



REGIME DE COLABORAÇÃO NA EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA 'ESCOLA DIGNA' E SEUS IMPACTOS NO MARANHÃO

EVYLA DA SILVA COSTA

RESUMO

O presente resumo é fruto de estudos realizados no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Estadual do Maranhão UEMA), PPGE/UEMA. Com ênfase em analisar a implementação da política educacional Escola Digna na rede pública de ensino do município de Paço do Lumiar/ MA, buscando apreender possíveis e suas repercussões na melhoria da qualidade da educação. Como parte da política pública para a Educação Básica, de iniciativa do governo do Estado do Maranhão, a política Escola Digna, estabelecida pelo Decreto nº 30.620/2015, e transformada em uma macropolítica pela Lei nº 10.995/2019, expandiu seu arco de atuação em todo o estado. Nesse sentido, compreende-se que o regime de colaboração na educação, por meio da política "Escola Digna", tem sido uma ferramenta importante para melhorar a qualidade educacional no Maranhão, especialmente nas regiões de maior vulnerabilidade socioeconômica. Esta política, implementada em 2015, visa não apenas melhorar a infraestrutura das escolas, substituindo escolas de taipa por prédios de alvenaria, mas também qualificar e promover formação continuada de professores e gestores. O estudo, baseado em uma metodologia qualitativa e no materialismo histórico-dialético, analisa como a colaboração entre estado e municípios, junto com a parceria público - privada, que tem impactado a gestão educacional e os resultados pedagógicos em diferentes regiões do estado. Embora haja avanços na infraestrutura e na redução da evasão escolar, os dados revelam desafios contínuos, especialmente em áreas com menor capacidade de gestão e altos índices de vulnerabilidade social. A análise destaca a importância de um suporte contínuo do estado e de uma gestão eficiente para garantir a sustentabilidade das melhorias alcançadas.

Palavras-chave: Regime de colaboração; Escola Digna; Política educacional; Qualidade; Gestão.

1 INTRODUÇÃO

O Regime de Colaboração na educação tem sido uma estratégia amplamente debatida no contexto brasileiro como uma alternativa para enfrentar os desafios históricos da desigualdade e da fragmentação das políticas educacionais. Essa estratégia visa promover uma atuação articulada entre os entes federativos, ou seja, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios com o propósito de melhorar a qualidade da educação pública por meio do compartilhamento de responsabilidades, recursos e competências. Como apontam Cury (2006) e Saviani (2008), essa cooperação entre os entes deve ir além da divisão administrativa, demandando um compromisso político e técnico para a construção de um sistema educacional integrado e equitativo.

No estado do Maranhão, a política “Escola Digna”, implementada em 2015, representa uma tentativa concreta de efetivar esse regime colaborativo. Lançada com o objetivo de combater a precariedade estrutural das escolas e elevar os indicadores educacionais, especialmente em regiões de maior vulnerabilidade socioeconômica, a iniciativa se estrutura a

partir da parceria entre o governo estadual e os municípios maranhenses. Tal como destaca Dourado (2010), em contextos federativos como o brasileiro, a descentralização da gestão educacional exige a constituição de mecanismos eficazes de colaboração intergovernamental para garantir coerência e continuidade às políticas públicas.

Abrucio (2010) ressalta que o sucesso do regime de colaboração está diretamente ligado à capacidade de coordenação dos estados em relação aos municípios, o que envolve liderança técnica, política e administrativa. Essa coordenação é fundamental para garantir que as ações educacionais tenham capilaridade, cheguem aos territórios mais vulneráveis e contribuam para a superação das desigualdades regionais. No Maranhão, o Estado assume essa função de indução e apoio, promovendo uma gestão mais integrada por meio da Política Escola Digna e do Pacto pela Aprendizagem, estabelecendo metas conjuntas, mecanismos de monitoramento e avaliações sistemáticas. De forma semelhante, Freitas (2012) enfatiza que o regime de colaboração não pode se restringir a arranjos burocráticos ou meras transferências de responsabilidades. Ele precisa ser sustentado por políticas públicas que articulem currículo, formação docente, avaliação, infraestrutura e financiamento de forma coordenada e planejada. Essa concepção exige uma lógica de sistema que respeite a diversidade dos municípios, mas que, ao mesmo tempo, garanta padrões mínimos de qualidade para todos.

Previsto no artigo 211 da Constituição Federal de 1988, o Regime de Colaboração constitui um dos princípios organizadores da educação pública brasileira. Compreende-se que esse dispositivo estabelece que a organização dos sistemas de ensino deve respeitar a autonomia dos entes federativos e, ao mesmo tempo, garantir mecanismos cooperativos capazes de reduzir as desigualdades educacionais regionais. Como salienta Oliveira (2011), trata-se de um modelo que exige não apenas descentralização, mas também articulação efetiva entre políticas e ações educativas em todos os níveis de governo. A efetivação desse regime também deve considerar a perspectiva crítica trazida por Peroni (2017), que destaca a importância de compreender as relações federativas a partir de uma concepção de justiça social e democratização da gestão educacional. Para a autora, é necessário que a colaboração entre os entes federativos não reproduza relações verticalizadas ou tecnocráticas, mas que seja orientada por princípios de equidade, participação e fortalecimento das capacidades locais.

O Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005/2014, reforça a centralidade do regime de colaboração ao estabelecer metas que só podem ser alcançadas mediante a articulação entre União, Estados e Municípios, especialmente no que diz respeito ao apoio técnico e financeiro aos municípios com menor capacidade institucional. Dessa forma, o presente estudo tem como objetivo analisar como a Política Escola Digna tem operado como uma política pública que materializa o regime de colaboração no Maranhão, buscando compreender seus impactos na gestão educacional local e nos resultados educacionais nas diversas regiões do estado. Também serão discutidas as parcerias estabelecidas com instituições privadas e organizações da sociedade civil, avaliando o papel desses atores no apoio ao cumprimento das metas estabelecidas pela política. Conforme indicam Gohn (2011) e Shiroma, Garcia e Campos (2005), a atuação de agentes externos ao Estado nas políticas educacionais deve ser analisada criticamente, considerando seus efeitos sobre a autonomia local e os princípios da educação pública.

2 MATERIAL E MÉTODOS

Este estudo adota uma abordagem qualitativa, que segundo (Goldenberg, 2001), que visa compreender, de forma aprofundada, as nuances e as complexidades envolvidas na indagação que envolve nosso objeto. Além do materialismo histórico-dialético, com base (Kosik, 2002), permite a análise das contradições sociais e históricas inerentes à construção e à formação social contemporânea, para investigar as contradições e desafios inerentes à implementação da política "Escola Digna". A coleta de dados incluiu análise documental

balizado em (Sá-Silva; Almeida; Guidani, 2009), A análise documental, à luz das orientações empregadas para identificar e examinar os princípios orientadores, os pressupostos teórico metodológicos de relatórios e legislações relacionadas ao programa, entrevistas semiestruturadas com gestores educacionais de escolas participantes, e observações de campo em escolas beneficiadas. A escolha metodológica baseia-se na compreensão de que as políticas educacionais são fruto de condições históricas e sociais, e que o processo de sua implementação reflete as tensões e contradições existentes na sociedade. A pesquisa buscou identificar os avanços e desafios da política em termos de infraestrutura, formação de professores e resultados pedagógicos, além de analisar a participação dos municípios e o suporte oferecido pelo estado, assim como o papel de parcerias privadas.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A experiência do Programa/Política Escola Digna evidencia que o Regime de Colaboração pode ser uma estratégia potente para reduzir desigualdades educacionais históricas, desde que seja politicamente assumido, tecnicamente estruturado e pedagogicamente comprometido com os princípios da equidade, da justiça social e da garantia do direito à aprendizagem. Segundo Cury (2002), o direito à educação deve ser entendido como um direito social fundamental, que ultrapassa o mero acesso à escola, exigindo condições adequadas de permanência, aprendizagem e qualidade. Nesse sentido, é imprescindível compreender que a consolidação de políticas públicas educacionais como o Escola Digna não se restringe à implementação pontual de ações, mas demanda uma abordagem sistêmica, articulada e sustentada no tempo. Essa perspectiva é corroborada por Dourado e Oliveira (2009, p. 206), ao afirmarem que:

Tais considerações ratificam a necessária priorização da educação como política pública, a ser efetivamente assegurada, o que implica: aumento dos recursos destinados à educação, regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, otimização e maior articulação entre as políticas e os diversos programas de ações na área; efetivação da gestão democrática dos sistemas e das escolas, consolidação de programas de formação inicial e continuada, articulados com a melhoria dos planos de carreira dos profissionais da educação.

Dourado e Oliveira destacam elementos estruturantes que dialogam diretamente com os fundamentos da política maranhense: o aumento dos investimentos, a regulamentação efetiva da colaboração federativa, a articulação entre programas e políticas e o fortalecimento da formação docente e da valorização profissional. Como aponta Savasini e Vieira (2017), a gestão educacional comprometida com a justiça social requer não apenas recursos financeiros, mas também investimentos na valorização dos profissionais da educação e na participação democrática.

O Programa Escola Digna, posteriormente institucionalizado como uma política pública de Estado, consolidou-se como a macropolítica educacional do Maranhão, orientando e subsidiando técnica, política e pedagogicamente as ações da Secretaria de Estado da Educação (SEDUC) no âmbito do Regime de Colaboração com os municípios. Esta política pública emergiu com o objetivo central de promover a equidade educacional, sobretudo em contextos historicamente marcados pela precariedade estrutural e pelas desigualdades sociais. Em sua fase inicial, a proposta do então Programa Escola Digna tinha como foco prioritário a superação das condições físicas inadequadas das unidades escolares. Para tanto, empreendeu a substituição de escolas construídas com materiais precários como taipa, barro e madeira por edificações de alvenaria, denominadas “escolas dignas”, cuja estrutura física fosse condizente com os parâmetros mínimos para a garantia de um ambiente escolar seguro, salubre e pedagógica e simbolicamente mais apropriado ao desenvolvimento da aprendizagem.

Paralelamente à transformação da infraestrutura escolar, o programa implementou ações articuladas de formação continuada e assessoria técnico-pedagógica voltadas aos profissionais da educação nos municípios atendidos. Essa dimensão formativa visava fortalecer as capacidades institucionais locais, fomentar a melhoria da qualidade do ensino e promover a construção de práticas pedagógicas mais coerentes com os princípios da educação integral e democrática. Para Libâneo (2012), políticas de formação docente devem estar vinculadas à realidade das escolas e às necessidades concretas da prática pedagógica, evitando modelos genéricos e descontextualizados. Atualmente, a política conta com respaldo jurídico por meio da Lei Estadual nº 10.995/2019, que lhe confere institucionalidade e continuidade, para além de gestões específicas.

Além disso, está alinhada ao Pacto pela Aprendizagem, uma estratégia de cooperação horizontal que busca potencializar os resultados educacionais a partir do compromisso conjunto entre Estado e municípios, conforme indicado no documento de referência da política maranhense (MCE, 2021, p. 12). Os dados coletados mostram que o "Escola Digna" trouxe melhorias significativas em termos de infraestrutura escolar, com a substituição de escolas de taipa por construções de alvenaria em diversas comunidades rurais e urbanas do Maranhão. Essa mudança estrutural teve um impacto positivo no ambiente de ensino, refletindo-se em melhores condições de aprendizagem e em uma maior valorização da escola pela comunidade.

No entanto, os desafios de implementação variaram significativamente entre os municípios, refletindo as disparidades regionais no Maranhão. Municípios com maior capacidade de gestão educacional conseguiram aderir mais eficazmente ao regime de colaboração proposto, integrando-se de forma mais fluida às orientações do estado e implementando ações de formação continuada para professores e gestores. Já em municípios com menor capacidade administrativa, observou-se uma maior dificuldade em alinhar as diretrizes do "Escola Digna" com as realidades locais, resultando em lacunas na formação docente e na oferta de recursos pedagógicos.

As parcerias com instituições privadas também se mostraram relevantes, principalmente no que se refere à construção e reforma de escolas e à oferta de recursos tecnológicos. Contudo, esse envolvimento privado levantou questões sobre a sustentabilidade dessas iniciativas a longo prazo e sobre a necessidade de uma maior autonomia dos municípios em garantir recursos educacionais. Como destaca Freitas (2018), a presença da iniciativa privada na educação pública precisa ser analisada criticamente, a fim de se evitar que interesses mercadológicos se sobreponham ao direito à educação.

Em termos de resultados pedagógicos, a política gerou avanços em alguns indicadores educacionais, como a redução da evasão escolar e a melhoria das taxas de aprovação, principalmente nas regiões que conseguiram integrar melhor os elementos de formação docente e infraestrutura. Estudos indicam que a melhoria da infraestrutura escolar, aliada ao investimento na formação de professores, tem papel central na elevação da qualidade da educação e dos resultados acadêmicos. No entanto, em áreas de maior vulnerabilidade social, esses avanços tendem a ocorrer mais lentamente, pois as desigualdades estruturais continuam a influenciar negativamente o desempenho dos alunos (FERREIRA; LUCK, 2011, p. 87).

Esse cenário é observado também na implementação da política Escola Digna, que, apesar de promover melhorias concretas no ambiente escolar e no processo formativo dos profissionais da educação, enfrenta desafios mais complexos nos municípios com menor capacidade institucional e maiores fragilidades socioeconômicas. Assim, o impacto da política tende a ser mais efetivo onde há maior articulação entre os entes federativos, apoio técnico contínuo e infraestrutura consolidada.

4 CONCLUSÃO

As evidências apontam que o regime de colaboração instituído pela política "Escola

Digna" tem se mostrado fundamental para a melhoria da qualidade educacional no Maranhão, sobretudo em um estado marcado por profundas desigualdades regionais. Como afirmam Dourado e Oliveira (2009), a regulamentação do regime de colaboração entre os entes federativos é essencial para a efetivação de uma política educacional democrática e equitativa, devendo articular esforços, recursos e responsabilidades de forma cooperada. Nesse sentido, o Escola Digna trouxe avanços importantes, principalmente no que tange à melhoria da infraestrutura escolar e à elevação de alguns indicadores de desempenho. Entretanto, como destaca Cury (2006), o direito à educação exige ações contínuas e integradas, que envolvam não apenas a oferta de espaços adequados, mas também a valorização do trabalho docente e o fortalecimento da gestão educacional.

A análise evidencia que municípios com menor capacidade administrativa e maiores índices de vulnerabilidade social enfrentaram maiores dificuldades na implementação das ações previstas pela política, o que reforça a necessidade de um suporte mais efetivo do Estado aos entes locais, tanto na formação continuada quanto no apoio técnico e pedagógico. A sustentabilidade das parcerias com o setor privado, por sua vez, requer atenção estratégica. Como alerta Adrião (2011), embora a colaboração com o setor privado possa ampliar recursos e apoio às redes públicas, é fundamental que essas relações não comprometam a autonomia das escolas nem subordinem o interesse público a lógicas de mercado. Assim, é imprescindível que essas parcerias estejam alinhadas a princípios de equidade e justiça social, assegurando a continuidade das ações independentemente das oscilações político-administrativas.

Em síntese, a política Escola Digna representa um marco no esforço de garantir o direito à educação no Maranhão. Conforme aponta Gadotti (2000), políticas educacionais que visam à transformação social precisam ultrapassar o assistencialismo e estruturar-se com base em processos formativos, participativos e emancipatórios. A iniciativa vai além da substituição de escolas de taipa por prédios de alvenaria, ao oferecer assessoria técnico-pedagógica, formação continuada a professores e gestores, materiais didáticos e recursos tecnológicos. Trata-se, portanto, de uma política pública que busca construir uma cultura de corresponsabilidade entre Estado e municípios, fundamentada na solidariedade federativa e na garantia de uma educação pública de qualidade para todos.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **A articulação entre os governos e a implementação de políticas educacionais**: limites e possibilidades do regime de colaboração. Educação & Sociedade, Campinas, v. 31, n. 113, p. 15-39, jan./abr. 2010.

ADRIÃO, Tereza. **A privatização da educação**: eixos para uma análise. In: ADANS, Gizele da Silva; ADRIÃO, Tereza (org.). Políticas públicas e gestão da educação. São Paulo: Xamã, 2011. p. 145–160.

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

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e direito à educação: fundamentos da política educacional brasileira**. Revista Brasileira de Educação, v. 11, n. 33, p. 7–28, jan./abr. 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **O regime de colaboração entre os sistemas de ensino: uma construção possível?** Educação & Sociedade, Campinas, v. 23, n. 81, p. 115-136, 2002.

DOURADO, Luiz Fernandes. **O Plano Nacional de Educação e a pactuação federativa: impasses e perspectivas.** Educação & Sociedade, Campinas, v. 31, n. 113, p. 25-49, jan./abr. 2010.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. **Política e gestão da educação: novos enfoques e perspectivas.** In: OLIVEIRA, João Ferreira de; DUARTE, Maria Eduarda A. de Andrade (org.). Políticas públicas e gestão da educação. Belo Horizonte: Autêntica, 2009. p. 197-214.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. **Política educacional no Brasil: construção histórica e desafios para a efetivação do direito à educação.** In: OLIVEIRA, João Ferreira de; DUARTE, Newton (org.). Educação escolar: políticas, estrutura e organização. Goiânia: UFG, 2009. p. 193-216.

FAGUNDES, Adriana. **Regime de colaboração e gestão educacional: desafios para a construção de um sistema nacional de educação.** Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 42, n. 146, p. 312-337, maio/ago. 2012.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto; LUCK, Heloísa. **Gestão educacional e qualidade da educação: subsídios para políticas públicas.** Brasília: CNTE, 2011.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação: novos gatilhos para a privatização educacional no Brasil.** Revista Educação & Sociedade, Campinas, v. 39, n. 142, p. 15-32, jan./abr. 2018.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo educativo. Educação e Sociedade, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012.

GADOTTI, Moacir. **Educação e cidadania planetária.** São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2000.

GOHN, Maria da Glória. **Políticas públicas e educação: o papel da sociedade civil organizada.** Revista Brasileira de Educação, v. 16, n. 48, p. 91-107, jan./abr. 2011.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

LIBÂNEO, José Carlos. **Formação de professores: aprendizagem profissional e racionalidade prática.** Revista Brasileira de Educação, v. 17, n. 51, p. 369-384, maio/ago. 2012.

MARANHÃO. Decreto nº 34.649 de 02 de janeiro de 2019. Institui o Pacto pelo Fortalecimento da Aprendizagem através do Programa Escola Digna. São Luís, 2019

MARANHÃO. **Lei Estadual nº 10.995, de 16 de agosto de 2019.** Institui o Programa Escola Digna como política pública de Estado. Diário Oficial do Estado do Maranhão, São Luís, 16 ago. 2019.

MCE – MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Pacto pela Aprendizagem.** São Luís: SEDUC/MA, 2021. Disponível em:
<https://www.educacao.ma.gov.br/wpcontent/uploads/2020/09/Pacto-pela-aprendizagem..pdf>. Acesso em: 5 março. 2025.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **O regime de colaboração entre os sistemas de ensino: desafios e perspectivas.** Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 41, n. 143, p. 300-317, maio/ago. 2011.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Regime de colaboração na educação: equidade, federalismo e justiça social.** Educação em Revista, Belo Horizonte, v. 33, e162130, 2017. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/edur/a/yHvzRkYhtzhpNTJXWfDJZzb>. Acesso em: 14 abr. 2025.

SÁ-SILVA, Jackson; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. In: **Revista Brasileira de História Ciências Sociais**, São Leopoldo, ano I, n. 1, p.1-15, jul. 2009. Disponível em:<
http://www.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/pesquisa_documental_pistas_teoricas_e_metodologicas.pdf> Acesso: 18 jan. 2025

SAVASINI, Adriana; VIEIRA, Livia. **Gestão educacional e justiça social: desafios e possibilidades.** Educar em Revista, Curitiba, n. 63, p. 159-175, jul./set. 2017.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil.** 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

SHIROMA, Eneida Oto; GARCIA, Regina Leite; CAMPOS, Rosângela Gavioli. **Política educacional.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.