

DA COLABORAÇÃO À GESTÃO POR RESULTADOS NA EDUCAÇÃO DO CEARÁ

Anderson Gonçalves Costa¹
Regilene Alves Vieira²
Jeannette Filomeno Pouchain Ramos³

RESUMO

O trabalho analisa o regime de colaboração na educação cearense, como política que consolida a gestão por resultados. Entende-se o regime de colaboração como princípio relacional e sob a ótica das dimensões política, legal e socioeconômica. O estudo de natureza qualitativa aborda a realidade numa investigação in loco nas instituições, revisa literatura, analisa documentos e informações coletadas em entrevistas semi-estruturadas com técnicos e gestores das coordenadorias regionais, secretarias municipais e estadual. Conclui-se que houve indícios de colaboração horizontal, no fomento de participação tutelada e articulação com os poderes locais, seguida da verticalização com a instrumentalização de normas e diretrizes, que se consolidam com a coordenação política do estado na gestão da alfabetização, junto aos municípios e escolas e na responsabilização destes quanto aos resultados, vinculados à premiação e política fiscal.

Palavras-chave: Regime de colaboração Gestão por resultados Política Educacional Ceará .

UFPE, Programa de Pós-Graduação em Educação, Discente, anderson.gcosta@ufpe.br¹
UFBA, Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Discente, regilene05_alves@hotmail.com²
UNILAB, Instituto de Humanidades, Docente, ramosjeannette@unilab.edu.br³



INTRODUÇÃO

Este trabalho analisa o regime de colaboração na educação cearense como política que consolida a Gestão por Resultados (GPR). Partimos do pressuposto de que a GPR na educação básica não avança sem que se compreenda o modelo de Estado e o arranjo institucional que o viabiliza. O Ceará, nos últimos anos, assumiu o papel de coordenador da política de educação na intercessão entre estado e municípios, sistematizando uma engenharia colaborativa que articula e integra mecanismos da gestão dos sistemas pedagógico e financeiro da escola, transversalizados pelos resultados educacionais.

Alguns marcos da história política cearense foram delimitados para recorte temporal e aprofundamento das perspectivas que qualificaram a concepção gerencialista e colaborativa. A matriz gerencialista remonta a um grupo de empresários, organizados em torno do Centro Industrial do Ceará (CIC), que projetou o Estado para o interstício de 1985 a 2005.

O modelo de GPR na educação mantém-se constante em cinco administrações, são elas: Tasso Jereissati de 1995 a 2002, aqui referenciadas como Governo I e II (G I e II), Lúcio Alcântara de 2003 a 2006 (G III) e Cid Gomes - 2007-2014 (G IV e V), ancorado na responsabilização de profissionais, gestores e escolas. Um dado relevante é o de que a persistência da orientação gerencialista se deu ao longo destes governos, indiferentemente às diferenças partidárias e ideológicas, consolidando-se na gestão Cid Gomes, a qual institucionaliza a GPR como modelo de administração do Estado por via da Lei n.º 13.875/2007. O olhar para as trilhas dos últimos 30 anos da política nos possibilitou a percepção dos avanços, limites e contradições do modelo de colaboração com os municípios e da gestão por resultados.

METODOLOGIA

O estudo é de natureza qualitativa e abordou a realidade numa investigação in loco das instituições, de sua dinâmica interinstitucional e dos protagonistas, ao coletar dados nas Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDE), nas Secretarias Municipais de Educação (SME) e na Secretaria Estadual de Educação do Ceará (SEDUC).

Para tanto, a análise da política pautou-se em documentos e entrevistas semiestruturadas com três secretários estaduais de Educação; um coordenador de gestão da SEDUC; um coordenador estadual de cooperação com os municípios; três coordenadores de CREDEs; dois coordenadores regionais de cooperação com os municípios; dois gerentes regionais do PAIC; três secretários municipais de Educação; e três técnicos municipais de educação. Os 18 entrevistados foram selecionados a partir dos cargos que ocuparam nos organogramas das instituições pesquisados no período de 1995-2014 em três regiões do estado: a capital, Fortaleza; o Maciço de Baturité; e o Vale do Jaguaribe.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O presente estudo pautou-se nas diretrizes educacionais de cinco governos, são eles: “Todos pela Educação de Qualidade para Todos” (1995-1998) e “Escola do Novo Milênio” (1999-2002), ambos no governo de Tasso Jereissati; “Escola Melhor, Vida Melhor” (2003-2006), governo Lúcio Alcântara; e, por último, “O Grande Salto que o Ceará Merece” (2007-2010) e “Para Fazer Ainda Mais” (2010-2014), ambos no governo de Cid Gomes.



Vieira e Vidal (2013) consideram que o regime de colaboração no Ceará é fruto de uma construção história que envolve processos diversos. Essa “história de colaboração” tem, em diferentes tempos, motivos para seu fortalecimento e “irreversibilidade”: sua instituição remonta ao início do governo Jereissati (1995-2002), quando da municipalização do ensino fundamental. O período 2003-2006, no governo Lúcio Alcântara, foi uma fase de organização do pacto colaborativo, tornando possível, a partir de 2007, na gestão Cid Gomes, a fase de fortalecimento.

Mesmo considerando contextos políticos e econômicos diferenciados, as autoras reconhecem a “continuidade da experiência de colaboração” como um caminho sem volta a ser trilhado na implementação das políticas. Significa, também, o reconhecimento, por parte dos diferentes governos estaduais, de que sozinho um município não reúne condições institucionais de garantir a qualidade e a universalidade do ensino, bem como a interdependência do estado dos resultados educacionais dos municípios no ensino fundamental para qualificar o médio.

A mudança de governo não representará, no âmbito da educação, uma ruptura política com o governo anterior, muito embora haja divergências. O que de fato o estudo aponta é que os sucessivos governos mantêm uma política de continuidade com o propósito de implementar a gestão por resultados na educação, e o regime de colaboração se constitui como pressuposto para tal. Se Napolini desbravou o interior do estado, o governo subsequente abriu as possibilidades para modernização da máquina administrativa por meio de sistemas de informação, instrumentalização e procedimentação da dinâmica interinstitucional. Não se trabalha resultados sem definição de indicadores; não se trabalha indicadores sem um sistema de monitoramento, avaliação e informação. Os municípios colaboravam à medida que aderiam a esse sistema de informação acerca da sua realidade educacional.

Nesse período, não se fortaleceram os pactos colaborativos nem no formato horizontal (município-município), nem vertical (estado-município), em se tratando, principalmente, da dimensão política de potencializá-los na busca de mais autonomia em suas políticas educacionais.

Para finalizar o ciclo desse estudo, o governo Cid Gomes (2007-2014) marca a consolidação do modelo de gestão por resultado na educação, e o faz a partir do compromisso firmado e pactuado em 2004, na Assembleia Legislativa, entre diversas instituições - acadêmicas, sindicais, ONGs e associações. Para acabar com o analfabetismo no estado e instituir a alfabetização na idade certa surgiu, então, o PAIC. Este programa se tornou um marco por duas razões: pela abrangência - envolve quase a totalidade dos municípios do Ceará - e por ir além de uma ação programática e criar uma estrutura institucional própria e padronizada em todo o estado. Em outras palavras, o PAIC criou uma engenharia institucional implementada nos órgãos de atividades-meio, tais como SEDUC-CREDE-SME-ESCOLA, concebida na perspectiva da definição de metas e na busca de resultados. A efetivação dessa política não ocorreria sem a celebração do pacto colaborativo, pois advém da SEDUC a concepção e coordenação do programa, cabendo aos municípios a adesão e a reestruturação da sua rede, intermediadas pela CREDE presente em cada macrorregião. Essa engenharia também dispõe de marco legal que regulamenta o sistema meritocrático mediante resultados, ao atrelar estes na distribuição da cota-parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS), ou seja, o município que cai em resultados educacionais “deixa de ganhar recursos”.

A lógica do sistema universal de avaliação é justamente submeter todos os municípios à engrenagem do ranqueamento, no qual todos competem entre si e querem ser melhores. Os pactos de colaboração, em vez de fortalecer a autonomia do município, prende-o nas micropolíticas do estado e no ciclo vicioso do resultado. A



colaboração funciona novamente como engrenagem de um processo que não tem como atividade-fim educar, mas gerar resultados. Nesses termos e para os fins propostos deste estudo, a melhoria da educação não necessariamente significa a melhoria dos resultados educacionais (RAMOS, 2018).

CONCLUSÕES

A partir do estudo em tela foi possível identificar três etapas que se complementam nos governos supracitados, entretanto a qualidade que cada um imprimiu na sua gestão pode ser sistematizada como (i) horizontal — com a participação tutelada na legitimação da política pública e articulação com os poderes locais na construção de uma pauta; (ii) instrumentalização/procedimentação —, com a normatização e implementação de diretrizes que buscavam tratar com isonomia as disparidades políticas e socioeconômicas; e, enfim, (iii) coordenação estadual da gestão do projeto educativo de alfabetização junto aos municípios e, através deste, reorganização do trabalho nas secretarias de educação, escolas e salas de aula, bem como na responsabilização destes quanto aos seus resultados — vinculados a premiação e política de incentivo fiscal.

Faz-se necessário destacar que a política de incentivo fiscal tem um objeto específico no trato do pacto colaborativo e desenvolve ações na promoção da alfabetização na idade certa, e que é aqui entendida como programa que sintetiza todo o percurso delineado no decorrer dos governos.

AGRADECIMENTOS

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelo financiamento da pesquisa através do Edital Universal (Processo 484413/2013-9). À Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira pela concessão de bolsa de iniciação científica à Regilene Alves Vieira.

REFERÊNCIAS

RAMOS, J. F. P. **Gestão por resultado na educação cearense: a responsabilização e o regime de colaboração na promoção do direito à educação no Ceará (1995-2014)**. Relatório de Pesquisa do CNPq. Redenção: UNILAB, 2018.

VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloísa Maia. Construindo uma história de colaboração na educação: a experiência do Ceará. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1075-1093, Dec. 2013.

