual modelo de educação em tempo integral de 9 horas diárias de aula não profissionalizante, inviabilizando que acessem a experiência por se encontrarem os dois turnos na escola. Não há o desejo de, assim, naturalizar a exploração de jovens em trabalhos como entregadores de compras de supermercados e/ou garrafões de água mineral, chapeiros em hamburguerias, auxiliares de oficinas automotivas e/ou lava-jatos, “aviãozinhos”¹⁶⁷, entre outros, tampouco defender o modelo de escola regular como o correto, pois as experiências externas e exitosas no Brasil já dizem que o tempo integral é um caminho possível (AMORIM; FERRI, 2021; MORAES, 2017).

Às discussões acima suscitadas apense a decisão do Estado do Ceará em antecipar até 2026 a integralização de 100%¹⁶⁸ do Ensino Médio em período sequer cogitado pelo PNE (2014-2024). Esta escolha poderia significar uma mudança no paradigma decisório que, no contexto cearense, entende-se como incrementalista¹⁶⁹ para o racional-compreensivo¹⁷⁰. Se sim, avaliaram todas as possibilidades de ação e as consequências negativas possíveis, como o aumento do abandono e da evasão escolar? Os programas de transferência de renda entre expectativas teóricas e resultados empíricos, embora percebidos como uma política fortalecedora do vínculo entre família e escola, são suficientes para garantir a transposição de uma tensa fronteira (Ensino Médio *versus* trabalho juvenil) de ordem socioeconômica, mas

¹⁶⁷ Pessoa responsável por fazer a intermediação de compra e venda de drogas entre o traficante e o usuário.

¹⁶⁸ A meta 6 do PNE diz que as unidades federativas devem, até o final de 2024, oferecer educação em tempo integral em no mínimo 50% das escolas públicas, de forma a atender pelo menos 25% das(os) estudantes da Educação Básica. O Ceará, em 2023, já atende 60% e já assinou lei garantindo a integralização completa até 2026 do Ensino Médio (CEARÁ, 2017).

¹⁶⁹ Políticas com mudanças abruptas não são desejáveis porque não são aceitas com facilidade.

¹⁷⁰ Precisa-se avaliar todas as possibilidades e consequências da ação, antes da implementação de uma política.

também cultural na realidade dos estudantes cearenses? São inquirições, embora pertinentes, que exigem nova investigação, pois transcendem os limites objetivos desta investigação.

Tais reflexões nascem sobretudo de trechos extraídos de E02C1, quando afirma que o perfil do alunado e os problemas que eram específicos do ensino noturno, como o menor desempenho, a evasão e a infrequência, estão se tornando semelhantes no turno da tarde. A correção do fluxo escolar ao longo do tempo e a consequente diminuição da matrícula de Ensino Médio, nessa ordem, estariam apartando os alunos e colocando-os em blocos distintos, onde os que somente estudam buscam o turno manhã e os que estudam/trabalham optam pela tarde/noite? A ampliação anual, a partir de 2015, do número de escolas em tempo integral em contextos onde alunos/famílias alegam a necessidade do trabalho em idade escolar poderia estar favorecendo a edificação – como estratégia de sobrevivência motivada pela escassez de unidades de ensino em funcionamento regular – de práticas que fazem alunos (sub)empregados frequentarem a escola integralizada somente nos turnos em que não estão trabalhando, com prevalência no matutino?

As interrogações do parágrafo anterior permitem resgatar os postulados de Bourdieu (1983a, 1983b, 1996) e considerar que os campos sociais estão extravasados, no sentido literal da palavra. Apesar de cada um possuir história e percursos de mudança com relativa autonomia, os problemas de um campo não são resolvidos com medidas isoladas dentro dele. As inquietações evidenciadas pelos respondentes no Quadro 24 demonstram que as políticas públicas para o Ensino Médio não podem ficar restritas ao âmbito da educação. A elas se inserem políticas de emprego e renda, construção de cidadania, juventudes, segurança pública, entre outras.

Por fim, colocam-se ainda como destaque neste quadro de cooperação para resultados duas percepções do E02C1. A primeira faz referência à análise dos resultados produzidos pela escola como um componente que precisa fazer sentido para o professor e a partir dele repensar/refazer suas práticas; a segunda denuncia um quadro de persistência e agravamento na defasagem de aprendizagem dos alunos que adentram no Ensino Médio apesar dos resultados de elevação crescente do Ideb 9º ano, desde 2007.

Sabe-se que o processo de universalização do acesso ao Ensino Fundamental dá-se a partir de 1997, pós-injeção dos recursos do Fundef, engendrando o consequente aumento da matrícula de Ensino Médio, que contava somente com recursos estaduais para efetivação da política. O Fundeb, fundo garantidor de recursos federais para desenvolver e manter a educação básica em suas etapas infantil, fundamental e média, surge somente em 2007, e, no mesmo ano, também há a criação do Ideb. O indicador é utilizado, desde então, para aferir a qualidade da

educação pública brasileira (BRASIL, 1997, 2007, 2021). Atestar a defasagem de conteúdos que os alunos adentram no Ensino Médio, antes dos contextos descritos, parece incoerência, dada a inexistência de parâmetros comparativos – o que permite indagar: estaria o coordenador questionando os resultados ou as matrizes de referência do Saeb e do Spaeece como justificativa dos resultados insuficientes colhidos pela unidade que representa? Estariam claros para esse profissional os processos e os contextos que permitiram ao governo do estado a melhoria da qualidade do Ensino Fundamental pós-universalização do acesso? Enfim, tais indagações alertam e sinalizam sobre a necessidade de os atores escolares reconhecerem como válidos os resultados das avaliações externas para, a partir de análises e reflexões, buscar-se o aprimoramento do ensino e da aprendizagem através de novas práticas pedagógicas para a escola. Discussões como estas carecem ainda de outros estudos que transcendem os limites levantados para a investigação desta tese.

Ademais, E01D1 traz uma inquietação que, apesar de estar em uma dimensão extraescolar, deve ser analisada nos limites intraescolares da cooperação para resultados: a (in)segurança pública no território em que a escola está localizada e como isso repercute no serviço que oferta. Ele faz alusão a estratégias como o uso do fardamento, adquirido pelas famílias e não ofertado pelo Estado, para protegê-los no percurso casa-escola-casa e afastar do espaço aqueles que não são alunos, pois seu uso, conforme entrevistado, inibe a ação de criminosos quando percebem tratar-se de alunos. Não há dados para aferir se a estratégia da escola é a resposta para resolver o problema levantado, embora seja possível concordar que o uso do fardamento garantido pelo Estado se coloque como uma ação equânime mínima de acesso e dignidade do estudante ao apreender. Por outro lado, entende-se que a definição de um conjunto de rotinas demonstra, de forma inequívoca, os objetivos, as atividades e as tarefas que competem a cada um no âmbito da unidade de ensino, pois favorecem o avanço na produção de resultados à medida que tais ações se alinham a um tipo de escuta direta dos atores. Quando se codificam as inquietações do E02D1, os trechos sugerem que elas giram em torno do trabalho docente: (1) os que lecionam Língua Portuguesa e Matemática parecem boicotar o estudo e a divulgação dos resultados dos indicadores nacionais e regionais; (2) há ausência de profissionais qualificados ou interesse para atuar como PCA e/ou PDT; e (3) há carência de apoio psicológico especializado para atuar na escola, o que se interprete que seja não apenas para atender alunos, mas também professores, já que E02P2 relata anteriormente novas demandas suscitadas pelo PDT e pelo NTTPS.

Infere-se que ambas as escolas trilham, sem a devida operacionalidade, a cooperação para resultados. Não há sistematização, embora a EEFM Belchior esteja um passo

à frente justamente por definir rotinas, atividades e responsabilidade no âmbito da unidade de ensino, demonstrando maior avanço na produção de resultados aliada a um tipo de escuta direta dos atores. A análise das entrevistas, quadro a quadro, até esta etapa, sinaliza que o encaminhamento das demandas suscitadas e refletidas pós-escuta dos atores na unidade engendra o fortalecimento da microgovernança, porém sem evidências de como isso favorece a edificação de uma política de Ensino Médio mais equânime e efetiva.

Quadro 25 – Cooperação para resultados: componente campos/espços de atuação prioritizados

ATORES	ESCOLA 01 (EEFM BELCHIOR)	ESCOLA 02 (EEFM EDNARDO)
	Trechos adaptados e/ou literais das respostas dos entrevistados	
A	E01A1 Eu diria que foi realmente escutar o aluno. [...] O que eu acho que é um verdadeiro diferencial, né, que a escola dá. E01A3 Os alunos [...], o lanche nos recreios [...], hoje em dia está melhor o ambiente [...]. E01A4 Infraestrutura [...] e também a frequência dos alunos. [...] Algumas salas [...] já têm ar condicionado hoje. [...] Tentativa de cativar os alunos para estudarem. E01A5 Acho que ajudar os alunos a se formarem, porque muita gente aqui não tem um condições, uma condição de vida boa; a gente percebe que às vezes tem aluno que vem sem comer ou que não tem uma estrutura fácil na família e aí eles procuram saber quem são esses alunos e tenta ajudar eles.	E02A1 Sala de aula [...]. E02A2 Direção [...], funcionamento da escola [...]. E02A3 [...] O foco foi justamente para aluno vir. E02A5 [...] Mais o aprendizado [...]. A melhoria dos professores, que às vezes tinham outros com quem eu não conseguia aprender, mas que, ao longo desses três anos, eu consegui ver que eles trocaram os professores, e foi aparecendo uma forma de eles darem uma boa aula [...].
P	E01P2 [...] A parte pedagógica, porque de fato é a que tem mais condição de fazer, porque tem mais da gestão do que vem de fora, porque de fora está difícil, viu? E01P2 A gestão escutando [...] as melhorias na infraestrutura [...].	E02P1 Na aprendizagem dos alunos [...]. Preocupação com a evasão [...]. E02P2 Os indicadores da Seduc.
C	E01C1 Pedagógico, sem titubear! [...] As outras ações, elas permeiam ou têm como fim o pedagógico, como a [...] gestão do financeiro, [...] infraestrutura, [...], melhorar o espaço e a merenda para o aluno [...].	E02C1 Os resultados internos. E02C1 As provas bimestrais, o trabalho que é feito pelo professor durante o bimestre, os conselhos de turma, o conselho de classe, as nossas reuniões, onde se discute a realidade da escola e dos estudantes aqui, a comparação de bimestre a bimestre ou então de resultado de disciplina para disciplina dentro do bimestre. E02C1 [...] A questão pedagógica mesmo [...]. E02C1

		Diminuímos reprovação, melhoramos a questão da evasão devido à forma de trabalhar diferente, a questão do acolhimento, a questão do trabalho diferenciado no turno da noite [...]. Isso começou a afetar também os outros turnos, [...] a fazer esse trabalho avaliativo, mais para o social do que pontual [...]. E02C1 [...] Mudança de visão da escola a respeito do estudante dentro dela, o estudante realmente como parte da escola, com seus problemas, com suas qualidades, mas como parte da escola, e não mais a questão que resulta disto. E02C1 a equipe entende isso, apesar de ter sempre aquele que quer mais puxar e tudo, mas eles entendem que nosso público até ontem não era esse [...].
D	E01D1 Eu não consigo me ver como só um ponto até porque você sabe que o diretor precisa ativar tentáculos para outros lugares, mas, assim, a gestão de pessoas [...] ela é que move para que a gente possa chegar na gestão de resultados. Todos são importantes, e a gente não está diminuindo nenhum, mas a gestão de pessoas, a gestão de resultados, eu penso que sejam os principais.	E02D1 Quando eu assumi, o principal era o financeiro, porque nós estávamos há quatro anos sem receber o PDDE por causa da prestação de conta do ano anterior, que a [...], diretora à época, não conseguia desenrolar, E02D1 [...] Questão do financeiro, da infraestrutura, do geral, da disciplina e indisciplinas dos alunos. A questão da disciplina, eu fico muito à frente, mas eu me vejo agora como um todo. E02D1 [...] Eu acho que a questão do pedagógico, desde o tempo realmente em que começaram a cobrar as metas da gente, a gente é muito bem assistido. Cobram, mas sempre nos dão, é tipo: “eu quero que você faça isso, mas eu dou um apoio, eu vou dar meio para que a gente faça isso”.

Fonte: Elaborado pela autora.

No quadro “campos e espaços de atuação priorizados”, ao longo de 2010-2019, os alunos da EEFM Belchior destacam mudanças que sugerem a escuta do aluno como condição para efetivação da ação, embora não fique claro se houve ou não pactuação entre a gestão e os demais segmentos. Deduz-se, a partir dos relatos do mesmo segmento na EEFM Ednardo, que o foco foram os processos de ensino e aprendizagem para garantir a presença e o aprendizado discente. Destaque, nesse tocante, para a fala de E02A5 que levanta um problema recorrente na educação pública cearense: as relações trabalhistas diferentes e desiguais entre o professor temporário (contrato por tempo de serviço¹⁷¹) e o efetivo (estatutário). Havendo necessidade de

¹⁷¹ Tipo de regime de trabalho sem garantias de estabilidade profissional, pois o vínculo se extingue ao término do ano letivo ou com a chegada de um professor efetivo para a vaga. Até nova contratação, fica sem remuneração, o que se entende como desvalorização profissional e precarização das suas condições trabalhistas.

permuta quando se observa que o trabalho não corresponde ao idealizado, a substituição do professor temporário sempre se apresenta como a mais “flexível”.

E01P1 sugere que as intervenções priorizadas consideraram os recursos internos da escola, até porque percebe que a ajuda externa não é fácil. E01P2, por outro lado, reputa que mesmo as intervenções na infraestrutura que demandaram recursos externos foram selecionadas a partir das demandas que eles apontaram. Com E02P1 e E02P2, observa-se que o foco estava voltado para a aprendizagem discente, a evasão escolar e os indicadores gerais, de sala de aula e os nacionais/regionais. Tais falas equacionam alguns problemas que afetam indistintamente toda a rede pública estadual, por outro lado, quando E02P2 cita como “Indicadores da Seduc”, imediatamente permite depreender que o docente não percebe que os números representam o resultado do trabalho e do empenho, efetivo e/ou ausente, individual e/ou coletivo de todos os segmentos e instituições que compõem a educação pública no Ceará. Enfim, os indicadores são produto, mas cada indivíduo/instituição da micro à macrogovernança representam uma parcela de corresponsabilidade em sua produção.

Ambos os coordenadores apontam a gestão pedagógica como o ponto priorizado, porém observam-se intervenções diferenciadas. A Escola 01 prioriza os horários semanais de planejamento por área para (1) conhecer as realidades, (2) propor, (3) acompanhar, (4) avaliar e (5) redirecionar os processos de ensino e aprendizagem, como já descrito nos Quadros 16, 17 e 23, tanto por gestores como por professores. Evidencia-se uma abordagem cujos resultados são entendidos como consequência direta desta ação. Na Escola 02, por outro lado, como já dito e repetido através dos Quadros 22, 23, 24 e 25, o **acolhimento** se mostra como o ponto nevrálgico de intervenção na unidade, percebido como uma estratégia para garantir a frequência discente do início ao fim do ano letivo, cuja avaliação interna não está reduzida às notas pontuais, como as obtidas nas provas bimestrais, mas em processos avaliativos que buscam conhecer mais e melhor o aluno, através dos conselhos de turma e de classe. Menos peso na nota é o foco, mas o que não está evidente nessa estratégia é se os objetivos da aprendizagem são atingidos e como o desempenho discente é registrado formalmente após esses momentos de discussão coletiva. Nessa perspectiva, o que os indicadores demarcados entre 2010 e 2019 demonstram é que a priorização do “acolhimento” não está garantindo a melhoria dos resultados produzidos pela unidade de ensino, portanto a ação carece de reavaliação e redirecionamento.

A direção da Escola Belchior afirma que a gestão de pessoas movimenta toda a instituição para produzir os resultados, por isso, esta é a sua prioridade. Já a direção da Escola Ednardo relaciona como prioridades o financeiro, a infraestrutura e a (in)disciplina dos alunos. Em outro trecho, até cita o pedagógico como uma questão essencial, mas não se coloca como

partícipe, atribuindo responsabilidade a um específico coordenador: “[...] ele é top no pedagógico, deixa que ele resolve aí” (E02D1). Acrescente ainda incompreensão de como os resultados são construídos e transformados, ao atribuir a agentes externos, provavelmente superintendência escolar, um protagonismo que não lhe cabe: “[...] eu acho que a questão do pedagógico, desde o tempo realmente que começaram a cobrar as metas [...], a gente é muito bem assistido. Cobram, mas sempre nos dão, é tipo: ‘eu quero que você faça isso, mas eu dou um apoio, eu vou dar meio pra que a gente faça isso’” (E02D1).

O Quadro 25 busca traduzir como a escuta engendra resultados nos espaços investigados e demonstra, por intermédio das iniciativas adotadas pelas unidades, que a sistematização dos processos, aliada à cooperação e à corresponsabilização no planejamento, no monitoramento e na execução, mostra-se como um caminho possível e necessário. Apropriar-se das queixas e nuclear o que é possível de intervenção a partir dos recursos disponíveis no âmbito da escola, mais do que uma demanda exigida pelo neoliberalismo ou uma estratégia do setor privado incorporada pela microgovernança, é o modelo atual adotado pela administração pública no contexto cearense. Obliterar tal realidade é também negar que nos espaços estão dispostos atores sociais e instrumentos de luta contra-hegemônica (SANTOS, 2005).

O último quadro (Quadro 26), “Resposta da Seduc às demandas apontadas”, busca sistematizar se os processos de microgovernança baseados na escuta, na produção e na cooperação para resultados nos espaços investigados coadunaram a política de Ensino Médio desenvolvida no período.

Quadro 26 – Cooperação para resultados: componente resposta da Seduc às demandas apontadas

ATORES	ESCOLA 01 (EEFM BELCHIOR)	ESCOLA 02 (EEFM EDNARDO)
	Trechos adaptados e/ou literais das respostas dos entrevistados	
A	E01A1 [...] O aluno <i>online</i> ajudou bastante, né, que a gente teve ali, o acompanhamento das notas, da frequência [...] às vezes um material que o professor que mandar [...]. E01A2 Cursos técnicos. E01A3 Não, não. E01A4 Nada.	E02A5 As qualidades dos professores, e... a boa reforma que eles fizeram no colégio [...]. E02A3 Nada, entendeu? E02A4 Não, não.
P	E01P1 Não. E01P2 Não.	E02P1 [...] Se a Seduc desse valor aos diretores de turma como os diretores de escola, os

	E01P2 As demandas reais não são escutadas!	coordenadores dão, olha, minha amiga, isso aqui seria a escola pública maravilhosa, é isso. E02P2 Não. Eu vejo assim, ela oferece, mas vai buscar quem quer, porque eu vejo de várias escolas e coisas diferentes acontecendo, então, se eu vou lá e eu busco, eu realmente acho que tem, então é tipo assim, se eu pedir socorro, se eu for lá, mas, se eu só sinalizar, tipo assim, “quem não chora não mama”.
C	E01C1 [...] Eu acho que algo que vem colaborando em muito no meu crescimento profissional nessa reorganização da administração, do uso do tempo na escola. Está sendo uma política do próprio Estado que é o FACE (Fortalecimento da Ação dos Coordenadores Escolares¹⁷²). [...] Não é uma política, mas uma iniciativa do grupo CEFOP¹⁷³, em parceria com o CED¹⁷⁴, que ofertou uma formação <i>online</i> e desde então promove encontros eventuais com os coordenadores formadores que são voluntários e agendas são apontadas pela COGEP¹⁷⁵/Sefor/Crede. E01C1 [...] As que se referem à questão financeira, à questão de recurso [...], até porque a gente não vai solicitar coisas irreais [...].	E02C1 Nós vemos algumas políticas que foram criados nesses últimos 16 anos, [...] como por exemplo o PDT, fundamental nesse trabalho de passar essa situação de rendimento para os estudantes porque é a ponte direta ali, que tá sempre conversando com os estudantes, motivando [...]. E02C1 [...] O PCA, que também foi criado nos últimos 16 anos. Fui PCA na época em que a gente tinha 100 horas-aula disponíveis para trabalhar [...] e a gente realmente era um apoio na gestão [...]. E02C1 [...] Diálogos socioemocionais inaugurados com a implantação do PDT. Acho que o ponto positivo é esse trabalho diferenciado com esses alunos diários do acolhimento, essa mudança de visão da escola a respeito do estudante dentro dela, o estudante realmente como parte da escola, com seus problemas, com suas qualidades, mas como parte da escola, e não mais a questão resulta disto. E02C1 [...] Quando veio o NTPPS, que a gente aderiu por entender (estalo de dedo) [...] que a escola precisava mudar, a escola daquele jeito não podia continuar, aí a gente, percebendo a dificuldade de trabalhar nas mudanças, depressão dentro da escola, [...] de ter um entendimento de como trabalhar o estudante de forma mais ampla, e com o NTPPS [...], nós entendemos que era o momento de mudar pra ver se a escola se revigorava.
D	E01D1 [...] Esse momento da reforma é um momento importante [...]. É um momento de uma guinada de qualidade de infraestrutura.	E02D1 A questão do pedagógico, eu acho que é como você disse, desde o tempo do [...], porque eu acho assim, isso aqui é um detalhe que eu me

¹⁷² Consiste em uma formação continuada e em serviço para os Coordenadores Escolares da rede estadual de ensino, conduzida pelos próprios coordenadores selecionados em chamada pública.

¹⁷³ Célula de Formação, Programas e Projetos (CEFOP) componente das estruturas da Sefor.

¹⁷⁴ Em 2019, o Centro de Educação à Distância de Sobral (CED) passa a compor a estrutura da CODED (Coordenadoria Estadual de Formação Docente e Educação a Distância - CODED/CED) como uma Célula de Formação Docente e Educação a Distância (CEDED). A mudança permite a integração dos processos de formação na rede.

¹⁷⁵ A Coordenadoria de Gestão de Pessoas (COGEP) atua junto às Credes e à Sefor com o objetivo de coordenar os processos funcionais que se relacionam aos servidores ativos da rede estadual, buscando desenvolver o acompanhamento e a divulgação dos direitos, das vantagens, das concessões, dos deveres e das responsabilidades dos servidores e dos professores. A finalidade é melhorar a qualidade dos serviços prestados a todos os que acessam a Seduc.

	E01D1 Quando eu dava a aula [...], ainda era um tempo em que a gente não tinha o livro didático para o Ensino Médio. Impactou a chegada? Super impactou! [...] A questão da alimentação também era um momento em que o Fundamental tinha alimentação e o Ensino Médio não tinha [...], a alimentação chegar para todos os alunos também foi super importante. E01D1 Eu acho que muito também na qualidade dos profissionais que estão hoje [...] na Seduc, que são mestres, essa qualificação também faz a diferença [...]. Aquele monte de gente de Sobral que veio para Secretaria [...], mas eu acho que o impacto foi positivo para a questão pedagógica da escola. Quando surgem os superintendentes [...] no chão pisando com a gente [...]. [...] Um parceiro não é alguém que vem só para cobrar e detonar, né? [...] Ele consegue entender as dificuldades que a gente passa, ele consegue trazer respostas a situações a que a gente não tinha resposta.	lembrei na hora, mas eu acho que a gente tem que focar mais no pedagógico, eu acho que a questão do pedagógico, desde o tempo realmente que começaram a cobrar as metas da gente, a gente é muito bem assistido. Cobram, mas sempre nos dão, é tipo: “eu quero que você faça isso, mas eu dou um apoio, eu vou dar meio para que a gente faça isso”.

Fonte: Elaborado pela autora.

As expressões “Não, não” (E01A3; E02A4) e “Nada, entendeu?” (E02A3) acerca da pergunta caracterizam a percepção dos alunos a respeito das iniciativas da Seduc. Isto é, não conseguem percebê-las, entendem como insuficientes e/ou inadequadas – indício de que a voz do segmento não alcança as instâncias decisórias, sequer as “escutatórias” situadas entre a micro e macrogovernança. Por outro lado, os alunos citam pontos priorizados pelos últimos governos como os cursos técnicos, embora não especifiquem, mas podem ser considerados os ofertados pelas Escolas Estaduais de Educação Profissional; o desenvolvimento de tecnologias de acompanhamento dos processos de ensino/aprendizagem (plataformas *online* desenvolvidas pela Seduc) e a contratação dos professores via concurso e seleção pública para atuarem nas unidades de ensino.

Os professores da EEFM Belchior e da EEFM Ednardo, de formas diferentes, relatam o mesmo: não são escutados ou, pelo menos, do que de fato precisam não está sendo reputado. Falta-lhes, então, integrar as solicitações da categoria na composição da política de Ensino Médio.

E01C1 registra a importância da formação em serviço dos coordenadores pelos pares e a ampliação de recursos para a melhoria da infraestrutura da escola como uma possível demanda resultante das diversas escutas realizadas no espaço. E02C1 relaciona PDT e NTPPS como uma política complementar e exitosa, cujo foco se volta para uma aproximação entre escola e alunos, o que considera necessário e como demanda acatada pela Seduc, apesar das

críticas que possui ao programa/política. Lista o PCA também como uma ação de efetivo apoio à gestão, mas censura a diminuição do tempo disponibilizado para o exercício da função a partir de 2016, pois, segundo seu entendimento, já não consegue manter as mesmas responsabilidades.

Outrossim, E01D1 tece significativas discussões possibilitando reflexões sobre a complexidade do tema levantado neste último quadro. De forma bem consciente e lúcida, compreende a manutenção das escolas como uma demanda constante, porém as reformas, por exigirem aportes financeiros, muitas vezes externos à própria Seduc, carecem de um tempo maior de planejamento, ou seja, o tempo de uma demanda suscitada por escuta, mesmo envolvendo a aprovação de todos os segmentos escolares na unidade, não é o mesmo tempo exigido pela administração pública para garantir o recurso. Então, quando o gestor destaca o remodelamento da infraestrutura como cumprimento reportado e acatado pela Secretaria, evidencia que os canais de escuta e os processos para efetivá-la tiveram sucesso.

Ademais, resgata ainda memórias de programas que, embora não se apresentem como respostas exclusivas da Seduc, respondem a uma necessidade histórica das escolas públicas de Ensino Médio: o livro didático e a merenda escolar, operacionalizados pelo MEC e pelo FNDE através do Programa Nacional do Livro e do Material Didático¹⁷⁶ (PNLD) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar¹⁷⁷ (PNAE), respectivamente. Cada um deles, segundo sua interpretação, garantiram uma guinada na qualidade do Ensino Médio no Ceará.

Por fim, reflete que os resultados apresentados pela EEFM Belchior, ao longo do tempo, derivam de alguns fatores, entre eles: (1) a qualidade técnica dos macrogestores vindos de Sobral à época dos governos de Cid Gomes (2007-2014) e (2) a Superintendência Escolar, pelo trabalho de profissionais que compreendem a realidade escolar e que, por isso, conseguem dar, de acordo com sua ótica, um suporte orientador maior ao gestor.

E02D1 relaciona basicamente o apoio pedagógico, mas acredita-se que esteja fazendo referência à Superintendência Escolar e ao trabalho do profissional designado por ela para a monitoramento das metas no chão da escola. Reconhece-a, então, como uma resposta da Seduc às demandas apontadas pela escola? Não foram obtidos elementos suficientes até o fim da entrevista que comprovem este entendimento.

¹⁷⁶ Somente na edição do PNLD 2012 para o Ensino Médio, depois de seu início em 2004, o Ministério da Educação, finalmente, conclui a universalização do atendimento aos alunos desta etapa do Ensino Básico.

¹⁷⁷ A partir de 2009, após a sanção da Lei nº 11.947, de 16 de junho, o PNAE passa a garantir merenda escolar para o Ensino Médio.

Os entrevistados, principalmente os professores, são bem críticos em relação à macrogestão, visto que não encontram ressonância nas demandas levantadas. O que não fica claro e carece de outra investigação é se as demandas chegam à macrogestão e são desconsideradas ou se os segmentos não se percebem contemplados.

Enfim, os processos de microgovernança são incipientes em ambas as escolas, porém, onde são minimamente entendidos e trabalhados, evidenciam-se resultados relevantes ao longo do período investigado, os quais se manifestam a despeito das relações estabelecidas com o entorno em que estão inseridas e das condições socioeconômicas do público atendido, mas se refletem na organização/distribuição do espaço físico e pedagógico, em relações mais horizontais entre gestão e demais segmentos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A compreensão anterior a esta pesquisa sobre microgovernança era a de que se tratava de um processo atualíssimo, em plena implementação, porém não compreendido adequadamente e, conseqüentemente, não efetivado nas unidades responsáveis pela execução da política, o que prejudicava a gestão do Ensino Médio. Portanto, era fundamental compreender, academicamente e de forma mais ampla, as lógicas que influenciavam as estratégias de gestão e governança na construção da política pública de educação para o Ensino Médio.

É certo que a Política de Educação Estadual de Ensino Médio foi edificada a partir da experiência de Sobral e que a literatura tem mostrado que tal modelo está fundado em categorias e concepções que já foram experimentadas em âmbito internacional por meio de reformas educacionais em importantes países capitalistas nos últimos 40 anos por ocasião das transformações do Estado-Avaliador, bem como nos elementos de *accountability*; na centralização do controle de processos pedagógicos e administrativos; na institucionalização de políticas de colaboração; na mobilização e na responsabilização através da utilização de avaliações externas, como também, por meio desses elementos, em um conseqüente e contínuo processo de *datafication* da agenda educacional estadual.

Assim, cumprem-se três propósitos. Primeiramente, registrar que é inegável que a política educacional do Ceará vem se desenvolvendo como um *case* de sucesso e, por essa razão, tem servido como modelo para outras redes estaduais brasileiras. Tal afirmação não se trata de senso comum, tendo em vista a originalidade do modelo adotado pelo governo do estado.

O segundo propósito é evidenciar o potencial transformador que uma pesquisa tem de ampliar a compreensão do investigador sobre o tema. De início, partiu-se do pressuposto de que discutir resultados em educação pública no contexto cearense era tão somente um viés neoliberal, uma lógica imposta pelo mercado. Ao final de quatro anos de investigação, entende-se que pensar somente assim é não respeitar o princípio democrático. Não há como negar a influência do neoliberalismo, porém o governo do estado, como operacionalizador da política educacional e instância que arrecada os impostos, além de ser responsável legal, é quem tem a obrigação constitucional de garantir serviços universais e qualitativos a todos. Então, o ciclo de políticas não pode ser entendido tão somente como uma mera tecnologia neoliberal, mas como uma ferramenta contra-hegemônica para democratizar o processo.

O terceiro propósito diz respeito às leituras associadas ao percurso empírico da investigação e permite descrever a superintendência escolar, por todo o período investigado, como uma instância de conexão entre o que é considerada macro e microgovernança. Essa análise possibilita, ainda, identificar a existência de um projeto de educação pública em execução envolvendo e relacionando escolas e secretarias.

No desenho anterior de construção/efetivação da política educacional, figuravam direção superior, técnicos e gestores escolares sem, no entanto, haver ligação formal. A Seduc, no Ceará, embora tenha realizado algumas iniciativas pioneiras anteriores de colaboração com os municípios, estava posicionada de forma a coordenar especificamente as escolas estaduais, e não a educação pública do estado em todas as suas etapas. Desse modo, entende-se que, antes de 2007 – ano em que se estabeleceu o Fundeb –, seria complicado para o estado liderar tal processo, dada a inexistência de aportes de recursos federais. O que se pode pensar, assim, é que, a partir de 2010 até 2019, a Seduc lidava com recursos limitados, cenário que marcou a política cearense no período. Se o recurso era exíguo, se a política era uma obrigação e se o serviço era um direito, o que os operacionalizadores fariam para que a eficiência, a eficácia e a efetividade fossem atingidas na implementação da política educacional? A indagação impele, indiscutivelmente, a realizar uma breve retrospectiva do percurso da pesquisa, bem como apontar seus resultados e suas conclusões.

Esta tese abordou o tema: A Microgovernança na Gestão da Política Educacional de Ensino Médio no Estado do Ceará. Durante o percurso de pesquisa, buscou-se responder como a microgovernança contribuiria na construção da política educacional para o Ensino Médio no Ceará durante o período investigado.

Para tal fim, a pesquisa se deteve em três eixos constituídos e desenvolvidos a partir de uma metodologia readequada por conta do impacto causado pela pandemia de Covid-19: 1) caracterizar as políticas públicas, as políticas públicas educacionais, a governança e a microgovernança educacional; 2) identificar a arquitetura da microgovernança desenhada pela Seduc no contexto das políticas públicas educacionais para o Ensino Médio no Estado do Ceará; e 3) verificar, no âmbito da microgovernança, a construção da política pública para o Ensino Médio em sua concepção, desenvolvimento e percepção por alunos, professores e gestores.

A revisão bibliográfica, por sua vez, assentou-se em dois pilares: as produções científicas com análises e interpretações sobre a macro e a micropolítica que repercutiram no âmbito educacional, além de dezenas de documentos legais e institucionais produzidos nos governos que se alternaram no período. Por intermédio deles, percebeu-se uma lógica gerencial,

posteriormente convertida em governação, que transformou a agenda dos governos cearenses que se sucederam na década estudada.

Acreditando ser importante a teoria de constituição das políticas públicas e, em específico, das políticas educacionais para análise no recorte do Ensino Médio cearense, a pesquisa principiou pelo exame das elaborações realizadas por específicos autores a respeito dos propósitos e dos alcances na constituição das políticas públicas, o que permitiu inferir que as condições políticas objetivas são imprescindíveis para a criação das demandas e a formulação dessas mesmas políticas.

A revisão bibliográfica mostrou, nesse ínterim, que as políticas públicas nada mais são do que os modos pelos quais o governo do estado se relaciona com a sociedade na tentativa de responder às suas demandas principais; por essa razão, tais políticas têm elevada importância na vida cotidiana de qualquer cidadão, afinal, todas as pessoas, mesmo que passivamente, contribuem para o seu desenvolvimento. Todavia, tal compreensão é uma construção histórica, e diversos fenômenos se associaram a ela durante o transcorrer do tempo para explicar como as pessoas foram provocadas a participar cotidianamente desse esforço de criar e interferir nas ações do governo.

Desse modo, a análise dos dados permitiu afirmar que a ampliação das políticas públicas demonstra a existência de mecanismos que, ao longo do tempo, instrumentalizam o cumprimento de determinado objetivo. Sob esse viés, as políticas públicas operam com esse dispositivo, pois partem, muitas vezes, de uma demanda popular que pressiona quem possui a capacidade de encaminhá-las, provocando a elucidação da conjuntura e a consequente transformação da realidade. A sociedade, a partir desse momento, passa a entender que o direito ao direito é um processo de luta que não se esgota e que a conquista da cidadania se consolida no decorrer da história, forjada no embate entre seus atores e as concepções ideológicas assumidas pelo Estado.

Tal constatação – considerada relevante – demarca que esse conjunto de elementos conquistados historicamente é também indissociável da ideia de políticas públicas, sendo necessária para se analisar a política educacional do Ensino Médio desenvolvida pelo Estado do Ceará entre 2010 e 2019. A estratégia discursiva adotada revelou a existência de grupos, conjunturas e mecanismos que, ao longo do tempo, instrumentalizam seu desenvolvimento e seus avanços no contexto regional. Percebe-se, assim, que as instituições, em específico a Seduc, vão se especializando para o atendimento coletivo das demandas e de projetos políticos hegemônicos.

Em síntese, agregam-se à discussão três componentes reflexivos: o primeiro revela que a realização de políticas públicas se associa aos mecanismos de planificação instaurados no interior da estrutura do governo do estado; o segundo anuncia que os detentores de direitos e poderes públicos existem para que todos possam acessá-los, desde que haja postulações em torno deles; e o terceiro aduz que a existência de uma profusão de antagonismos exige consensos nem sempre possíveis e que, por isso, o campo de conflito pode situar-se tanto no interior da sociedade, em sua diversidade e divisões, como no próprio Estado.

Destarte, as políticas educacionais elaboradas no âmbito federal, nas últimas três décadas (1990-2020), como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), o Plano Nacional de Educação (2014-2024) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (2007), caracterizam o funcionamento de um conjunto de estruturas que não desconsideram a formação da agenda, as arenas políticas, os processos decisórios e a avaliação de resultados, dentre outros elementos.

Sob esse viés, uma das peculiaridades da realidade cearense é como se manifesta a diferença entre a agenda pública e a agenda governamental, uma vez que entre elas há um intervalo fazendo que a primeira, por meio de uma dinâmica própria, transforme-se na segunda. No contexto local, na agenda apresentada pelos governos no período, existiram subprogramações nas quais constavam as ações problemáticas que precisavam de resolução, mas estas nem sempre coincidiram com os temas levantados pelos demais atores envolvidos no processo, permitindo, assim, considerar que as diversas políticas públicas concebidas são resultantes da atuação de diferentes atores, abrigando, em sua origem, naturezas distintas.

No caso do Ceará, a política educacional foi construída com base no paradigma incrementalista. Desse modo, a qualidade das políticas públicas está diretamente relacionada à qualidade do processo de tomada de decisão e dos resultados alcançados. Nesse sentido, as discussões epistemológicas permitem comparar e relacionar as diferentes teorias e campos tratados, o que contribui para a identificação das mudanças, dos avanços, dos acertos e dos desacertos na construção dessas políticas.

Esta pesquisa permitiu chegar, ainda, à conclusão, a partir do contexto cearense no âmbito da política educacional, de que a formulação das alternativas encontrou uma arena descentralizada, composta por 184 municípios, repleta de atritos oriundos da diversidade partidária advinda das coalizões realizadas em eleições anteriores para o governo do estado, apresentando um padrão político marcado, preliminarmente, por esta arquitetura: um governo de estado multipartidário, porém moderadamente segmentado, ao mesmo tempo em que apresentava municípios com multipartidarismo e intensa fragmentação. Tais considerações

tornam, em tese, o processo de constituição das políticas públicas lento. Apesar disso, a política educacional para o Ensino Médio, foco desta investigação, mostrou-se em ascensão, revelando que os processos decisórios, no âmbito da micropolítica, e os grupos de interesse pressionaram e associaram-se, de alguma forma, à formulação e à implementação dessa política pública.

Cabe ressaltar que o movimento conhecido como a Nova Gestão Pública (NGP), inicialmente implantado no país na presidência de Fernando Henrique Cardoso (FHC), desencadeou, entre os gestores, a defesa de uma administração pública centrada na busca de eficiência, eficácia e descentralização das decisões, exigindo, para isso, logísticas diferenciadas para empreender políticas sociais nos territórios por eles geridos. Esses mecanismos gerenciais foram incorporados de forma precursora para a afirmação e o reconhecimento da educação como direito numa perspectiva de política pública universalista no Ceará, ainda no primeiro governo de Tasso Ribeiro Jereissati (1987-1991). Já governança, como modelo administrativo sucessório, alcança efetividade com o Ciclo Ferreira Gomes (2007-2022).

Em que pesem as estratégias mobilizadas, o desafio que se observou no contexto da investigação foi garantir à governança pública uma posição diametralmente amparada em dois eixos: (1) os canais que interligam agenda, formulação, implementação, controle e avaliação de políticas públicas e (2) o incremento das relações democráticas nesse processo nos âmbitos macro e micro da governança.

Nesse contexto, a governança foi percebida como um modelo de gestão propício ao funcionamento eficiente do sistema, baseado em orientações transnacionais e determinações da globalização, porém imerso em um cenário de nova sociedade do conhecimento e em realidades políticas, econômicas e institucionais locais específicas. Isso exigiu que as relações institucionais estabelecidas por esse paradigma considerassem as diferenças que se processam nos níveis macro e micro, ultrapassando um modelo que transita por um discurso descentralizador, mas que se efetiva por meio de uma gestão centralizadora.

A investigação documental evidenciou que a construção e a transferência das práticas de governação educacional do sistema central (Seduc) para o local (escolas) se apresentava como um grande desafio, até porque as políticas insistem em obliterar a relação entre resultados eficientes, infraestrutura, participação e insumos nas unidades escolares. Nesse contexto, a microgovernança surge como um dispositivo que, teoricamente, deveria ser utilizado pela gestão para empreender, nas unidades de ensino, os ajustes internos necessários, visando conquistar resultados cada vez mais assertivos, utilizando como estratégias a escuta e a cooperação entre os diversos atores envolvidos nesse processo.

Nesta etapa da pesquisa, verificaram-se projetos, programas e políticas relacionados após entrevistas realizadas com quatro gestores do que foi considerado macro e mediagovernança: dois ex-secretários de Educação e dois coordenadores. Um representando os Órgãos de Execução Programática (Seduc) e o outro, os Órgãos de Execução Regional Local (Sefor), sendo que estes dois últimos ainda executam atualmente as mesmas funções.

Constatou-se que, entre os responsáveis pelo primeiro ano do governo Cid Gomes (2007-2010) ao último de Camilo Santana (2019-2022), estiveram à frente da Secretaria da Educação Básica cinco gestores, sendo dois deles provenientes diretamente da Secretaria da Educação de Sobral: Izolda Cela e Mauricio Holanda¹⁷⁸. Ambos fizeram parte da administração municipal quando Cid ocupava o cargo de prefeito (1997-2004). Rogers Vasconcelos Mendes, embora não tenha participado diretamente do governo municipal de Cid Gomes, encontrava-se, entre 1998-2007, lotado como professor efetivo de Sociologia da rede estadual em Sobral, no distrito de Aracatiaçu, saindo em 2008, após breve passagem na Crede 6, para assumir a Coordenação do Núcleo de Desenvolvimento Pedagógico, na Superintendência das Escolas de Fortaleza (Sefor), percorrendo, em seguida, diferentes postos de gestão até tornar-se, em 2018, Secretário Estadual de Educação. Idilvan Alencar e Eliana Estrela completam o quadro de ex-secretários, o primeiro iniciando suas atividades como secretário executivo e compondo, à exceção de Eliana Estrela, uma movimentação que sinalizava a continuidade da política pública idealizada e empreendida, já que o secretário que assumia participava ativamente como adjunto dos processos de construção e implementação da política educacional do anterior. Observa-se, assim, a alternância de três secretários adjuntos em momentos imediatamente subsequentes no comando macro da Secretaria, são eles: Mauricio Holanda¹⁷⁹ (14/04/2014 a 19/04/2016), Idilvan Alencar¹⁸⁰ (19/04/2016 a 07/04/2018) e Rogers Mendes¹⁸¹ (18/04/2018 a 01/01/2019). Eliana Estrela (2019-2022) é reconduzida em 2023 ao cargo de Secretária de Educação, mesmo após o fim do governo Camilo Santana.

No percurso desenhado pelos gestores que estiveram à frente da Seduc, identificaram-se 13 grupos de iniciativas:

¹⁷⁸ Ambos passaram a compor, em 2023, o Ministério da Educação (MEC), cujo titular é o ex-governador do Ceará, Camilo Santana.

¹⁷⁹ Maurício Holanda, em 2016, volta ao Congresso Nacional como consultor parlamentar, cargo conquistado em 2004 via concurso público.

¹⁸⁰ Idilvan Alencar deixa o comando da Seduc em abril de 2018 para candidatar-se a deputado federal, sendo eleito e, posteriormente, empossado no Congresso Nacional, em janeiro de 2019.

¹⁸¹ Rogers Mendes, após a indicação de Eliana Estrela para o cargo de secretário da pasta, no primeiro dia do segundo mandato de Camilo Santana, em 2019, assume o comando da Secretaria Executiva do Ensino Médio e Profissional, desligando-se, em 2020, para tornar-se consultor na Fundação Lemann.

1. Aprendiz na escola;
2. Escolas regulares em tempo integral;
3. Escolas de educação profissional;
4. Pré-Vest, Enem chego junto, chego bem, Preparação Rumo à Universidade (PRU), Eu Curto a Universidade e AvanCe;
5. Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), Projeto Jovem de Futuro (PJF) e Superintendência Escolar;
6. Projeto Professor Diretor de Turma (PPDT), Núcleo Trabalho, Pesquisa e Práticas Sociais (NTPPS) e Diálogos Socioemocionais;
7. Feira Estadual de Ciências e Cultura, Festival Alunos que inspiram, #AprenderViajando, CNH Popular Estudantil e A Minha Escola é da Comunidade;
8. Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaee) e o Projeto Avaliação Diagnóstica do Ensino Médio;
9. PAIC, Programa Aprender pra Valer, Projeto PreparAÇÃO, PAIC+5, Mais PAIC e #FocoNaAprendizagem;
10. Rateio do ICMS, Prêmio Escola Nota Dez, Prêmio Aprender pra Valer e Prêmio Foco na Aprendizagem;
11. A contratação de professores;
12. As ferramentas de monitoramento de/para gestão educacional no âmbito do Estado do Ceará;
13. Professor Coordenador de Área (PCA) e Professor Coordenador de Estudos e apoio ao trabalho docente (PCE).

As especificidades de cada uma das ações listadas são coletivamente agrupadas em estratégias que buscaram desenvolver um trabalho como experiência teórico-prática; diversificar a oferta de matrículas na rede estadual; apresentar o ensino superior como um caminho possível aos alunos egressos do Ensino Médio; fomentar em gestores a cultura para trabalhar a partir de resultados; diminuir a distância entre o aluno e o universo escolar; garantir estímulos extrassala; avaliar qualidade da educação e readequar os processos de ensino através de avaliações externas e diagnósticas; valorar a competência discente; difundir mecanismos de performatividade entre escolas, alunos e professores; contratar professores via seleção e/ou concurso público e, por fim, incrementar o trabalho de gestão da escola e sala de aula através do desenvolvimento e do uso de ferramentas/plataformas tecnológicas.

A discussão sobre a eficiência e a eficácia das ações identificadas de seu universo mais amplo, visando à sua efetividade no contexto cearense, aponta a microgovernança como um processo de produção e colaboração para resultados e escuta dos atores ocorrentes no chão da escola que, ao se relacionarem aos atores da macrogovernança, produzem a política educacional no Estado do Ceará.

Destarte, insere-se a (re)estruturação organizacional da Secretaria de Educação, percebida não como um evento circunscrito ao Ciclo Ferreira Gomes, mas, ao contrário, resultante de processos anteriores que alinharam não apenas com as especificidades das políticas locais, mas também as questões relacionadas à reforma da administração estadual e da gestão pública de forma multiescalar nas últimas quatro décadas.

Essas constatações, examinadas à luz da contribuição de um referencial teórico desenvolvido por pesquisadores da realidade local, são enfáticas quanto à existência de um regime de colaboração entre governo do estado e municípios, constituído ao longo das últimas três décadas, que reforça a teoria de que as estruturas organizacionais precisaram adequar-se ao modelo, baseando-se inicialmente na GpR e depois incorporando os princípios da governança pública.

Mudar o foco da gestão para o alcance dos resultados, em vez de insumos e de processos, implica a disseminação de uma nova cultura para o serviço público na qual a mudança na arquitetura organizacional/gerencial é necessária, ainda que se considere que aquela que realizada no período fora insuficiente, segundo interpretação desta pesquisa. Sob esse viés, os ARs surgem nesse cenário como tática para favorecer tal processo, bem como para estabelecer a pactuação de resultados visando a determinar metas e resultados e foram instituídos no Estado do Ceará pelo Decreto nº 32.216, de 8 de maio de 2017, tornando-se suporte para a continuidade de um planejamento macro anterior, iniciado ainda em 2003, em um contexto de crise fiscal e reforma administrativa.

Compreende-se que os Acordos de Resultados, no âmbito da macrogovernança, formalizam um pacto por resultados, apesar de não se considerar como extensível do ponto de vista formal à esfera da microgovernança, visto que não se encontrou documento similar assinado entre gestores escolares e secretário de Educação, ainda que sejam observadas ações delineadas para este fim, traduzidas na forma de recompensas: 14º salário para professores, *notebook* para alunos e ICMS para municípios¹⁸². Tal afirmação permite considerar que a

¹⁸² Incentivo dado aos municípios pela melhoria da alfabetização local dos alunos na idade certa através do PAIC.

edificação desse instrumento jurídico entre micro e macrogovernança se apresenta como uma possibilidade.

Embora se considere que as práticas profissionais ocorrentes no chão da escola não são – nem podem ser – redutíveis a dados mensuráveis ou quantificáveis, tal discussão, nos limites desta tese, suscita as questões da autonomia e da ética profissional quando se relaciona às tecnologias digitais e às análises resultantes do processamento de dados manipulados por algoritmos invisíveis¹⁸³ como base de novas formas de *accountability* e de responsabilidade profissional que buscam reconfigurar a prática profissional.

Nesse contexto, o planejamento invertido configura-se como uma estratégia política desenhada pela Seduc para dialogar com escolas e professores visando a redirecionar os esforços pedagógicos com vista a alcançar melhores resultados. Talvez, por parecer inusual e até ameaçador para algumas escolas e professores, o *accountability*, via “contrato”, não tenha sido estabelecido como estratégia entre macro e microgovernança.

O enfoque retrospectivo permite, então, entender que a abordagem contratual, embora percebida na edificação da política hodierna para o Ensino Médio, especialmente na esfera da macrogovernança, através dos Acordos de Resultados, não se materializa como estratégia finalística da relação estabelecida entre a Seduc e a microgovernança escolar. Como as obrigações das escolas e dos segmentos não são literais, depreende-se que o grupo de atores se divide entre os que reconhecem e os que desconhecem, em menor ou maior proporção, os aspectos associados à governação no território.

Os achados da investigação sugerem ainda que os ARs demandam às escolas e, conseqüentemente, aos atores da microgovernança, em especial a gestores e professores, um conjunto de atribuições a serem realizadas e monitoradas no desenvolvimento do trabalho diário, sintetizadas em 20 objetivos, porém com foco no objetivo de garantir que sejam considerados, nas rotinas escolares e, sobretudo, no planejamento das aulas, os indicadores gerais (aprovação, reprovação, evasão e abandono escolar), os indicadores de sala de aula (frequência discente/docente, desempenho discente nos componentes estudados, entre outros) e os indicadores nacionais/regionais (Spaee, Saeb/ Ideb) de qualidade educacional;

É preciso perceber o décimo objetivo como o centro nevrálgico do processo, pois exige que todos os outros a ele se articulem visando ao alcance de metas definidas, uma vez que a elas se relacionam os resultados previamente pactuados.

¹⁸³ Não se mostram claros para quem os recebe.

Diante disso, a análise dos dados permite afirmar que, apesar do contingenciamento do número de escolas investigadas, imposto pela crise gerada pela pandemia do Coronavírus (Covid-19), os processos de microgovernança são incipientes nas unidades investigadas, porém, onde são minimamente entendidos e trabalhados, evidenciam-se resultados relevantes, constatados ao longo da pesquisa, sobretudo onde as relações entre gestão e demais segmentos se dão de forma horizontalizada.

Entrevistas realizadas com quatro atores escolares, em duas unidades de ensino (cinco alunos, dois professores, um coordenador e um diretor) situadas no mesmo bairro, sugerem que a melhoria do desempenho discente e dos indicadores educacionais é diretamente proporcional à qualidade do processo de escuta, produção e colaboração para resultados entre seus atores.

As falas evidenciam, ainda, em muitos momentos, a escassez de conexão entre as responsabilidades assumidas, o trabalho desenvolvido e as exigências pactuadas na esfera da macrogovernança. Faltam-lhes clareza e objetividade acerca da competência do segmento a fim de serem cumpridas as metas e os prazos já explicitados em documentos como o Plano Nacional de Educação (2014-2024), os Planos Plurianuais (2008, 2012 e 2019) e as especificidades acordadas anualmente, a partir de 2017, entre os titulares do governo do estado e da Seduc, através dos Acordos de Resultados.

A prestação de contas à sociedade, a partir da produção de resultados, conquanto seja um dos componentes na/para implementação das políticas públicas no contexto atual, especificamente da gestão estadual, parece não ter sido introjetada em profundidade e/ou percebida pelos atores que a demandam, vivenciam e/ou a executam na escola. A ausência desse dimensionamento em maior ou menor proporção por parte dos entrevistados alerta que, na construção, na efetivação e no monitoramento da política estadual de educação, há sinais de desarticulação entre a macro e a microgovernança no delineamento e na efetivação de políticas, programas e projetos, confluindo para incompreensões quanto à necessária produção de resultados. Há, portanto, falha nos mecanismos democratizadores do processo ou propositada estratégia para implementar ações compreendidas no âmbito da macrogestão como tecnicamente necessárias, financeiramente possíveis e politicamente viáveis? Consideramos tal questionamento um mote de substancial relevância para a condução de uma pesquisa futura, porém, na seara desta investigação, fica evidente que, entre os entrevistados da microgovernança, não há clareza sobre o que precisam produzir e entregar como produto das relações estabelecidas na escola.

Enquanto, ao longo do período, a macrogovernança foi se profissionalizando e se aperfeiçoando na definição de metas, na construção de processos e na implementação de políticas educacionais em uma determinada velocidade e direção, a microgovernança, a partir das percepções detectadas nas entrevistas, demonstra falta de apropriação conceitual, incorrendo em justificativas técnicas e respostas descontínuas e desarticuladas. Não há compreensão e, por conta disso, também não há definição e monitoramento rotineiro de metas, compartilhamento de responsabilidades, tampouco envolvimento e escuta efetiva entre alunos, professores e gestores na produção dos resultados.

Desse modo, os resultados assertivos se manifestam de forma mais expressiva na EEFM Belchior, em vez da EEFM Ednardo, porque a gestão da primeira unidade de ensino reconhece a produção deles como necessária. Mesmo sem apresentar uma arquitetura administrativa interna específica aos moldes da macrogovernança, citando os Acordos de Resultados, por exemplo, consegue intervir em processos de responsabilidade exclusiva da escola, contribuindo para a performatividade observada no espaço.

Tal afirmação transporta a discussão ainda para reflexões sobre os processos de nomeação dos gestores escolares, seleção pública e eleição, no atual cenário, o que permite propor que sejam reexaminados e reformulados, uma vez que a lógica apontada pela governança pública e a política neoliberal impõem um perfil profissional específico que não é considerado objetivamente nesta escolha: ampliar as aprendizagens discentes a um menor custo-benefício. Tal afirmação carece de mais investigação a fim de desvendar sua integralidade; entretanto, considera-se esta como uma hipótese possível que deve ser testada frente aos novos desafios do gestor moderno.

A comparação entre as escolas denota ainda que participação e resultado estabelecem uma relação de dependência que se manifesta em linguagem matemática na forma de duas grandezas diretamente proporcionais: o aumento de uma reflete no crescimento da outra; assim, a redução de uma impacta na diminuição da outra. Em outras palavras, a expansão gera aumento e a contração, declínio. Infere-se, dessa forma, que edificar canais formais e/ou informais de efetiva escuta tende a ampliar não apenas a colaboração no âmbito da microgovernança, na gestão da política educacional de Ensino Médio, mas desta em relação à macrogovernança, favorecendo a produção de melhores resultados.

A prática de concentrar o poder decisório na gestão, visto sobretudo na EEFM Ednardo, sem a devida discussão, assinala fragilidades no estabelecimento de rotinas, canais e partícipes, denotando que pactuações frágeis repercutem negativamente na produção de melhores resultados pela escola.

Os entrevistados, independente das escolas às quais pertençam, identificam pontualmente os indicadores, porém observa-se o uso baseado em eventualidade, apenas em momentos específicos. O único que registra constância no monitoramento é o indicador de frequência discente. Todavia, o acompanhamento sistematizado é percebido somente na EEFM Belchior. Além dele, outros processos se apresentam carentes de mapeamento e detalhamento na melhoria dos resultados produzidos em cada uma das escolas, contudo, como podem variar de uma unidade de ensino para outra, compete à microgovernança garantir a cada segmento o reconhecimento do que sejam, do que traduzem e de como podem ser produzidos/superados, permitindo uma maior corresponsabilização para transformá-los.

Conclui-se que, quando não se sabe o que, como e quem deve monitorar, intervir representa uma ação descontextualizada no âmbito da microgovernança, e a consequência macro é a produção de uma política pública que não responde a um problema efetivo, pois, de fato, não está devidamente identificado. A literatura científica reforça tal assertiva ao defender que as decisões políticas concretas de edificação das políticas públicas são permeadas por componentes simbólicos e operacionais.

Quando os equipamentos de execução da política educacional e os pleiteadores de direito deste universo – no caso os segmentos entrevistados – não conseguem se perceber imersos e não assumem o protagonismo que lhes é devido/garantido por lei nos processos decisórios para/na implementação da política, os resultados, os custos e o impacto são diretamente afetados.

Aos diretores e coordenadores, para além do compromisso e da responsabilidade assumidos no trabalho, competiu, de acordo com o modelo administrativo estadual desenvolvido ao longo dos últimos anos, baseado na governança pública, atuar em três frentes de forma simultânea e ininterrupta: escuta, produção e cooperação para melhoria dos resultados. São eles ainda que precisam envolver e mobilizar os demais segmentos internos da escola nos processos decisórios para suplantar o nível do mero convencimento ao controle como cidadãos.

As legislações e os programas do período preocuparam-se em organizar e garantir a melhoria na qualidade dos serviços oferecidos, porém o desenho percebido assentava-se na valoração das relações estabelecidas, possibilitando que vozes ecoassem ao nível da macrogovernança educacional, instância fim de planejamento, organização, comando e monitoramento da área no Ceará.

Percebeu-se, assim, por intermédio das entrevistas realizadas, uma compreensão limitada sobre a importância da participação de todos na construção de uma escola mais eficaz. Por outro lado, ficou evidente que a EEFM Belchior, ao apresentar desempenho mais

significativo que a EEFM Ednardo, desenvolveu ações/posicionamentos que podem ser descritos como avanços que se manifestam por meio da consciência do diretor sobre a importância de produzir resultados; da organização dos coordenadores no acompanhamento pedagógico sistemático do planejamento docente; do monitoramento incessante da frequência discente; da escuta eventual de professores, representantes de sala e pais; e da melhoria da infraestrutura das salas de aula e da (re)organização dos espaços internos.

Tal constatação sinaliza que, da mesma forma com que os gestores da microgovernança carecem de aprofundar os estudos sobre como implementar uma gestão para resultados, considerando a escuta dos atores, os professores necessitam se aproximar de conhecimentos e/ou vivências que lhes permitam reexaminar a escola e a relação com o alunado, ponderando aspectos que podem não estar sendo considerados ou observados como indicadores educacionais, sejam eles gerais, de desempenho da sala de aula e/ou nacionais/regionais. A partir disso, entende-se que, somente no chão da escola, é possível pactuar, de forma individual e/ou coletiva, as prioridades, as ações e as responsabilidades de cada segmento nesse processo, afinal, alguns aspectos podem divergir de uma unidade escolar para outra, exigindo estratégias diferenciadas de intervenção.

Acresça-se, ainda, que as escolas, ao analisarem os Indicadores Gerais produzidos em um determinado período, precisam relacioná-los ao esforço empreendido por cada um dos seus professores no exercício profissional, devendo considerar, entre outros pontos, o número de escolas em que atuam, os turnos trabalhados, o número de alunos atendidos e as etapas nas quais lecionam. A partir dessas informações, faz-se necessário mapear os demais aspectos, como índices de aprovação, reprovação, abandono e evasão; nível socioeconômico, considerando a renda familiar dos alunos, nível educacional e ocupação dos pais; número de alunos que buscaram outras escolas; quantidade de novas matrículas; modalidades de ensino ofertadas (regular, tempo integral ou profissional); distorção série-idade por turma/série; proporção de investimentos públicos disponibilizados para salários, insumos e infraestrutura (construção, reforma e manutenção), tomando como referência o valor anual total por aluno (VAAT¹⁸⁴); sem esquecer ainda de mapear o tempo médio de permanência dos professores no quadro funcional da escola (regularidade docente na instituição) e, se possível, monitorar se a melhoria do desempenho discente se relaciona diretamente à formação continuada dos professores.

¹⁸⁴ Valor de repasse mínimo anual por aluno (VAAF) do Governo Federal ao Fundeb.

O monitoramento dos Indicadores de Desempenho da Sala de Aula exige, ainda, um trabalho diário para registro de diferentes situações próprias do contexto escolar, tais como frequência, infrequência e atrasos dos alunos; mapeamento individual/coletivo do desempenho/engajamento discente (média das notas por disciplina/aluno e disciplinas /turmas), verificando a existência de crescimento e/ou declínio das notas ao longo dos bimestres; percepção dos alunos em relação a professores e disciplinas e a professores em relação a alunos e turmas. Uma estratégia possível passa ainda pelo registro dos elogios e pelas dificuldades que os representantes dos alunos reportam à equipe pedagógica sobre a didática dos professores nas diferentes disciplinas; pelo cumprimento/engajamento dos professores nos horários destinados ao planejamento individual/coletivo; pela análise e pelo replanejamento das aulas, tomando como referência os resultados das avaliações diagnósticas; e pelo absenteísmo docente.

Enfim, o maior desafio que se apresenta sobre o monitoramento de todos esses indicadores na escola é: a quem caberia e como se processaria tal acompanhamento? Em qual tempo as discussões se realizariam, dada a obrigação legal de cumprimento dos 200 dias anuais de efetivo trabalho escolar¹⁸⁵ e as demais responsabilidades assumidas por cada um dos segmentos nas rotinas diárias preestabelecidas pela unidade de ensino? Gestores e professores acumulariam mais esta responsabilidade? Caberia considerar esses momentos como tempo letivo? O trabalho despendido pelo professor nessa ação viria como componente do 1/3 de planejamento a que tem direito na composição de sua jornada de trabalho? Seria, de fato, mais trabalho ou esses dados poderiam otimizar a construção de processos mais eficazes de ensino e aprendizagem pelo(a) docente/gestão? Nos limites desta investigação, não foi possível testar tais questionamentos, embora o estudo sinalize que o maior envolvimento dos atores escolares, principalmente gestores, nos processos de microgovernança, repercutem em uma melhor performance da unidade de ensino.

Trabalhar na perspectiva de produção contínua de resultados, sem realizar a totalidade das aulas diárias pela ausência constante de professores e, mesmo quando presentes, torná-las efetivamente produtivas, é um desafio concreto que assola todas as unidades de ensino. O que faz uma delas responder melhor do que a outra é o que precisa ser percebido, analisado, otimizado e compartilhado. Há de se destacar: quem aponta o problema é justamente a gestão da escola que historicamente evoluiu nos resultados entre 2010-2019, evidenciando o esgotamento de reflexões/ações operacionais desenvolvidas internamente para superar tal

¹⁸⁵ Em seu artigo 24, a LDB determina essa obrigatoriedade (BRASIL, 1996).

adversidade. A coordenação da EEFM Belchior colocou-se no limite operacional para associar escuta e produção de resultados.

Percebe-se, assim, um vácuo de escuta, discussão e encaminhamento de demandas contínuo entre micro e macrogovernança e vislumbra-se Sefor/Credes como o caminho natural de conexão entre elas. Entretanto, as falas evidenciam uma espécie de embaraço, fazendo que problemas menores não sejam equacionados porque não chegam efetivamente a quem realmente pode resolvê-los de forma rápida e a um custo-benefício significativo.

Diante disso, estratégias como as listadas por S1 e S2 de escuta direta são uma alternativa possível que não carece de formalização, mas exige constância quando o objetivo é a construção de uma política de qualidade para o Ensino Médio. Um outro exemplo de falhas de comunicação/discussão entre macro e microgovernança se manifesta quando o E02C1 lamenta o fim do projeto “Aprendiz na Escola”, o que remete à compreensão de que a integralização das escolas de Ensino Médio no tempo integral com nove horas deve atender, cada vez menos, alunos com experiências profissionais iniciais monitoradas pelo poder público, justamente por se encontrarem nos dois turnos na escola. Não se pretende, com isso, valorar a importância do trabalho sobre os estudos, tampouco defender o modelo de escola regular de cinco horas como o único correto, mas exemplificar que, na construção da política para o Ensino Médio, a influência da microgovernança não se reflete em pontos como estes levantados pelo gestor escolar.

Às discussões acima suscitadas apense a decisão do Estado do Ceará de antecipar, até 2026, a integralização de 100%¹⁸⁶ do Ensino Médio em período sequer cogitado pelo PNE (2014-2024). Essa escolha poderia significar uma mudança no paradigma decisório que, no contexto cearense, é compreendido como incrementalista¹⁸⁷ para o racional-compreensivo¹⁸⁸? Se sim, os responsáveis avaliaram todas as possibilidades de ação e as consequências negativas possíveis, como o aumento do abandono e da evasão escolar? Os programas de transferência de renda entre expectativas teóricas e resultados empíricos, embora percebidos como uma política fortalecedora do vínculo entre família e escola, são suficientes para garantir a transposição de uma tensa fronteira (Ensino Médio *versus* trabalho juvenil) de ordem não só socioeconômica, mas também cultural na realidade dos estudantes cearenses?

¹⁸⁶ A meta 6 do PNE diz que as unidades federativas devem, até o final de 2024, oferecer educação em tempo integral em no mínimo 50% das escolas públicas, de forma a atender pelo menos 25% das(os) estudantes da Educação Básica. O Ceará, em 2023, já atende 60% e já assinou lei garantindo a integralização completa até 2026 do Ensino Médio (CEARÁ, 2017).

¹⁸⁷ Políticas com mudanças abruptas não são desejáveis porque não são aceitas com facilidade.

¹⁸⁸ Precisa-se avaliar todas as possibilidades e consequências da ação, antes da implementação de uma política.

Tais reflexões nascem sobretudo de trechos extraídos de E02C1, quando afirma que o perfil do alunado e os problemas que eram específicos do ensino noturno, como o menor desempenho, a evasão e a infrequência, estão se tornando semelhantes no turno vespertino. A correção do fluxo escolar ao longo do tempo e a consequente diminuição da matrícula de Ensino Médio estariam apartando os alunos e colocando-os em blocos distintos, nos quais os que somente estudam buscam o turno manhã e os que estudam/trabalham optam pela tarde/noite? A ampliação anual, a partir de 2015, do número de escolas em tempo integral em contextos nos quais alunos e famílias alegam a necessidade do trabalho em idade escolar poderia estar favorecendo a edificação como estratégia de sobrevivência motivada pela escassez de unidades de ensino em funcionamento regular, de práticas que fazem alunos (sub)empregados frequentarem a escola integralizada somente nos turnos em que não estão trabalhando, com prevalência no matutino? Embora pertinentes todos os questionamentos levantados, não foi possível, nos limites desta pesquisa, testá-los, mas seguem descritos para demonstrar a existência de lacunas nos processos que relacionam a macro e a microgovernança na constituição da política estudada.

Outro fato levantado pelo mesmo coordenador é o agravamento, segundo sua percepção, na defasagem das aprendizagens dos alunos que adentram no Ensino Médio apesar dos resultados de elevação crescente do Ideb 9º ano, desde 2007. Estaria o coordenador questionando os resultados ou as matrizes de referência do Saeb e do Spaee como justificativa dos resultados insuficientes colhidos pela unidade que representa? Estariam claros para esse profissional os processos e os contextos que permitiram ao governo do estado a melhoria da qualidade do Ensino Fundamental pós-universalização do acesso? Enfim, tais indagações alertam e sinalizam a necessidade de os atores escolares reconhecerem como válidos os resultados das avaliações externas para, a partir de análises e reflexões, buscarem o aprimoramento do ensino e da aprendizagem por meio de novas práticas pedagógicas para a escola.

E01D1 traz a inquietação de que, apesar de estar em uma dimensão extraescolar, deve ser analisada, nos limites intraescolares da cooperação para resultados, a (in)segurança pública no território em que a escola está localizada e como isso repercute no serviço que oferta. Faz alusão também a estratégias como o uso de fardamento, adquirido pelas famílias e não ofertado pelo governo do estado, para protegê-los no percurso casa-escola-casa e afastar do espaço aqueles que não são alunos, pois seu uso, conforme relatado, inibe a ação de criminosos quando percebem tratar-se de alunos. Não há dados para aferir se a estratégia da escola é a resposta para resolver o problema levantado, embora se possa concordar que o uso do

fardamento garantido pelo governo se coloque como uma ação equânime mínima de acesso e dignidade do estudante ao aprender. Entende-se, por outro lado, a definição de que rotinas sólidas demonstram, de forma inequívoca, os objetivos, as atividades e as tarefas que competem a cada um no âmbito da unidade de ensino, contribuindo para o avanço na produção de resultados, pois tais ações se alinham a um tipo de escuta direta dos atores. As inquietações do E02D1 sugerem que seus problemas estão centrados no trabalho docente, e compreende-se que são reflexos da ausência de perícia e liderança da gestão no equacionamento das demandas e na mediação dos conflitos.

No quadro que codifica a colaboração no componente “campos e espaços de atuação priorizados no período”, percebem-se ações que buscam a sistematização dos processos, aliada à cooperação e à corresponsabilização; o planejamento, o monitoramento e a execução se mostram como caminhos possíveis e necessários. A apropriação das queixas e sua consequente nucleação são etapas anteriores necessárias também para uma intervenção possível a partir dos recursos disponíveis no âmbito da escola. Mais do que exigência do neoliberalismo e/ou estratégia do setor privado incorporada pela (micro)governança, é o modelo adotado pela administração pública no contexto cearense no período, e obliterar tal realidade é também negar que, nos espaços, estão dispostos atores sociais e instrumentos de luta contra-hegemônica.

Os entrevistados, principalmente os professores, são bem críticos em relação à macrogestão, pois não encontram ressonância nas demandas levantadas. O que não fica claro e carece de outra investigação é se as demandas chegam à macrogestão e são desconsideradas ou se os segmentos não se percebem contemplados.

Outros achados possibilitam considerar que “novas” responsabilidades são demandadas à gestão em tempos de governança, mas não significam a ampliação do trabalho, ao contrário, estabelecem processos mais dinâmicos e objetivos de como agir e até se contrapor aos produtos que lhe são exigidos. Apropriar-se de como a direção e a coordenação em tempos de (micro)governança devem atuar ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública é essencial não apenas para responder ao modelo administrativo vigente, mas sobretudo para fortalecer aspectos democráticos e emancipatórios que se associam para sua implementação.

Apesar da limitada compreensão do que sejam e do uso dos indicadores nacionais e regionais pelos segmentos, eles são nominalmente os mais identificados por todos. Utilizá-los como porta de entrada na rerepresentação/introjeção da governança pública como modelo administrativo se apresenta como uma estratégia possível para superar a falta de percepção de como a escola, nesse contexto, é monitorada e de como cada um dos indicadores se transforma

em ferramenta de autoavaliação e refacção das práticas intraescolares. Por outro lado, há de se considerar que as iniciativas, no âmbito da escola, de processos discursivos e formativos voltados aos docentes sofram perda quando, ao final de um ano letivo, o quadro profissional trabalhado é alterado, haja vista que atende às determinações da portaria de lotação¹⁸⁹ em relação à quantidade de matrículas realizadas. Tal realidade assinala que a demanda, do ponto de vista logístico, deve ser assumida pela Seduc (macrogestão), embora compartilhada pelas escolas, principalmente nas reflexões em torno das avaliações externas como práxis da relação aprendizado discente *versus* trabalho docente, uma vez que alguns professores, conforme evidenciado nas entrevistas, não percebem que o resultado é consequência do trabalho desenvolvido ao longo do tempo.

Os ARs, a partir de 2017, formalizam não apenas entre Seduc e governo, mas sobretudo entre a escola de Ensino Médio e a Seduc, um conjunto de intervenções que precisam ser respondidas em tempo adequado. O texto faz referência aos indicadores gerais, nacionais/regionais e de sala de aula; porém, percebe-se o desconhecimento dos pontos elencados e dos prazos pré-determinados no documento, engendrando resultados que podem ou não ser considerados eficazes pela macrogestão. Dito isso, é urgente unificar, na rede estadual, o aclaramento *pari passu* das responsabilidades, dos responsáveis e dos resultados esperados/produzidos pela escola como condição para fortalecer a microgovernança e o potencial que representa na construção da política para o Ensino Médio no Ceará.

Diferentemente da etapa do Fundamental, o Ensino Médio carece de políticas que ultrapassem os limites interventivos da escola em estratégias como as de mobilização, colaboração e responsabilização entre os municípios utilizadas no PAIC. Favorecer a participação dos segmentos no espaço escolar e fazer que estas falas cheguem e até ultrapassem os limites da Seduc se mostra como uma estratégia carregada de contrariedades quando se analisa a realidade das duas unidades investigadas.

Enfim, precisa-se pensar em políticas públicas para as juventudes em todos os âmbitos, por isso, não é possível, ainda, esperar somente com os resultados de avaliações externas, tampouco com a decisão política de integralização total das escolas em jornadas de nove horas de aulas diárias, se uma grande parcela da juventude ainda morre vítima da violência, frequenta irregularmente a escola e não tem oportunidades equânimes de inserção no mundo do trabalho e no ensino superior quando egressa da escola pública.

¹⁸⁹ Anualmente, a Seduc publica a portaria de lotação dos professores da rede estadual; no documento, fica expressa a quantidade de professores que a escola pode possuir a partir do número de turmas formadas.

Este é um dos maiores desafios do Ceará, e a arquitetura da governança via ARs precisa comportar secretarias e escolas dialogando não só internamente, mas também entre si, pois esse modelo administrativo adotado pelo estado nos últimos anos parece não estar introjetado na cultura das escolas, sequer de parcela significativa dos gestores. As indagações levantadas pelos roteiros de entrevistas produziram atordoamento em alguns e desconhecimento sobre o tema em outros. Vislumbrou-se, a partir disso, desarticulação entre o campo da macro e da microgovernança no desnudamento dos processos, porém esta tese não descuida da noção de que a formação da agenda é o mecanismo propulsor das ações empreendidas pela Seduc, mas observa, através das narrativas, incompreensões sobre a realidade, que precisava ser explicada e, consequentemente, alterada.

As inúmeras releituras do material, em sua diversidade de atores, trouxeram à tona dados que permitiram registrar um descompasso entre a expectativa criada na implementação da política para o Ensino Médio e a real possibilidade de satisfazê-la. Em linguagem metafórica, é como se a lua e o mar, do ponto vista simbólico na constituição da política (idealização *versus* efetivação), não conseguissem se encontrar, embora fosse possível no âmbito da contemplação poética da natureza; porém, no campo da objetividade material cotidiana, as relações advindas desse encontro não se efetivam por transitarem em instâncias cujos atores imersos em realidades e experiências de organização da vida e do trabalho diversas não se percebem coletivos e não alcançam a dimensão invocada pela transcendência que permite crer que o reflexo é a própria lua tocando o mar e que, embora espacialmente distantes, de alguma forma, conseguem se encontrar.

A análise dos dados da investigação sugere que, independentemente da (in)formalização, há necessidade de edificação, diversificação e publicização de canais efetivos de escuta como o primeiro passo para se garantir uma política de Ensino Médio que minimamente atenda às demandas suscitadas pelos atores do território escolar.

Por conseguinte, após uma longa caminhada investigativa e sofrendo forte intempérie advinda da pandemia por Covid-19, chega-se ao fim do estudo com dúvidas ainda persistentes sobre os processos que confluem para o “EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”, título fantasia desta tese. Eles denunciam que a microgovernança na gestão da política para o de Ensino Médio, entre 2010-2019, não causou maior impacto porque seus atores, de forma geral, não compreenderam as possibilidades interventivas que competiam a cada um. A EEFM Belchior, nesse contexto, ganha destaque na produção dos resultados, uma vez que, no período, reuniu um grupo de atores, com maior ênfase no trabalho

dos gestores escolares, que desenvolveram, mesmo sem a compreensão macro do processo, estratégias que atenderam às demandas exigidas pela (micro)governança.

Não se pode encerrar estas considerações sem antes apresentar as limitações extrínsecas e intrínsecas ao estudo, bem como as recomendações para aprofundá-lo. Composto a vertente intrínseca, merece destaque a ausência de afastamento para estudo, o que implicou um menor tempo para realizar a investigação. Relativo à vertente extrínseca, alguns fatores impactaram e comprometeram o desenvolvimento do trabalho, como: (1) a já citada pandemia por Covid-19, que impôs o fechamento de 100% da Secretaria de Educação do Ceará (Seduc/CE) e das unidades escolares a partir de março de 2020, estendendo-se até agosto de 2021, quando iniciou uma abertura escalonada, dificultando o acesso às informações, aos espaços e aos entrevistados; (2) os burocratismos da Secretaria acerca das autorizações para realizar as entrevistas; e, por fim, (3) a dificuldade em acessar os entrevistados, mesmo quando eram disponibilizadas ferramentas digitais de comunicação, como as videoconferências em tempos de afastamento social obrigatório. Então, para contornar estes problemas e aprofundar os estudos, faz-se necessário ampliar o número de escolas investigadas visando a aumentar a credibilidade e a validade dos resultados obtidos.

Por fim, a microgovernança no contexto da política para o Ensino Médio cearense coloca-se como um modelo de gestão cujo objetivo visa a descentralizar o poder e a tomada de decisões, levando em consideração a realidade e as demandas das unidades educacionais. Nesse paradigma, alunos, professores e gestores, teoricamente, são envolvidos nas decisões e na execução das políticas públicas, permitindo uma maior participação e uma melhor identificação das necessidades.

Propõe-se aprimorar a efetividade e a eficiência das intervenções planejadas ao engendrar ações mais customizadas e focadas nas demandas internas das unidades de ensino, por isso, é percebida como um dispositivo necessário, sobretudo, onde a macrogovernança tem dificuldade em implementar políticas que atendam às peculiaridades de cada escola. Podem ocorrer, de forma direta e/ou indireta, através do fortalecimento dos órgãos colegiados, discussões com os segmentos e/ou suas representações com o objetivo de buscar soluções para os problemas e os desafios vivenciados pela instituição, considerando as necessidades e as expectativas dos seguimentos envolvidos.

O “eu te escuto, tu me escutas, nós nos escutamos”, no título de abertura, permite uma participação ativa da comunidade escolar na tomada de decisões quando relacionadas ao ensino, à estrutura e à organização da escola. Além disso, contribui para a formação de uma

cultura de participação cidadã, na qual os indivíduos se sintam parte do processo de tomada de decisão e, assim, sejam incentivados a se envolver em outras esferas da sociedade.

Portanto, a política educacional no Ceará entre 2010-2019 esteve norteadada por perspectivas diferentes e, muitas vezes, opostas sobre a gestão escolar, visto que mesclou características da microgovernança (participação, transparência e controle social) com processos da política neoliberal (eficiência, privatização e competição), entretanto, quando alinhadas, produziram resultados mais assertivos. Desse modo, os desafios postos para coordenar essas duas abordagens no chão das demais escolas estaduais são: (1) compreender as diferenças para que os envolvidos tenham clareza sobre os objetivos e os princípios de cada uma, favorecendo a identificação entre os pontos de convergência e de divergência entre as duas abordagens; (2) estabelecer objetivos e metas compartilhadas que estejam relacionados à melhoria da qualidade da educação, à inclusão e à equidade; (3) ampliar a participação entre os membros da comunidade escolar visando a estabelecer possibilidades e limites de conexão entre todos; e (4) promover, nas relações macro e micro da governança, que envolvem políticas públicas educacionais, a não neutralidade dos gestores escolares, na condução dos processos na e da escola. Condicionado a isso, deve ocorrer a devida apropriação de conceitos e de execução para além da descrição e da microanálise de indicadores. Na perspectiva da esfera macro, o que se apresenta como imprescindível na condução dos processos na construção de uma política pública efetiva é o alinhamento no sentido de prescrever, minimamente, os elementos de uma relação causal entre a macro e microgovernança, no sentido de coexistência e conjunção, elementos inerentes à execução de política pública.

REFERÊNCIAS

- ABED, Anita Lilian Zuppo. O desenvolvimento das habilidades socioemocionais como caminho para a aprendizagem e o sucesso escolar de alunos da educação básica. **Construção Psicopedagógica**, São Paulo, v. 24, n. 25, p. 8-27, 2016. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/cp/v24n25/02.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2022.
- ABICALIL, Carlos; CARDOSO NETO, Odorico Ferreira. Federalismo cooperativo e educação brasileira: a experiência de Mato Grosso [com a] proposição de um sistema único de educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010. p. 39-70.
- ABRUCIO, Fernando Luiz; SEGATTO, Catarina Ianni; PEREIRA, Maria Cecília Gomes. **Regime de Colaboração no Ceará: Funcionamento, Causas do Sucesso e Alternativas de Disseminação do Modelo**. São Paulo: Instituto Natura, 2017.
- AÇÃO EDUCATIVA. **Indicadores da qualidade no Ensino Médio**. Ação Educativa. Coordenação de UNICEF. São Paulo: Ação Educativa, 2018. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/1521/file/Indicadores_da_Qualidade_no_Ensino_Medio.pdf. Acesso em: 21 fev. 2022.
- AFONSO, Almerindo Janela. Novos Caminhos para a Sociologia: tecnologias em educação e accountability digital. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 42, n. 6, p. 1-15, 2021.
- AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, [S.l.], v. 18, n. 53, p. 267-284, jun. 2013.
- AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004.
- ALBERS, Sascha. Configurations of alliance governance systems. **Schmalenbach Business Review**, v. 62, p. 204-233, jul. 2010.
- ALBERS, Sascha. **The design of alliance governance systems**. Cologne: Kölner Wißenschaftsverlag, 2005.
- ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco. Contexto escolar e indicadores educacionais: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 177-194, jan./mar. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ep/v39n1/v39n1a12.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2020.
- AMORIM, Rebeca; FERRI, Cássia. Formação humana integral no Ensino Médio. **Educação Temática Digital**, [S.l.], v. 23, n. 3, p. 739-756, 12 ago. 2021.

ANDRADE, Carlos Drummond de. **Antologia Poética**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ARAÚJO, Anna Carolline Botelho de *et al.* **Guia Metodológico da Avaliação dos Acordos de Resultados**. Fortaleza: SEPLAG, 2020. 55 p. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2020/12/Guia-de-Avaliacao-dos-Acordos-de-Resultados.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2022.

ARNSTEIN, Sherry R. Uma escada da participação cidadã. **Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação - PARTICIPE**, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan. 2002.

ASSARÉ, Patativa do. **Cante lá que eu canto cá: filosofia de um trovador nordestino**. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

ASSIS, Machado de. **Machado de Assis: completo**. O contrato. Disponível em: https://5ca0e999-de9a-47e0-9b77-7e3eeab0592c.usrfiles.com/ugd/5ca0e9_02634fb24d6e4fe4b4947ed70df46da5.pdf) página 2.537. Acesso: 19 fev. 2023.

AVRITZER, Leonardo. **O pêndulo da democracia**. São Paulo: Todavia, 2019.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BACHRACH, Peter; BARATZ, Morton S. Duas faces do poder. **Revista de Sociologia e Política**, [S.l.], v. 19, n. 40, p. 149-157, out. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/JmswJhMprywMKZ4LVNfQsDf/?lang=pt>. Acesso em: 28 out. 2021.

BALDUINO, Maria Aparecida Canale. **Programa jovem de futuro: uma proposta do terceiro setor para a gestão de escolas do Ensino Médio na rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul (2012-2014)**. 2016. 154f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2016.

BALL, Stephen J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, [S.l.], v. 35, p. 539-564, set./dez. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n126/a02n126.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2021.

BALL, Stephen J. Reformar escolas, reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, Portugal, v. 15, n. 2, p. 3-23, 2002. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/374/37415201.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2022.

BALL, Stephen J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteiras**, Porto Alegre, v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>. Acesso em: 28 out. 2021.

BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1998.

BECSKÉHAZY, Ilona. Sobressaltos ou fortuna: As idas e vindas para tentar tirar a educação da idade das cavernas em uma terra desolada. In: DALMON, Danilo Leite; SIQUEIRA, Caetano; BRAGA, Felipe Michel (Orgs.). **Políticas Educacionais no Brasil**: O que podemos aprender com casos reais de implementação? São Paulo: SM Editora, 2018. p. 1-297. Disponível em: https://casosdepoliticaspUBLICAS.com.br/wp-content/uploads/2018/11/Políticas-Educacionais-no-Brasil-O-que-podemos-aprender-com-casos-reais-de-implementa%C3%A7%C3%A3o_LIVRO-COMPLETO.pdf. Acesso em: 1 jul. 2019.

BELCHIOR, Antônio Carlos. **Coração Selvagem**. 1977. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/belchior/44453/>. Acesso em: 09 maio 2022.

BELL, Daniel. **The Cultural Contradictions of Capitalism**. New York: Basic Books, 1976.

BENICIO, Luis Fernando de Souza *et al.* Necropolítica e Pesquisa-Intervenção sobre Homicídios de Adolescentes e Jovens em Fortaleza, CE. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Fortaleza, v. 38, n. 2, p. 192-207, 2018.

BEVIR, Mark. Governança democrática: uma genealogia. **Revista de Sociologia e Política**, [S.l.], v. 19, n. 39, p. 103-114, jun. 2011.

BEZERRA, Francisco Igor Magalhães Mapurunga. **O impacto do ensino noturno nos resultados do Spaece: o caso de duas escolas do Ceará**. 2014. 107f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) - Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014. Disponível em: <http://mestrado.caedufjf.net/wp-content/uploads/2014/11/Francisco-Igor-Magalhaes-MAPURUNGA-BEZERRA.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2023.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. Tradução de Mariza Corrêa. São Paulo: Papirus, 1996.

BOURDIEU, Pierre. Esboço de uma teoria da prática. In: ORTIZ, Renato (Org.). **Pierre Bourdieu**: Sociologia. Tradução de Paula Montero e Alícia Auzmendi. São Paulo: Ática, 1983a. p. 46-81.

BORDIEU, Pierre. O campo científico. In: ORTIZ, Renato (Org.). **Pierre Bourdieu: Sociologia**. Tradução de Paula Montero e Alícia Auzmendi. São Paulo: Ática, 1983b. p.122- 155.

BORGES, André. Governança e política educacional: a agenda recente do banco mundial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 52, p. 125-138, 2003.

BORGES, Lô; REIS, Nando; ROSA, Samuel. **Dois rios**. 2003. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/skank/71463/>. Acesso em: 18 jul. 2022.

BOZEMAN, Barry; PANDEY, Sanjay K. Public management decision making: effects of decision content. **Public Administration Review**, v. 64, n. 5, p. 553-565, 2004.

BRAMBOR, Thomas; CENEVIVA, Ricardo. Reeleição e continuísmo nos municípios brasileiros. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 9-21, 2012.

BRASIL. **Ideb**: Resultados e Metas. 2021. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Divulgação dos resultados das Eleições 2018**. Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, 2018a. Disponível em: <http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>. Acesso em: 3 maio 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Ceará – Estado Criativo, Inovador e Transformador: Diretrizes para o Plano de Governo, 2019-2022**. Fortaleza: Tribunal Superior Eleitoral, 2018b. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/CE/2022802018/60000610979/proposta_1534182309145.pdf. Acesso em: 3 abr. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Diretrizes gerais para elaboração de um plano de governo para o Ceará seguir mudando, 2015-2018**. Fortaleza: Tribunal Superior Eleitoral, 2014a. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2014/680/BR/CE/3/60000000764/proposta_governo1404598402032.pdf. Acesso em: 3 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 13 005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jun. 2014b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acesso em: 3 jul. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Supremo reconhece união homoafetiva. **Stf.jus.br**, Brasília, 5 mai. 2011. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=178931>. Acesso em: 16 abr. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Diretrizes gerais para elaboração de um plano de Governo “Por um Ceará melhor pra todos”, 2011-2014**. Fortaleza: Tribunal Superior Eleitoral, 2010a. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2010/14417/BR/CE/3/60000000152/proposta.pdf>. Acesso em: 3 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 jul. 2010b. Disponível em:

https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE_RES_CNECEBN42010.pdf?query=AGR%C3%8DCOLA. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº. 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jul. 2008.

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, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jun. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso: 23 fev. 2023.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 jan. 2001a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso: 3 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução nº 1, de 8 de fevereiro de 2017. Altera o valor per capita para oferta da alimentação escolar do Programa de Alimentação Escolar - PNAE. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 fev. 2017. Disponível em: https://www.seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2018/07/resolucao_n1_2017_altera_per_capita_pnae.pdf. Acesso em: 23 fev. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 01 de maio 1943. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 maio 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10097.htm. Acesso em: 3 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº. 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. Aprova as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 1996a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm. Acesso: 3 nov. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 dez. 1996b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.424%2C%20DE%2024%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201996.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Fundo%20de,Transit%C3%B3rias%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias. Acesso em: 23 fev. 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 3.353, promulgada em 13 de maio de 1888**. Declara extinta a escravidão no Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3353.htm. Acesso em: 4 mai. 2021.

BRAVO, Maria Helena de Aguiar; RIBEIRO, Vanda Mendes; CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo. O programa Aprendizagem na Idade Certa (PAIC) segundo artigos acadêmicos brasileiros. **Revista Eletrônica Política e Gestão Educacional** [online], [S.l.], p. 2910-2932, 8 dez. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. Burocracia pública e reforma gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, p. 29-47, 2007.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 50, n. 4, p. 5-30, 1999.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. Da Administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 47, n. 1, p. 4-40, jan./abr. 1996.

BRITO, Vera Lúcia Alves de. O plano nacional de educação e o ingresso dos profissionais do magistério da educação básica. **Educação & Sociedade**, São Paulo, v. 34, n. 125, p. 1251-1267, dez. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/Kvm4XcMTT3WkQpP4HTwhHyh/?lang=pt#>. Acesso em: 21 mar. 2022.

BUGARIN, Mauricio; MENEGUIN, Fernando. Reeleição e política fiscal: Um estudo dos efeitos nos gastos públicos. **Revista de Economia Aplicada**, São Paulo, v. 5, n.3, p. 600-622, 2001.

CALCANHOTTO, Adriana. **Era pra ser canção de amor**. 2016. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/adriana-calcanhotto/era-para-ser/>. Acesso: 29 mar. 2021.

CAMARÃO, Virna do Carmo; RAMOS, Jeannette Filomeno Pouchain; ALBUQUERQUE, Francisco Carlos Araújo. Política da gestão por resultados na educação cearense (1995 - 2014). **Revista Praia Vermelha: Estudos de Política e Teoria Social**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 2, p. 369-392, jul./dez., 2015. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/praiavermelha/article/view/10160/7706>. Acesso em: 1 abr. 2021.

CARDOSO, Univaldo Coelho; CARNEIRO, Vânia Lúcia Nogueira; RODRIGUES, Édna Rabêlo Quirino. **APL: arranjo produtivo local**. Brasília: Sebrae, 2014. Disponível em: [https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/b8126fa768f69929a146f38122da570b/\\$File/5197.pdf](https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/b8126fa768f69929a146f38122da570b/$File/5197.pdf). Acesso em: 27 set. 2021.

CARMO, Hermano; FERREIRA, Manuela Malheiro. **Metodologia de investigação**: Guia para a autoaprendizagem. Lisboa: Universidade Aberta, 2008.

CAMPANARIO, Milton de Abreu; CHAGAS JUNIOR, Milton de Freitas. Projetos de pesquisas puras (básicas) em marketing. In: PIZZINATTO, N. K.; FARAH, O. E. (Orgs.). **Pesquisa pura e aplicada para marketing: processos e aplicações**. São Paulo: Atlas, 2012. p. 21-38.

CAMPANARIO, Milton de Abreu; CHAGAS JUNIOR, Milton de Freitas; RUIZ, Mauro Silva. O modelo de Karl Popper sob a ótica das Ciências Sociais Aplicadas. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, p. 124-140, abr. 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/24359>. Acesso em: 25 jun. 2020.

CARTOLA. **A vida é um moinho**. 1976. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/cartola/44901/>. Acesso em: 29 mar. 2021.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO, Rejane Vasconcelos Accioly. ELEIÇÕES 2014: transição de ciclos políticos no Ceará? **Em Debate**, Belo Horizonte, v. 6, n. 5, p. 23-36, set. 2014.

CARVALHO, Rejane Vasconcelos Accioly. Fronteiras simbólicas borradas na transição de ciclos políticos: a campanha para o governo do Ceará em 2006. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. 39, n. 2, p. 22-43, 2008. Disponível em: http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/838/1/2008_art_RVACARVALHO.pdf. Acesso em: 14 abr. 2021.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

CASTELLS, Manuel. **A Galáxia Internet: reflexões sobre a internet, negócios e a sociedade**. São Paulo: Jorge Zahar, 2003.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, Mary Garcia; ABRAMOVAY, Miriam. Por um novo paradigma do fazer políticas – políticas de/para/com juventudes. **Revista Brasileira de Estudos de População**, [S.l.], v. 19, n. 2, jul./dez. 2002.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **800 novos professores são empossados para fortalecer a rede estadual do Ceará**. 2023a. Disponível em: <https://www.Seduc.ce.gov.br/2023/01/09/800-novos-professores-sao-empossados-para-fortalecer-a-rede-estadual-do-ceara/>. Acesso em: 11 jan. 2023.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Portal Professor Online (Diário Online)**. 2023b. Disponível em: [https://www.seduc.ce.gov.br/portal-professor-online-diario-online/#:~:text=Desde%20mar%C3%A7o%20de%202016%2C%20o,Informa%C3%A7%C3%A3o%20da%20Seduc%20\(ASTIN\)](https://www.seduc.ce.gov.br/portal-professor-online-diario-online/#:~:text=Desde%20mar%C3%A7o%20de%202016%2C%20o,Informa%C3%A7%C3%A3o%20da%20Seduc%20(ASTIN)). Acesso em: 30 jan. 2023.

CEARÁ. Secretaria do Planejamento e Gestão. **Acordos de Resultados**. 2023c. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/planejamento/menu-gestao-para-resultados/acordos-de-resultados/>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CEARÁ. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. **Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (Crede)**. Fortaleza: IPECE, 2022a. Disponível em: <http://www2.ipece.ce.gov.br/publicacoes/anuario/anuario2006/fisiografia/mapas/CREDEs.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Informações sobre comunidades quilombolas do Ceará**. Fortaleza: Seduc, 2022b. Disponível em: https://www.Seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2018/08/dados_Quilombola_jul_16.pdf. Acesso em: 19 jan. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **História do Programa Aprendizagem na Idade Certa – MAIS PAIC**. Fortaleza: Seduc, 2022c. Disponível em: <https://www.Seduc.ce.gov.br/mais-paic/>. Acesso em: 1 mar. 2022.

CEARÁ. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Acordos de Resultados**. Fortaleza: SEPLAG, 2022d. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/planejamento/menu-gestao-para-resultados/acordos-de-resultados/>. Acesso em: 9 abr. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos. **Primeiro passo**. Fortaleza: SPS, 2022e. p. 1. Disponível em: <https://www.sps.ce.gov.br/primeiro-passo-destaques/>. Acesso em: 30 nov. 2022.

CEARÁ. Lei nº 17.986, de 24 de março de 2022. Dispõe sobre as denominações e atribuições gerais dos cargos de provimento em comissão dos estabelecimentos de ensino público do estado no âmbito do poder executivo estadual. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 24 mar. 2022f. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20220324/do20220324p01.pdf#page=1>. Acesso em: 3 jan. 2023.

CEARÁ. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. **Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação (Crede)**. Fortaleza: IPECE, 2021a. Disponível em: <http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/11/pdf/CREDE.pdf>. Acesso em: 6 abr. 2021.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Arquivo Organogramas**. Fortaleza: Seduc, 2021b. Disponível em: <https://www.Seduc.ce.gov.br/organograma/>. Acesso em: 6 abr. 2021.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Conheça as 20 CredeS do Ceará**. Fortaleza: Seduc, 2021c. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/tag/CREDES/feed/>. Acesso em: 06 abr. 2021.

CEARÁ. Decreto nº 33.960, de 01 de março de 2021. Dispõe sobre a adequação do Plano Plurianual 2020 - 2023 para o ano de 2021. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 2 mar. 2021d. p. 16. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20210302/do20210302p01.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **CEE homologa Documento Curricular Referencial do Novo Ensino Médio para efetivação no Ceará**. Fortaleza: Seduc, 2021e. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2021/12/22/cee-homologa-documento-curricular-referencial-do-novo-ensino-medio-para-efetivacao-no-ceara/>. Acesso em: 28 fev. 2022.

CEARÁ. Lei nº 17.378, 4 de janeiro de 2021. Institui, no âmbito do Estado do Ceará, o Programa Cientista-Chefe. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 4 jan. 2021f. Disponível em: <file:///C:/Users/Windows/Downloads/LEI-ESTADUAL-17378-2020-PROGRAMA-CIENTISTA-CHEFE.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Seduc promove Ceará Científico Digital nesta quarta, quinta e sexta (8, 9 e 10)**. Fortaleza: Seduc, 2021g. Disponível em: <https://www.Seduc.ce.gov.br/2021/12/06/Seduc-promove-ceara-cientifico-digital-nesta-quarta-quinta-e-sexta-8-9-e-10/>. Acesso em: 25 mar. 2022.

CEARÁ. Lei nº 17.219, de 03 de junho de 2020. Altera a Lei nº17.160, de 27 de dezembro de 2019, que dispõe sobre o Plano Plurianual (PPA) para o período 2020-2023. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 4 jun. 2020a. p. 1. Disponível em: <https://www.cge.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/20/2020/06/Lei-n%C2%BA.-17.221-03-de-junho-de-2020.-Prorroga-o-prazo-previsto-na-Lei-n.-16.880-de-23-de-maio-de-2019-em-raz%C3%A3o-do-Estado-de-Calamidade-pela-Pandemia.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2022.

CEARÁ. Lei nº17.327, 23 de outubro de 2020. Altera atributos de programas criados pela Lei nº17.160, de 27 de dezembro de 2019, que dispõe sobre o Plano Plurianual 2020-2023. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 26 out. 2020b. p. 1. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2020/10/Lei-17.327-23.10.20-DO20201026p01-1-9.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Humanização do ensino é grande marca do Projeto Diretor de Turma em 12 anos de existência**. Fortaleza: Seduc, 2020c. Disponível em: <https://www.Seduc.ce.gov.br/2020/10/06/humanizacao-do-ensino-e-grande-marca-do-projeto-diretor-de-turma-em-12-anos-de-existencia/>. Acesso em: 21 fev. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Ceará chega a 122 escolas estaduais de educação profissional com inauguração em Alto Santo**. Fortaleza: Seduc, 2020d. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2020/12/30/ceara-chega-a-122-escolas-estaduais-de-educacao-profissional-com-inauguracao-em-alto-santo/>. Acesso em: 22 fev. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Programa Cientista Chefe em Educação Básica**. Nota Técnica Conjunta. Fortaleza: Seduc, 2020e. Disponível em: <https://www.Seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2021/01/Nota-Tecnica-%E02%80%93Processo-Avaliativo-da-Iniciativa-Foco-na-Aprendizagem-IFA-0A.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2022.

CEARÁ. Governo do Estado do Ceará lidera em resultados educacionais. **Secretaria da Educação**, Fortaleza, 30 dez. 2020f. Disponível em: <https://www.Seduc.ce.gov.br/2020/12/30/ceara-lidera-em-resultados-educacionais/>. Acesso em: 25 mai. 2021.

CEARÁ. Decreto nº 32.959, de 13 de fevereiro de 2019. Altera a estrutura organizacional e dispõe sobre os cargos de provimento em comissão da Secretaria da Educação do Ceará (Seduc). **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 13 fev. 2019a. p. 43-47. Disponível em: https://www.Seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2019/06/5_dec_32959_doe_1302_2019_p-42a46.pdf. Acesso em: 29 dez. 2021.

CEARÁ. Decreto nº 33.048, de 30 de abril de 2019. Altera a estrutura organizacional e dispõe sobre os cargos de provimento em comissão da Secretaria da Educação do Ceará (Seduc). **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 30 abr. 2019b. p. 1-2. Disponível em: https://www.Seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2019/06/7_dec_33048_doe_3004_2019_p1.pdf. Acesso em: 29 dez. 2021.

CEARÁ. Lei n.º 16.863, de 15 de abril de 2019. Altera as leis nº 14.868, de 25 de janeiro de 2011; 16.230, de 27 de abril de 2017, 16.710, de 21 de dezembro de 2018 e 13.729, de 11 de janeiro de 2006, revoga dispositivos das leis nº 13.438, de 7 de janeiro de 2004; 14.317, de 7 de abril de 2009; 15.217, de 5 de setembro de 2012; 15.360, de 4 de junho de 2013 e 16.710, de 21 de dezembro de 2018. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 16 abr. 2019c. p. 1-5. Disponível em: <https://www.sps.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2020/08/LEI-N%C2%BA-16.863-ALTERA-LEIS-REDENOMINA-O-NOME-DA-SECRETARIA.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2021.

CEARÁ. **Plano Plurianual 2020-2023**: Lei nº 17.160, de 27 de dezembro de 2019. 2019d. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2019/10/Mensagem-do-Governo.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2020.

CEARÁ. **Seduc/CE oferece apoio e transporte para estudantes da rede pública que farão o Enem**. Fortaleza: Governo do Estado, 2019e. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2019/11/01/Seduc-oferece-apoio-e-transporte-paraestudantes-da-rede-publica-que-farao-o-enem/>. Acesso em: 24 jun. 2021.

CEARÁ. Lei n.º 17.130, de 12 de dezembro de 2019. Altera a redação do Art. 2º da Lei nº 15.922, de 15 de dezembro de 2015. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 16 dez. 2019f. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20191216/do20191216p01.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação. **Acordos de resultados**: prioridades para 2019. 2019g. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2019/10/01.-Acordo-de-Resultados-SEDUC-2019.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CEARÁ. Secretaria da Educação. **Acordos de resultados**: prioridades para 2019. 2019h. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2019/10/01.-Acordo-de-Resultados-SEDUC-2019.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CEARÁ. Lei nº 16.710, de 21 de dezembro de 2018. Dispõe sobre o modelo de gestão do poder executivo, altera a estrutura da administração estadual. Fortaleza, **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 27 dez. 2018a. p. 1-2. Disponível em: https://www.Seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2019/06/4_lei_16710_doe_2712_2018_p5.pdf. Acesso em: 29 dez. 2021.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Desenvolvimento das competências socioemocionais ganha espaço no Ceará e fortalece perspectiva da educação integral**. 2018b. Disponível em: <https://www.Seduc.ce.gov.br/2018/12/12/desenvolvimento-das-competencias-socioemocionais-ganha-espaco-no-ceara-e-fortalece-perspectiva-da-educacao-integral/>. Acesso em: 21 fev. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **A Minha Escola é da Comunidade**. 2018c. Disponível em: <https://www.Seduc.ce.gov.br/a-minha-escola-e-da-comunidade/>. Acesso em: 21 fev. 2022.

CEARÁ. Edital nº 030/2018 – Seduc/Seplag, de 19 de julho de 2018. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 20 jul. 2018d. p. 65-89. Disponível em: https://arquivos.qconcursos.com/regulamento/arquivo/16731/Seduc_ce_2018-edital.pdf. Acesso em: 15 fev. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação. **Acordos de Resultados: prioridades para 2018**. 2018e. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2018/06/06-Secretaria-da-Educacao.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CEARÁ. Secretaria da Educação. **Acordos de Resultados: prioridades para 2018**. 2018f. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2018/06/06-Secretaria-da-Educacao.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CEARÁ. Portaria nº 1451/2017-GAB, 22 de dezembro de 2017. Estabelece as normas para a lotação de professores nas escolas públicas estaduais para o ano de 2018 e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 4 jan. 2018e. p. 54. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20180104/do20180104p01.pdf#page=54>. Acesso em: 3 out. 2022.

CEARÁ. Portaria nº 1391/2018 – GAB, 18 de dezembro de 2018. Estabelece as normas para a lotação de professores nas escolas públicas estaduais para o ano de 2019 e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 26 dez. 2018f. p. 48. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20181226/do20181226p01.pdf#page=48>. Acesso em: 3 out. 2022.

CEARÁ. Decreto nº 32.212, de 25 de abril de 2017. Dispõe sobre a estrutura organizacional, a distribuição e a denominação dos cargos de provimento em comissão da secretaria da educação (Seduc). **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 27 abr. 2017a. p. 2. Disponível em: https://www.Seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2019/06/3_dec_32212_doe_2704_2017_p2.pdf. Acesso em: 18 jan. 2022.

CEARÁ. Lei nº 16.287, 20 de julho de 2017. Institui a Política de Ensino Médio em Tempo Integral no âmbito da rede estadual de ensino do Ceará. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 21 jul. 2017b. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20170721/do20170721p01.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Programa Aprendiz na Escola**. 2017c. Disponível em: <https://www.Seduc.ce.gov.br/2017/03/30/programa-aprendiz-na-escola/>. Acesso em: 13 fev. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Seduc/CE lança edital do programa AvanCe – Bolsa Universitário**. 2017d. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2017/08/21/Seduc-lanca-edital-do-programa-avance-bolsauniversitario/>. Acesso em: 24 jun. 2021.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Seduc lança projeto #AprenderViajando**. 2017e. Disponível em: <https://www.Seduc.ce.gov.br/2017/06/07/Seduc-lanca-projeto-aprenderviajando/>. Acesso em: 24 fev. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Governo do Ceará lança CNH Popular Estudantil para alunos da rede pública estadual**. 2017f. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2017/12/06/governo-do-ceara-lanca-cnh-popular-estudantil-para-alunos-da-rede-publica-estadual/>. Acesso em: 24 fev. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Projeto Avaliação Diagnóstica do Ensino Médio**. 2017g. Disponível em: <https://www.Seduc.ce.gov.br/2017/09/25/projeto-avaliacao-diagnostica-do-ensino-medio/>. Acesso em: 24 fev. 2022.

CEARÁ. Lei nº 16.448, de 12 de dezembro de 2017. Institui o prêmio Foco na Aprendizagem, destinado ao quadro funcional das escolas da rede estadual de ensino. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 12 dez. 2017h. p. 3. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20171212/do20171212p01.pdf>. Acesso em: 1 mar. 2022.

CEARÁ. Lei complementar nº 173, 03 de agosto de 2017. Altera a Lei complementar nº 22, de 24 de julho de 2000. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 9 ago. 2017i. p. 1. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20170809/do20170809p01.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Alunos que Inspiram: evento reconhece e premia produções artísticas de alunos da rede estadual**. 2017j. Disponível em: <https://www.Seduc.ce.gov.br/2017/09/01/alunos-que-inspiram-evento-reconhece-e-premia-producoes-artisticas-de-alunos-da-rede-estadual/>. Acesso em: 25 mar. 2022.

CEARÁ. Decreto nº 32.216, de 08 de maio de 2017. Regulamenta o modelo de gestão para resultados do poder executivo do Estado do Ceará, institui a gestão de projetos de investimento público do governo do Estado do Ceará, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 10 mai. 2017k. p.1. Disponível em: https://www.seplag.ce.gov.br/wpcontent/uploads/sites/14/2017/08/Decreto_N_32.216_de_08.05.17.pdf. Acesso em: 6 abr. 2022.

CEARÁ. **Projeto: avaliação diagnóstica do Ensino Médio**. 2017l. Disponível em: <https://www.seduc.ce.gov.br/2017/09/25/projeto-avaliacao-diagnostica-do-ensino-medio>. Acesso em: 17 jan. 2023.

CEARÁ. Secretaria da Educação. **Acordos de resultados: prioridades para 2017**. 2017m. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2017/08/Seduc.PDF>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CEARÁ. Secretaria da Educação. **Acordos de Resultados: prioridades para 2017**. 2017n. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2017/08/Seduc.PDF>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CEARÁ. **Preparação dos alunos da rede estadual para o Enem 2016 chega à reta final**. 2016a. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2016/10/07/preparacao-dos-alunos-da-rede-estadual-parao-enem-2016-chega-a-reta-final/>. Acesso em: 24 jun. 2021.

CEARÁ. Seleção pública simplificada de provas e títulos para composição de banco de recursos humanos de professores para atender necessidades temporárias das escolas da rede pública estadual de ensino edital nº002/2016 – Gab-Seduc/CE, de 30 de março de 2016.

Diário Oficial do Estado, Fortaleza, 6 abr. 2016b. p.12-18. Disponível em:

https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2016/04/edital_selecao_publicada_simplificada.pdf. Acesso em: 15 fev. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Ceará Científico une Feira de Ciências e Cultura à Mostra de Educação Ambiental**. 2016c. Disponível em:

<https://www.Seduc.ce.gov.br/2016/11/17/ceara-cientifico-une-feira-de-ciencias-e-cultura-a-mostra-de-educacao-ambiental/>. Acesso em: 25 mar. 2022.

CEARÁ. Portaria nº 0005/2016-GAB, 13 de janeiro de 2016. Altera a Portaria nº 1169/2015-GAB, de 28 de dezembro de 2016, que estabelece as normas para a lotação de professores nas escolas públicas estaduais para o ano de 2016. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 14 jan. 2016d. p. 14. Disponível em:

<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20160114/do20160114p01.pdf#page=14>. Acesso em: 3 out. 2022.

CEARÁ. Portaria nº 1433/2016-GAB, 14 de dezembro de 2016. Estabelece as normas para a lotação de professores nas escolas públicas estaduais para o ano de 2017 e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 21 dez. 2016e. p. 72. Disponível em:

<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20161221/do20161221p01.pdf#page=72>. Acesso em: 3 out. 2022.

CEARÁ. **Plano Plurianual 2016-2019: Novas ideias, novas conquistas**. Lei nº 15.929, de 29 de dezembro de 2015. 2015a. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2011/06/VOLUME-II-LEI-N%C2%BA-15.929-de-29-de-dezembro-de-2015.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2020.

CEARÁ. Decreto nº 31.811, de 03 de novembro de 2015. Cria a Escola Quilombola Luzia Maria da Conceição, que indica e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 4 nov. 2015b. p. 1. Disponível em:

<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20151104/do20151104p01.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2022.

CEARÁ. Lei nº 15.923 de 15 de dezembro de 2015. Institui o Prêmio Escola Nota Dez, destinado a premiar as escolas públicas com melhores resultados de aprendizagem no segundo e quinto e nono anos do ensino fundamental. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 15 dez. 2015c. p. 6. Disponível em:

<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20151215/do20151215p01.pdf>. Acesso em: 7 mar. 2022.

CEARÁ. Portaria nº 1169/2014-GAB, 28 de dezembro de 2015. Estabelece as normas para a lotação de professores nas escolas públicas estaduais para o ano de 2016 e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 30 dez. 2015c. p. 21. Disponível em:

<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20151230/do20151230p02.pdf#page=51>. Acesso em: 3 out. 2022.

CEARÁ. Lei n.º 15.922, de 15 de dezembro de 2015. Altera a redação do Inciso II do Art. 1º da Lei nº 12.612, de 7 de agosto de 1996. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 15 dez. 2015d. p. 6. Disponível em: Acesso em: 7 mar. 2022.

CEARÁ. **Os 7 Cearás**: propostas para o plano de governo 2015-2018. 2014a. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2019/06/2014-0s7Cearas.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2021.

CEARÁ. **Enem**: simulado 2014 e entrega kit com lanches para dias do exame. 2014b. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2014/10/28/enem-simulado-2014-e-entrega-kit-comlanches-para-dias-do-exame/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

CEARÁ. **Crede de Iguatu recebe edição especial do projeto Eu Curto a Universidade**. 2014c. Disponível em: <https://www.Seduc.ce.gov.br/2014/05/15/CREDE-de-iguatu-recebe-edicao-especial-do-projeto-eu-curto-a-universidade/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

CEARÁ. Portaria nº 1259/2014-GAB, 16 de dezembro de 2014. Estabelece as normas para a lotação de professores nas escolas públicas estaduais para o ano de 2015 e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 19 dez. 2014d. p. 21. Disponível em: Acesso em: 3 out. 2022.

CEARÁ. Decreto nº 31.221, de 03 de junho 2013a. Altera a estrutura organizacional e dispõe sobre a distribuição e a denominação dos cargos de direção e assessoramento da Secretaria da Educação (Seduc). **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 6 jun. 2013a. p. 1. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20130606/do20130606p01.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2021.

CEARÁ. Concurso público para provimento de vagas no cargo de Professor Classe Pleno I Edital nº007/2013 – Seduc/CE, de 6 de junho de 2013. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 7 jun. 2013b. p.13-24. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20130607/do20130607p01.pdf#page=14>. Acesso em: 15 fev. 2022.

CEARÁ. Portaria nº 1114/2013-GAB, 10 de dezembro de 2013. Estabelece as normas para a lotação de professores nas escolas públicas estaduais para o ano de 2014 e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 16 dez. 2013c. p. 30. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20131216/do20131216p01.pdf#page=30>. Acesso em: 3 out. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação. **Orientações para o Suporte Pedagógico**. 2013d. Disponível em: https://www.Seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2012/12/cartilha_atualizada_07_01_2013.pdf. Acesso em: 2 nov. 2022.

CEARÁ. **Plano Plurianual 2012-2015**: O trabalho é nossa história. Lei nº 15.109, de 02 de janeiro de 2012. 2012a. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2011/06/PPA-2012-2015-LEI.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação. **Regime de colaboração para a garantia do direito à aprendizagem:** o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará/Secretaria da Educação, Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Fortaleza: Seduc, 2012b. Disponível em:

https://paic.Seduc.ce.gov.br/images/biblioteca/livro_regime_de_colaboracao.pdf. Acesso em: 13 jan. 2021.

CEARÁ. **Mais de 100 mil alunos da rede estadual fazem Simulado do Enem 2012.** 2012c. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2012/09/27/mais-de-100-mil-alunos-da-rede-estadualfazem-simulado-do-enem-2012/>. Acesso em: 10 mar. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação. **Preparação Rumo à Universidade:** Diretrizes Operacionais 2012. Fortaleza: Seduc, 2012d. Disponível em: https://www.Seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2012/10/preparacao_rumo_a_universidade_2012.pdf. Acesso em: 14 mar. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação. Seleção pública para composição de banco de recursos humanos de professores para atender necessidades temporárias das escolas da rede pública estadual de ensino Edital nº001/2012 – Gab-Seduc/CE, de 30 de janeiro de 2012e. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 31 jan. 2012e. p. 25-32. Disponível em: https://www.Seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2012/06/edital_selecao-temporaria-2012_-convocacaoegp_copiar_copiar.pdf. Acesso em: 15 fev. 2022.

CEARÁ. Portaria nº 0003/2012-GAB, 09 de janeiro de 2012. Estabelece as normas para a lotação de professores nas Escolas públicas estaduais para o ano de 2012 e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 18 jan. 2012f. p. 34. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20120118/do20120118p01.pdf#page=34>. Acesso em: 3 out. 2022.

CEARÁ. Portaria nº 1091/2012-GAB, 10 de dezembro de 2012. Estabelece as normas para a lotação de professores nas escolas públicas estaduais para o ano de 2013 e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 21 dez. 2012g. p. 43. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20121221/do20121221p01.pdf#page=42>. Acesso em: 3 out. 2022.

CEARÁ. Decreto nº 30.282, de 04 de agosto de 2010. Aprova o regulamento, altera a estrutura organizacional e dispõe sobre a denominação dos cargos de direção e assessoramento superior da Secretaria da Educação (Seduc), e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 4 ago. 2010a. p. 1. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20100805/do20100805p01.pdf>. Acesso em: 1 mar. 2022.

CEARÁ. Portaria nº 882/2010-GAB, 21 de dezembro de 2010. Estabelece as normas para a lotação de professores nas escolas públicas estaduais para o ano de 2011 e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 23 dez. 2010b. p. 32. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20101223/do20101223p01.pdf#page=32>. Acesso em: 3 out. 2022.

CEARÁ. Decreto nº 29.705, de 08 de abril de 2009. Altera a estrutura organizacional e dispõe sobre a distribuição e a denominação dos cargos de direção e assessoramento superior da Secretaria da Educação (Seduc). **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 14 abr. 2009a. p. 4. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20090414/do20090414p01.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2022.

CEARÁ. Lei nº 14.483, de 08 outubro de 2009. Institui a premiação para alunos do Ensino Médio com melhor desempenho acadêmico nas escolas da rede pública de ensino do estado e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 20 out. 2009b. p. 3. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20091020/do20091020p01.pdf>. Acesso em: 1 mar. 2022.

CEARÁ. Lei nº 14.484, de 08 outubro de 2009. Institui o Prêmio Aprender pra Valer, destinado ao quadro funcional das escolas da rede estadual de ensino, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 20 out. 2009c. p. 3-4. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20091020/do20091020p01.pdf>. Acesso em: 1 mar. 2022.

CEARÁ. **Projeto PreparAÇÃO reforça aprendizagem dos alunos do 9º ano**. Fortaleza: Seduc, 2009d. Disponível em: <https://www.Seduc.ce.gov.br/2009/09/28/projeto-preparaacao-reforca-aprendizagem-dos-alunos-do-9o-ano/>. Acesso em: 14 mar. 2022.

CEARÁ. Concurso público para provimento no cargo de Professor Pleno I Edital nº003/2009-Gab – Seduc/CE, de 21 de agosto de 2009. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 21 ago. 2009e. p. 23-33. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20090821/do20090821p01.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2022.

CEARÁ. Portaria nº 847/2009-GAB, 29 de dezembro de 2009. Estabelece as normas para a lotação de professores nas escolas públicas estaduais para o ano de 2010 e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 30 dez. 2009f. p. 6. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20091230/do20091230p01.pdf#page=6>. Acesso em: 3 out. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação do Estado. **Primeiro, aprender!** Língua portuguesa, História, Filosofia, Arte, Educação Física, Língua inglesa. Fortaleza: Seduc, 2009g.

CEARÁ. **Plano Plurianual 2008-2011: Desenvolvimento justo e solidário – “o novo jeito de fazer”**. Lei nº 14053, de 07 de janeiro de 2008. 2008a. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2011/05/PPA-2008-2011-volume-1.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2020.

CEARÁ. Lei nº 14.273, de 19 de dezembro de 2008. Dispõe sobre a criação das Escolas Estaduais de Educação Profissional – EEEP, no âmbito da Secretaria da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 23 dez. 2008b. p. 1. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20081223/do20081223p01.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2022.

CEARÁ, Governo do Estado do. Lei nº14.190, de 30 de julho de 2008. Cria o Programa Aprender pra Valer que desenvolverá ações estratégicas complementares para o fortalecimento da aprendizagem dos alunos do Ensino Médio e sua articulação com a educação profissional e tecnológica. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 31 jul. 2008c. p.

12-13. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20080731/do20080731p01.pdf>. Acesso em: 08 mar. 2022.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Superintendência escolar**. 2008d. Disponível em: https://www.Seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2018/09/livro_superintendencia.pdf. Acesso em: 8 mar. 2022.

CEARÁ. Decreto nº 29.451, de 24 de setembro de 2008. Dispõe sobre o processo de escolha e indicação dos integrantes dos núcleos gestores das escolas da rede pública estadual de ensino, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 1 out. 2008e. p.2. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20081001/do20081001p01.pdf#page=2>. Acesso em: 3 jan. 2023.

CEARÁ. Decreto nº 29.139, de 26 de dezembro de 2007. Aprova o regulamento, altera a estrutura organizacional, dispõe sobre a distribuição e denominação dos cargos de direção e assessoramento superior da Secretaria da Educação (Seduc), e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 28 dez. 2007a. p. 1. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20071228/do20071228p01.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2021.

CEARÁ. Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007. Dispõe sobre o modelo de gestão do poder executivo, altera a estrutura da administração estadual, promove a extinção e criação de cargos de direção e assessoramento superior, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 7 fev. 2007b. p. 3. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20070207/do20070207p01.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2022.

CEARÁ. Lei nº 14.023, de 17 de dezembro de 2007. Modifica dispositivos da Lei n.º 12.612, de 7 de agosto de 1996, que define critérios para distribuição da parcela de receita do produto e arrecadação do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, pertencente aos municípios e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 19 dez. 2007c. p. 1. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20071219/do20071219p01.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2022.

CEARÁ. Secretaria do Planejamento e Gestão. **Diretrizes para o Plano de Governo - da Coligação Ceará vota para crescer, 2007-2010**. Fortaleza: Governo do Estado do Ceará, 2006. Disponível em: http://www2.seplag.ce.gov.br/content/aplicacao/SEAD/seplan/downloads/diretrizes_para_o_plano_de_governo.pdf. Acesso em: 3 abr. 2021.

CEARÁ. Decreto nº 27.724, de 09 de março de 2005. Institui equipe de coordenação do programa de fortalecimento da governança estadual com a finalidade de coordenar o processo de reestruturação orgânico-funcional e de gestão das secretarias, órgãos e programas estaduais, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 14 mar. 2005a. p. 1. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20050314/do20050314p01.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2022.

CEARÁ. Decreto nº 27.757, de 04 de abril de 2005. Dispõe sobre a competência, estrutura organizacional, distribuição dos cargos de direção e assessoramento superior da Secretaria da Educação Básica (Seduc), remoção de cargos de direção e assessoramento superior para a Secretaria da Administração (SEAD) e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 7 abr. 2005b. p. 1-19. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20050407/do20050407p01.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2022.

CEARÁ. Decreto nº 27.524, de 09 de agosto de 2004. Institui e disciplina o Comitê de gestão por resultados e gestão fiscal, o grupo técnico de gestão por resultados, o grupo técnico de gestão fiscal e o grupo técnico de gestão de contas e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 10 ago. 2004. p. 1. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20040810/do20040810p01.pdf>. Acesso em: 3 de jan. 2022.

CEARÁ. **Plano plurianual compartilhado 2004-2007**: crescimento com inclusão social. Fortaleza: Secretaria de Planejamento e Coordenação (SEPLAN), 2003. Disponível em: http://www2.seplag.ce.gov.br/content/aplicacao/SEAD/seplan/downloads/PPA_Compartilhado_2004_2007.pdf. Acesso em: 5 jan. 2022.

CEARÁ. Decreto nº 26.656, de 11 de julho de 2002. Altera os decretos nº 24.274 de 22 de novembro de 1996, 24.667, de 10 de outubro de 1997 e 25.850, de 7 de abril de 2000, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 15 jul. 2002. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20020715/do20020715p01.pdf#page=13>. Acesso em: 29 dez. 2021.

CEARÁ. Decreto nº 24.274, de 22 de novembro de 1996. Dispõe sobre a extinção das Delegacias Regionais de Educação e sobre a finalidade, estrutura organizacional, distribuição, especificação e lotação dos cargos de direção e assessoramento dos Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação do Estado do Ceará – CREDEs. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 25 nov. 1996. Disponível em: <http://pesquisa.doe.seplag.ce.gov.br/doepesquisa/sead.do?page=visualizador&cmd=16&action=VisualizaImagem&idDiario=17473&numPagina=13&keyfile=SEADDO.00ODG78.2GH48KR>. Acesso em: 22 jun. 2021.

CEARÁ. Lei nº 12.066, de 13 de janeiro de 1993. Aprova a estrutura Grupo Ocupacional Magistério de 1º e 2º Graus – MAG, institui o Sistema de Carreiras do Magistério Oficial de 1º e 2º Graus do Estado e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 13 jan. 1993. Disponível em: https://www.Seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2017/04/lei12066_93estruturamagist.pdf. Acesso em: 27 dez. 2022.

CEARÁ. Decreto nº 18.838, de 28 de setembro de 1987. Dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria de Educação, sobre a redistribuição dos cargos de Direção e Assessoramento e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 30 set. 1987. Disponível em: <http://pesquisa.doe.seplag.ce.gov.br/doepesquisa/sead.do?page=visualizador&cmd=16&action=VisualizaImagem&idDiario=14716&numPagina=1&keyfile=SEADDO.21IQ222.21637A>. Acesso em: 30 ago. 2021.

CEARÁ. Decreto nº 10.245, de 2 de maio de 1973. Dá nova redação ao art. 2º do Decreto 9.551, de 17 de setembro de 1971. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 9 maio 1973.

Disponível em:

<http://pesquisa.doe.seplag.ce.gov.br/doespesquisa/sead.do?page=visualizador&cmd=16&action=VisualizaImagem&idDiario=11126&numPagina=3549&keyfile=SEADDO.01K3VFB.0D7J122>. Acesso em: 10 abr. 2021.

CEARÁ. Decreto nº 9.551, de 17 de setembro de 1971. Divide o Estado do Ceará em oito Regiões Administrativas, cria Centros Executivos Regionais e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 20 set. 1971. Disponível em:

<http://pesquisa.doe.seplag.ce.gov.br/doespesquisa/sead.do?page=visualizador&cmd=16&action=VisualizaImagem&idDiario=10691&numPagina=7985&keyfile=SEADDO.161I359.0NH83HQ>. Acesso em: 20 jan. 2021.

CEF. Caixa Econômica Federal. **Habitação de Interesse Social**. Acesso à habitação regular em áreas urbanas e rurais para famílias de baixa renda. 2023. Disponível em:

<https://www.caixa.gov.br/poder-publico/infraestrutura-saneamento-mobilidade/habitacao/interesse-social/Paginas/default.aspx#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20Habita%C3%A7%C3%A3o%20de,promovendo%20a%20ocupa%C3%A7%C3%A3o%20urbana%20planejada>. Acesso em: 22 jun. 2022.

CHARLEAUX, João Paulo. A guinada na política sanitária de Boris Johnson. **Nexo**, São Paulo, 23 fev. 2021. Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/expresso/2021/02/23/A-guinada-na-pol%C3%ADtica-sanit%C3%A1ria-de-Boris-Johnson>. Acesso em: 10 mai. 2021.

CHEHAB, Isabelle Maria Campos Vasconcelos. A Ditadura de Toga. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI / UNINOVE, 22., 2013, São Paulo, SP. **Anais Eletrônicos...** Florianópolis, SC: Editora FUNJAB, 2013. Disponível em:

<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uninove/livro.php?gt=190>. Acesso em: 7 set. 2021.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências Humanas e Sociais**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

COSTA, Anderson Gonçalves; VIDAL, Eloísa Maia. Prêmio Escola Nota Dez no Estado do Ceará: concessão, ajustes e responsabilização. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 102, n. 261, p. 415-436, 13 ago. 2021a. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbeped/a/5N6jYgHHKtjf3ffZTpbQymp/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 5 mar. 2022.

COSTA, Anderson Gonçalves; VIDAL, Eloísa Maia. Trilhas da política educacional no Ceará: accountability e cooperação. In: COSTA, Anderson Gonçalves; VIDAL, Eloísa Maia (Orgs.). **Responsabilização educacional no Ceará**: trajetórias e evidências. Brasília: ANPAE, 2021b.

COSTA, Nilson do Rosário; SILVA, Pedro Luiz Barros. **A avaliação de programas públicos**: reflexões sobre a experiência brasileira. Brasília: Ipea, 2002.

COTTA, Maurizio. Il Contributo dei policy studies alla scienza politica contemporânea. In: PANEBIANCO, A. (Org.). **L'analisi della politica**. Bologna: Il Mulino. 1989.

COUTINHO, Clara Pereira. **Metodologia de investigação em ciências sociais e humanas: Teoria e Prática**. Braga: Almedina, 2011.

CRUZ, Priscila; MONTEIRO, Luciano (Orgs.). **Anuário Brasileiro da Educação Básica: todos pela educação**. São Paulo: Moderna, 2020. Disponível em: <https://www.moderna.com.br/anuario-educacao-basica/2020/index.html>. Acesso em: 5 jul. 2021.

DAHL, Robert. **Poliarquia: Participação e Oposição**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1997.

DAHL, Robert. **Um prefácio à teoria democrática**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1989.

DALE, Roger. A sociologia da educação e o Estado após a globalização. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, out./dez., 2010.

DAVIS, Angela. **A liberdade é uma luta constante**. São Paulo: Boitempo, 2018. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/programs/rosc>. Acesso em: 14 abr. 2021.

DRAIBE, Sônia M. As políticas sociais e o neoliberalismo - Reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista USP**, [S.l.], n. 17, p. 86-101, 1993. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/25959>. Acesso em: 7 jul. 2021.

DRAIBE, Sônia M. Políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. In: ABREU, J. B. **Para a década de 90: prioridades e perspectivas das políticas públicas**. Brasília: Ipea, 1989.

EASTON, David. **The Political System: An Inquiry into the State of Political Science**. New York: Knopf, 1953.

EDNARDO. **Terral**. 1973. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/ednardo/dunas-brancas/>. Acesso: 25 abr. 2021.

FAGNER, Raimundo. **Asa Partida**. 1976. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/fagner/45901/>. Acesso em: 27 de fev. 2023.

FENWICK, Tara; EDWARDS, Richard. Exploring the impact of digital technologies on professional responsibilities and education. **European Educational Research Journal**, Thousand Oaks, v. 15, n. 1, p. 117-131, 2016. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1474904115608387>. Acesso em: 20 fev. 2023.

FERRERA, Maurizio (Org.). **Dinamiche di Globalizzazione e stato sociale**. Torino: Edizioni della Fondazione Agnelli, 1993.

FIGUEIREDO, Fernanda Odilla Vasconcellos de. 5 anos depois, o que aconteceu com as reivindicações dos protestos que pararam o Brasil em junho de 2013? **BBC News Brasil**, Londres, 9 jun. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44353703#:~:text=No%20dia%20de%20junho,dia%20seguite%2C%20voltaram%20%C3%A0s%20ruas>. Acesso em: 1 mai. 2021.

FONSECA, Andreia Serra Azul da. **Programa de Alfabetização na Idade Certa - PAIC: reflexos no planejamento e na prática escolar**. 2013. 148f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2013. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/7657/1/2013-TESE-ASAFONSECA.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2020.

FONTANELLA, Bruno Jose Barcellos *et al.* Amostragem em pesquisas qualitativas: proposta de procedimentos para constatar saturação teórica. **Cadernos de Saúde Pública**, [S.l.], v. 27, n. 2, p. 388-394, fev. 2011.

FORTALEZA. **Entenda a nova territorialização administrativa de Fortaleza**. Fortaleza: Prefeitura Municipal, 2021. Disponível em: https://www.fortaleza.ce.gov.br/images/0001/07_01_2021_MAPA-NOVAS-REGIONAIS.pdf. Acesso em: 6 maio 2022.

FORTALEZA. **Lei complementar nº 295, de 21 de dezembro de 2020**. Altera o caput do art. 15 da Lei Complementar nº 278, de 23 de dezembro de 2019. Fortaleza: Prefeitura Municipal, 2020. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/ce/f/fortaleza/lei-complementar/2020/30/295/lei-complementar-n-295-2020-altera-o-caput-do-art-15-da-lei-complementar-n-278-de-23-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 6 maio 2022.

FORTALEZA. **Desenvolvimento Humano, por Bairro, em Fortaleza**. 2014. Disponível em: <http://salasituacional.fortaleza.ce.gov.br:8081/acervo/documentById?id=22ef6ea5-8cd2-4f96-ad3c-8e0fd2c39c98>. Acesso em: 10 fev. 2020.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: história da violência nas prisões**. Petrópolis: Vozes, 2016.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Organização e tradução de Roberto Machado. 11. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1995.

FREIRE, Arlane Markely dos Santos; SILVA, Andréia Ferreira da. Políticas de accountability na educação cearense (2007-2019). **Revista Exitus**, Santarém, v. 11, p. 1-25, 20 nov. 2021.

FREIRE, Paulo. **Política e educação: ensaios**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 28. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1987.

FREY, Klaus. Governança urbana e redes sociais: o potencial das novas tecnologias da informação e comunicação. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 27., 2003, Atibaia. **Anais...**Atibaia: ANPAD, 2003.

FRIGOTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola produtiva**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

FUSCALDO, Chris; BORTOLOTTI, Marcelo. **Viver é melhor que sonhar**: últimos caminhos de Belchior. Rio de Janeiro: Sonora Editora, 2021.

GAMORAN, Adam; SECADA, Walter; MARRETT, Cora. **The Organizational Context of Teaching and Learning**: Changing Theoretical Perspectives. New York: Editora M. Hallinan, Handbook of the Sociology of Education, 2000. Disponível em: https://bilder.buecher.de/zusatz/20/20853/20853790_lese_1.pdf. Acesso em: 15 jun. 2022.

GARCIA, Ronaldo C. **Avaliação de Ações Governamentais**: pontos para um começo de conversa. Brasília: IPEA/CENDEC, 1997.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso**: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. São Paulo: Vozes, 1998.

GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu (Orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. 4. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1996.

GESSINGER, Humberto. **Infinita Highway**. 1987. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/engenheiros-do-hawaii/12889/>. Acesso em: 5 set. 2022.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas e pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GIOVANNI, Geraldo Di. As estruturas elementares das políticas públicas. **Cadernos de Pesquisa**, Campinas, n. 82, p. 101-151, 2009. Disponível em: www.bibliotecadigital.unicamp.br. Acesso em: 15 mai. 2021.

GIOVANNI, Geraldo Di; NOGUEIRA, Marco Aurélio de. **Dicionário de políticas públicas**. 3. ed. São Paulo: Unesp/Fundap, 2018.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos Sociais na Contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**, Minas Gerais, v. 16, n. 47, p. 333-361, mai./ago. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/vXJKXcs7cybL3YNbDCkCRVp/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 07 set. 2021.

GONÇALVES, Danyelle Nilin; SANTOS, Harlon Romariz Rabelo. Quem são os alunos das escolas estaduais de educação profissional do Ceará? Um estudo sobre o perfil socioeconômico. **O Público e o Privado**, Fortaleza, n. 29, p. 155-184, jan./jun. 2017. Disponível em: <http://www.seer.uece.br/?journal=opublicoeoprivado&page=article&op=view&path%5B%5D=1506>. Acesso em: 21 fev. 2022.

GONÇALVES, Lêda. Cursinho público busca reduzir as diferenças. **Diário do Nordeste**, 2009. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/metro/cursinho-publico-busca-reduzir-as-diferencas-1.442515>. Acesso em: 14 mar. 2022.

GONDIM, Linda M. Quando “outros” novos personagens entram em cena: o modelo de gestão da social-democracia cearense. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 3, p. 195-210, mai. 1994. ISSN 1982-3134. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8602/7340>. Acesso em: 1 abr. 2021.

GONZAGUINHA. **Sangrando**. 1975. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/gonzaguinha/46287/>. Acesso em: 4 jan. 2023.

GORMLEY, T. Regulatory issue networks in a Federal system. **Polity**, v. 18, n. 4, p. 595-620, 1986.

GORZONI, Sílvia de Paula; DAVIS, Claudia. O conceito de profissionalidade docente nos estudos mais recentes. **Cadernos de Pesquisa**, [S.l.], v. 47, n. 166, p. 1396-1413, dez. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/wQ9fQZq8sDY9cnSng5fxVFd/?lang=pt#ModalArticles>. Acesso em: 28 out. 2021.

GUERRA, Isabel Carvalho. **Pesquisa qualitativa e análise de conteúdo**: Sentidos e formas de uso. Editor: Principia, 2012.

GUIMARÃES-IOSIF, Ranilce M.; SANTOS, Aline Veiga. A governança contemporânea na educação superior brasileira: atores, disputas e desafios. In: GUIMARÃES-IOSIF, Ranilce M. (Org.). **Política e governança educacional**: disputas, contradições e desafios diante da cidadania. Brasília: Universa: Líber Livro, 2012.

GUSTAFSSON, Gunnel. Symbolic and pseudo policies as responses to diffusion of power. **Policy sciences**, v. 15, n. 3, p. 269-287, 1983.

HARTONG, Sigrid. The Transformation of State Monitoring Systems in Germany and the US: relating the datafication and digitalization of education to the global education industry. **Researching The Global Education Industry**, [S.l.], p. 157-180, 2019.

HAYEK, Friedrich August von. **O caminho da servidão**. Tradução de Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro. 6. ed. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2010.

HERNÁNDEZ-ESPALLARDO, Miguel; RODRÍGUEZ-OREJUELA, Augusto; SÁNCHEZ-PÉREZ, Manuel. Inter-organizational governance, learning and performance in supply chains. **Supply Chain Management: An International Journal**, [S.l.], v. 15, n. 2, p. 101-114, 16 mar. 2010.

HOBSBAWM, Eric. **A Era do Capital**: 1848-1875. 31. ed. São Paulo: Paz & Terra, 2012.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos**: o breve século XX (1914-1991). São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

HOFMANN, Jussara. **Avaliação Mediadora**: uma prática em construção da pré-escola à universidade. Porto Alegre: Mediação, 2009.

HOFFMANN, Jussara. **O jogo do contrário em avaliação**. 2. ed. Porto Alegre: Mediação, 2005.

HOLANDA, Marcos Costa (Org.). **Ceará: a prática de uma gestão por resultados**. Fortaleza: IPECE, 2006.

HOLANDA, Marcos Costa; PETTRINI, Francis Carlo; BARBOSA, Marcelo Ponte. O ajuste Fiscal de 2003 a 2005. In: HOLANDA, Marcos Costa (Org.). **Ceará: a prática de uma gestão por resultados**. Fortaleza: IPECE, 2006. p. 21-34. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20151215/do20151215p01.pdf>. Acesso em: 3 out. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **População Brasil/Ceará**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/panorama>. Acesso em: 16 jun. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico – 2010: Características da população e dos domicílios. Resultados do universo**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ndh/Carta%20do%20Rio.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2022.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS. **Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective**. New York: IFAC, 2001. Disponível em http://www.ifac.org/Members/Downloads/Study_13_Governance.pdf. Acesso em: 13 jun. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Ideb Sobral 2019. **Portal QEdu**, 2021a. Disponível em: <https://www.qedu.org.br/cidade/3692-sobral/ideb>. Acesso em: 12 abr. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Saeb 2019: Microdados do Sistema de Avaliação da Educação Básica: 2019a**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/saeb>. Acesso em: 3 jun. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Caderno de conceitos e orientações do Censo Escolar**. 2019b. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/caderno_de_instrucoes/Caderno_de_Conceitos_e_Orientacoes_do_Censo_Escolar_2020.pdf. Acesso em: 1 jun. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo Escolar da Educação Básica 2018: Caderno de Instruções**. 2018. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_basica/educacenso/situacao_aluno/documentos/2018/caderno_de_instrucoes-censo_escolar2018b.pdf. Acesso em: 1 jun. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo Escolar: Microdados do Censo Escolar da Educação Básica. 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019. 2021b**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>. Acesso em: 1 jan. 2022.

INSTITUTO UNIBANCO. **Jovem de Futuro: como funciona**. São Paulo: Instituto Unibanco, 2022. Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/iniciativas/jovem-de-futuro/como-funciona/>. Acesso em: 21 fev. 2022.

JESSOP, Bob. **The governance of complexity and the complexity of governance: preliminary remarks on some problems and limits of economic guidance**. Lancaster: Department of Sociology, Lancaster University, 1999. Disponível em: <http://www.comp.lancs.ac.uk/sociology/papers/Jessop-Governance-of-Complexity.pdf>. Acesso em: 14 out. 2021.

JÚNIOR, Antônio Germano Magalhães; LIMA, Diva; FARIAS, Maria Adalgiza de. Política de Avaliação Educacional no Estado do Ceará: Histórico dos Programas de Avaliação da Secretaria de Educação Básica do Ceará (Seduc). **Tópicos Educacionais**, Recife, v. 19, n. 2, abr. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoSeducacionais/article/view/22369>. Acesso em: 28 fev. 2022.

KEYNES, John M. **Teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Saraiva, 2012.

KINGDON, John. Como chega a hora de uma ideia? In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Políticas públicas: coletânea**. 1. v. Brasília: Enap, 2006a.

KINGDON, John. Juntando as coisas. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Políticas públicas: coletânea**. 1. v. Brasília: Enap, 2006b.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre estado, mercado e sociedade?. **Revista de Administração Pública**, [S.l.], v. 40, n. 3, p. 479-499, jun. 2006.

LEÃO, Fernando Antônio de Oliveira. **Planejamento como instrumento de gestão pública: uma análise dos planos de governo do estado do Ceará nos últimos 50 anos**. 2012. 62f. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) – Curso de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2012.

LIMA, Aléssio Costa. **O Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Ceará (Spaee) como expressão da política pública de avaliação educacional do estado**. 2007. 136f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade) – Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2007.

LIMA, Jorge Luís Cunha. A cidade de Fortaleza: crise urbana e desigualdade social. **Emancipação**, Paraná, v. 4, n. 1, p. 73-84, 2004. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/49/46>. Acesso em: 9 mai. 2022.

LINDBLOM, Charles Edward. **O processo de decisão política**. Brasília: UnB, 1981.

LOCKE, John. **Segundo Tratado Sobre o Governo**. São Paulo: Martins Claret, 2010.

LOWI, Theodore J. The State in politics: the relation between policy and administration. *In*: NOLL, Roger G. (Org.). **Regulatory policy and the Social Sciences**. California: Berkeley University of California Press, 1985.

MACIEL, Everton Cabral *et al.* Limites e possibilidades da implementação do modelo de gestão para resultados na administração pública do Ceará. *In*: CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO, 15.; VI INOVARSE & CONGRESSO DE SISTEMAS LEAN, 9., Rio de Janeiro, 2019. **Anais...**, Rio de Janeiro: Inovarse, 2019. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2020/09/Limites-e-Possibilidades-da-Implementa%C3%A7%C3%A3o-do-Modelo-de-Gest%C3%A3o-para-Resultados.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2022.

MAIA JÚNIOR, Francisco de Queiroz; HOLANDA, Marcos Costa. Plano de governo – crescimento com inclusão social. *In*: HOLANDA, Marcos Costa (Org.). **Ceará: a prática de uma gestão por resultados**. Fortaleza: IPECE, 2006. p. 11-17.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94., jan./abr. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/NGFTXWNtTvYtCQHCJFyhsJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 08 mar. 2022.

MARQUES, Gabriel Garcia. One hundred years of solitude. *In*: BLOOM, Harold. **Bloom's modern critical interpretations**. New York: Chelsea House Publishers, 2006.

MARQUES, Maria Cristina da Costa. Saúde e poder: a emergência política da aids/HIV no Brasil. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, [S.l.], v. 9, n. suppl., p. 41-65, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/hcsm/a/SJHgNdc3WBMKgNGfjKQvqfM/?lang=pt#ModalArticles>. Acesso em: 4 mai. 2021.

MARSH, David; RICHARDS, David; SMITH, Martin J. Reavaliar o papel dos ministros departamentais. **Public Administration**, [S.l.], p. 236-305, 17 dez. 2002. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-9299.00207>. Acesso em: 22 dez. 2021.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX, Karl. **O 18º Brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Editorial Boitempo, 2011.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista (1848)**. Porto Alegre: L&PM Pocket, 2009.

MASLOW, Abraham Harold. Uma teoria da motivação humana. *In*: BALCÃO, Y. F.; CORDEIRO, L. L. **O comportamento humano na empresa: uma antologia**. Rio de Janeiro: FGV, 1975. p. 337-366.

MASSONETTO, Ana Paula. **Presidencialismo estadual em São Paulo: o que une os partidos na coalizão**. 2014. 168f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2014.

MATOS, Mayara *et al.* **O Programa Cientista Chefe como Política Pública:** análise da implementação. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2020. Disponível em: https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/webform/grupo_3_-_relatorio_final_-_programacientista_chefe_ceara.pdf. Acesso em: 14 mar. 2022.

MATUS, Carlos. O plano como aposta. *In*: PAGNUSSAT, José Luiz; GIACOMONI, James (Orgs.). **Planejamento e orçamento governamental**. 1. v. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2006. p. 115-144.

MATUS, Carlos. **Teoria do jogo social**. São Paulo: Fundap, 2005.

MEDEIROS, Ana Cristina Cavalcante; ROSA, Antonio Lisboa Teles da; NOGUEIRA, Cláudio André Gondim. O Modelo Aplicado de Gestão Pública por Resultados (GPR) no Estado do Ceará. *In*: HOLANDA, Marcos Costa (Org.). **Ceará: a prática de uma gestão por resultados**. Fortaleza: IPECE, 2006. p. 54-75.

MEIRELES, Cecília. **Para que a escrita seja legível**. 1963. Disponível em <https://bdlb.bn.gov.br/acervo/handle/20.500.12156.3/18843>. Acesso em: 2 jun. 2022.

MELLO, Ricardo Marques de. O que é teoria da História? Três possíveis significados. **História e Perspectiva**, Uberlândia, n. 46, p. 365-400, 2012.

MELLO, Thiago de. **Faz escuro mas eu canto**. 24. ed. São Paulo: Global Editora, 2017.

MENESES, Ulpiano T. Bezerra. A História, Cativa da Memória? Para um mapeamento da memória no campo das ciências sociais. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, n. 34, p. 9-24, dez. 1992.

MEZZAROBBA, Orides; BERNIERI, Juliana; BIER, Clerilei. Os desafios da governança no novo século, as reformas estatais e a accountability. *In*: ROVER, Aires J.; GALINDO, Fernando; MEZZAROBBA, Orides (Orgs.). **Direito, governança e tecnologia: princípios, políticas e normas do Brasil e da Espanha**. Florianópolis: Conceito editorial, 2014. Disponível em:

http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito_governanca_e_tecnologia_pdf.pdf#page=17. Acesso em: 10 jun. 2021.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília: Ed. UnB, 1982.

MINAYO, Maria Cecília de Sousa. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 3. ed. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco, 1994.

MONTE, José Cleyton Vasconcelos. **Os caminhos do poder no Ceará: a política de alianças nos governos Cid Gomes (2007-2014)**. 2016. 260f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2016. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/22159>. Acesso em: 10 abr. 2021.

MONTE, Ana Luiza Almeida do; MESQUITA, Rafael Fernandes de. A objetividade do conhecimento científico à luz do pensamento de Max Weber e Karl Popper. *In: ENCONTRO DA ANPAD*, 37., 2013, Rio de Janeiro. **Anais Eletrônicos** [...], Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Administração, 2013. p. 1-11. Disponível em: http://www.anpad.org.br/diversos/down_zips/68/2013_EnANPAD_EOR1682.pdf. Acesso em: 16 jul. 2020.

MORAES, Carmen Sylvia Vidigal. O Ensino Médio e as comparações internacionais: Brasil, Inglaterra e Finlândia. **Educação & Sociedade**, [S.l.], v. 38, n. 139, p. 405-429, jun. 2017.

MORGADO, José Carlos. **O estudo de caso na investigação em educação**. Santo Tirso: De Facto Editores, 2013.

MOSCA, Gaetano. **La clase política**. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

NASCIMENTO, Camila. As diferenças entre Bolsonaro e Boris Johnson no enfrentamento da pandemia. **Veja**, São Paulo, 2 mar. 2021. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/maquiavel/as-diferencas-entre-bolsonaro-e-boris-johnson-no-enfrentamento-da-pandemia/>. Acesso em: 10 mai. 2021.

NASPOLINI, Antenor. A reforma da educação básica no Ceara. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 42, p.169-186, mai./jul. 2001. Disponível em: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://journals.usp.br/eav/article/download/9798/11370&gws_rd=cr&dcr=0&ei=1ST_WaTsH8yXwASgp5LoBA. Acesso em: 16 nov. 2021.

O POVO. Alunos denunciam suspensão de cursinho pré-vestibular. 2015. **Redação O POVO online**, 2015. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2015/05/alunos-denunciam-suspensao-de-cursinho-pre-vestibular.html>. Acesso em: 14 mar. 2022.

O POVO. Roberto Cláudio toma posse e diz que objetivo central é "derrubar muralha da vergonha" entre ricos e pobres. **Redação O POVO online**, 2013. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/politica/2013/01/roberto-claudio-toma-posse-e-diz-que-objetivo-central-e-derrubar-mura.html>. Acesso em: 9 mai. 2022.

OLIVEIRA, Marco Aurélio de (Org.). **Reforma do Estado & Políticas de Emprego no Brasil**. Campinas: Instituto de Economia, UNICAMP, 1998.

PARO, Vitor Henrique. A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. *In: SILVA, Luiz Heron da (Org.). A escola cidadã no contexto da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1998.

PEIXOTO, Karine Lima Verde. **Os resultados das avaliações externas na (re)orientação da gestão na Escola de Ensino Médio Governador Adauto Bezerra**. 2019. 165f. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas) - Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2019.

PEREIRA, Anthony W. **Ditadura e repressão: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina**. Tradução de Patricia de Queiroz Carvalho Zimbres. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

PEREIRA, Alexandre Barbosa. Do controverso “chão da escola” às controvérsias da etnografia: aproximações entre antropologia e educação. **Horizontes Antropológicos**, [S.l.], v. 23, n. 49, p. 149-176, set. 2017.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica dos mínimos. 4. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2011.

PIERSON, Paul. **Politics in time**: history, institutions, and social analysis. Princeton: Princeton University Press, 2004.

PIERSON, Paul. Increasing returns, path dependence, and the study of politics. **American Political Science Review**, v. 94, n. 2, p. 251-267, 2000.

PINTO, Danielle Wiesel. **Análise do projeto Enem Chego Junto Chego Bem como estratégia de mobilização dos estudantes do Ensino Médio do estado do Ceará**. 2021. 135f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2021.

RANINCHESKI, Sônia Maria; SILVA, Carla Etienne Mendonça da. Hegemonia, consenso e coerção e os beneficiários do Programa Bolsa Família. **Revista Katálisis**, [S.l.], v. 16, n. 1, p. 111-121, jun. 2013.

RAWLS, John. **O liberalismo político**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

RAWLS, John. **Justiça como equidade**: uma concepção política, não metafísica. São Paulo: Lua Nova, 1992.

RAWLS, John. **Uma teoria da Justiça**. Brasília: Universidade de Brasília, 1981.

REZENDE, Amauri José; SLOMSKI, Valmor; CORRAR, Luiz João. A gestão pública municipal e a eficiência dos gastos públicos: uma investigação empírica entre as políticas públicas e o índice de desenvolvimento. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 1, n. 1, p. 24-40, jan./abr. 2005.

RIBEIRO, Djamila. **O que é lugar de fala?**. Belo Horizonte: Letramento, 2017.

RIO GRANDE DO NORTE. Conselho Regional de Serviço Social. **Auxílio Emergencial é processo desumanizado**. 2020. Disponível em: <http://www.cressrn.org.br/noticias/ver/1486>. Acesso em: 4 mai. 2021.

ROCHA, José de Albuquerque. **Estudos sobre o Poder Judiciário**. São Paulo: Malheiros, 1995.

RODRIGUES, José Albertino (Org.). **Pareto**: sociologia. São Paulo: Ática, 1984. 43 v. (Coleção Grandes Cientistas Sociais).

RODRIGUES, Maria João; RIBEIRO, José Félix. Inovação, Tecnologia e Globalização: o Papel do Conhecimento e o Lugar do Trabalho na Nova Economia. *In*: CARNEIRO, Roberto (Org.). **O Futuro da Educação em Portugal**: Tendências e Oportunidades: um estudo de reflexão prospectiva. Lisboa: Departamento de Avaliação Prospectiva e Planeamento, 2001. p. 34-151.

ROSA, Antônio Lisboa Teles; HOLANDA, Marcos Costa; MAIA JUNIOR, Francisco de Queiroz. O marco lógico da gestão pública por resultados. *In*: HOLANDA, Marcos Costa (Org.). **Ceará: a prática de uma gestão por resultados**. Fortaleza: IPECE, 2006. p. 37-53.

ROSA, João Guimarães. **Grande Sertão**: veredas. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1994.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**: princípios do direito político. Tradução de Antônio P. Danesi. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999. Disponível em: <https://www.sabedoriapolitica.com.br/news/referencias-bibliograficas-do-contrato/>. Acesso: 01 mar. 2020.

RÖWER, Joana Elisa; OLIVEIRA, Brena Kécia Andrade de.; FREIRE, Newton Malveira. Currículo em disputa: as componentes de Sociologia e NTPPS na escola de Ensino Médio. **Latitude**, Maceió, v. 14, n. esp., p. 257-285, 2021. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/latitude/article/view/11388>. Acesso em: 21 fev. 2022.

RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. **Para aprender políticas públicas**: o processo de elaboração de políticas públicas no estado capitalista moderno. Brasília: IGEEP, 2014. Disponível em: http://igepp.com.br/uploads/ebook/para_aprender_politicas_publicas_-_unidade_02.pdf. Acesso em: 29 abr. 2021.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Florianópolis: UFSC, 2012. p. 1-134.

RUA, Maria das Graças. **Avaliação de Políticas, Programas e Projetos**: Notas Introdutórias. 2010. Disponível em: <https://docplayer.com.br/10008399-Avaliacao-de-politicas-programas-e-projetos-notas-introdutorias-versao-atualizada-em-2010.html>. Acesso em: 05 jan. 2023.

SALAMA, Pierre; VALIER, Jacques. **Pobrezas e desigualdades no terceiro mundo**. São Paulo: Nobel, 1997.

SANDES-FREITAS, Vitor Eduardo Veras de; MASSONETTO, Ana Paula. (Ultra)presidencialismo de coalizão estadual: uma análise a partir dos casos de São Paulo e do Piauí (1995-2010). **Cadernos Adenauer XVIII**, v. 23, n. 2, p. 119-142, 2017.

SANO, Hironobu; ABRUCIO, Fernando Luiz. Promessas e resultados da nova gestão pública no Brasil: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 48, n. 3, p. 64-80, jul/set. 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902008000300007&lang=pt. Acesso em: 27 jul. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A crítica da governação neoliberal: o fórum social mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 72, p. 7-44, 2005.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, Governança e Democracia: criação de capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil pós-constituente. **Dados**, [S.l.], v. 40, n. 3, p. 335-376, 1997.

SANTOS, Maria Helena de Castro. **Governabilidade, governança e capacidade governativa**: algumas notas. Brasília: MARE/ENAP, 1996. Disponível em: <https://acervo.enap.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=5302>. Acesso em: 12. jun. 2020.

SARMENTO, Cristina Montalvão. **Políticas Públicas e Culturas Nacionais**. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, 2003.

SAVIANI, Dermeval. Política Educacional Brasileira: Limites e Perspectivas. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, n. 24, p. 7-16, jun. 2008.

SEIXAS, Raul. **Metamorfose Ambulante**. 1973. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/raul-seixas/48317/>. Acesso em: 20 ago. 2022.

SERPA, Dagmar. Coordenador pedagógico vive crise de identidade. **Nova Escola**, São Paulo, n. 6, p. 14-19, jun. 2011.

SEVERO, Luana. Prioridades e defesa de cooperação: veja os destaques do discurso de Sarto na posse como prefeito. 2021. **Diário do Nordeste**, 2021. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/politica/prioridades-e-defesa-de-cooperacao-veja-os-destaques-do-discurso-de-sarto-na-posse-como-prefeito-1.3028478>. Acesso em: 9 mai. 2022.

SCHMIDT, Mario Furley. **Nova história crítica**: Ensino Médio. Rio de Janeiro: Nova Geração, 2007.

SCHULTZ, Theodore W. **O capital humano**: investimento em educação e pesquisa. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública FGV**, Rio de Janeiro, v. 43, p. 347-369, mar./abr. 2009.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA, João Batista da *et al.* Uma análise dos resultados dos diferentes tipos de escolas públicas no Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaece). **Rbpae**, Porto Alegre, v. 37, n. 1, p. 158-182, 16 abr. 2021.

SORANO, Vitor. Bolsonaro transfere Secretaria de Cultura para Ministério do Turismo. **G1**, São Paulo, 7 nov. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/11/07/bolsonaro-transfere-secretaria-de-cultura-para-ministerio-do-turismo.ghtml>. Acesso em: 1 maio 2021.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, Celina. Estado do campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 15-20, fev. 2003.

SPOSATI, Aldaíza Oliveira. Regulação Social Tardia: características das políticas sociais latino-americanas na passagem entre o segundo e o terceiro milênio. **Caderno Ideação**, II Fórum Social Mundial, Porto Alegre, p. 33- 53, 2002.

STAKE, Robert. **A arte de investigação com estudos de caso**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

TARDIF, Maurice. **Saberes docentes e formação profissional**. 9. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2008.

THEURL, Theresia. From corporate to cooperative governance. In: THEURL, Theresia. **Economics of Interfirm Networks**. Tübingen: Mohr Siebeck, 2005. p. 149-192.

TINOCO, Dinah dos Santos. Análise sequencial de políticas públicas nas abordagens da ciência política e da gestão (Management). **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 184-197, mar. 2010.

TOLEDO, Carla; OLIVEIRA, Marcelo Leles Romarco de. Participação de agricultores familiares em CMDRS: um estudo de caso no município de luz-mg. **Revista Espacios, Ciudad de Panamá**, Panamá, v. 38, n. 28, p. 9-20, jan. 2017. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/a17v38n28/17382809.html>. Acesso em: 13 jun. 2021.

TRIPODI, Maria do Rosário Figueiredo. **A instituição da agenda contratual na educação mineira: arquitetura de uma reforma**. 2014. 178f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-01122014-111347/publico/MARIA_DO_ROSARIO_FIGUEIREDO_TRIPODI_rev.pdf. Acesso em: 28 mar. 2022.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Qualidade da infraestrutura das escolas públicas do ensino fundamental no Brasil**. Brasília: UNESCO, 2019.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. UNESCO: Jomtien, 1990.

VALA, Jorge. A análise de conteúdo. In: AUGUSTO, Augusto Santos Silva; PINTO, José Madureira (Orgs.) **Metodologia das ciências sociais**. 11. ed. Porto: Edições Afrontamento, 2001. p. 101-128.

VASCONCELOS, Cláudio Beserra de. Os militares e a legitimidade do regime ditatorial (1964-1968): a preservação do legislativo. **Varia Historia**, [S.l.], v. 29, n. 49, p. 333-358, abr. 2013.

VELOSO, Caetano. **Oração ao tempo**. 1979. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/caetano-veloso/44760/>. Acesso em: 12 abr. 2021.

VIANNA, Heraldo Marelím. **Fundamentos de um programa de avaliação educacional**. Brasília: Liber Livro, 2005.

VIDAL, Eloísa Maia; VIEIRA, Sofia Lerche. (Orgs.). **Políticas de Ensino Médio no Ceará: escola, juventude e território**. Fortaleza: Cenpec, 2016.

VIDAL, Eloísa Maia; VIEIRA, Sofia Lerche. Construindo uma história de colaboração na educação: a experiência do Ceará. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1075-1093, out./dez. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v34n125/04.pdf>. Acesso em: 2 mai. 2021.

VIDAL, Eloísa Maia; VIEIRA, Sofia Lerche. **Gestão e sucesso escolar: um enigma a decifrar**. [S.l.]: CNPq, 2011a.

VIDAL, Eloísa Maia; VIEIRA, Sofia Lerche. Gestão educacional e resultados no Ideb: um estudo de caso em dez municípios cearenses. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 22, n. 50, p. 419-434, set./dez. 2011b. Disponível em: <https://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1658/1658.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2021.

VIDAL, Eloísa Maia; VIEIRA, Sofia Lerche. **Bons resultados no Ideb: um estudo exploratório de fatores explicativos- estudo de caso em 10 municípios do Ceará** (Aratuba, Boa Viagem, Catunda, Ipu, Jijoca de Jericoacoara, Martinópolis, Mucambo, São Gonçalo do Amarante, Sobral). [S.l.]: CAPES, INEP, 2011c.

VIDAL, Eloísa Maia; VIEIRA, Sofia Lerche. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **RBPAE**, Goiânia, v.23, n.1, p. 53-69, jan./abr. 2007.

VIEIRA, Sofia Lerche. Poder local e educação no Brasil: dimensões e tensões. **RBPAE**, Goiânia, v. 27, n. 1, p. 123-133, jan./abr. 2011. Disponível em <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19972>. Acesso em: 6 jul. 2021.

VIEIRA, Sofia Lerche. Educação básica no Ceará: construindo um pacto colaborativo. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

VIEIRA, Sofia Lerche *et al.* Reações das políticas educacionais estaduais nas escolas: um estudo de caso em escolas do Ceará, Goiás, Pernambuco e São Paulo. **Cadernos Cenpec - Nova série**, v. 6, n. 2, 2017.

VIEIRA, Sofia Lerche *et al.* Reações das políticas educacionais estaduais nas escolas: um estudo de caso em escolas do Ceará, Goiás, Pernambuco e São Paulo. **Cadernos Cenpec**, v. 6, n. 2, p. 51-79, 2016. Disponível em: <http://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/article/view/360>. Acesso em: 21 fev. 2022.

VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloísa Maia. Construindo uma história de colaboração na educação: a experiência do Ceará. **Educação & Sociedade**, v. 34, p. 1075-1093, 2013.

VIEIRA, Sofia Lerche; PLANK, David Nathan; VIDAL, Eloisa Maia. Política Educacional no Ceará: processos estratégicos. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 44, n. 4, p.1-24, nov. 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2175-62362019000400603&script=sci_arttext. Acesso em: 30 mar. 2021.

VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloisa Maia; MEDEIROS, Willana Nogueira. **Projeto Ceará 2050: estudo setorial especial educação**. 2018. Produto do diagnóstico da Plataforma Ceará 2050. Disponível em: <http://www.ceara2050.ce.gov.br/api/wp-content/uploads/2018/10/ceara-2050-estudo-setorial-especial-sistema-politico-institucional.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2021.

WEBER, Max. A “objetividade” do conhecimento na ciência social e política. *In*: OLIVEIRA, Paulo de Salles (Org.) **Metodologia das ciências humanas**. 2. ed. São Paulo: Hucitec/UNESB, 2001.

WEFFORT, Francisco C. **Os clássicos da política**. São Paulo: Ática, 2004. v. 2.

WEGNER, D. Mecanismos de governança de redes horizontais de empresas: o caso das redes alemãs de grande porte. **Revista Gestão Organizacional**, Chapecó, v. 5, n. 2, p. 214-228, jul./dez. 2012.

WERNECK, Carolina. Vitória dos Irmãos Gomes no Ceará reforça uma dinastia ou uma nova oligarquia? Da educação ao combate à mortalidade infantil, passando pelas contas equilibradas, os irmãos Gomes parecem ter agradado os eleitores cearenses. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 15 out. 2018. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/eleicoes-2018/vitoria-dos-irmaos-gomes-no-ceara-reforca-uma-dinastia-ou-uma-nova-oligarquia-1l4uyshm1trjiw6jooz4wuian/>. Acesso em: 10 dez. 2021.

WILSON, James Q; DILULIO JR., John J. **American government: institutions and policies**. Lexington: Heath & Co, 1983.

WORLD BANK. **Governance Matters 2009: Worldwide Governance Indicators, 1996-2008**. Disponível em: <http://info.worldbank.org/governance/wbi/index.asp>. Acesso em: 13 jun. 2021.

WORLD BANK. **Governance and development**. Washington: Oxford University Press, 1992. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/604951468739447676/Governance-and-development>. Acesso em: 1 dez. 2021.

YIN, Robert. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Tradução de Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA (ALUNO) - “EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”

O roteiro de entrevista faz parte da pesquisa: A MICROGOVERNANÇA NA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE ENSINO MÉDIO NO ESTADO DO CEARÁ, 2010-2019. A microgovernança é entendida como um dispositivo utilizado nas unidades de ensino pela gestão para empreender os ajustes internos necessários e conquistar resultados cada vez mais assertivos, utilizando como estratégia a escuta e a cooperação entre os diversos atores presentes no ambiente escolar. Ao responder a este documento, ajuda-nos a identificar: 1) O que os atores escolares entendem por microgovernança pública; 2) Como se traduz a microgovernança pública na prática das escolas; 3) Como esta microgovernança vem influenciando a definição dos programas e projetos no âmbito da macrogovernança.

Desde já agradecemos a sua contribuição.

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Estamos desenvolvendo a pesquisa intitulada, “EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”. A MICROGOVERNANÇA NA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE ENSINO MÉDIO NO ESTADO DO CEARÁ, 2010-2019, situada no município de Fortaleza - Ceará, a fim de compreender como os processos de microgovernança pública alavancaram e/ou comprometeram a eficiência na gestão da política educacional de Ensino Médio sob a coordenação da Secretaria de Educação do Estado do Ceará no âmbito escolar. Para tanto, necessitamos realizar entrevistas com roteiro semiestruturado como forma de coleta de dados desta pesquisa. As entrevistas serão realizadas com gestores (escola, Sefor e Seduc), alunos, e professores da 3ª série que estejam há mais tempo no âmbito das escolas selecionadas; conteúdos gravados em áudios serão utilizados exclusivamente para análise dos dados. Informamos que a pesquisa não lhe trará nenhum ônus e que você tem a liberdade para participar ou não, sendo-lhe reservado o direito de desistir da mesma no momento em que desejar, sem que isto lhe acarrete qualquer prejuízo. Informamos também que não haverá divulgação personalizada das informações, que você não receberá qualquer espécie de reembolso ou gratificação devido à participação neste estudo e que terá o direito a uma via do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Se necessário, pode entrar em contato com a responsável pela pesquisa, Karine Lima Verde Peixoto, pelos telefones (85) 98730-9588 e 3272-6076, e-mail: karinelimaverde@yahoo.com.br.

Concorda em participar da pesquisa?

Em qual escola está matriculado(a)?

ESCOLA 01

ESCOLA 02

Há quantos anos está cursando o Ensino Médio?

PARTE 1 - AS VOZES, OS MOMENTOS E OS ESPAÇOS DE FALA NA ESCOLA

1. A gestão faz a escuta dos alunos nos processos de tomada de decisão sobre o trabalho desenvolvido na escola?
2. Quem participa mais ativamente dos processos de escuta para a tomada de decisões pela gestão?
3. Quais são os canais utilizados pela gestão para efetivar a escuta dos alunos?
4. Qual a regularidade desta escuta no processo de tomada de decisão pela gestão?
5. Há consenso entre os alunos sobre as demandas apresentadas pela gestão para discussão?
6. Como são equacionadas as divergências quando os alunos não conseguem chegar a um consenso?
7. Os demais grupos da escola e/ou suas representações apoiam as ideias e os posicionamentos defendidos pelos ALUNOS nos momentos de discussão para a tomada de decisão pela gestão?
8. Como você avalia o impacto da escuta dos alunos nas decisões tomadas pela gestão?

PARTE 2 - A PRODUÇÃO DE RESULTADOS NO CHÃO DA ESCOLA

9. Quais as suas principais responsabilidades e interesses como aluno no trabalho desenvolvido pela escola?
10. Os indicadores gerais educacionais avaliam a qualidade, a produtividade e a capacidade do serviço oferecido pela ESCOLA, atribuindo uma porcentagem à qualidade de ensino. Quais dos indicadores gerais abaixo são usados pela gestão nas conversas com os alunos para mostrar a realidade e planejar ações que consigam melhorar os resultados apresentados pela escola?
11. Quando reflete sobre os indicadores gerais produzidos pela escola, como você avalia o impacto do trabalho da gestão nos últimos anos para a melhoria de cada um deles?
12. Os indicadores de desempenho da sala de aula são responsáveis por desnudar este espaço e possibilitar a criação de estratégias que aperfeiçoem os resultados obtidos e evidenciam o desempenho individual dos alunos e o trabalho desenvolvido pelo educador. Quais dos indicadores abaixo são usados pela gestão nas conversas com os alunos para mostrar a realidade e planejar ações que consigam melhorar os resultados apresentados pela escola?
13. Quando reflete sobre os indicadores de desempenho da sala de aula produzidos pela escola, como você avalia o impacto do trabalho da gestão nos últimos anos (2010-2019) para a melhoria de cada um deles?
14. Os indicadores nacionais e regionais de educação possibilitam a visualização dos resultados obtidos e a comparação com as demais escolas e redes de ensino no país. Quais dos indicadores

abaixo são usados pela gestão nas conversas com os alunos para mostrar a realidade e planejar ações que consigam melhorar os resultados apresentados pela escola?

15. Quando reflete sobre os indicadores nacionais e regionais produzidos pela escola, como você avalia o impacto do trabalho da gestão nos últimos anos para a melhoria de cada um deles?

16. Além dos indicadores gerais, de sala de aula e nacionais/regionais, observa outras estratégias utilizadas pela gestão para avaliar se a escola está desenvolvendo um trabalho de qualidade?

17. Em caso de resposta positiva do item anterior, que outras estratégias a gestão utiliza para avaliar a qualidade do trabalho desenvolvido pela escola?

PARTE 3 – COOPERAÇÃO DE TODOS + PRODUÇÃO DE RESULTADOS POSITIVOS

18. Nos últimos anos, quais foram os campos de atuação priorizados no trabalho desenvolvido pela gestão na escola?

19. Quando reflete sobre o trabalho da gestão nos últimos anos voltado para a melhoria dos resultados a partir da escuta de professores, pais e, em especial, do aluno, o que lista como pontos positivos e negativos deste processo?

20. Que ações desenvolvidas pela Seduc nos últimos anos vêm respondendo às solicitações feitas pelos alunos à gestão para a melhoria dos resultados da escola?

APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA (PROFESSOR) - “EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”

O roteiro de entrevista faz parte da pesquisa: A MICROGOVERNANÇA NA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE ENSINO MÉDIO NO ESTADO DO CEARÁ, 2010-2019. A microgovernança é entendida como um dispositivo utilizado nas unidades de ensino pela gestão para empreender os ajustes internos necessários e conquistar resultados cada vez mais assertivos, utilizando como estratégia a escuta e a cooperação entre os diversos atores presentes no ambiente escolar. Ao responder este documento, nos ajuda a identificar: (1) O que os atores escolares entendem por microgovernança pública; (2) Como se traduz a microgovernança pública na prática das escolas; (3) Como esta microgovernança vem influenciando a definição dos programas e projetos no âmbito da macrogovernança.

Desde já agradecemos a sua contribuição.

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Estamos desenvolvendo a pesquisa intitulada, “EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”. A MICROGOVERNANÇA NA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE ENSINO MÉDIO NO ESTADO DO CEARÁ, 2010-2019, situada no município de Fortaleza - Ceará, a fim de compreender como os processos de microgovernança pública alavancaram e/ou comprometeram a eficiência na gestão da política educacional de Ensino Médio sob a coordenação da Secretaria de Educação do Estado do Ceará no âmbito escolar. Para tanto, necessitamos realizar entrevistas com roteiro semiestruturado como forma de coleta de dados desta pesquisa. As entrevistas serão realizadas com gestores (escola, Sefor e Seduc), alunos e professores das 3º série que esteja há mais tempo no âmbito das escolas selecionadas; conteúdos gravados em áudios serão utilizados exclusivamente para análise dos dados. Informamos que a pesquisa não lhe trará nenhum ônus e que você tem a liberdade para participar ou não, sendo-lhe reservado o direito de desistir da mesma no momento em que desejar, sem que isto lhe acarrete qualquer prejuízo. Informamos também que não haverá divulgação personalizada das informações, que você não receberá qualquer espécie de reembolso ou gratificação devido à participação neste estudo e que terá o direito a uma via do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Se necessário, pode entrar em contato com a responsável pela pesquisa, Karine Lima Verde Peixoto, pelos telefones (85) 98730-9588 e 3272-6076, e-mail: karinelimaverde@yahoo.com.br.

Li e concordo em participar da pesquisa?

Em qual escola está matriculado?

ESCOLA 01

ESCOLA 02

PARTE 1 - AS VOZES, OS MOMENTOS E OS ESPAÇOS DE FALA NA ESCOLA

1. A gestão faz a escuta dos professores nos processos de tomada de decisão sobre o trabalho desenvolvido na escola?
2. Quem participa mais ativamente dos processos de escuta para a tomada de decisões da gestão?
3. Quais são os canais utilizados pela gestão para efetivar a escuta dos professores?
4. Qual a regularidade desta escuta no processo de tomada de decisão pela gestão?
5. Há consenso dos professores sobre as demandas apresentadas pela gestão?
6. Como são equacionadas as divergências quando os professores não conseguem chegar a um consenso?
7. Os demais grupos da escola e/ou suas representações apoiam as ideias e os posicionamentos defendidos pelos professores nos momentos de escuta para a tomada de decisão?
8. Como você avalia o impacto da escuta dos professores nas decisões tomadas pela gestão?

PARTE 2 - A PRODUÇÃO DE RESULTADOS NO CHÃO DA ESCOLA

9. Quais as suas principais responsabilidades e seus interesses como professor(a) no trabalho desenvolvido pela escola?
10. Os indicadores gerais educacionais avaliam a qualidade, a produtividade e a capacidade do serviço oferecido pela ESCOLA, atribuindo uma porcentagem à qualidade de ensino. Quais dos indicadores gerais abaixo são usados pela gestão nas conversas com os alunos para mostrar a realidade e planejar ações que consigam melhorar os resultados apresentados pela escola?
11. Quando reflete sobre os indicadores gerais produzidos pela escola, como você avalia o impacto do trabalho da gestão nos últimos anos para a melhoria de cada um deles?
12. Os indicadores de desempenho da sala de aula são responsáveis por desnudar este espaço e possibilitar a criação de estratégias que aperfeiçoem os resultados obtidos e evidenciam o desempenho individual dos alunos e o trabalho desenvolvido pelo educador. Quais dos indicadores abaixo são usados pela gestão nas conversas com os professores para mostrar a realidade e planejar ações que consigam melhorar os resultados apresentados pela escola?
13. Quando reflete sobre os indicadores de desempenho da sala de aula produzidos pela escola, como você avalia o impacto do trabalho da gestão nos últimos anos para a melhoria de cada um deles?
14. Os indicadores nacionais e regionais de educação possibilitam a visualização dos resultados obtidos e a comparação com as demais escolas e redes de ensino no país. Quais dos indicadores

abaixo são usados pela gestão nas conversas com os professores para mostrar a realidade e planejar ações que consigam melhorar os resultados apresentados pela escola?

15. Quando reflete sobre os indicadores nacionais e regionais produzidos pela escola, como você avalia o impacto do trabalho da gestão nos últimos anos para a melhoria de cada um deles?

16. Além dos indicadores gerais, de sala de aula e nacionais/regionais, observa outras estratégias utilizadas pela gestão para avaliar se a escola está desenvolvendo um trabalho de qualidade?

17. Em caso de resposta positiva do item anterior, que outras estratégias a gestão utiliza para avaliar a qualidade do trabalho desenvolvido pela escola?

PARTE 3 – COOPERAÇÃO DE TODOS + PRODUÇÃO DE RESULTADOS

18. Nos últimos anos, quais foram os campos de atuação priorizados no trabalho desenvolvido pela gestão na escola?

19. Quando reflete sobre o trabalho da gestão nos últimos anos voltado para a melhoria dos resultados a partir da escuta dos alunos, dos pais e, em especial, dos professores, o que lista como pontos positivos e negativos deste processo?

20. Que ações desenvolvidas pela Seduc nos últimos anos vêm respondendo às solicitações demandadas pelos professores à gestão para a melhoria dos resultados da escola?

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA (GESTOR) - “EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”

O roteiro de entrevista faz parte da pesquisa: A MICROGOVERNANÇA NA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE ENSINO MÉDIO NO ESTADO DO CEARÁ, 2010-2019. A microgovernança é entendida como um dispositivo utilizado nas unidades de ensino pela gestão para empreender os ajustes internos necessários e conquistar resultados cada vez mais assertivos, utilizando como estratégia a escuta e a cooperação entre os diversos atores presentes no ambiente escolar. Ao responder a este documento, ajuda-nos a identificar: 1) O que os atores escolares entendem por microgovernança pública; 2) Como se traduz a microgovernança pública na prática das escolas; 3) Como esta microgovernança vem influenciando a definição dos programas e projetos no âmbito da macrogovernança.

Desde já agradecemos a sua contribuição.

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Estamos desenvolvendo a pesquisa intitulada, “EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”. A MICROGOVERNANÇA NA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE ENSINO MÉDIO NO ESTADO DO CEARÁ, 2010-2019, situada no município de Fortaleza - Ceará, a fim de compreender como os processos de microgovernança pública alavancaram e/ou comprometeram a eficiência na gestão da política educacional de Ensino Médio sob a coordenação da Secretaria de Educação do Estado do Ceará no âmbito escolar. Para tanto, necessitamos realizar entrevistas com roteiro semiestruturado como forma de coleta de dados desta pesquisa. As entrevistas serão realizadas com gestores (escola, Sefor e Seduc), alunos e professores da 3ª série que estejam há mais tempo no âmbito das escolas selecionadas; conteúdos gravados em áudios serão utilizados exclusivamente para análise dos dados. Informamos que a pesquisa não lhe trará nenhum ônus e que você tem a liberdade para participar ou não, sendo-lhe reservado o direito de desistir da mesma no momento em que desejar, sem que isto lhe acarrete qualquer prejuízo. Informamos também que não haverá divulgação personalizada das informações, que você não receberá qualquer espécie de reembolso ou gratificação devido à participação neste estudo e que terá o direito a uma via do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Se necessário, pode entrar em contato com a responsável pela pesquisa, Karine Lima Verde Peixoto, pelos telefones (85) 98730-9588 e 3272-6076, e-mail: karinelimaverde@yahoo.com.br.

Concorda em participar da pesquisa?

Em qual escola está lotado(a)?

ESCOLA 01

ESCOLA 02

Função que ocupa?

() Coordenador(a)

() Diretor(a)

PARTE 1 - AS VOZES, OS MOMENTOS E OS ESPAÇOS DE FALA NA ESCOLA

1. A gestão faz a escuta dos pais/responsáveis, alunos e professores e/ou de suas representações abaixo relacionadas nos processos de tomada de decisão sobre o trabalho desenvolvido na escola?
2. Quem participa mais ativamente dos processos de escuta para a tomada de decisões da gestão?
3. Quais são os canais utilizados pela gestão para efetivar a escuta dos pais/responsáveis, alunos e professores da escola?
4. Qual a regularidade desta escuta no processo de tomada de decisão pela gestão?
5. Há consenso dos pais/responsáveis, alunos e professores e/ou representações sobre as demandas apresentadas pela gestão?
6. Como são equacionadas as divergências quando pais/ responsáveis, alunos e professores não conseguem chegar a um consenso?
7. Os demais grupos da escola e/ou suas representações apoiam as ideias e os posicionamentos defendidos pela gestão nos momentos de escuta para a tomada de decisão?
8. Como você avalia o impacto da escuta dos pais/responsáveis, alunos, professores e/ou suas representações nas decisões tomadas pela gestão?

PARTE 2 - A PRODUÇÃO DE RESULTADOS NO CHÃO DA ESCOLA

9. Quais as suas principais responsabilidades e seus interesses como gestor(a) no trabalho desenvolvido pela escola?
10. Os indicadores gerais educacionais avaliam a qualidade, a produtividade e a capacidade do serviço oferecido pela ESCOLA, atribuindo uma porcentagem à qualidade de ensino. Quais dos indicadores gerais abaixo são usados pela gestão nas conversas com os ALUNOS/PROFESSORES para mostrar a realidade e planejar ações que consigam melhorar os resultados apresentados pela escola?
11. Quando reflete sobre os indicadores gerais produzidos pela escola, como você avalia o impacto do trabalho da gestão nos últimos anos para a melhoria de cada um deles?
12. Os indicadores de desempenho da sala de aula são responsáveis por desnudar este espaço e possibilitar a criação de estratégias que aperfeiçoem os resultados obtidos e evidenciam o desempenho individual dos alunos e o trabalho desenvolvido pelo educador. Quais dos indicadores abaixo são usados pela gestão nas conversas com os ALUNOS/PROFESSORES para mostrar a realidade e planejar ações que consigam melhorar os resultados apresentados pela escola?

13. Quando reflete sobre os indicadores de desempenho da sala de aula produzidos pela escola, como você avalia o impacto do trabalho da gestão nos últimos anos para a melhoria de cada um deles?

14. Os indicadores nacionais e regionais de educação possibilitam a visualização dos resultados obtidos e a comparação com as demais escolas e redes de ensino no país. Quais dos indicadores abaixo são usados pela gestão nas conversas com os ALUNOS/PROFESSORES para mostrar a realidade e planejar ações que consigam melhorar os resultados apresentados pela escola?

15. Quando reflete sobre os indicadores nacionais e regionais produzidos pela escola, como você avalia o impacto do trabalho da gestão nos últimos anos para a melhoria de cada um deles?

16. Além dos indicadores gerais, de sala de aula e nacionais/regionais, a gestão faz uso de outras estratégias para avaliar se a escola está desenvolvendo um trabalho de qualidade?

17. Em caso de resposta positiva do item anterior, que outras estratégias a gestão utiliza para avaliar a qualidade do trabalho desenvolvido pela escola?

PARTE 3 – COOPERAÇÃO DE TODOS + PRODUÇÃO DE RESULTADOS

18. Nos últimos anos, quais foram os campos de atuação priorizados no trabalho desenvolvido pela gestão na escola?

19. Quando reflete sobre o trabalho da gestão nos últimos anos voltado para a melhoria dos resultados a partir da escuta dos alunos e professores, o que lista como pontos positivos e negativos?

20. Que ações desenvolvidas pela Seduc nos últimos anos vêm respondendo às solicitações demandadas pelos alunos e pelos professores à gestão para a melhoria dos resultados da escola?

**APÊNDICE D - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA APLICADA
AOS GESTORES DA MACRO E MÉDIA GOVERNANÇA DA SEDUC**

1. Qual a sua formação acadêmica?
2. Há quanto tempo você atua como gestor(a)?
3. Que funções/cargos assumiu entre 2010 e 2019 no âmbito da Secretaria da Educação Básica?
4. Qual o foco e os motivos para a definição do trabalho desenvolvido nos períodos compreendidos entre 2009-2011, 2011-2013, 2013-2015, 2015-2017 e 2017-2019?

Obs.: Os períodos listados fazem referência aos anos de medição/divulgação do Ideb.

ANEXO A – REDE ESCOLAR LOCALIZADA EM FORTALEZA (SEFOR I¹⁹⁰)

ESCOLA	LOGRADOURO	Nº	BAIRRO	SITUAÇÃO SOCIAL
CEJA ADELINO ALCÂNTARA FILHO	RUA 612	SN	CONJUNTO CEARA I	ESTÁVEL
CEJA JOSÉ WALTER	AVENIDA L	SN	JOSE WALTER	ESTÁVEL
CEJA MILTON CUNHA	RUA PADRE PEDRO DE ALENCAR	328	MESSEJANA	ESTÁVEL
CEJA MONSENHOR HÉLIO CAMPOS	AV. MONSENHOR HELIO CAMPOS	251	CRISTO REDENTOR	VULNERÁVEL (ALTA)
CEJA PAULO FREIRE	AVENIDA OLAVO BILAC	1300	SAO GERARDO	ESTÁVEL
CEJA PROFESSOR GILMAR MAIA DE SOUSA	RUA ESTEFANIA SALGADO	80	CENTRO	ESTÁVEL
CEJA PROFESSOR JOSÉ NEUDSON BRAGA	AV CARAPINIMA	2137	BENFICA	ESTÁVEL
CEJA PROFESSOR MOREIRA CAMPOS	RUA JULIO BRAGA	101	PARANGABA	ESTÁVEL
CEJA PROFESSORA MARIA EUDES VERAS	AV DEMETRIO MENEZES	130	ANTONIO BEZERRA	ESTÁVEL
EEEP DONA CREUSA DO CARMO ROCHA	AV. SARGENTO HERMINIO	2006	MONTE CASTELO	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEEP JOAQUIM NOGUEIRA	RUA DR. MOREIRA DE SOUSA	327	PARQUELANDIA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEEP JÚLIA GIFFONI	RUA CEL MATOS DOURADO	1349	PICI	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEEP MARWIN	AV. MONS. HELIO CAMPOS	S/N	CRISTO REDENTOR	VULNERÁVEL (ALTA)
EEEP PAULO PETROLA	RUA SALDARIA	SN	BARRA DO CEARA	VULNERÁVEL (ALTA)
EEEP PRESIDENTE ROOSEVELT	AV BEZERRA DE MENEZES	435	FARIAS BRITO	ESTÁVEL
EEFM ANTÔNIO SALES	RUA - PROFESSOR ANACLETO	630	PARQUELANDIA	ESTÁVEL
EEFM CENTRO EDUCACIONAL DOM HÉLIO CAMPOS	RUA SAO RAIMUNDO	199	PIRAMBU	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM COLÉGIO DA POLÍCIA MILITAR DO CEARÁ	AV MISTER HULL	3835	ANTONIO BEZERRA	ESTÁVEL
EEFM COLÉGIO MILITAR DO CORPO DE BOMBEIROS	RUA ADRIANO MARTINS	436	JACARECANGA	ESTÁVEL
EEFM DEPUTADO FRANCISCO DE ALMEIDA MONTE	AV CORONEL CARVALHO	2400	JARDIM GUANABARA	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM DOM HÉLDER CÂMARA	RUA ROSINHA SAMPAIO	1157	QUINTINO CUNHA	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM DONA HILZA DIOGO DE OLIVEIRA	DOM ALOISIO LORSHEIDER	1040	VILA VELHA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM DONA MARIA MENEZES DE SERPA	RUA DR QUIXADA FELICIO	141	VILA VELHA	ESTÁVEL
EEFM DOUTOR CÉSAR CALS	AVENIDA DOMINGOS OLIMPIO	1800	FARIAS BRITO	ESTÁVEL
EEFM ESTADO DE ALAGOAS	AV. FRANCISCO SÁ	6623	BARRA DO CEARA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM FÉLIX DE AZEVEDO	RUA MONSENHOR FURTADO	757	RODOLFO TEOFILO	ESTÁVEL
EEFM FERNANDO CAVALCANTE MOTA	RUA DA SALEMA	85	BARRA DO CEARA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM GOVERNADOR FLÁVIO MARCÍLIO	AV PASTEUR	575	PIRAMBU	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM HERÁCLITO DE CASTRO E SILVA	R SILVA FILHO	808	JOQUEI CLUBE	ESTÁVEL
EEFM JESUS MARIA JOSÉ	RUA DA MANGUEIRA	134	QUINTINO CUNHA	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM JOÃO PAULO II	AV PROFESSOR HERIBALDO COSTA	1125	HENRIQUE JORGE	ESTÁVEL
EEFM JOSÉ BEZERRA DE MENEZES	RUA. ANARIO BRAGA	200	ANTONIO BEZERRA	ESTÁVEL
EEFM JOSÉ WALDEMAR DE ALCÂNTARA E SILVA	RUA MACEIO	627	DOM LUSTOSA	ESTÁVEL
EEFM MÁRIO HUGO CIDRACK DO VALE	RUA DOUTOR PERIGUARI	547	ANTONIO BEZERRA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM PATRONATO SAGRADA FAMÍLIA	RUA MARTINS NETO	379	ANTONIO BEZERRA	ESTÁVEL
EEFM SALES CAMPOS	RUA JACINTO DE MATOS	730	JACARECANGA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM SÃO JOSÉ DO PICI DAS PEDREIRAS	RUA MANOEL ANTONIO LEITE	250	BONSUCESO	ESTÁVEL
EEFM SÃO JOSÉ DOS ARPOADORES	RUA DONA MENDINHA	90	CRISTO REDENTOR	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM CAIC RAIMUNDO GOMES DE CARVALHO	RUA PROFESSOR EDGAR DE RRUDA	1683	DOM LUSTOSA	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM CENTRO EDUCACIONAL MOEMA TÁVORA	RUA MARCILIO DIAS	485	PIRAMBU	VULNERÁVEL (ALTA)
EEM MARIANO MARTINS	AV SENADOR FERNANDES	1445	HENRIQUE JORGE	ESTÁVEL

¹⁹⁰ Os Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJA), embora distribuídos geograficamente nas três Sefor, encontram-se aqui concentrados unicamente na I, respeitando o desenho de acompanhamento pedagógico dado pela Seduc que atribuiu a esta superintendência a responsabilidade exclusiva sobre esta modalidade de ensino na capital.

	TAVORA			
EEMTI ANTONIETA SIQUEIRA	RUA GUARANI	4	PICI	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEMTI ANTÔNIO BEZERRA	RUA.PE. PERDIGAO SAMPAIO	780	ANTONIO BEZERRA	ESTÁVEL
EEMTI AYRTON SENNA DA SILVA	RUA MANAUS	855	DOM LUSTOSA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEMTI CERE MARIA JOSÉ SANTOS FERREIRA GOMES	RUA DONA LUCIA PINHEIRO	93	QUINTINO CUNHA	ESTÁVEL
EEMTI CLÁUDIO MARTINS	RUA DEMOCRITO ROCHA	400	MONTE CASTELO	ESTÁVEL
EEMTI GENERAL EUDORO CORRÊA	RUA JULIO BRAGA	101A	PARANGABA	ESTÁVEL
EEMTI HERMINO BARROSO	RUA PE GUILHERME WASSEN	800	PARQUE RIO BRANCO	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEMTI JOSÉ VALDO RIBEIRO RAMOS	RUA PEDRO AMERICO	100	CARLITO PAMPLONA	ESTÁVEL
EEMTI LICEU DA VILA VELHA	AV L	840	NOVO ASSUNÇÃO	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEMTI LIONS JANGADA	RUA CAMELIA	352	CRISTO REDENTOR	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEMTI MONSENHOR DOURADO	AV SARGENTO HERMINIO	4600	PADRE ANDRADE	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEMTI PROFESSOR PAULO FREIRE	AV SENADOR FERNANDES TAVORA	1936	HENRIQUE JORGE	ESTÁVEL
EEMTI PROFESSORA BALBINA JUCÁ DE ALBUQUERQUE	AVENIDA MAJOR ASSIS	346	JARDIM IRACEMA	VULNERÁVEL (ALTA)
EEMTI SANTO AFONSO	GENERAL BERNARDO FIGUEIREDO	2670	PARQUELANDIA	ESTÁVEL
EEMTI WALDEMAR FALCÃO	RUA ANTONIO JOAQUIM DE CARVALHO	19	ALVARO WEYNE	VULNERÁVEL (BAIXA)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados coletados na Seduc (2020).

ANEXO B – REDE ESCOLAR LOCALIZADA EM FORTALEZA (SEFOR II¹⁹¹)

ESCOLA	LOGRADOURO	Nº	BAIRRO	SITUAÇÃO SOCIAL
CENTRO DE REFERÊNCIA EM EDUCAÇÃO E ATENDIMENTO ESPECIALIZADO (CREAECE)	RUA GRACILIANO RAMOS	52	FATIMA	SEM DEFINIÇÃO
INSTITUTO CEARENSE DE EDUCAÇÃO DOS SURDOS	AV. RUI BARBOSA	1970	ALDEOTA	ESTÁVEL
INSTITUTO DOS CEGOS	RUA DR JOAO GUILHERME	373	ANTONIO BEZERRA	SEM DEFINIÇÃO
EEEP COMENDADOR MIGUEL GURGEL	RUA JOSE BAIMA	340	GUAJERU	VULNERÁVEL (ALTA)
EEEP JAIME ALENCAR DE OLIVEIRA	AV. ROGACIANO LEITE	2285	LUCIANO CAVALCANTE	SEM DEFINIÇÃO
EEEP JOAQUIM ANTÔNIO ALBANO	RUA JULIO SIQUEIRA	390	DIONISIO TORRES	ESTÁVEL
EEEP JOSÉ DE BARCELOS	RUA ANGELICA GURGEL	362	MESSEJANA	ESTÁVEL
EEEP MARIA ANGELA DA SILVEIRA BORGES	RUA: PINTOR ANTONIO BANDEIRA,	SN	PRAIA DO FUTUDO	
EEEP MARIA JOSÉ MEDEIROS	RUA: DESEMBARGADOR LAURO NOGUEIRA	1240	PAPICU	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEEP MÁRIO ALENCAR	RUA VERDE 44	97	JANGURUSSU	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM ALMIRANTE TAMANDARÉ	RUA MANDACARÚ	1048	JANGURUSSU	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM ANTONIO DIAS MACÊDO	AV. PEDRO DANTAS	340	DIAS MACEDO	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM ARQUITETO ROGÉRIO FROES	AVENIDA DAS GRAVIOLAS	1000	CIDADE 2000	ESTÁVEL
EEFM BÁRBARA DE ALENCAR	RUA PEDRO RUFINO	38	VARJOTA	ESTÁVEL
EEFM CLÓVIS BEVILÁQUA	AV DOM MANUEL	511	CENTRO	ESTÁVEL
EEFM CONSTÂNCIA TÁVORA	AV. DEPUTADO PAULINO ROCHA	50	CAJAZEIRAS	ESTÁVEL
EEFM DEPUTADO MANOEL RODRIGUES	RUA OLIVEIRA FILHO	1576	VICENTE PINZON	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM DEPUTADO PAULINO ROCHA	RUA PROF JOSE SILVEIRA	528	PASSARE	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM DOM ANTONIO DE ALMEIDA LUSTOSA	RUA ADOLFO MOREIRA DE CARVALHO	1	EDSON QUEIROZ	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM DONA LUÍZA TÁVORA – PIO XII	RUA ANA GONCALVES	947	SAO JOAO DO TAUAPE	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM DONA LUÍZA TÁVORA – PROMORAR	RUA FREI CANECA, - JARDIM DAS OLIVEIRAS	379	JARDIM DAS OLIVEIRAS	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM DOUTORA ALDADI BARBOSA	AV VALPARAISO	155	JANGURUSSU	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM GENERAL MURILO BORGES MOREIRA	RUA DO ENTARDECER	90	VICENTE PINZON	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM GOVERNADOR LUIZ GONZAGA DA FONSECA MOTA	R SANTA ROSA	407	COACU	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM GOVERNADOR VIRGÍLIO TÁVORA	RUA ALMEIDA REGO		PARQUE IRACEMA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM HELENITA MOTA	RUA AMANCIO FILOMENO	720	SERVILUZ	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM INTEGRADA 2 DE MAIO	AV DA SAUDADE	s/n	PASSARÉ	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM JOSÉ DE ALENCAR	RUA VENEZA	84	MESSEJANA	ESTÁVEL
EEFM LICEU DE MESSEJANA	AV WASHINGTON SOARES	7702	MESSEJANA	ESTÁVEL
EEFM NOEL HUGNEN DE OLIVEIRA PAIVA	RUA MONSENHOR SALAZAR	279	SAO JOAO DO TAUAPE	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM PADRE ROCHA	RUA CORONEL ALVES TEIXEIRA	525	JOAQUIM TAVORA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM PARÓQUIA DA PAZ	R VISCONDE DE MAUA	905	ALDEOTA	ESTÁVEL
EEFM POLIVALENTE MODELO DE FORTALEZA	AV A	482	JOSE WALTER	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM PROFESSOR ALOYSIO BARROS LEAL	RUA 10	28	BARROSO	VULNERÁVEL (BAIXA)

¹⁹¹ O EEF Instituto dos Cegos e o Instituto Cearense de Educação dos Surdos são equipamentos escolares para atendimento especializado aos alunos/famílias que buscam esse tipo de serviço, embora a inclusão nas demais escolas seja uma política adotada pela rede. Já o Centro de Referência em Educação e Atendimento Especializado (Creaece) é um espaço que atende ao público-alvo da educação especial, oferecendo serviços educacionais complementares e suplementares e consolidando práticas pedagógicas inclusivas e orientadas pela Política Nacional de Educação Especial. As ações desenvolvidas são organizadas em três eixos: atendimento educacional especializado; formação continuada para professores e profissionais que atuam na educação especial, além da comunidade que necessita de formação por possuir um familiar com algum tipo de especialidade, apresentando como cardápio com 5 cursos regulares (Libras Básico, Atendimento Educacional Especializado (AEE), Transtorno do Espectro Autista (TEA), Deficiência Visual (DV), Deficiência Intelectual (DI)); e produção de material didático-pedagógico para pessoas com deficiência visual. Nucleação nesta Sefor obedece ao mesmo princípio dos CEJA, caráter pedagógico sobre o geográfico.

EEFM PROFESSOR PAULO AYRTON DE ARAÚJO	AV. FREI CIRILO BR 116	800	CAJAZEIRAS	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM PROFESSORA MARIA DA CONCEIÇÃO PORFÍRIO TELES	RUA MONTE CRISTO	177	AEROLANDIA	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM PROFESSORA MARIA GONÇALVES	RUA NOSSA SENHORA MONTE CARMELO	50	CASTELAO	ESTÁVEL
EEFM SANTA LUZIA	RUA JOAO CORDEIRO	711	MEIRELES	ESTÁVEL
EEM DEPUTADO PAULO BENEVIDES	RUA ANGELICA GURGEL	186	MESSEJANA	ESTÁVEL
EEMTI COLÉGIO ESTADUAL LICEU DO CEARÁ	PRACA GUSTAVO BARROSO	S-N	JACARECANGA	ESTÁVEL
EEMTI DRAGÃO DO MAR	RUA UMARI	S/N	MUCURIPE	ESTÁVEL
EEMTI ESTADO DO PARÁ	RUA DJALMA PETIT	589	ALTO DA BALANCA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEMTI IRACEMA	RUA EGIDIO DE OLIVEIRA	250	ALAGADICO NOVO	VULNERÁVEL (ALTA)
EEMTI JOÃO NOGUEIRA JUCÁ	RUA JOSE FELIX DE LIMA	313	EDSON QUEIROZ	VULNERÁVEL (ALTA)
EEMTI JONHSON	RUA DOUTORA SOCORRO AZEVEDO	461	LUCIANO CAVALCANTE	ESTÁVEL
EEMTI MATIAS BECK	RUA PROFESSORA AIDA BALAIÓ	38	VICENTE PINZON	VULNERÁVEL (ALTA)
EEMTI MIRIAN PORTO MOTA	RUA GUAJIRU 100	0	JARDIM DAS OLIVEIRAS	VULNERÁVEL (ALTA)
EEMTI PADRE GUILHERME WAESSEN	RUA BOA VENTURA	916	DIAS MACEDO	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEMTI POETA OTACÍLIO COLARES	RUA JORGE DA VEIGA	265	ANCURI	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEMTI PROFESSORA TECLA FERREIRA	RUA FCA BEZERRA	417	LAGOA REDONDA	ESTÁVEL
EEMTI PROFESSORA TELINA BARBOSA DA COSTA	RUA DOUTOR PERGENTINO MAIA	0	MESSEJANA	ESTÁVEL
EEMTI RENATO BRAGA	AVENIDA RUI BARBOSA	2000	JOAQUIM TAVORA	ESTÁVEL
EEMTI VISCONDE DO RIO BRANCO	AVENIDA DOM MANUEL	1803	CENTRO	ESTÁVEL
EEMTI WALTER DE SÁ CAVALCANTE	AVENIDA OLIVEIRA PAIVA	550	CIDADE DOS FUNCIONARIOS	ESTÁVEL
EEMTI COLÉGIO ESTADUAL JUSTINIANO DE SERPA	AV. SANTOS DUMONT	56	CENTRO	ESTÁVEL
EEMTI PADRE MARCELINO CHAMPAGNAT	RUA DAUREA	120	BARROSO	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEMTI PROFESSOR OTÁVIO TERCEIRO DE FARIAS	AV. C	435	JOSE WALTER	ESTÁVEL

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados coletados na Seduc (2020).

ANEXO C – REDE ESCOLAR LOCALIZADA EM FORTALEZA (SEFOR III)

ESCOLA	LOGRADOURO	Nº	BAIRRO	SITUAÇÃO SOCIAL
EEEP DARCY RIBEIRO	CONEGO DE CASTRO	SN	CONJ. ESPERANCA	SEM DEFINIÇÃO
EEEP ICARO DE SOUSA MOREIRA	RUA JOSÉ MARTINS,	2268	GRANJA LISBOA	SEM DEFINIÇÃO
EEEP JOAQUIM MOREIRA DE SOUSA	RUA CAIO PRADO	2	PARANGABA	ESTÁVEL
EEEP JUAREZ TÁVORA	RUA JOAQUIM BASTOS	747	FATIMA	ESTÁVEL
EEEP LEONEL BRIZOLA	RUA HOLANDA	1281 –	JARDIM CEARENSE	SEM DEFINIÇÃO
EEEP PAULO VI	RUA JORGE DUMAR	1841	JARDIM AMERICA	ESTÁVEL
EEEP PROFESSOR CÉSAR CAMPELO	RUA 717	164	CONJUNTO CEARÁ III	ESTÁVEL
EEEP PROFESSOR ONÉLIO PORTO	AVENIDA E	471	JOSE WALTER	ESTÁVEL
EEFM ANÍSIO TEIXEIRA	RUA RIO GRANDE DO SUL	680	PAN AMERICANO	ESTÁVEL
EEFM DEPUTADO JOACI PEREIRA	RUA PROFESSOR PEDRO JORGE	830	PLANALTO AYRTON SENNA	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM DONA JÚLIA ALVES PESSOA	RUA SÃO FRANCISCO	SN	BOM JARDIM	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM DOUTOR GENTIL BARREIRA	RUA 202 - D	S/N	CONJUNTO CEARA I	ESTÁVEL
EEFM DOUTOR UBIRAJARA ÍNDIO DO CEARÁ	RUA 751	SN	CONJUNTO CEARÁ	ESTÁVEL
EEFM ESTADO DO PARANÁ	RUA ALBERTO MAGNO	123	BOM FUTURO	ESTÁVEL
EEFM FIGUEIREDO CORREIA	RUA MARECHAL DEODORO	733	BENFICA	ESTÁVEL
EEFM JOÃO MATTOS	RUA ALMIRANTE RUBIM	1014	MONTESE	ESTÁVEL
EEFM JOAQUIM ALVES	RUA ESTADO DO RIO	955	DEMOCRITO ROCHA	ESTÁVEL
EEFM JOSÉ LEOPOLDINO DA SILVA FILHO	RUA 448 E	S/N	CONJUNTO CEARA I	ESTÁVEL
EEFM MARECHAL HUMBERTO DE ALENCAR CASTELO BRANCO	RUA ALVARO FERNANDES	913	MONTESE	ESTÁVEL
EEFM MICHELSON NOBRE DA SILVA	AVENIDA OSCAR ARARIPE	3037	GRANJA LISBOA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM PARQUE PRESIDENTE VARGAS	AVENIDA: PENETRAÇÃO LESTE	815	PRESIDENTE VARGAS	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM PAULO ELPÍDIO	RUA PROFESSOR MANOEL DE CASTRO	1202	JARDIM JATOBA	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM POETA PATATIVA DO ASSARÉ	RUA DESCARTE BRAGA	4269	GRANJA LISBOA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM PROFESSOR HERMENEGILDO FIRMEZA	RUA GABRIEL FIUZA	360	VILA PERI	ESTÁVEL
EEFM PROFESSOR JÁDER MOREIRA DE CARVALHO	PROFA HELOISA FERREIRA LIMA	420	SERRINHA	ESTÁVEL
EEFM PROFESSOR MÁRIO SCHEMBERG	RUA AMERICO ROCHA LIMA	835	VILA MANOEL SATIRO	ESTÁVEL
EEFM PROFESSORA ADALGISA BONFIM SOARES	AVENIDA DA PENETRACAO OESTE	150	CONJUNTO ESPERANCA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM PROFESSORA ADÉLIA BRASIL FEIJÓ	AV CONTORNO SUL	1540	CONJUNTO ESPERANCA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM PROFESSORA DIVA CABRAL	RUA HOLANDA	701	MARAPONGA	ESTÁVEL
EEFM SANTO AMARO	RUA NOVA CONQUISTA	871	PARQUE SANTO AMARO	VULNERÁVEL (ALTA)
EEFM SÃO FRANCISCO DE ASSIS – BOM JARDIM	RUA NEREIDE	320	BOM JARDIM	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEFM SÃO FRANCISCO DE ASSIS – CANINDEZINHO	RUA SÃO FELIPE	564	CANINDEZINHO	ESTÁVEL
EEM GOVERNADOR ADAUTO BEZERRA	RUA MONS LIBERATO	1850	FATIMA	ESTÁVEL
EEM INSTITUTO DE EDUCAÇÃO DO CEARÁ	GRACILIANO RAMOS	52	FATIMA	ESTÁVEL
EEM LICEU DO CONJUNTO CEARÁ	RUA 1139 A	10	CONJUNTO CEARA	ESTÁVEL
EEMTI CAIC MARIA ALVES CARIOCA	RUA SARGENTO BARBOSA	851	GRANJA LISBOA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEMTI COLÉGIO ESTADUAL PRESIDENTE HUMBERTO DE ALENCAR	RUA. IRMA BAZET	210	ITAOCA	ESTÁVEL
EEMTI COLÉGIO JENNY GOMES	AVENIDA BORGES DE MELO	210	AEROPORTO	ESTÁVEL
EEMTI DEPUTADO IRAPUAN CAVALCANTE PINHEIRO	AVENIDA - E	305	CONJUNTO ESPERANCA	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEMTI ESTADO DO AMAZONAS	RUA MONSENHOR FURTADO	2327	BELA VISTA	ESTÁVEL
EEMTI ESTADO DO MARANHÃO	RUA CARLOS PIMENTA	506	MONDUBIM	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEMTI IRMÃO URBANO GONZALEZ RODRIGUEZ	RUA CONEGO DE CASTRO	4055	PARQUE SAO JOSE	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEMTI MARIA THOMÁSIA	RUA POLONIA	369	MARAPONGA	ESTÁVEL
EEMTI PROFESOR JOCIÉ CAMINHA DE MENEZES	RUA ITU	120	BOM JARDIM	VULNERÁVEL (BAIXA)
EEMTI PROFESSOR CEL JOSÉ AURÉLIO CÂMARA	JORGE ACURCIO	655	VILA UNIAO	ESTÁVEL
EEMTI PROFESSOR EDMILSON GUIMARÃES DE ALMEIDA	RUA 1074	0	CONJUNTO CEARA II	ESTÁVEL
EEMTI PROFESSOR PLÁCIDO ADERALDO CASTELO	RUA 719	100	CONJUNTO CEARA II	ESTÁVEL
EEMTI PROFESSORA MARIA ANTONIETA NUNES	RUA 916	1	CONJUNTO CEARA II	ESTÁVEL
EEMTI SENADOR FERNANDES TÁVORA	RUA GOIAS	141	DEMOCRITO ROCHA	ESTÁVEL

EEMTI SENADOR OSIRES PONTES	RUA DIVINA	150	CANINDEZINHO	VULNERÁVEL (BAIXA)
EMTI PROFESSOR JOSÉ MARIA CAMPOS DE OLIVEIRA	RUA 820	S-N	CONJUNTO CEARA I	VULNERÁVEL (BAIXA)
EMTI PROFESSORA MARIA MARGARIDA DE CASTRO ALMEIDA	AV. CONTORNO SUL	1230	CONJUNTO ESPERANCA	VULNERÁVEL (BAIXA)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados coletados na Seduc (2020).

ANEXO D - ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO POR BAIRRO DE FORTALEZA - IDH-B

CLASSIFICAÇÃO	BAIRRO	IDH-B
1º	Meireles	0,953077045
2º	Aldeota	0,866535396
3º	Estância (Dionísio Torres)	0,859689667
4º	Mucuripe	0,793081592
5º	Guararapes	0,767800765
6º	Cocó	0,762265600
7º	Praia de Iracema	0,720062247
8º	Varjota	0,717610078
9º	Fátima	0,694795867
10º	Joaquim Távora	0,662519548
11º	Gentilândia	0,660488169
12º	José Bonifácio	0,643759239
13º	De Lourdes	0,641826217
14º	Parquelândia	0,628400920
15º	Alagadiço	0,594207804
16º	Amadeu Furtado	0,587662321
17º	Parque Araxá	0,587354605
18º	Parque Manibura	0,578017912
19º	Benfica	0,574172751
20º	Parreão	0,571950202
21º	Cidade dos Funcionários	0,571862895
22º	Cidade 2000	0,561946901
23º	Centro	0,556689243
24º	Papicu	0,529635268
25º	Eng. Luciano Cavalcante	0,522377372
26º	Cambeba	0,517592175
27º	Damas	0,510646561
28º	Bom Futuro	0,505352588

29°	Parque Iracema	0,504953563
30°	Farias Brito	0,499776808
31°	São João do Tauape	0,491536866
32°	Salinas	0,491268617
33°	Rodolfo Teófilo	0,481883008
34°	Montese	0,472813897
35°	Vila União	0,467078586
36°	Jacarecanga	0,448187913
37°	Jardim América	0,443687971
38°	Monte Castelo	0,434517035
39°	Presidente Kennedy	0,428987851
40°	Parangaba	0,418919096
41°	Vila Ellery	0,415740886
42°	Jóquei Club (São Cristóvão)	0,406362443
43°	Prefeito José Walter	0,395269872
44°	Maraponga	0,390382558
45°	José de Alencar	0,376978555
46°	Messejana (sede)	0,375702403
47°	Bela Vista	0,375255922
48°	Itaóca	0,373493056
49°	Pan-Americano	0,373492529
50°	Demócrito Rocha	0,369402194
51°	Itaperi	0,368393967
52°	Álvaro Weyne	0,364625068
53°	Conjunto Ceará II	0,361724536
54°	Couto Fernandes	0,361193041
55°	Pe. Andrade (Cachoeirinha)	0,361176583
56°	Conjunto Ceará I	0,359970667
57°	Edson Queiroz	0,350300888
58°	Antônio Bezerra	0,348284739
59°	Alto da Balança	0,347135289

60°	Vila Pery	0,341743529
61°	Henrique Jorge	0,340810388
62°	Lagoa da Sapiranga (Coité)	0,337820039
63°	Manuel Dias Branco	0,337196608
64°	Vicente Pinzon	0,331471934
65°	Jardim Guanabara	0,325108052
66°	Dom Lustosa	0,320091710
67°	Jardim Cearense	0,318152020
68°	Mata Galinha	0,313129856
69°	Aerolândia	0,310938006
70°	Cajazeiras	0,304549738
71°	Carlito Pamplona	0,299736489
72°	Manoel Sátiro	0,292158652
73°	Praia do Futuro I	0,291364499
74°	Jardim Iracema	0,290124166
75°	Guajeru	0,288810144
76°	Conjunto Esperança	0,287965762
77°	Arraial Moura Brasil	0,284686078
78°	Parque São José	0,284064862
79°	João XXIII	0,283709367
80°	Serrinha	0,282916147
81°	Vila Velha	0,271651977
82°	Dias Macedo	0,270952025
83°	Jardim das Oliveiras	0,270016708
84°	Sabiaguaba	0,267301809
85°	Pedras	0,263773032
86°	Bonsucesso	0,262132976
87°	Coaçu	0,255321217
88°	Castelão	0,255030710
89°	Cristo Redentor	0,253841671
90°	Lagoa Redonda	0,252678506

91°	Parque Dois Irmãos	0,251057366
92°	Paupina	0,246110737
93°	P. Santa Rosa (Apolo XI)	0,243125744
94°	Mondubim (Sede)	0,232790791
95°	Pirambu	0,229828725
96°	Passaré	0,224672553
97°	Floresta	0,223828806
98°	Cais do Porto	0,223566183
99°	Quintino Cunha	0,222536802
100°	Pici (Parque Universitário)	0,218649272
101°	Barra do Ceará	0,215707870
102°	Ancuri	0,204302295
103°	São Bento	0,198287378
104°	Bom Jardim	0,194886960
105°	Granja Portugal	0,190184768
106°	Curió	0,188162399
107°	Barroso	0,186868904
108°	Autran Nunes	0,182120826
109°	Dendê	0,181127137
110°	Aeroporto (Base Aérea)	0,176845246
111°	Jangurussu	0,172086984
112°	Granja Lisboa	0,169986701
113°	Planalto Ayrton Senna	0,168312254
114°	Praia do Futuro II	0,167904366
115°	Siqueira	0,148674574
116°	Genibaú	0,138642057
117°	Canindezinho	0,136277040
118°	Parque Presidente Vargas	0,135189475
119°	Conjunto Palmeiras	0,119471077

FONTE: Fortaleza (2014).

ANEXO E – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ – UECE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA - ProPGPq
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS – CESA
DOCTORADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

Estamos desenvolvendo a pesquisa intitulada, **“EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”. A MICROGOVERNANÇA NA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE ENSINO MÉDIO NO ESTADO DO CEARÁ, 2010-2019**, situada no município de Fortaleza - Ceará, a fim de compreender como os processos de microgovernança pública alavancaram e/ou comprometeram a eficiência na gestão da política educacional de Ensino Médio sob a coordenação da Secretaria de Educação do Estado do Ceará no âmbito escolar. Para tanto, necessitamos realizar entrevistas com roteiro semiestruturado como forma de coleta de dados desta pesquisa. As entrevistas serão realizadas com alunos das 3º séries, professores, gestores, a mais tempo presentes no âmbito das escolas e/ou com gestores que comprovadamente exerceram a função durante o período selecionado para a pesquisa no âmbito da Seduc e Sefor; conteúdos gravados em áudios serão utilizados exclusivamente para análise dos dados. Informamos que a pesquisa não lhe trará nenhum ônus e que você tem a liberdade para participar ou não, sendo-lhe reservado o direito de desistir da mesma no momento em que desejar, sem que isto lhe acarrete qualquer prejuízo. Informamos também que não haverá divulgação personalizada das informações, que você não receberá qualquer espécie de reembolso ou gratificação devido à participação neste estudo e que terá o direito a uma via do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Se necessário, pode entrar em contato com a responsável pela pesquisa, Karine Lima Verde Peixoto, pelos telefones (85) 98730-9588 e 3272-6076, e-mail: karinelimaverde@yahoo.com.br.

Assinatura do Responsável pela Pesquisa

Tendo sido informado sobre a pesquisa **“EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”. A MICROGOVERNANÇA NA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE ENSINO MÉDIO NO ESTADO DO CEARÁ, 2010-2019**, situada no município de Fortaleza - Ceará, concordando em participar dela de forma livre e esclarecida.

Nome: _____

Assinatura: _____

Fortaleza, CE, _____ de _____ de 2022.

ANEXO F - CARTA DE APRESENTAÇÃO DO ACADÊMICO PESQUISADOR



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ – UECE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA - ProPGPq
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS – CESA
DOCTORADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

Carta de Apresentação do Acadêmico Pesquisador

Fortaleza, ____ de _____ de 2022.

Prezado, _____.

Por meio desta apresentamos a (o) acadêmica (o) **Karine Lima Verde Peixoto**, do 7º semestre, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará, curso de Doutorado em Políticas Públicas, devidamente matriculada (o) nesta instituição de ensino (declaração em anexo), que está realizando a pesquisa intitulada **“EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”. A MICROGOVERNANÇA NA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE ENSINO MÉDIO NO ESTADO DO CEARÁ, 2010-2019.**

Vimos através deste, solicitar sua autorização para execução e coleta de dados em duas unidades de ensino da Sefor __ (xxxxxxxxxxxxxxxx e yyyyyyyyyyyyyyy) que ocorrerá no período de outubro/2021 a maio/2022 com os alunos, professores, gestores do Ensino Médio desta unidade de ensino. O instrumento da pesquisa trata-se de uma ENTREVISTA realizada a cada um dos segmentos, com roteiro estruturado, com início após a concordância do respondente e quando de menor, de seu representante legal. A pesquisa deve respeitar os preceitos éticos e sanitários dos últimos decretos estaduais lançados, que orienta procedimentos e posturas em pesquisas de forma remota e híbrida através do uso do ambiente virtual e/ou presencial desde que atenda as normativas sobre o distanciamento social e o uso de máscara, dado o contexto de pandemia.

Queremos informar que o caráter ético desta pesquisa assegura o sigilo das informações coletadas e garante, também, a preservação da identidade e da privacidade da instituição e do profissional/segmento entrevistado.

Ainda queremos dizer-lhe que uma das metas para a realização deste estudo é o comprometimento deste (a) pesquisador (a) em possibilitar, aos entrevistados, um retorno dos resultados da pesquisa. Por outro lado, solicitamos-lhes, aqui, permissão para a divulgação desses resultados e suas respectivas conclusões, em forma de pesquisa preservando sigilo e ética.

Agradecemos vossa compreensão e colaboração no processo de desenvolvimento da pesquisa científica em nosso Ceará. Colocamo-nos à vossa disposição através de nossos contatos, conforme segue:

Fone: (85) 98730-9588.

E-mail: karinelimaverde@yahoo.com.br

Sendo o que tínhamos para o momento, agradecemos antecipadamente.

Prof. Dr. Antonio Germano Magalhães Junior
(Orientador)

Karine Lima Verde Peixoto
Acadêmico (a) Pesquisador (a)
Doutoranda em Políticas Públicas - UECE

ANEXO G - RELAÇÃO DAS ESCOLAS ESTADUAIS LOCALIZADAS EM FORTALEZA POR ORDEM DECRESCENTE NA EVOLUÇÃO MÉDIA DOS RESULTADOS EM LÍNGUA PORTUGUESA E MATEMÁTICA OBTIDOS ATRAVÉS DO SPAECE NAS EDIÇÕES 2000-2012 A 2016-2019

ESCOLAS PÚBLICAS DE ENSINO MÉDIO	X 2010	X 2011	X 2012	X 2016	X 2017	X 2018	X 2019	$\Sigma\Delta_{total}$ 192	X Δ_{annual} 193
ESCOLA 01	00,0	230,0	233,7	232,0	269,7	270,7	267,0	18,66%	3,11%
ESCOLA 03	00,0	230,6	231,9	237,4	245,1	260,0	247,6	15,99%	2,66%
ESCOLA 04	00,0	242,6	255,5	234,8	265,3	274,0	278,1	15,14%	2,52%
ESCOLA 05	00,0	248,2	270,3	265,3	268,7	262,2	266,2	13,99%	2,33%
ESCOLA 06	00,0	231,4	223,2	250,0	256,4	257,4	262,3	11,40%	1,90%
ESCOLA 07	00,0	239,7	233,3	242,6	241,9	271,1	265,0	10,62%	1,77%
ESCOLA 08	00,0	244,0	254,3	240,3	260,2	262,2	271,6	9,80%	1,63%
ESCOLA 09	00,0	255,1	251,9	237,6	265,7	272,1	262,5	9,63%	1,61%
ESCOLA 10	00,0	283,7	305,7	303,8	301,1	310,3	305,9	9,50%	1,58%
ESCOLA 11	00,0	246,0	243,5	211,1	245,0	268,7	251,2	9,05%	1,51%
ESCOLA 21	00,0	252,3	241,9	234,2	271,6	273,9	262,6	8,97%	1,49%
ESCOLA 22	00,0	238,2	250,1	249,5	260,7	256,9	260,3	8,86%	1,48%
ESCOLA 23	00,0	240,5	256,5	254,8	259,9	256,9	263,7	8,69%	1,45%
ESCOLA 24	00,0	239,5	245,9	236,4	251,4	255,0	257,4	8,57%	1,43%
ESCOLA 25	00,0	245,1	250,2	232,5	261,3	254,4	265,5	8,30%	1,38%
ESCOLA 26	00,0	251,9	256,7	250,3	258,4	269,4	257,1	8,15%	1,36%
ESCOLA 27	00,0	256,6	269,6	258,9	246,8	266,0	267,2	8,12%	1,35%
ESCOLA 28	00,0	246,2	256,6	247,7	258,1	251,5	261,6	7,82%	1,30%
ESCOLA 29	00,0	257,0	257,7	234,8	258,5	269,1	252,9	7,66%	1,28%
ESCOLA 30	00,0	280,2	290,3	295,4	296,8	296,7	298,2	7,58%	1,26%
ESCOLA 31	00,0	252,7	260,4	249,2	254,8	263,9	253,4	7,46%	1,24%
ESCOLA 32	00,0	251,0	246,0	258,6	270,0	261,9	266,1	7,45%	1,24%
ESCOLA 33	00,0	242,7	258,2	242,7	251,2	255,2	247,8	7,44%	1,24%
ESCOLA 34	00,0	248,2	255,7	248,7	255,8	259,5	250,0	7,40%	1,23%
ESCOLA 35	00,0	255,2	253,0	253,6	268,0	262,8	268,2	6,90%	1,15%
ESCOLA 36	00,0	249,0	246,4	238,7	264,2	250,3	257,1	6,90%	1,15%
ESCOLA 37	00,0	258,5	256,0	250,1	252,6	257,5	254,7	6,89%	1,15%
ESCOLA 38	00,0	264,3	258,8	258,7	263,3	271,0	272,9	6,77%	1,13%
ESCOLA 39	00,0	266,5	277,2	248,6	273,2	284,9	264,7	6,68%	1,11%
ESCOLA 40	00,0	245,6	243,0	246,8	247,4	252,3	255,7	6,65%	1,11%
ESCOLA 41	00,0	239,3	235,2	241,4	246,8	244,7	253,0	6,58%	1,10%
ESCOLA 42	00,0	253,4	251,3	244,1	266,5	267,9	264,4	6,54%	1,09%
ESCOLA 43	00,0	231,2	264,3	251,6	255,8	256,8	244,6	6,48%	1,08%
ESCOLA 44	00,0	267,3	261,8	262,7	263,7	279,5	282,0	6,38%	1,06%
ESCOLA 45	00,0	249,6	244,1	237,9	253,5	258,1	262,5	6,21%	1,03%
ESCOLA 46	00,0	252,1	261,3	253,6	254,2	270,0	254,8	6,02%	1,00%
ESCOLA 47	00,0	270,6	274,3	273,3	282,5	284,2	283,7	5,96%	0,99%
ESCOLA 48	00,0	269,5	272,1	251,7	273,4	267,9	263,7	5,72%	0,95%
ESCOLA 49	00,0	242,8	232,5	247,8	251,0	259,7	256,5	5,69%	0,95%
ESCOLA 50	00,0	259,0	272,9	256,4	258,4	274,7	264,9	5,63%	0,94%
ESCOLA 51	00,0	257,2	260,6	251,1	258,9	269,2	263,6	5,43%	0,90%
ESCOLA 52	00,0	297,6	306,4	304,1	304,4	321,8	310,8	5,34%	0,89%
ESCOLA 53	00,0	275,7	266,7	266,9	268,3	268,7	274,0	5,22%	0,87%
ESCOLA 54	00,0	264,8	269,1	265,6	279,8	267,7	267,4	5,06%	0,84%
ESCOLA 55	00,0	247,6	246,8	245,8	265,5	263,2	260,8	4,98%	0,83%
ESCOLA 56	00,0	262,2	264,6	268,5	262,3	268,8	264,6	4,96%	0,83%
ESCOLA 57	00,0	232,7	237,4	230,6	241,4	238,4	242,7	4,65%	0,78%
ESCOLA 58	00,0	257,6	263,6	246,7	260,9	269,3	267,1	4,63%	0,77%
ESCOLA 59	00,0	255,8	250,9	240,8	271,5	262,5	260,7	4,63%	0,77%

¹⁹² Sigma (Σ) é uma medida estatística que caracteriza a variação em um processo, e Delta (Δ) frequentemente é utilizado para indicar a diferença entre dois valores. Assim, $\Sigma\Delta_{total}$ aqui está representando o somatório das variações ano a ano alcançadas por cada uma das escolas quando comparadas com elas mesmas, na média obtida através das avaliações do Spaece em de Língua Portuguesa e Matemática. A variação é calculada usando o valor de um ano específico, menos o valor do ano anterior, dividindo em seguida pelo mesmo valor do ano anterior para se obter o valor percentual relativo conquistado pela escola em um determinado ano.

¹⁹³ A letra “X” em estatística significa média e, nesta pesquisa, equivale a dizer: média da variação alcançada ao fim do período pela escola ($X\Delta_{annual} = \Sigma\Delta/6$).

ESCOLA 60	00,0	246,6	235,6	233,4	250,7	258,9	253,7	4,49%	0,75%
ESCOLA 61	00,0	258,8	239,5	235,2	259,1	257,3	264,5	4,09%	0,68%
ESCOLA 62	00,0	266,9	277,5	257,5	262,0	265,7	260,3	4,06%	0,68%
ESCOLA 63	00,0	251,3	254,9	265,2	267,7	265,3	252,2	4,03%	0,67%
ESCOLA 64	00,0	258,2	251,2	246,2	255,7	251,2	257,1	3,99%	0,66%
ESCOLA 65	00,0	238,1	243,0	251,7	260,0	251,3	259,5	3,84%	0,64%
ESCOLA 66	00,0	254,4	256,4	248,5	241,7	261,5	264,6	3,81%	0,63%
ESCOLA 67	00,0	253,0	251,0	244,6	265,2	267,2	260,6	3,80%	0,63%
ESCOLA 68	00,0	249,0	244,2	241,7	251,3	257,4	258,9	3,68%	0,61%
ESCOLA 69	00,0	267,6	265,0	261,8	264,3	266,9	261,6	3,58%	0,60%
ESCOLA 70	00,0	280,2	280,6	274,8	276,3	276,6	275,7	3,47%	0,58%
ESCOLA 71	00,0	253,2	262,9	256,4	262,9	257,6	257,4	3,38%	0,56%
ESCOLA 72	00,0	254,6	254,3	252,7	258,8	256,0	264,9	3,37%	0,56%
ESCOLA 73	00,0	245,5	241,3	235,5	257,1	249,7	252,1	3,35%	0,56%
ESCOLA 74	00,0	243,4	246,6	258,1	246,7	253,3	254,9	3,34%	0,56%
ESCOLA 75	00,0	246,9	244,4	248,8	248,3	250,0	253,3	3,32%	0,55%
ESCOLA 76	00,0	250,9	251,9	245,8	253,0	249,7	257,4	3,18%	0,53%
ESCOLA 77	00,0	272,1	273,3	276,3	272,1	280,2	279,3	3,17%	0,53%
ESCOLA 78	00,0	272,2	276,2	277,6	277,4	290,2	280,4	3,06%	0,51%
ESCOLA 79	00,0	244,6	249,2	245,6	252,8	246,9	256,4	3,05%	0,51%
ESCOLA 80	00,0	255,4	242,1	253,0	255,2	272,3	262,4	3,03%	0,51%
ESCOLA 81	00,0	273,5	270,3	263,0	273,7	273,6	276,8	2,98%	0,50%
ESCOLA 82	00,0	263,7	255,6	253,8	265,7	269,4	273,7	2,92%	0,49%
ESCOLA 83	00,0	296,9	290,6	305,2	284,5	290,4	308,8	2,81%	0,47%
ESCOLA 84	00,0	258,4	244,8	243,3	262,3	259,8	275,2	2,41%	0,40%
ESCOLA 85	00,0	254,3	259,2	240,4	259,7	263,9	245,9	2,38%	0,40%
ESCOLA 86	00,0	258,7	258,0	243,7	255,2	256,8	260,6	2,38%	0,40%
ESCOLA 87	00,0	257,8	262,4	249,7	265,6	261,9	263,6	2,28%	0,38%
ESCOLA 88	00,0	295,5	289,1	290,0	294,0	295,6	299,3	2,24%	0,37%
ESCOLA 89	00,0	258,7	249,5	233,6	255,5	269,7	251,6	2,16%	0,36%
ESCOLA 90	00,0	251,3	255,2	242,8	250,1	260,6	253,1	2,09%	0,35%
ESCOLA 91	00,0	293,3	290,6	292,3	295,7	295,4	305,7	1,78%	0,30%
ESCOLA 92	00,0	254,2	259,0	242,5	261,1	257,6	260,6	1,74%	0,29%
ESCOLA 93	00,0	258,7	247,0	250,6	240,1	261,0	260,6	1,62%	0,27%
ESCOLA 94	00,0	261,0	255,9	248,5	263,1	267,3	259,7	1,62%	0,27%
ESCOLA 95	00,0	255,6	249,2	264,4	253,2	248,7	259,2	1,55%	0,26%
ESCOLA 96	00,0	255,9	250,1	240,0	247,5	257,6	251,1	1,45%	0,24%
ESCOLA 97	00,0	251,1	237,2	246,2	263,5	262,2	256,2	1,35%	0,23%
ESCOLA 98	00,0	249,2	247,9	251,3	251,9	254,5	251,5	1,26%	0,21%
ESCOLA 99	00,0	267,3	271,6	269,7	269,9	276,6	275,0	1,17%	0,20%
ESCOLA 100	00,0	249,4	250,3	237,7	250,4	246,3	248,6	1,16%	0,19%
ESCOLA 101	00,0	266,3	278,9	276,0	277,4	277,5	273,5	1,13%	0,19%
ESCOLA 102	00,0	261,1	265,9	255,6	259,6	269,8	266,0	1,04%	0,17%
ESCOLA 103	00,0	256,3	251,5	234,8	251,9	261,7	263,1	0,98%	0,16%
ESCOLA 104	00,0	260,2	251,1	245,3	258,1	264,7	255,8	0,94%	0,16%
ESCOLA 105	00,0	286,4	298,7	281,1	273,5	284,7	269,2	0,94%	0,16%
ESCOLA 106	00,0	269,5	272,4	264,3	265,5	258,3	270,4	0,93%	0,16%
ESCOLA 107	00,0	293,3	295,9	291,2	295,1	302,4	303,7	0,76%	0,13%
ESCOLA 108	00,0	262,6	259,9	239,3	252,2	258,4	263,7	0,74%	0,12%
ESCOLA 109	00,0	253,8	252,2	243,6	259,7	261,1	267,9	0,72%	0,12%
ESCOLA 110	00,0	270,6	257,1	256,7	269,0	271,6	266,4	0,65%	0,11%
ESCOLA 110	00,0	255,2	267,1	257,3	263,2	260,1	257,1	0,63%	0,11%
ESCOLA 112	00,0	251,2	255,3	243,6	260,1	247,3	253,2	0,63%	0,10%
ESCOLA 113	00,0	263,0	258,9	249,5	243,5	250,9	260,1	0,45%	0,07%
ESCOLA 114	00,0	264,2	266,6	260,5	249,7	250,8	256,2	0,38%	0,06%
ESCOLA 115	00,0	251,8	246,3	237,3	252,4	260,6	257,4	0,20%	0,03%
ESCOLA 116	00,0	313,1	307,0	301,0	310,7	299,9	294,6	0,14%	0,02%
ESCOLA 117	00,0	264,1	272,1	264,4	261,3	264,2	271,5	0,08%	0,01%
ESCOLA 118	00,0	298,1	296,2	289,1	299,2	295,9	289,6	0,03%	0,01%
ESCOLA 119	00,0	273,1	264,3	258,1	253,4	261,1	267,4	0,02%	0,00%
ESCOLA 120	00,0	263,7	254,0	246,6	252,7	249,8	255,2	-0,01%	0,00%
ESCOLA 121	00,0	277,6	265,3	265,2	270,0	269,9	269,1	-0,81%	-0,14%
ESCOLA 122	00,0	308,1	303,8	296,5	307,0	302,3	307,7	-0,92%	-0,15%
ESCOLA 123	00,0	272,5	233,5	243,7	248,9	245,4	255,1	-0,98%	-0,16%
ESCOLA 124	00,0	268,3	263,4	266,0	268,6	263,5	267,1	-1,08%	-0,18%
ESCOLA 125	00,0	261,4	260,6	259,6	254,5	260,4	261,1	-1,13%	-0,19%
ESCOLA 126	00,0	292,1	295,7	280,3	275,4	282,3	278,3	-1,59%	-0,27%
ESCOLA 127	00,0	251,0	240,7	238,7	244,1	260,0	249,0	-1,62%	-0,27%
ESCOLA 128	00,0	256,0	244,0	243,0	247,6	251,5	236,4	-1,66%	-0,28%
ESCOLA 129	00,0	258,1	254,7	237,8	255,9	258,6	253,3	-1,81%	-0,30%
ESCOLA 130	00,0	259,8	266,0	242,1	267,3	252,1	245,9	-1,90%	-0,32%
ESCOLA 02	00,0	266,5	266,1	261,6	252,7	266,3	262,0	-2,14%	-0,36%

ESCOLA 12	00,0	264,4	260,1	251,0	254,2	254,3	258,5	-2,81%	-0,47%
ESCOLA 13	00,0	265,5	254,2	253,6	252,7	259,5	253,0	-2,98%	-0,50%
ESCOLA 14	00,0	265,4	262,1	256,9	259,9	274,4	268,7	-2,98%	-0,50%
ESCOLA 15	00,0	253,9	232,3	236,6	242,5	244,1	247,2	-3,37%	-0,56%
ESCOLA 16	00,0	273,8	267,9	247,7	258,9	257,2	257,1	-3,62%	-0,60%
ESCOLA 17	00,0	265,3	260,3	265,5	259,6	263,8	257,7	-3,73%	-0,62%
ESCOLA 18	00,0	257,4	248,2	249,4	255,6	261,3	244,8	-4,06%	-0,68%
ESCOLA 19	00,0	289,4	290,6	257,8	275,8	275,6	271,3	-4,16%	-0,69%
ESCOLA 20	00,0	276,5	274,1	258,3	255,4	275,1	264,5	-4,43%	-0,74%

ANEXO H – ESCOLAS POR FILTROS (3, 4 E 6) DE SELEÇÃO

LEGENDA	
	Melhores avanços
	Sem avanços

AS 20 ESCOLAS IDENTIFICADAS COM MAIS E MENOS AVANÇOS NO SPAECE, 2010-2019					
CODIFICAÇÃO DAS ESCOLAS POR LOCALIZAÇÃO	Filtro 3 Nº Alunos em 2019	Filtro 3 Nº Alunos c/ Bolsa Família	Filtro 4 Vulnerabilidade Social	Filtro 4 IDH-Bairro (Classificação/Ordem)	Filtro 6 Tempo como Gestor
ESCOLA 1	354	187 (53%)	ESTÁVEL	BAIXO (39°)	19 anos
ESCOLA 3	478	208 (44%)	VULNERÁVEL (BAIXA)	MUITO BAIXO (85°)	11 anos
ESCOLA 4	1070	382 (36%)	ESTÁVEL	BAIXO (55°)	16 anos
ESCOLA 5	299	74 (25%)	VULNERÁVEL (BAIXA)	BAIXO (58°)	11 anos
ESCOLA 6 ¹⁹⁴	607	298 (49%)	VULNERÁVEL (BAIXA)	MÉDIO (10°)	3 anos
ESCOLA 7	680	290 (43%)	VULNERÁVEL (ALTA)	MUITO BAIXO (90°)	12 anos
ESCOLA 8	305	100 (33%)	VULNERÁVEL (ALTA)	BAIXO (63°)	13 anos
ESCOLA 9	296	271 (92%)	ESTÁVEL	BAIXO (36°)	10 anos
ESCOLA 10	372	194 (52%)	VULNERÁVEL (ALTA)	MUITO BAIXO (98°)	12 anos
ESCOLA 11	1153	516 (48%)	VULNERÁVEL (BAIXA)	MUITO BAIXO (92°)	9 anos
ESCOLA 2	690	434 (63%)	ESTÁVEL	BAIXO (39°)	8 anos
ESCOLA 12	1034	486 (47%)	VULNERÁVEL (ALTA)	MUITO BAIXO (108°)	20 anos
ESCOLA 13	248	137 (55%)	VULNERÁVEL (BAIXA)	BAIXO (53°)	11 anos
ESCOLA 14	570	345 (61%)	VULNERÁVEL (BAIXA)	MUITO BAIXO (111°)	12 anos
ESCOLA 15	930	351 (38%)	ESTÁVEL	BAIXO (41°)	12 anos
ESCOLA 16	1108	655 (59%)	ESTÁVEL	BAIXO (42°)	06 anos
ESCOLA 17	1026	686 (67%)	ESTÁVEL	BAIXO (54°)	20 anos
ESCOLA 18	443	332 (75%)	VULNERÁVEL (BAIXA)	MUITO BAIXO (116°)	8 anos
ESCOLA 19	1034	599 (58%)	VULNERÁVEL (BAIXA)	MUITO BAIXO (97°)	8 anos
ESCOLA 20 ¹⁹⁵	522	242 (46%)	ESTÁVEL	MÉDIO (20°)	9 anos

¹⁹⁴ As escolas 6 e 16 foram eliminadas por não atenderem ao filtro 6: selecionar escolas nas quais o diretor esteja há duas gestões seguidas no cargo

¹⁹⁵ Escola 20 foi eliminada por apresentar IDH-B médio e estar como ESTÁVEL na vulnerabilidade social atestada pela Seduc.

ANEXO I – AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA PELA SEDUC



Centro Administrativo Governador Virgílio Távora
Av. Gal. Afonso Albuquerque Lima, s/n – Cambéba
CEP: 60822-325 Fortaleza/CE
CNPJ nº 07.954.514/0001-25

AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA

Eu, Maria Jucineide da Costa Fernandes, Secretária Executiva do Ensino Médio e Profissional, autorizo, para fins exclusivos de pesquisa científica, que a acadêmica **Karine Lima Verde Peixoto**, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará, curso de Doutorado em Políticas Públicas, orientada pelo Prof. Dr. **Antônio Germano Magalhães Júnior**, realize uma pesquisa intitulada **“EU TE ESCUTO, TU ME ESCUTAS, NÓS NOS ESCUTAMOS”. A MICROGOVERNANÇA NA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE ENSINO MÉDIO NO ESTADO DO CEARÁ, 2010-2019**, nas escolas: _____

_____, entre outubro e dezembro de 2021 com os alunos, professores, pais/responsáveis, gestores do Ensino Médio destas unidades de ensino. O instrumento da pesquisa trata-se de um QUESTIONÁRIO aplicado a cada um dos segmentos, com questões estruturadas, fechadas e abertas, de forma presencial e/ou on-line, através do e-mail/WhatsApp individual do respondente, com início após a concordância do inquirido e quando de menor, de seu representante legal.

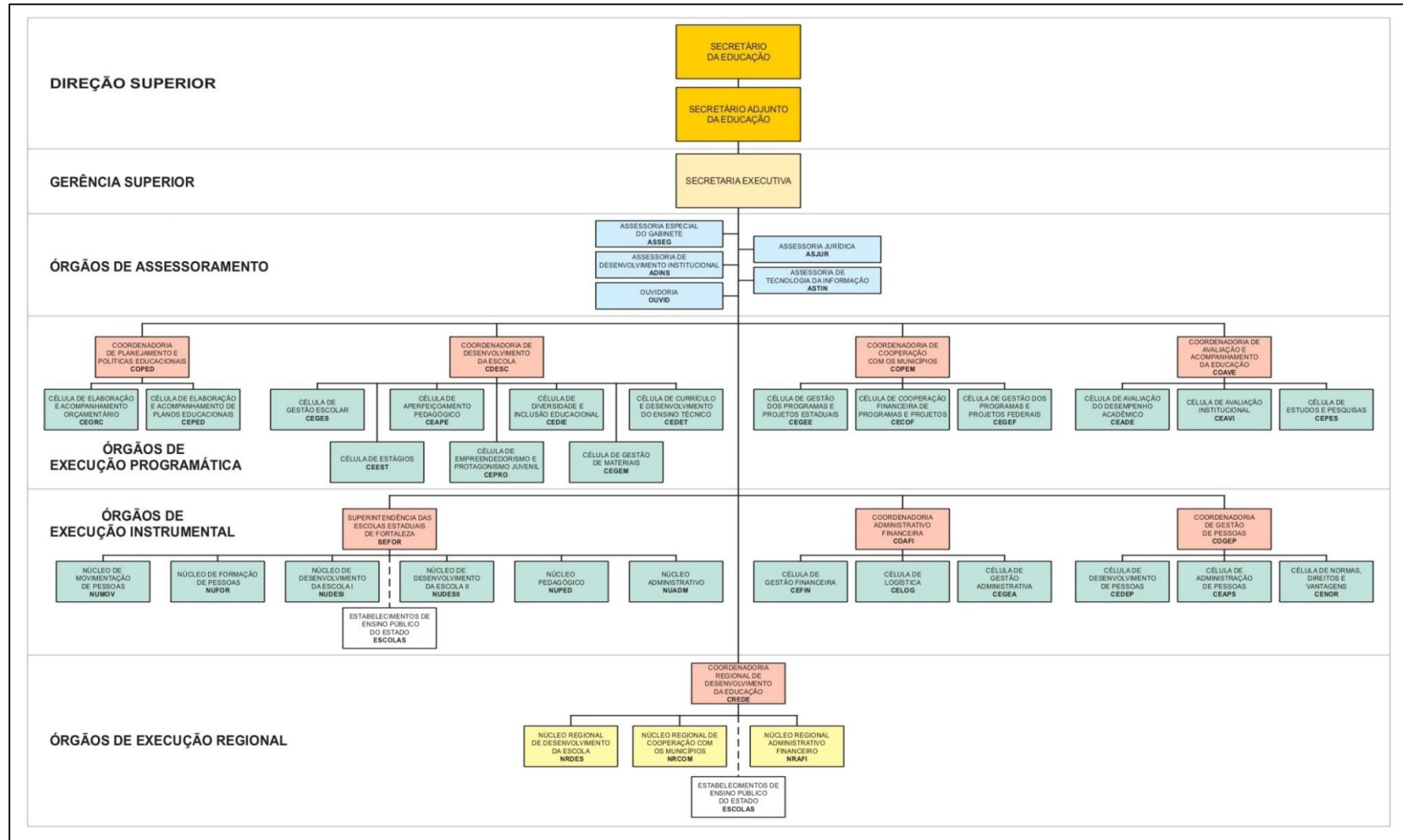
A pesquisa deve respeitar os preceitos éticos e sanitários dos últimos decretos estaduais, quando realizada de forma presencial, assegura o caráter ético, assegura o sigilo das informações coletadas e garante, também, a preservação da identidade e da privacidade da instituição e do profissional entrevistado, além de possibilitar aos entrevistados, um retorno dos resultados da pesquisa.

Fortaleza, 18 de agosto de 2021


Maria Jucineide da Costa Fernandes
SECRETÁRIA EXECUTIVA DE ENSINO MÉDIO E PROFISSIONAL

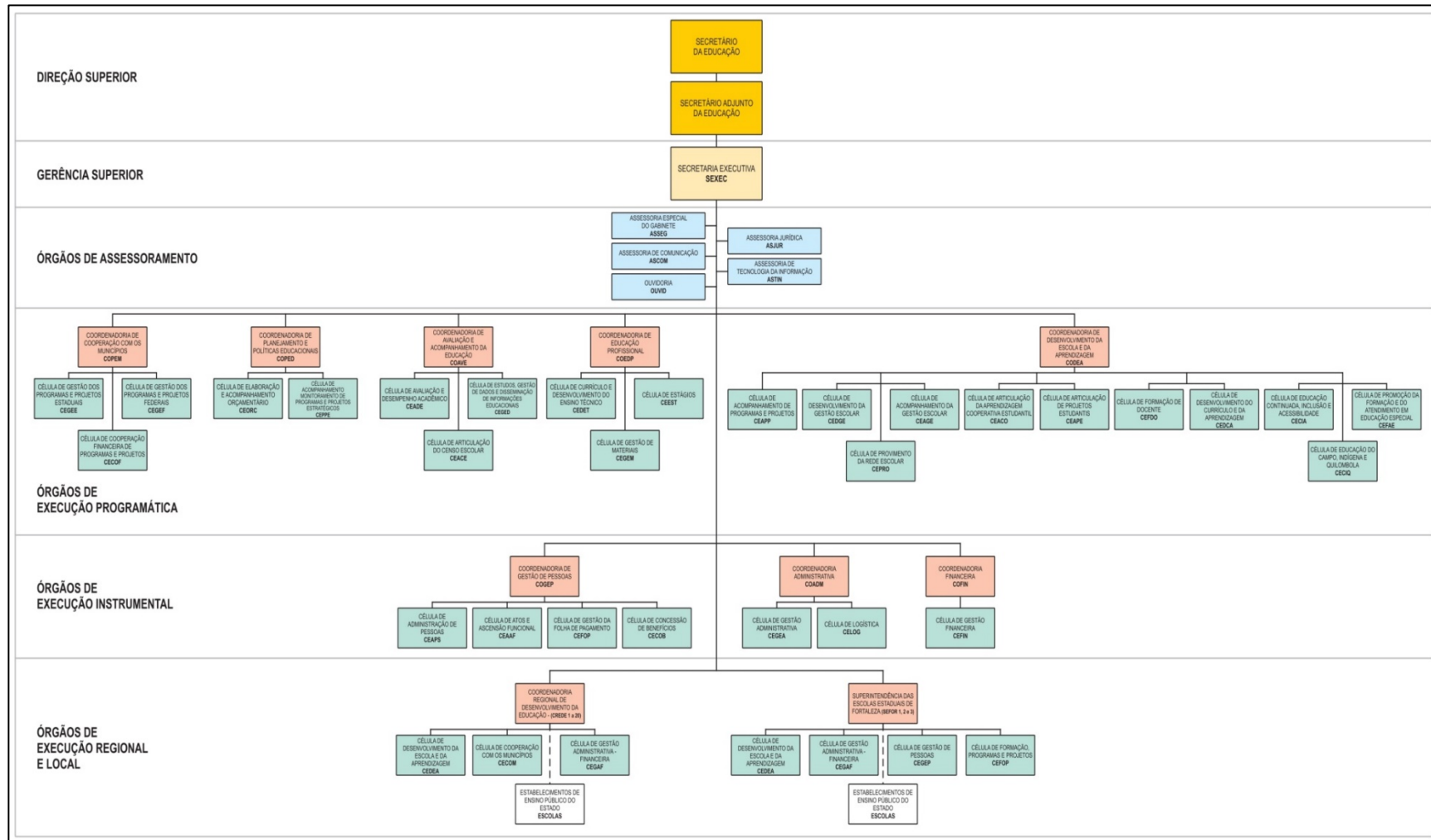


ANEXO J – ORGANOGRAMA SEDUC 2009



Fonte: CEARÁ (2021b).

ANEXO K – ORGANOGRAMA SEDUC 2013



Fonte: CEARÁ (2021b).

ÓRGÃO COLEGIADO:
CONSELHO ESTADUAL DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL
DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
BÁSICA VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO (FUNDEB)

Fonte: CEARÁ (2021b).

ANEXO M - QUESTÕES NORTEADORAS PARA A APLICAÇÃO DA ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS

CONTEXTO DE INFLUÊNCIA	CONTEXTO DA PRODUÇÃO DE TEXTO
1 - Quais são as influências e tendências presentes na política investigada? Por que a política emergiu agora?	1 - Quando se iniciou a construção do texto da política?
2 - Há influências globais/internacionais? Há influências nacionais e locais? Como elas se relacionam?	2 - Quais os grupos de interesse representados no processo de produção do texto da política? Quais os grupos excluídos? Houve espaço para a participação ativa dos profissionais envolvidos na construção dos textos?
3 - Como o discurso da política foi constituído no decorrer do tempo? É possível traçar a genealogia completa do discurso da política?	3 - Como o texto (ou textos) da política foi(foram) construído(s)? Quais as vozes “presentes” e “ausentes”?
4 - No desenvolvimento do discurso da política é possível observar a configuração de diferentes versões da política (versões conservadoras, progressistas etc.)?	4 - Houve a intenção de buscar consensos na construção do texto (escrito ou não)? Como eles foram atingidos?
5 - Qual a origem das influências globais e internacionais? (World Bank, organismos multilaterais, movimentos internacionais de restauração conservadora, de renovação ou resistência)	5 - Quais são os discursos predominantes e as idéias-chave do texto? Que intenções, valores e propósitos eles representam?
6 - Quem são as elites políticas e que interesses elas representam?	6 - É possível identificar interesses e opções não explicitados (ocultos) no texto?
7 - Que outros grupos têm exercido ou tentado exercer influência?	7 - Há no texto da política influências de agendas globais, internacionais ou nacionais; de autores estrangeiros ou de compromissos partidários?
8 - Quais são os interesses e grupos de interesse mais poderosos?	8 - Como é a linguagem do texto? É possível identificar o estilo do texto (<i>writerly</i> , <i>readerly</i> , a combinação de ambos os estilos)?
9 - Existiam influências globais/internacionais, nacionais ou locais operando antes mesmo da emergência da formulação da política.	9 - Há inconsistências, contradições e ambiguidades no texto?
CONTEXTO DA ESTRATÉGIA POLÍTICA	10 - Quem são os destinatários (leitores) do texto elaborado?
1 - Há desigualdades criadas ou reproduzidas pela política? Quais são as evidências disso? Há conclusões similares em outros estudos da literatura?	11 - Além do texto ou textos principais, houve a produção de textos secundários (subsídios, orientações, manuais, diretrizes)?
2 - Que estratégias (gerais e específicas) poderiam ser delineadas para lidar com as desigualdades identificadas?	12 - Os textos são acessíveis e compreensíveis?
3 - As estratégias delineadas contribuem para o debate sobre a política investigada e para aspectos da política que deveriam ser repensados e redimensionados? Que outras estratégias são apontadas na literatura?	CONTEXTO DA PRÁTICA
CONTEXTO DOS RESULTADOS/EFEITOS	1 - Como a política foi recebida? Como está sendo implementada?
1 - Qual o impacto da política para os alunos (ou receptores da política) em geral?	2 - Como os professores, diretores, pedagogos e demais envolvidos interpretam os textos? Há mudanças, alterações e adaptações do texto da política para a concretização da política? Há variações no modo pelo qual o texto é interpretado, nos diferentes espaços observados na pesquisa?
2 - Qual o impacto da política para grupos específicos tais como: classe social, gênero, raça/etnia, localidade (urbana/rural; áreas carentes/mais desenvolvidas), características pessoais dos alunos, ritmos de aprendizagem, pessoas portadoras de necessidades especiais?	3 - Há evidências de resistência individual ou coletiva?
3 - Há conseqüências inesperadas? Quais?	4 - Os profissionais envolvidos na implementação têm autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas? Recebem algum tipo de pressão? E suporte?
4 - Há dados oficiais sobre o impacto da política? O que eles mostram?	5 - Há contradições, conflitos e tensões entre as interpretações expressas pelos profissionais que atuam na prática e as expressas pelos formuladores da política e autores dos textos da política?
5 - Quais as diferenças e semelhanças entre os dados oficiais e o que foi observado no contexto da prática pelo pesquisador? É possível identificar disparidades entre dados estatísticos oficiais e dados qualitativos obtidos por meio de observações, depoimentos?	6 - Quais são as principais dificuldades identificadas no contexto da prática? Como os professores e demais profissionais lidam com elas? Há a reprodução ou criação de desigualdades?
6 - Há efeitos de primeira ordem (mudanças na estrutura e na prática)? Quais são?	7 - Como são as relações de poder dentro do contexto da prática (escola, por exemplo) e no relacionamento dos profissionais que atuam na escola com os órgãos educacionais oficiais e dirigentes educacionais? Há formas de opressão, mecanismos de pressão, silenciamentos? Há espaços de vivências democráticas e emancipatórias?
7 - O que pode ser considerado como efeitos de segunda ordem? Como eles podem ser analisados?	8 - O contexto da prática tem influenciado o contexto da produção do texto?
8 - Até que ponto a política contribuiu para a elevação dos padrões de acesso, oportunidades e justiça social?	

Fonte: Mainardes (2006, p. 66-69).