

Arranjo Nordeste do Pará: um Estudo sobre o Modelo de Gestão de um Agrupamento Territorial em Educação liderado pela Fundação Vale

Autoria

DANILO MALATO SANTOS - danilo_malato@yahoo.com.br

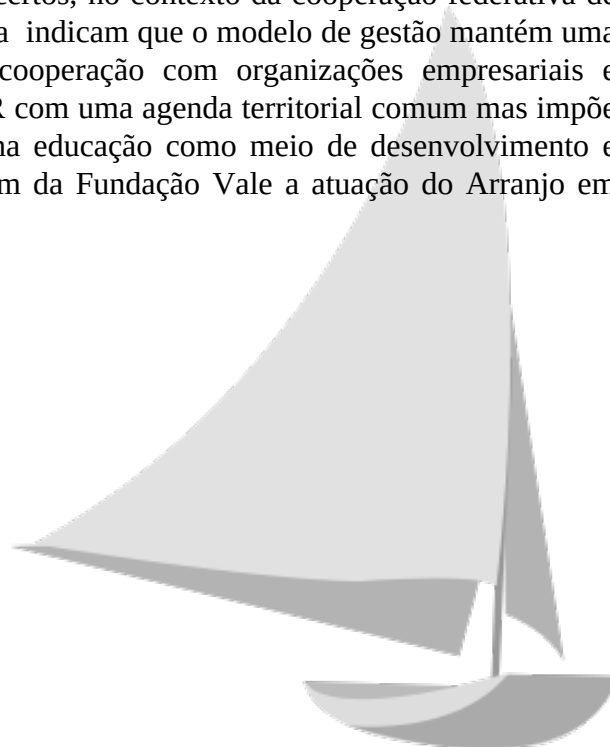
outro/outro

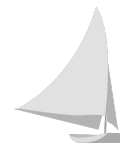
Agradecimentos

Ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade da Amazônia – UNAMA, nas pessoas de: Sérgio Castro – Coordenador do PPAD no biênio 2016-2017; Mario Vasconcelos Sobrinho – Atual Coordenador do PPAD; Fernando Palácios – meu orientador; Aos demais professores do corpo docente do PPAD e seus colaboradores. Ao Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, executado no estado do Pará pela Universidade Federal do Pará, sob a Coordenação dos professores Marcio Lima do Nascimento, coordenador geral, e Josenilda da Silva Maués, coordenadora adjunta, e seus colaboradores.

Resumo

Os debates sobre gestão da educação básica nos municípios brasileiros têm apontado os arranjos de desenvolvimento educacional como experiências exitosas de cooperação no campo escolar, aproveitando conhecimentos trazidos do ramo empresarial. Procurou-se, neste estudo de caso, conhecer os elementos que configuram a gestão de um Arranjo em Educação formado por nove municípios do Pará. Partiu-se do conhecimento da atuação social de uma empresa mineradora para entender sua colaboração no campo educacional, onde os mecanismos governamentais são incertos, no contexto da cooperação federativa de formato horizontal. Os resultados de pesquisa indicam que o modelo de gestão mantém uma caracterização que fortalece os laços de cooperação com organizações empresariais e relações políticas horizontais, executa o PAR com uma agenda territorial comum mas impõe condições de responsabilidade sustentável na educação como meio de desenvolvimento e empoderamento social, atrelando-a à imagem da Fundação Vale a atuação do Arranjo em Educação.





Arranjo Nordeste do Pará: um Estudo sobre o Modelo de Gestão de um Agrupamento Territorial em Educação liderado pela Fundação Vale

Resumo

Os debates sobre gestão da educação básica nos municípios brasileiros têm apontado os arranjos de desenvolvimento educacional como experiências exitosas de cooperação no campo escolar, aproveitando conhecimentos trazidos do ramo empresarial. Procurou-se, neste estudo de caso, conhecer os elementos que configuram a gestão de um Arranjo em Educação formado por nove municípios do Pará. Partiu-se do conhecimento da atuação social de uma empresa mineradora para entender sua colaboração no campo educacional, onde os mecanismos governamentais são incertos, no contexto da cooperação federativa de formato horizontal. Os resultados de pesquisa indicam que o modelo de gestão mantém uma caracterização que fortalece os laços de cooperação com organizações empresariais e relações políticas horizontais, executa o PAR com uma agenda territorial comum mas impõe condições de responsabilidade sustentável na educação como meio de desenvolvimento e empoderamento social, atrelando-a à imagem da Fundação Vale a atuação do Arranjo em Educação.

Palavras-chave: Arranjo. Gestão. Educação. Cooperação. Federalismo.

Introdução

A proposta de se pesquisar o modelo de gestão de um arranjo educacional no estado do Pará deve-se ao fato de ser um agrupamento territorial, inserido em uma região de grandes dimensões geográficas, com cidades distintas, com problemas sociais e econômicos particulares, mas que se reuniram no propósito de identificar problemas educacionais correlatos, aderindo ao aparceramento com a Fundação Vale.

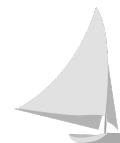
O Arranjo de Desenvolvimento em Educação (ADE) é uma configuração institucional¹ que busca imprimir um perfil mais cooperativo nas relações entre as esferas públicas e privadas. Tem por fundamento ações estabelecidas em Plano de Ações Articuladas (PAR) do Governo Federal, tendo em vista a melhoria da gestão dos sistemas de ensino e os resultados escolares demonstrados pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), de forma coletiva.

Os ADEs priorizam uma gestão fundada no conceito de governança. Isto é, a distribuição do poder decisório de organizações educacionais entre os atores políticos e sociais com plena experiência de gestão que são inerentes à uma otimização do gerenciamento dos sistemas educacionais (SERGIOVANNI, 2008)

A Constituição Federal de 1988 promoveu significativas mudanças na estrutura federativa brasileira. A principal, sobre o papel do município, que passa a compor com a União, os Estados e o Distrito Federal, em igualdade de condições, a federação, mas delimitando os níveis de responsabilidade de cada ente federado na oferta de educação básica de Ensino Fundamental e Educação Infantil.

Um dos fatores determinantes para a municipalização, estimulada pelo Governo Federal, foi a implantação do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), criado pela Lei Nº. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. A efetiva implantação, porém, ocorreu somente a partir de primeiro de janeiro de 1998 (BRASIL, 1996). O FUNDEF tinha por objetivo auxiliar financeiramente os municípios e estados, considerando o número de matrículas realmente efetivadas.

Entretanto, o que se viu nessa fase inicial foi que a realidade da maioria dos municípios não dialogava com o que fora determinado na edição da referida legislação educacional. A qualidade do serviço público educacional e o atendimento estudantil, com a estrutura necessária para esse atendimento, praticamente ficaram comprometidos (ABICALIL, 2013).



No decorrer do tempo, a União, por meio do Ministério da Educação e cumprindo com o seu papel de coordenadora da política nacional de educação, desenvolveu uma série de programas indutoras de políticas educacionais. Um desses programas, que acabou por aglutinar vários subprogramas, foi o Plano de Ações Articuladas (PAR). A partir de diagnóstico utilizando indicadores iguais, os municípios poderiam detectar problemas comuns, ou informar soluções bem-sucedidas, estimulando parcerias de cooperação.

A parceria dentro da perspectiva da cooperação federativa propõe um modelo de gestão mais flexível, criativo e ágil, aumentando a velocidade das respostas aos problemas e ampliando a capacidade de ajustes às mudanças, envolvendo poder público, empresas e terceiro setor (ONGs, grupos filantrópicos e sociedade civil organizada) (FERNANDES; GENTILINI, 2014).

Tem no agrupamento territorial a formalização de um modelo horizontal de cooperação entre municípios que vai aglutinar responsabilidades em torno de uma agenda pública para buscar a melhoria do sistema educacional e captar recursos da União.

Considerando a importância do tema, com este estudo, procurou-se encontrar respostas para a pergunta: como caracterizar o modelo de gestão no território de cooperação em educação no Arranjo Nordeste do Pará?

O objetivo geral desta investigação consistiu em caracterizar o modelo de gestão do território colaborativo que forma o Arranjo Nordeste do Pará, envolvendo nove cidades participantes e sob a liderança da Fundação Vale. Os seus objetivos específicos podem ser elencados como: (i) identificar a importância da rede de cooperação e dos indicadores de gestão que comprovam o funcionamento do ADE entre os agentes envolvidos; (ii) caracterizar elementos de governança implementados no arranjo em educação; (iii) identificar pontos convergentes e divergentes no relacionamento entre sujeitos dos universos público e privado na gestão do arranjo no quadro federativo.

Metodologia

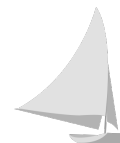
Esta pesquisa é de natureza qualitativa, inserida em um estudo de caso sobre o Arranjo Nordeste do Pará, pois, conforme Yin (2008) o estudo de caso permite ao pesquisador examinar acontecimentos contemporâneos pelo uso da observação direta e de série sistemática de entrevistas, além da sua capacidade de cuidado com outras fontes de evidências da existência de determinado fenômeno, como documentos, registros, artefatos e etc. Com isso, procurou-se extrair os elementos de análise, por meio de entrevistas e aplicação de questionário semi-estruturado, para explicar as relações entre a coordenação interorganizacional, as especificidades do associativismo territorial que forma o arranjo e a avaliação dos resultados, para se chegar ao modelo de gestão implemento no arranjo educacional.

Além das perguntas formuladas para a entrevista dos sujeitos-chaves, as suas opiniões e percepções a respeito do funcionamento e da gestão do arranjo também foram consideradas para a análise dos seus discursos para encontrar os pontos convergentes e divergentes de experiência do modelo de gestão do ADE nos municípios.

O Arranjo Nordeste do Pará

O Arranjo Nordeste do Pará, surge em um contexto de dificuldades para a gestão da educação que, desde a transferência constitucional para os municípios da oferta e manutenção da educação básica que compreende o Ensino Fundamental, vivencia problemas intensos na forma como é conduzida dentro do panorama gerencial exigida para o funcionamento de escolas das redes municipais de ensino.

Uma análise situacional escolar mostrou que cada secretaria de educação conduzia as políticas públicas conforme as demandas oriundas do Governo Federal e de forma isolada. Isso revelou que ainda há resquício do paradigma anterior à Constituição de 1988 que era dado aos sistemas escolares, que Suchaut (2017) apresenta como sendo um sistema



centralizado, onde o governo central era responsável pelo desenho, funcionamento e controle de todo sistema educacional existente, comprometendo a sua autonomia administrativa, como também expõem Abrucio e Ramos (2012), ignorando o próprio regime de colaboração previsto no art. 211 da Carta Constitucional brasileira.

E a situação mais deprimente que se confirma em Abicalil (2013) foi sobre o acesso aos fundos de financiamento da educação no qual os municípios que formam o arranjo informavam uma quantidade superior à realidade correspondente, fazendo com que o município recebesse para além do que era informado e aplicar parte dos recursos em outras finalidades fora das instâncias escolares.

Não se tinha organizações ou conselhos municipais de acompanhamento e fiscalização das aplicações dos recursos financeiros para a educação e/ou o Plano Municipal de Educação, como propõem Segatto (2015) e Abrucio (2010). Qualquer prestação de contas que fosse apresentado as Câmaras de Vereadores e aos Tribunais de Contas dos Municípios era dado como executado e aprovado, independente se o que fora proposto para a captação de recurso fosse realizado, criando uma distorção muito grande entre o que era divulgado para o Ministério da Educação, por meio das prestações de contas das aplicações de recursos para educação dos municípios, e o que, na realidade, era praticado pelos atores políticos ligados à educação.

A saída encontrada pelo MEC para esse problema foi a criação do território educacional, com formato cooperativo horizontal, mas que ficasse coordenado por um integrante externo ou por uma autarquia gerada pela união intermunicipal, que não se caracterizasse como um participante político, e por outros parceiros detentores de conhecimento técnico para realizar os levantamentos estatísticos que eram solicitados e apresentá-los nas reuniões de avaliação do agrupamento territorial. Nesse caso, não foi criada uma autarquia, e sim, um corpo de coordenadores do arranjo nos municípios, sob a coordenação central da FV.

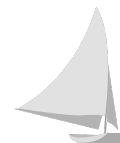
Com a implantação do Arranjo Nordeste do Pará em 2011, o Programa Ação Educação da Fundação Vale, que antecedeu a formação do agrupamento territorial, tem seus projetos ampliados para mais cidades de diferentes regiões com foco na colaboração com as prefeituras e suas secretarias de educação na elaboração de planejamento de políticas de educação, compreendendo as áreas de gestão, formação continuada, práticas pedagógicas, captação de recursos e infraestruturaⁱⁱ, com a celebração das Parcerias Sociais Público-Privadas, as PSPPs.

Barcarena foi o primeiro município ingressante na proposta de territorialização com a execução de projetos do Programa Ação Educação. Nesse primeiro momento, foram assistidas cerca de 50 crianças e 15 professores da sua rede municipal de ensino, entre 2009 e 2011.

Funcionamento e modelo de gestão do Arranjo Nordeste do Pará

Conforme o Termo de Cooperação Territorial (TCT) que trata da adesão dos entes federados para composição do Arranjo Nordeste do Pará, verifica-se que para ser membro do arranjo, é preciso que o ente federado interessado cumpra os seguintes requisitos: 1) estar localizado na região de interesse da PSPP; 2) aderir aos propósitos da Fundação Vale; 3) elaborar o PAR municipal; 4) Assumir todos os compromissos e responsabilidades com o arranjo, a partir da assinatura do TCT.

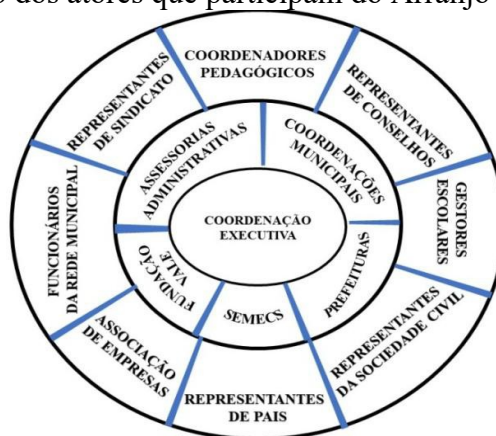
Sobre os municípios, o TCT considera que cada um é representação regional do arranjo e ficam incumbidas administrativa e pedagogicamente de: a) constituir-se como espaço de articulação social de entidades governamentais e não-governamentais, públicas ou privadas, sem fins lucrativos, com vistas à criação de rede de mobilização e articulação em prol da educação; b) refletir e realizar a educação no âmbito do território regional, reunindo esforços para a idealização e implementação das ações que irão constituir as atividades operacionais e



pedagógicas; c) definir equipe que irá elaborar, diagnosticar e executar as ações selecionadas por dimensão dentro do PAR; d) atentar para garantia do direito à educação de crianças e jovens com oferta de ensino nas escolas públicas, garantindo a qualidade do serviço educacional e observar os aspectos de acesso, permanência, aprendizagem e conclusão dos estudos desses públicos; e) envolver a sociedade nas relações de gestão e de planejamento escolar integrando ações com outros setores como transporte, alimentação, reforma escolar, programas de formação de professores, capacitação de gestores, programas de inclusão social de públicos de risco, integrando a organização de um sistema que avaliará as relações entre as políticas e o sistema educacional, com o intuito de consolidar o empoderamento social e intensificar a participação democrática; f) treinar os assessores das secretarias municipais de educação para que possam entender os formulários de preenchimento para acesso a recursos de fundos para educação das esferas estadual e federal e como fazer a prestação de contas; g) tornar mais eficiente o uso de recursos financeiros, materiais, humanos e tecnológicos, em formato cooperativo, que atenda a objetivos comuns ou proporcionais a todas as cidades; h) estudar os pontos do PDE referentes aos índices de qualidade da educação, elaborar as metas e implementar com os professores e diretores escolares as condições para alcançar as metas de melhoria ou manter o patamar que se encontra o índice.

Sobre a organização do associativismo, a distribuição dos atores que atuam no Arranjo Nordeste do Pará é concebida em formato circular, já que eles não consideram que existam hierarquias dentro do arranjo e que a quebra de modelos paradigmáticos de estrutura organizacional seria um passo a ser conquistado, já que o modelo hierarquizado, como se constata nas entrevistas, vicia as organizações administrativas, já que a tomada de decisão deveria ser de cima para baixo.

Imagem 1 – Distribuição dos atores que participam do Arranjo Nordeste do Pará.



Fonte: dados da pesquisa (2018).

A imagem dividida em três círculos foi pensada, considerando as distribuições de funções e responsabilidades assim: a) uma coordenação executiva do Arranjo sob a responsabilidade da Fundação Vale sediada em Parauapebas; b) coordenações locais em cada município envolvendo prefeituras, secretarias de educação e suas assessorias; c) assessorias administrativas que funcionam dentro das secretarias municipais de educação, de no mínimo, uma pessoa, mantidas pelas prefeituras; d) um representante dos funcionários da rede municipal de educação; e) um gestor escolar da rede municipal de educação; f) um coordenador pedagógico de cada uma das etapas de ensino da educação infantil e do ensino fundamental da rede municipal de Educação; g) dois representantes de pais de alunos de cada escola; h) um representante de cada um dos conselhos existentes no município (de alimentação escolar, de transporte estudantil, do conselho tutelar, de direção de escola, de assessoria do FUNDEB); i) um representante do sindicato de professores e profissionais da educação do município; j) um representante da associação de empresas do município; k) dois ou três representantes da sociedade civil organizada ou associações comunitárias.



A análise dos depoimentos dos sujeitos que integram toda a rede formada pelo Arranjo Nordeste do Pará, é apresentado o quadro síntese de resultados das entrevistas e das análises dos documentos disponíveis, com base no que é exigido nos objetivos de pesquisa.

Quadro 1 – Síntese de resultados das entrevistas e nas análises dos documentos.

CRITÉRIO DE ANÁLISE	FUNDAMENTOS DO ARRANJO NORDESTE DO PARÁ
Desenho institucional	- Agrupamento territorial sem personalidade jurídica. Caracteriza-se somente pela convenio de parceria com a FV. Não constitui uma autarquia. - Possui um estatuto interno que é homologado pelas prefeituras e SEMECs.
Composição	- Fundação Vale, Prefeituras, Secretarias Municipais de Educação, Escolas Municipais de Educação Infantil e Ensino Fundamental e parceiros institucionais de formação.
Liderança	- A cargo da Fundação Vale, que exerce a coordenação formal do Arranjo. A fundação tem apoio da CEDAC e do Instituto Synergos na execução de atividades operacionais e pedagógicas, baseados nas prerrogativas do PDE e do TPE. O CEDAC é o principal elo entre os órgãos públicos participantes e a Fundação. - Tanto a Fundação Vale como a Companhia Vale se reportam ao Arranjo e não com qualquer cidade de forma isolada. - A Fundação Vale detém monopólio decisivo sobre a gestão de recursos.
Finalidade	- Prestação de apoio colaborativo técnico-pedagógico de políticas públicas e financeiro para nove municípios atingidos por projetos de mineração da Vale e tem no PAR o principal elo de ligação.
Processo de institucionalização	- A institucionalização dos trabalhos do Arranjo é constituída por reuniões com as representações municipais e a coordenação territorial. Cada reunião é realizada periodicamente em um município-membro. Somente a reunião de avaliação e de decisões mais importantes é realizada em Parauapebas (onde está a sede) ou em Belém. - As reuniões discutem os principais assuntos: PAR municipal, escolhas de prioridades com base no diagnóstico da região, programas federais de financiamento educacional, Planos Municipais de Educação, condições físicas escolares, planos de cargos, salários e carreiras do magistério municipal, planos de formação pedagógica para professores, gestão municipal orientada para o desenvolvimento sustentável das cidades, acompanhamento do IDEB e outros indicadores relacionados à educação.
Relação intergovernamental e com a sociedade	- Prioritariamente, constitui-se como um espaço de articulação federativa horizontal intermunicipal. - Mantém uma rede de colaboração em educação com esses municípios, da qual se tem materialidade por intermédio das assessorias técnicas nas SEMECs e das escolas que estão sob a abrangência do Arranjo. - Tem participação indireta da SEDUC e do MEC, mas não fazem parte do processo decisório. Participam apenas como órgãos de apoio federativo.
Mecanismos de financiamento	- O Arranjo é mantido através de rateio efetuado no orçamento dos municípios e com parte do que é aplicado pela Fundação Vale nos projetos de formação mantidos pela própria fundação.



Modelo de gestão	- A gestão do Arranjo baseia-se em princípios de descentralização política, de gestão de conhecimento e de governança, que são caracterizados em processos decisórios em conjunto, distribuição de responsabilidades, promoção de atividade em rede e de projetos inovadores na gestão, aproveitamento de experiências exitosas, constituição de grupos de trabalho, transparência das prestações de contas, avaliação das ações executadas, publicidade das atividades vinculadas ao Arranjo e participação democrática de atores sociais interessados, contribuindo para a efetividade das ações educativas e dos resultados das políticas públicas. - Solução prática e rápida para problemas de menor complexidade. - Estudo e aprofundamento de assuntos de interesse coletivo e que necessita da presença de todas as lideranças municipais. - Foco nos resultados em termos de eficiência, eficácia e qualidade dos serviços. - Substituição de estruturas organizacionais profundamente hierarquizadas por estruturas de gestão descentralizada, onde as decisões são tomadas muito mais próximas ao local onde serão implementadas as ações. - Resultados deverão trazer <i>feedbacks</i> para a gestão.
Comunicação e publicidade	- A maior parte das informações é disseminada nas reuniões que acontecem periodicamente, onde cada secretaria de educação apresenta o seu relatório de gestão e de resultados. Ela é também publica na página virtual da Fundação Vale e nas páginas virtuais de órgãos de governo municipal. - A convocação para as reuniões são efetuadas por comunicado oficial impresso ou meio eletrônico. Mas o advento de serviços de telefonia móvel com cobertura nas cidades do interior do estado do Pará e o uso de aplicativos de envio de mensagens instantâneas como <i>WhatsApp</i>, boa parte das comunicações são feitas nos grupos formados com os contatos telefônicos cadastrados nesse aplicativo.

Fonte: dados da pesquisa (2018).

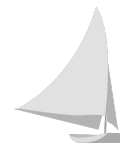
Para se chegar ao entendimento de trabalho coletivo com a formação da rede que se pretendia na implantação do arranjo, era necessária a constituição dos grupos de trabalho mostrando o significado da rede colaborativa nos encontros de formação, lançando suas ponderações sobre a rede de cooperação no setor público e no setor privado.

Quadro 2 – Opiniões sobre rede de cooperação.

SETORES PÚBLICOS	SETORES PRIVADOS
- Cooperação como forma de elaboração de atividades para o enfrentamento de problemas comuns. - Cooperação como obtenção de autonomia em relação aos outros níveis de governos. - Rede de cooperação para formação docente - Grupos de trabalho preocupado com a qualidade do serviço educacional. - Rede de cooperação focada na criação e implementação de políticas públicas regionais e locais. - Inclusão social de crianças e adolescentes em situação de risco social. - Garantia de impactos positivos. - Garantia de direitos para crianças e adolescentes conforme a LDB e o PDE.	- Concentração da responsabilidade social da empresa no município de atuação - Rede construída para o ativismo social e ambiental - Parcerias que envolvem inovação na educação - Introdução de novos instrumentos tecnológicos - Concepção de rede para o planejamento da educação em várias unidades federativas - Efetivação de metas oriundas do Plano Nacional de Educação - Padronização de métodos de ensino para afetar nos resultados dos indicadores de desempenho da educação

Fonte: dados da pesquisa (2018).

Todos os argumentos dos sujeitos participantes do ADE manifestaram pontos em comum para que o arranjo tenha solidez e definições da idéia de territorialização. A noção da formação de uma rede de colaboração ganha força nos encontros periódicos de formação técnica e operacional e que, na medida que os estudos das dimensões do PAR são aplicados para a formação do quadro situacional da educação nos municípios, fortalece-se o estabelecimento das metas que o grupo almeja alcançar com a formação de rede de colaboração para a gestão educacional dos municípios.

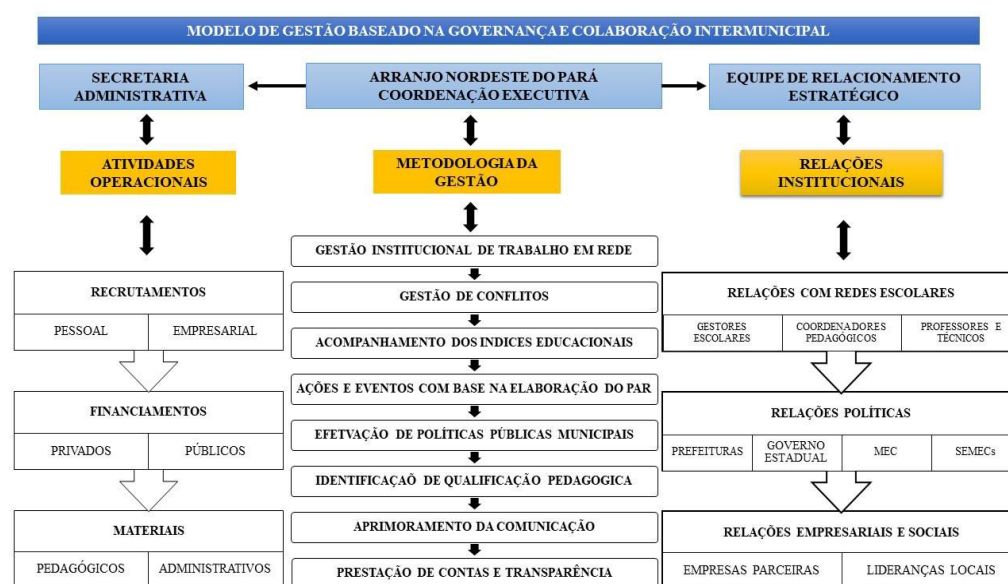


No nível territorial as estratégias fundamentais para a formação, gestão, constituição e manutenção da rede colaborativa foram: a formação de equipes técnicas educacionais ligadas às escolas; a formação em nível territorial de coordenadores pedagógicos; a formação de equipes de acompanhamento de campanhas educacionais e de organização dos encontros de avaliação de estudo; a equipe de acompanhamento político do Conselho Municipal de Educação e do PAR.

Conferindo uma interpretação mais exaustiva do conteúdo dos documentos disponibilizados para esta pesquisa e dos depoimentos dos entrevistados, temos a caracterização do modelo de gestão, objetivo principal desta pesquisa que será apresentado na ilustração a seguir com a sua explicação.

Com isso, foi possível chegar ao desenho da modelo de gestão praticado no Arranjo Nordeste do Pará, como exposto a seguir.

Imagem 2 – Caracterização do modelo de gestão do Arranjo Nordeste do Pará.



Fonte: dados da pesquisa (2018).

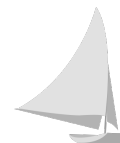
O modelo de gestão do Arranjo Nordeste do Pará prevê uma metodologia de atuação conjunta entre os municípios, Fundação Vale e parceiros institucionais, tendo como base um planejamento e objetivos oriundos do plano de ação articulada com a eleição de prioridades que serão os pontos de ação do Arranjo.

O que revela a experiência do Arranjo Nordeste Do Pará

O Arranjo Nordeste do Pará é uma associação territorial liderado pela Fundação Vale e possui alto nível de articulação com todas as atividades pertinentes à operacionalidade e à interação entre os municípios e demais organizações empresariais e sociais com foco no serviço educacional. Foi constituído para fortalecer o capital humano e contribuir para o desenvolvimento social e econômico das comunidades, potencializando os investimentos na sustentabilidade ambiental e social da Vale, o que, de algum modo, a pesquisa valida.

O Arranjo Nordeste do Pará não é uma organização formal. Funciona sem personalidade jurídica e sem estar sob a responsabilidade de uma autarquia pública, como sugerem Ramos e Abrucio (2012), evidenciando que segue uma das recomendações do Parecer CNE/CEB Nº. 9/2011, que autoriza a formação de associação intermunicipal em formato de arranjo e não a Lei nº 11.107/2005, que orienta a formação de consórcios intermunicipais.

Na esfera educacional, a revisão teórica revela que o fenômeno da desigualdade se expressa em dois aspectos: na capacidade de gerenciar a política pública e na equação/gerenciamento de insumos e resultados educacionais o que Sergiovanni (2008)



crítica como necessidade de revisão da gestão educacional e falta de cooperação mais efetiva dentro do modelo de um país federalista, como o Brasil.

A revisão também mostra que não há uma única forma de associativismo, como encontrado em Eggers e Goldsmith, (2006), Kugelman e Sola (2010) e Nicoletti (2014). Porém, Abrucio e Ramos (2012) salientam que o associativismo em formato de arranjo é mais relevante para a educação, mesmo com um desenho institucional pouco desenvolvido, pois, encontra no PAR o encadeamento de problemas para direcionar ações de solução, com estabelecimento de metas e tendo no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) um reflexo da efetividade das ações.

A territorialidade apresentada revela que há, institucionalmente, três categorias de participantes com responsabilidades distintas: o agente público, representado pelas prefeituras e seus órgãos de governo; a Fundação Vale, sendo o agente coordenador e, ao mesmo tempo, mantenedor das atividades de gestão e de operação; e a CEDAC e o Instituto Synergos, ambos agentes fins do arranjo, com a execução das atividades.

Sobre a caracterização do modelo de gestão do Arranjo Nordeste do Pará, percebe-se que envolve os elementos de governança que Bhatta (2003), Capella (2008) e Spink (2011) preconizam, já que esse tipo de agrupamento exige a participação de diversos sujeitos das esferas governamental, social e empresarial, para que o aproveitamento de experiências exitosas na gestão de sistemas de educação seja traduzido em melhorias para a própria gestão da rede escolar municipal.

Revelou-se também como sendo um ponto sensível para a continuidade de uma rede colaborativa no formato de arranjo, quando se estuda os casos de outros arranjos e que não tiveram continuidade. O que se nota é que o modelo de gestão adotado pode ser a causa do encerramento das atividades que algumas experiências falidas de arranjos em educação mostram.

Outro ponto destacado é sobre a comunicação dentro da governança do Arranjo que acompanha o avanço das tecnologias da informação, dando mais agilidade e rapidez para as contendas de decisões e de orientações sobre determinada atividade, assim como, todas as ações do Arranjo Nordeste do Pará são divulgadas nas reuniões plenárias, nos encontros de formação, no relatório de resultados da Fundação Vale, disponíveis por meio de cadastro no site da organização. A prestação de contas fica exclusivamente divulgada nos relatórios de gestão do Arranjo.

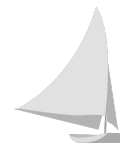
Sob o aspecto da liderança, a concentração dessa responsabilidade sob a égide da Fundação Vale acaba produzindo uma personificação do Arranjo com a própria Fundação e a Companhia Vale, com alguns elementos ligados à preocupação com a política de sustentabilidade ambiental da própria mineradora, criando uma noção no público externo de que a empresa possui mais responsabilidade política do que os próprios gestores municipais.

Promove, em torno do PAR, uma identidade regional catalisadora de empreendimentos políticos e sociais, para a criação e atuação de redes de colaboração entre os municípios no âmbito da educação, para melhor organizar os sistemas municipais de educação.

Por fim, reforça-se que não há problema em um município integrar um arranjo em educação, mesmo que este tenha uma estrutura educacional considerável para o que é exigido no Plano de Desenvolvimento da Educação, mas que se defrontará com um vizinho que não detém a mesma estrutura. Eles terão que comungar de um mesmo objetivo para os seus sistemas de ensino considerando os resultados esperados dentro do IDEB.

Considerações Finais

O Arranjo Nordeste do Pará é uma organização informal, funcionando sem personalidade jurídica, mas que segue uma das recomendações do Parecer CNE/CEB Nº 9/2011, que autoriza a formação de associação intermunicipal em formato de arranjo e não a Lei nº 11.107/2005, que orienta a formação de consórcios intermunicipais.



Sobre a situação da educação, ainda é notório o fenômeno da desigualdade regional na qualidade das redes de ensino, expressa na capacidade de gerenciar a política pública e na equação/gerenciamento de insumos e resultados educacionais e que há a necessidade de revisão da gestão educacional e promoção de cooperação mais efetiva para o federalismo brasileiro.

A descentralização impulsionada pela Ordem Constitucional iniciada em 1988 e o processo de municipalização do Ensino Fundamental deixam evidentes que parte significativa dos municípios brasileiros precisa de ajuda para atingir as metas educacionais. Torna-se importante o papel suplementar dos estados e da União.

O formato de arranjo é eficiente para a gestão da educação, adotando estratégias da administração empresarial, como o planejamento em torno de resultados, mas integrando também com metas estabelecidas no PAR, tornando possível analisar os reflexos nos índices de qualidade do ensino. É consensual que o associativismo é uma forma de combate às desigualdades encontradas no federalismo brasileiro, tanto no plano das regiões como na comparação entre municípios.

Possibilitaram também perceber uma nova forma de ver a educação a partir da análise do PAR, onde as insatisfações e anseios com o serviço educacional são identificados e inseridos na conjuntura da melhoria da qualidade do ensino público, na Educação Infantil e no Ensino Fundamental.

Após a implantação e funcionamento do arranjo, houve melhoria na qualidade da educação, observado nas últimas médias do IDEB, o que pode significar que esse modelo contribuiu para esse resultado. Assim, comprova-se a importância da rede de cooperação coordenada em torno de indicadores claros de gestão que orientam as ações dos agentes envolvidos, tornando efetiva a condução de políticas públicas de forma autônoma em relação aos outros níveis de governo.

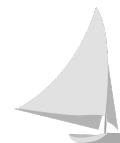
A gestão do Arranjo Nordeste do Pará mostra-se como uma experiência exitosa que, para outros tipos de associativismo territorial em educação, ela tem uma diversidade de saberes que estão colocando em prática a mudança paradigmática e estrutural da herança de outros tempos, em que a educação era pensada verticalmente, onde o Governo Federal ditava as regras e as demais instâncias de governo apenas executavam, de forma isolada e não-cooperada.

Recomendações

Acredita-se que este artigo pode contribuir para a melhoria do trabalho desenvolvido dentro do Arranjo Nordeste do Pará, enquanto este arranjo se encontrar em sua fase de execução, no trato com as escolas ou na relação com os responsáveis pela sua condução, tendo como consequência esperada a obtenção de melhores resultados educacionais e organizacionais, contribuindo para um olhar mais cuidadoso sobre as práticas desenvolvidas de sua gestão pela Fundação Vale e seus parceiros, como pelos agentes públicos que estão nas secretarias e escolas dos municípios.

Referências

- ABICALIL, C. A. Sistema Nacional de Educação: os arranjos na cooperação, parceria e cobiça sobre o fundo público na educação básica, Campinas, 34, n. 124, Setembro 2013. 32. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0101-733020130003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 3 Janeiro 2017.
- ABRUCIO, F. L.; SEGATTO, C. I. O Manifesto dos pioneiros e o federalismo brasileiro: percalços e avanços rumo a um sistema nacional de educação. In: CUNHA, C. da; GADOTTI, M.; BORDIGNON, G.; NOGUEIRA, F. M. de B. (Org.). O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o. In: GADOTTI, M., et al. **O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto**. 1. ed. Brasília: Ministerio da Educação/Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino, v. 1, 2014. Cap. 34-46, p.



220. ISBN 978-85-7994-086-6. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/livro_pioneiros_final.pdf. Acesso em: 21 Novembro 2016.
- ABRUCIO, L.; RAMOS, M. **Regime de Colaboração e Associativismo Territorial? Arranjos de Desenvolvimento da Educação**. São Paulo: Moderna e Fundação Santillana, v. 1, 2012. 151 p.
- ADRIÃO, T.; GARCIA, T. Oferta educativa e responsabilidade no PDE. **Cadernos de Pesquisa**, SP, v. 1, n. 1, p. 779 - 796, set/dez 2008. Disponível em: <>. Acesso em: 19 novembro 2016.
- ANDRADE, P.; BONAVIDES, P. **História constitucional do Brasil**. Brasília: OAB, v. 6, 2014. 949 p. ISBN 9788587260215.
- ARGOLLO, J.; MOTTA, V. Arranjos de Desenvolvimento da Educação: regime de colaboração de 'novo' tipo como estratégia do capital para ressignificar a educação pública como direito, Brasília, 1, n. 56, Agosto 2015. 44-57. Disponível em: <http://www.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-719215657.pdf>. Acesso em: 7 Novembro 2016.
- BRASIL. **Lei Nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. 1. ed. Brasília: [s.n.], v. 1, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424.htm. Acesso em: 17 setembro 2017.
- BRASIL, I. **Censo Demográfico**. [S.l.]. 2015.
- CRUZ, G. D. B. **Educação e Arquiteturas Territoriais: possibilidades e limites para melhoria das condições de ensino e aprendizagem na educação pública municipal brasileira**. Fundação Getúlio Vargas - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, p. 248. 2014.
- FERNANDES, S.; GENTILINI, A. Planejamento, Políticas Públicas e Educação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 44, n. 153, p. 486-492, Setembro 2014. Disponível em: <>. Acesso em: 2 Agosto 2017.
- INEP. **Censo Escolar**. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Brasília, p. 98. 2016.
- SAVIANI, D. Educação Brasileira: estrutura e sistema. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas, 15, n. 44, 12 maio 2010. 580. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v15n44/v15n44a13.pdf>. Acesso em: 2 Janeiro 2017.
- SEGATTO, C. I. **O PAPEL DOS GOVERNOS ESTADUAIS NAS POLÍTICAS: Uma análise dos modelos de cooperação intergovernamental**. EAESP-FGV. São Paulo, p. 196. 2015.
- SERGIOVANNI, J. **Educational Governance and Administration**. 6. ed. Boston: Allyn & Bacon, 2008. 390 p.
- SUCHAUT, B. **Analyse des effets des systèmes d'enseignement**. Dijon: Institut de Recherche sur l'Education: Sociologie et Economie de l'Education, 2017. Acesso em: 12 novembro 2017.
- VALE, F. **Relatório de Sustentabilidade**. Fundação Vale. [S.l.]. 2014.

ⁱ O Arranjo de Desenvolvimento Educacional (ADE) é tratado como um instrumento administrativo aprovado no Parecer 9/2011 e citado na Resolução Nº 1, de 23 de janeiro 2012, do Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL, 2014) e que as primeiras experiências desse formato utilizaram esse nome para o funcionamento. Para esta pesquisa será utilizado o acrônimo de ADE ou Arranjo, que correspondem à nomenclatura usada no parágrafo acima, pois, a associação intermunicipal liderada pela FUNDAÇÃO VALE e seus parceiros ainda adotam esse acrônimo ou a palavra em evidência nos documentos que aludem ao seu funcionamento e à política de colaboração adotada.

ⁱⁱ Conforme o Relatório Anual da FV 2014.