

## PROPOSTA DE MELHORIA PARA GOVERNANÇA EDUCACIONAL SOB A ÓTICA DO MODELO GAF

### IMPROVEMENT FOR EDUCATIONAL GOVERNANCE BASED ON GAF MODEL

 **Jéssica da Costa Salustiano**

Graduada em Ciências Contábeis  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN.  
Natal, Rio Grande do Norte – Brasil.  
[jessicasalustiano6@gmail.com](mailto:jessicasalustiano6@gmail.com)

 **Adriana Isabel Backes Steppan**

Doutora em Ciências Contábeis  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN.  
Natal, Rio Grande do Norte – Brasil.  
[adristeppan@hotmail.com](mailto:adristeppan@hotmail.com)

 **Diego Rodrigues Boente**

Doutor em Ciências Contábeis  
Fucape Business School – FUCAPE.  
Vitória, Espírito Santo – Brasil.  
[diegoboente@gmail.com](mailto:diegoboente@gmail.com)

**Resumo:** Refletindo sobre as inúmeras deficiências do sistema educacional brasileiro, discute-se a necessidade de aprimorar políticas e processos educacionais na rede pública de ensino do Brasil. Questiona-se a existência de um sistema educacional brasileiro mais eficaz e de qualidade. Desta forma, este trabalho tem o objetivo de apresentar uma proposta de melhoria para a governança educacional da Escola Estadual Djalma Marinho (EEDM), conforme as dimensões propostas pelo modelo *Governance Analytical Framework* (GAF). Com relação aos procedimentos metodológicos, utiliza-se como apoio à proposta uma entrevista semiestruturada. Os achados da pesquisa permitem observar uma melhora gradativa no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) da EEDM em relação ao nível estadual. Ademais, foi possível identificar as dimensões propostas pelo modelo GAF: problemas, atores, normas sociais, espaços de decisão e fluxos de trabalho, que simultaneamente demonstraram um bom nível de governança educacional na EEDM. Por fim, o artigo contribui com a elaboração de um modelo para melhoria do nível de governança educacional.

**Palavras-chave:** Governança educacional. *Governance Analytical Framework* (GAF). Indicadores de qualidade educacionais.

**Abstract:** Reflecting on the several deficiencies of the Brazilian educational system, we discussed the need to improve educational policies and processes in the public education system in Brazil. We asked about the existence of a more efficient and quality Brazilian educational system. Thus, our study aimed to present an improvement proposal for the educational governance of the Djalma Marinho State School (DMSS) according to the dimensions proposed by the *Governance Analytical Framework* (GAF) model. Regarding the methodological procedures, we used a semi-structured interview to support the proposal. We also observed an improvement in the Basic Education Development Index (BEDI) of the DMSS compared to the state government level. The findings allowed us to identify the dimensions proposed by the GAF model: problems, actors, social norms, decision spaces, and workflows, which simultaneously demonstrated a satisfactory level of educational governance in the DMSS. Finally, the article contributes to the elaboration of a model to improve the level of educational governance.

**Keywords:** Educational governance. *Governance Analytical Framework* (GAF). Educational quality indicators.

#### Cite como

*American Psychological Association (APA)*

Salustiano, J. C., Steppan, A. I. B., & Boente, D. R. (2022, jul./dez.). Proposta de melhoria para governança educacional sob a ótica do modelo GAF. *Revista Inovação, Projetos e Tecnologias - IPTEC*, São Paulo, 10(2), 219-234.  
<https://doi.org/10.5585/iptec.v10i2.22680>.

## 1 Introdução

Refletindo sobre as deficiências do sistema educacional brasileiro, encontra-se uma realidade baseada não em apenas assegurar o acesso, mas sim fazer com que os discentes permaneçam e alcancem sucesso no vínculo escolar, além de oferecer aos mesmos um ensino de qualidade. São inúmeras as deficiências do sistema educacional, entre elas, a qualidade de formação dos professores, a precariedade das escolas, os problemas da organização do ensino, estrutura e funcionamento, a competência dos poderes públicos na área educacional, dentre outros. (Karino, 2016; De Melo *et al.*, 2018; Barroso, 2019).

Na busca pelo entendimento das deficiências citadas acima, e em torno da gestão, da equidade e do desempenho da instituição de ensino, questiona-se a existência de um sistema educacional brasileiro mais eficaz e de qualidade. Atualmente, no Brasil, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb é o principal indicador de qualidade do ensino oferecido em todas as escolas do país, criado em 2007, o indicador estabelece metas para que seja alcançada a melhoria da qualidade do ensino (Inep, 2022).

Estudos mais recentes apontam novas formas e modelos de governança, bem como a redefinição do Estado enquanto ator único das políticas educacionais (Dale, 2010). Nesse cenário, a presença de novos atores na administração pública e no campo educacional implica transformações na formulação, no rumo e direcionamentos das políticas públicas, em especial, no que diz respeito à gestão educacional e escolar (Palú & de Souza, 2021).

Dentro desse contexto, o presente artigo visa apresentar uma proposta de melhoria para a governança educacional da Escola Estadual Djalma Marinho (EEDM), situada em Nova Cruz, Rio Grande do Norte, conforme as dimensões propostas pelo modelo *Governance Analytical Framework* (GAF). Segundo Hufty (2011), o GAF é um procedimento prático que busca investigar as ações de governança, para isto, esta estrutura analítica de governança baseia-se em cinco dimensões: problemas, normas sociais, atores, espaços de decisão e processos organizacionais.

O trabalho se justifica pela necessidade de discutir caminhos para o aprimoramento de políticas e processos educacionais na rede pública de ensino do Brasil. Assim, a governança educacional, surge então, como uma alternativa a referida situação. Sendo assim, diante do que foi exposto, das deficiências do sistema educacional brasileiro, este artigo parte do pressuposto de que a governança quando aplicada com eficiência no âmbito educacional pode ser fonte de melhorias para a situação atual em que estão inseridas as escolas da rede pública de ensino.

## 2 Dimensões do modelo *governance analytical framework*

Hufty (2011) define governança em seu sentido amplo como os processos de interação e tomada de decisão entre os atores envolvidos em um problema coletivo que levam à criação, reforço ou reprodução de normas sociais. Da perspectiva da teoria da difusão de normas, a governança se caracteriza como não-estática. Sujeita-se, portanto, à difusão de normas entre as escalas de governança (Björkdahl, 2002; Krook & True, 2012) a diferentes contextos: ambiental (Lawless, Song, Cohen, & Morrison, 2020), tecnologia da informação (Riemer, Ciriello, Peter, & Schlagwein, 2020), mudança climática (Vermeulen, Dinesh, Howden, Cramer, & Thornton, 2018), inovação (Könnölä, Eloranta, Turunen, & Salo, 2021) e logística (Janné & Fredriksson, 2019).

Embora, os estudos abranjam diversas áreas da governança, a governança educacional recebeu menos atenção analítica, como em Oliveira e Nunes (2021). Oliveira, Nunes e Guerra (2022) fazem uma ampla revisão da literatura sobre governança educacional, destacando os trabalhos de Ozga (2009), Nórvoa e Yariv-Mashal (2003) e Hartong (2016) como os mais citados na literatura analisada.

É na gestão pública que surge, com maior destaque, o conceito de “*governance*”. A governança busca o distanciamento dos proprietários, da gestão dos seus empreendimentos, cujo objetivo inicial é alinhar as expectativas dos gestores aos proprietários, estabelecendo as ações que devem ser tomadas, monitorando ou controlando as organizações para que os resultados pretendidos sejam alcançados. Além disso, os princípios da governança podem ser plenamente aplicáveis aos mais variados tipos de organizações, sejam eles públicos ou privados, que cooperam, inclusive para a participação social na tomada de decisões. (Buta & Teixeira, 2020).

Especificamente, a governança educacional refere-se a como os sistemas e as organizações educacionais são estabelecidas, como nelas o poder é distribuído e exercido, quais as estruturas são empregadas, como ocorre o processo decisório, quais são as responsabilidades formais, quais são os papéis formais e informais, qual a relação entre os distintos atores, quais as relações entre os distintos níveis e esferas de autoridade, como se exerce a responsabilidade fiscal, como ocorre o adequado registro e emprego orçamentário, entre tantas outras questões (Alves, 2012).

Pensando em instrumentos de medida, tem-se o modelo *Governance Analytical Framework* – GAF. O GAF é resultado da composição de cinco dimensões analíticas: problemas, normas sociais, atores, espaços de decisão e processos organizacionais. O respectivo

modelo obtém destaque por ser um modelo realista, interdisciplinar, comparativo, operacional, reflexivo e generalizável, cumprindo assim, vários critérios que, aparentemente, são considerados como fundamentais para a operacionalização do conceito do termo governança e, por consequência, o desenvolvimento de uma metodologia relevante (Hufty, 2011).

Para compreender o modelo GAF, é necessário entender o conceito e a abrangência das cinco dimensões citadas acima. Segundo Hufty (2011), os problemas são construções sociais, e justamente por isso, o que é problema para alguma classe de indivíduos pode ser considerado vantagem para uma outra classe. A Figura 1 sumariza essas dimensões.

**Figura 1.**

*Dimensões do Modelo GAF*

Dimensões	Descrição
Problemas	O primeiro passo na aplicação do GAF é entender e definir claramente as questões em jogo, ou para ‘desconstruir’ e ‘reconstruir’ o problema. Este passo se baseia na suposição de que os problemas são construções sociais. Existem fatos inquestionáveis, mas eles representam “problemas” em nível social.
Normas Sociais	São baseadas em crenças e/ou valores, neste caso, as pessoas possuem noção do que é correto e do que é errado. Estas normas sociais envolvem elementos de prescrição, identificando o que se deve ou não fazer; e de sanção, ou seja, de pena ou recompensa, quando positivo o comportamento é reforçado, e quando negativo, o comportamento é restringido.
Atores	Estão relacionados à qualidade da representação dos atores interessados e impactados na tomada de decisão oriunda do processo de governança.
Espaços de Decisão	Diz respeito aos espaços, sejam eles físicos ou virtuais, onde são tomadas as decisões, que colaborem para o processo de governança educacional
Processos Organizacionais	Os processos organizacionais podem ser sequenciados em situações ou momentos que podem ser comparados no tempo para entender a direção em que evoluem (o padrão de evolução), bem como identificar fatores favoráveis ou desfavoráveis à mudança.

**Fonte:** Hufty (2011).

Oliveira (2019), define e relaciona as normas sociais com os conselhos estaduais/municipais de educação como o construto “normas sociais” conceituado como expectativas coletivas sobre o que é considerado comportamento apropriado em uma dada sociedade para prever poder, regulamentação, competências, prestação de contas, legitimidade ou sanções aos atores do processo de governança.

Nesse sentido, a fim de estabelecer os comportamentos requeridos dos atores educacionais envolvidos no processo de governança, atos legais são concebidos para explicitar as expectativas coletivas. Quando se analisa as normais sociais presentes no processo de governança, busca-se verificar o nível de institucionalização dos conselhos, o que pode trazer maior perenidade e efetividade no processo decisório (Oliveira, 2019). Partindo para o ambiente

educacional, os fluxos de trabalho fazem relação com o conjunto de atividades executadas em determinado tempo e espaço, visando a tomada de decisão envolvendo determinado problema educacional. (Oliveira, 2019).

### 3 Realidade investigada e diagnóstico da situação problema

Para a análise do método GAF na EEDM, foi realizada entrevista semiestruturada com os gestores (diretor e vice-diretor) da respectiva rede de ensino, buscando a identificação dos problemas educacionais, dos atores envolvidos, das normas sociais, dos espaços de decisão e dos fluxos de trabalho. A escolha metodológica pelo método GAF, como definido por Hufty (2011), se deu por conveniência, lastreada na literatura apontada no capítulo anterior (Nórvoa & Yariv-Mashal, 2003, Ozga, 2009, Hartong, 2016, Oliveira & Nunes, 2021, Oliveira, Nunes, & Guerra, 2022).

A entrevista foi organizada com base em um guia composto pelas questões-chave apresentadas no Apêndice A. A entrevista semiestruturada confere confiança ao pesquisador e possibilita a comparação das informações entre os participantes entrevistados (Manzini, 2012). Foi realizada através do aplicativo multiplataforma de mensagens instantâneas e chamadas de voz para smartphones, *WhatsApp*®, no período compreendido entre março e setembro de 2020. No período citado, a EEDM (que funciona nos 3 turnos) possuía, em média, 663 alunos matriculados, 42 professores alocados e 40 servidores ocupando cargos administrativos e de serviços gerais. Nos cargos administrativos estão incluídos o diretor e o vice-diretor da instituição, que foram entrevistados para a coleta dos dados. No entanto, o diretor designou que os questionamentos fossem direcionados para o vice-diretor, devido sua maior experiência com as questões educacionais, e a prática em outras funções, como por exemplo, no apoio pedagógico.

Na Figura 2, estão detalhados os principais desafios apontados pela equipe de gestores da EEDM, a natureza do respectivo problema e as partes interessadas e/ou impactadas pela existência do problema, juntamente com os que exercem influência na tomada de decisão.

**Figura 2.**

*Principais Problemas Educacionais, Natureza E Atores Envolvidos Da EEDM*

Nº	Problemas educacionais	Natureza do problema	Atores Educacionais	
			Partes impactadas pela existência do problema	Partes que exercem influência no processo de governança
1	Estrutura física da escola.	Física e financeira	Comunidade escolar, incluindo alunos e professores, e sociedade de um modo geral.	1. Gestores da EEDM <sup>1</sup> ; 2. Diretores da 3ª DIREC <sup>2</sup> ; 3. SEEC-RN <sup>3</sup> .
2	Equipamentos precários, falta laboratório de informática, física, química, e sinal de internet inviável para utilização dos alunos.	Estrutural e financeira	Alunos e professores.	1. Órgão federal – Ministério da Educação (MEC); 2. Gestores da EEDM.
3	Clima e cultura organizacional	Organizacional	Professores, funcionários, alunos e sociedade.	1. Gestores da EEDM.
4	Quadra esportiva em mal estado de conservação, com o agravante uso de terceiros, prejudicando os professores.	Física, social e financeira	Alunos, professores e sociedade.	1. Gestores da EEDM; 2. Diretores da 3ª DIREC; 3. SEEC-RN; 4. Alunos e professores; 5. Sociedade.
5	Gestão Escolar necessita se efetivar democraticamente, de modo mais eficaz, pois ainda reflete uma cultura organizacional com princípios rudimentares.	Organizacional	Alunos, professores e sociedade.	1. Gestores da EEDM.
6	Professores residentes em outros municípios e/ou estados.	Organizacional e financeira	Alunos, professores e sociedade.	1. Gestores da EEDM.
7	Professores com dupla jornada de trabalho.	Organizacional e pedagógico	Alunos, professores e gestão.	1. Gestores da EEDM. 2. Professores; 3. SEEC/RN.
8	Professores sem disponibilidade de formação continuada ofertada pela escola, 3ª DIREC, SEEC/RN.	Pedagógico	Alunos, professores e sociedade.	1. Professores; 2. SEEC/RN.
9	Projeto pedagógico em transição com a BNCC, documento curricular do estado do RN, e formação do currículo potiguar.	Pedagógico	Alunos, professores e comunidade escolar.	1. Professores; 2. Gestores da EEDM.
10	Suporte do SIGEduc, deficiente em fins de bimestres e final do ano.	Pedagógico	Professores, gestão escolar e alunos.	1. Professores; 2. Gestores da EEDM.
11	Recursos Escassos.	Financeira	Alunos, professores e comunidade escolar.	1. Governo do Estado, de um modo geral; 2. SEEC/RN.

**Fonte:** Elaborada pelos autores.

Como observado na Figura 2, a maioria dos problemas educacionais vigentes na EEDM são de cunho financeiro, isso implica dizer que grande parte destes problemas se deve a escassez de recursos públicos como forma de financiar e proporcionar um sistema educacional de

<sup>1</sup> Composto por diretores e coordenadores.

<sup>2</sup> Diretoria Regional de Educação e Cultura de Nova Cruz/RN.

<sup>3</sup> Secretaria de Estado da Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer.

qualidade. Foi reportado pelos entrevistados, por exemplo, a solicitação de um *pague extra* 2020, no valor de R\$ 33.000,00 para reparos urgentes; e busca por recursos de um *pague extra* 2021 a cada ano, bem como a reforma de maior porte e adequações físicas necessárias a comunidade escolar.

Com relação a dimensão “atores”, são apresentadas as partes interessadas e/ou impactadas pela existência do problema, juntamente com os que exercem influência na tomada de decisão. As partes que exercem influência no processo de governança, visando a resolução do problema educacional, possuem responsabilidades, poderes e persuasão na tomada de decisão.

Outro ponto que deve ser considerado, com relação a dimensão “atores educacionais” é a existência do(s) Conselho(s) de Educação. “Os Conselhos Estaduais/Municipais de Educação são considerados espaços de participação dos atores educacionais na definição e avaliação das demandas educacionais da comunidade local juntos aos Órgãos Gestores de Educação”. (Oliveira, 2019).

Observou-se, a existência parcial dos Conselhos Estaduais/Municipais na instituição, ou seja, eles existem, mas muitas vezes não atuam de maneira efetiva. Em contrapartida, o que existe regularmente, no contexto escolar da EEDM, são reuniões de pais, no entanto de forma tímida e sem a participação efetiva. Na dimensão “normas sociais” tem-se o que é considerado comportamento apropriado em uma determinada sociedade. Nesse sentido, é necessário o estabelecimento do comportamento dos atores educacionais envolvidos no processo de governança, para isto são concebidos atos legais, cuja intenção é de atender as expectativas coletivas. (Oliveira, 2019).

As normas sociais que regem estes conselhos têm-se a Lei Complementar nº 585, de 30 de dezembro de 2016, que dispõe sobre a gestão democrática e participativa da rede pública estadual de ensino do Rio Grande Norte. Na respectiva base legal é abordada a constituição, composição do conselho escolar e as competências devidas.

Na EEDM identifica-se que a comunicação remota, ou seja, espaços virtuais para a interação da comunidade escolar surgiu devido a pandemia da Covid-19. Anteriormente, as decisões eram tomadas todas através de espaços físicos, por meio de reunião com pais e/ou responsáveis dos alunos, que geralmente ocorrem na própria instituição de ensino ou na 3ª DIREC. No entanto, vale salientar, que segundo o gestor da EEDM, nas reuniões citadas acima não ocorre a participação efetiva da comunidade escolar.

Outro ponto, que deve ser comentado no que diz respeito aos espaços de decisão da EEDM é com relação as redes sociais. Constatou-se que a instituição possui uma página no *Facebook*® e no *Instagram*®, na quais são postadas informações relevantes, servindo como

meio de construção de opinião, e influenciando diretamente, no processo de tomada de decisão. Sendo assim, pode-se inferir, que sobre a dimensão espaços de decisão, a escola em análise apresenta disponibilidade dos espaços físicos, embora não exista a participação efetiva da comunidade escolar; e com relação aos espaços virtuais, a EEDM oferece canais virtuais, através das redes sociais, que facilitam a interação dos atores educacionais envolvidos no processo decisório.

Com relação ao aspecto “fluxos de trabalho”, na Figura 3 a seguir estão apresentados os processos organizacionais em vigor para solucionar os problemas educacionais da EEDM.

**Figura 3.**

*Processos Organizacionais*

Problemas educacionais	Processos organizacionais
Problema nº 1	1. Criação de projeto junto a 3ª DIREC/SEEC-RN, em busca da liberação de recursos para construção de 4 salas de aulas.
Problema nº 2	1. Cadastro no programa educação conectada do MEC, aguardando os trâmites, aprovação e liberação de recursos que proporcionem a ampliação da rede de internet para alunos e professores.
Problema nº 3	1. Proposta de uma gestão educacional com propósitos institucionais de melhoria do clima e cultura organizacional.
Problema nº 4	1. Projeto junto a SEEC-RN, como o objetivo de realizar a reestruturação da quadra, e impossibilitar o uso de pessoas externas ao ambiente escolar.
Problema nº 5	1. Plano de gestão com propósitos de difundir uma cultura organizacional contextualizada, inovando nas ações, métodos e processos.
Problema nº 6	1. Prática de disponibilidade de horários do professor.
Problema nº 9	1. Formação e discussão sobre a BNCC, documento curricular do Estado do RN.
Problema nº 10	1. Antecipação dos períodos de clímax de uso do sistema.

Nota: A descrição detalhada dos problemas enumerados está na Figura 2.

Fonte: Elaborada pelos autores.

Nota-se que a EEDM apresenta, na maioria dos casos, processos organizacionais para solucionar os problemas educacionais da instituição. No entanto, muitos destes fluxos de trabalho, são apenas requerimentos junto aos órgãos competentes e que levam tempo para serem devidamente atendidos. Apenas os problemas nº 7, 8 e 11 não apresentam fluxos de trabalho em vigor, por isso não constam na Figura 3.

#### 4 Análise da situação problema e proposta de melhoria

Além da análise do modelo GAF, também, foi analisado o Ideb da EEDM. Vale salientar que a escola apresenta turmas a partir do 6º ano do ensino fundamental II, logo não foi possível apresentar valores do Ideb para os anos iniciais do ensino fundamental II (1º ao 5º ano).



Na Tabela a seguir, demonstra-se as metas projetadas para o Ideb da EEDM nos anos de 2007 a 2021, e o Ideb observado nos anos de 2005 a 2019.

**Tabela 1.**

*Ideb da EEDM*

Metas Projetadas								
Etapas	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
8ª série/9º ano	2.5	2.7	2.9	3.3	3.7	3.9	4.2	4.5
3ª série EM	-	-	-	-	-	-	-	-

Ideb Observado								
Etapas	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
8ª série/9º ano	2.5	2.7	2.0	2.3	2.9	2.9	3.3	*
3ª série EM	-	-	-	-	-	-	-	*

Nota: Não foram encontrados valores do Ideb para o EM.

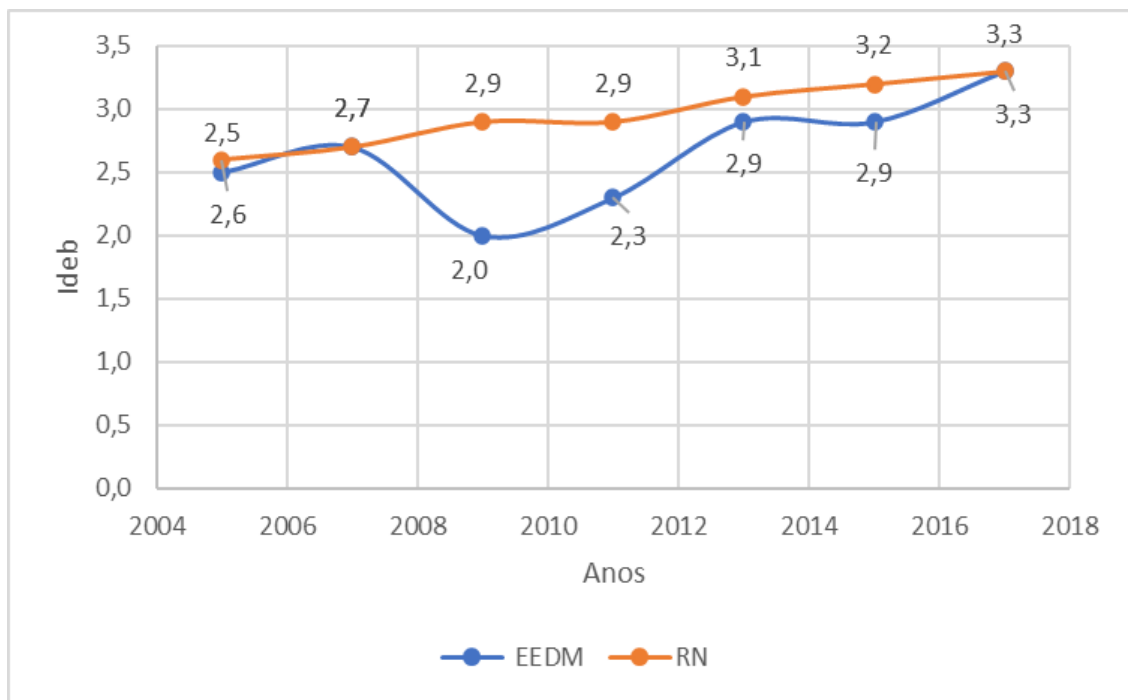
\* Número de participantes no SAEB insuficiente para que os resultados sejam divulgados.

**Fonte:** Elaborada pelos autores com base nos dados do Ideb.

Os resultados da Tabela 1 destacados referem-se ao Ideb que atingiu a meta projetada. Como é possível visualizar, apenas nos anos de 2005 e 2007, a EEDM conseguiu alcançar e superar o valor da meta projetada para o Ideb. Nos anos de 2009 e 2011, a escola apresentou uma queda significativa no índice do Ideb, e apresentou uma melhora nos anos de 2013, 2015 e 2017, no entanto esta melhora não foi o suficiente para atingir as metas projetadas para o Ideb nos respectivos anos. Na Figura 4 a seguir comparou-se o Ideb do RN com o Ideb da EEDM.

**Figura 4.**

*Comparação do Ideb do RN com o Ideb da EEDM*



Nota: Figura elaborada com base nas etapas finais do ensino fundamental.

Fonte: Elaborada pelos autores.

Como demonstrado na Figura 4, o Ideb do RN vem apresentando crescimento. Ao comparar o Ideb do RN com o Ideb da EEDM é possível inferir que, em geral, a instituição de ensino em análise apresenta melhorias no Ideb ao longo dos anos em análise. A partir do Ideb de 2011 a instituição apresenta-se em constante avanço, chegando a atingir em 2017 o mesmo índice obtido em todo o estado do RN, de 3,3 pontos.

Através dos dados apresentados, é possível inferir que os Índices de Desenvolvimento da Educação Básica na EEDM, nos anos de 2005 a 2017, embora não tenham alcançado as metas projetadas, são índices que apresentam avanço significativo. Embora a instituição apresente limitações e em alguns casos, a governança educacional seja aplicada de modo insipiente, as poucas ações adotadas podem proporcionar a diferença na qualidade do ensino, e refletir na melhoria do Ideb.

Desse modo, como exercício de aplicação a partir das entrevistas com os gestores, identificou-se ações que foram apontadas como indícios na melhoria do Ideb da EEDM. São elas:

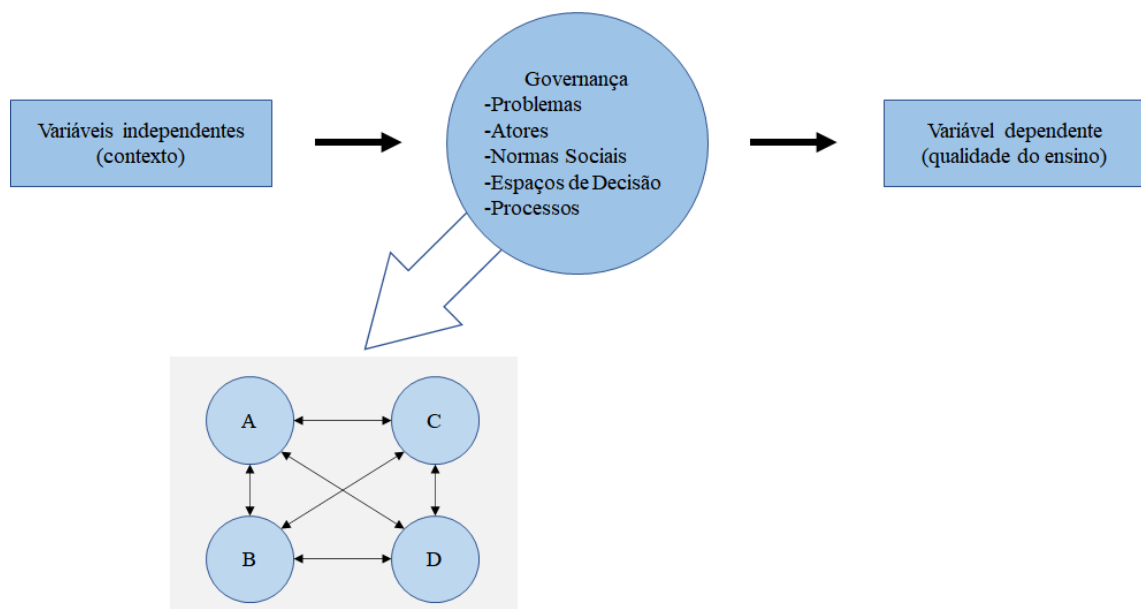
- Comunicação direta com a comunidade escolar;
- Busca junto ao poder público por recursos financeiros;
- Melhorias na qualidade do ensino ofertado;

- Encaminhamentos de demandas para o governo estadual;
- Parcerias com órgãos externos ao ambiente escolar;
- Desenvolvimento de projetos de aprendizagem para os alunos; e
- Apoio pedagógico, buscando a resolução de conflitos internos e externos à escola.

De todo o exposto, as ações apontadas compõem uma proposta de melhoria, que vai ao encontro do modelo de intervenção de Hufty (2011), conforme ilustrado na Figura 5 abaixo.

**Figura 5.**

*Modelo da Proposta de Governança*



**Fonte:** Adaptado de Hufty (2011).

Os campos (A, B, C, D, ...) representam as oportunidades de ações ou intervenções para solução do problema. Partindo da análise e evolução do Ideb da EEDM, em contrapartida com o modelo GAF na respectiva instituição de ensino, percebe-se que as medidas adotadas no que diz respeito a constatação dos problemas educacionais, identificação dos atores envolvidos, estabelecimento das normas sociais, delimitação dos espaços de decisão e, principalmente, existência de fluxos de trabalhos visando a solução dos problemas presentes na instituição, exercem influência direta na melhoria do Ideb da escola em análise.

Mais especificamente, com a identificação dos elementos da governança (problemas, atores, processos), a partir da Lei Complementar nº 585/2016 (captada em 2020 nas entrevistas), foi possível perceber uma melhora gradativa na qualidade do ensino nos anos recentes,

mensurada pelo Ideb. Essa identificação permitiu elaborar o modelo na Figura 5 acima como proposta de melhoria e contribuição desse estudo.

## 5 Considerações finais

O presente artigo proporcionou identificar que os principais problemas da instituição de ensino conforme apontado na Figura 2, advêm da natureza financeira, evidenciados através dos recursos escassos, dos problemas com a infraestrutura, da precariedade dos equipamentos e espaços físicos e do financiamento educacional.

Quanto aos atores educacionais, foram detectadas as partes interessadas e/ou impactadas pela existência do problema, juntamente com os que exercem influência na tomada de decisão. Além disso, constatou-se, que a EEDM apresenta existência parcial dos Conselhos Estaduais/Municipais na instituição, ou seja, eles existem embora não atuem com eficácia no ambiente escolar. Em relação as normas sociais, detectou-se a existência da Lei Complementar nº 585, que dispõe sobre a gestão democrática e participativa da rede pública estadual de ensino do RN. Na respectiva base legal é abordada a constituição e composição do conselho escolar, e as competências devidas. Sendo assim, embora os conselhos educacionais atuem de forma tímida, existem normas sociais que estabelecem o comportamento dos atores educacionais envolvidos no processo de governança.

No que se refere aos espaços de decisão, não ocorre a participação efetiva da comunidade escolar nos espaços físicos, no entanto, com relação aos espaços virtuais, a instituição destaca-se por apresentar canais nas redes sociais que auxiliam na interação da comunidade escolar e, conseqüentemente, no processo decisório. A respeito dos processos organizacionais para a resolução dos problemas em vigor, na maioria dos casos, existe algum tipo de fluxo de trabalho. Os atores educacionais envolvidos no processo de decisão empenham-se, apesar de suas limitações, para que os problemas da instituição sejam amenizados e/ou solucionados.

Além da análise dos cinco construtos analíticos originados do modelo GAF, a pesquisa constatou a melhoria do Ideb da EEDM, e que esta melhoria pode ser justificada pelo nível de governança educacional instalado na instituição, visto que apesar de suas limitações, a escola desenvolve ações, (como por exemplo, canais nas redes sociais, reuniões com os pais...) que promovem avanços na qualidade do ensino ofertado, e conseqüentemente, refletem nos resultados do Ideb.

Desse modo, conforme a análise das cinco dimensões analíticas originadas do GAF e a melhoria no Ideb, este artigo contribui com a elaboração de um modelo para melhoria do nível de governança educacional para a EEDM. Esta discussão está em linha com Hufty (2011), que no setor público possibilitam apontar boa prática da governança para melhoria da prestação de serviços educacionais. Recomenda-se por fim verificar a validade e a aplicação do modelo em outras instituições de ensino, identificando possíveis dissimilaridades.

### Referências

- Alves, M. (2012). *Governança educacional e gestão escolar: reflexos na responsabilidade social da educação*. Política e governança educacional: disputas, contradições e desafios diante da cidadania. Brasília, DF: Universa: Líber Livro, 129-144.
- Barroso, L. R. (2019). A Educação Básica no Brasil. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, 13(41), 117-155.
- Björkdahl, A. (2002). Norms in international relations: Some conceptual and methodological reflections. *Cambridge Review of International Affairs*, 15(1), 9-23.
- Buta, B. O., & Teixeira, M. A. C. (2020). Governança pública em três dimensões: conceitual, mensural e democrática. *Organizações & Sociedade*, 27(94), 370-395.
- Dale, R. (2010). A sociologia da educação e o Estado após a globalização. *Educação & Sociedade*, 31, 1099-1120.
- De Melo, H. P., Gaspar, É. L., Fogaça, A., Teixeira, A., Mota, R., & Haddad, F. (2018). Problemas e políticas da educação. *Cadernos do Desenvolvimento*, 4(6), 11-48.
- Hartong, S. (2016). New structures of power and regulation within 'distributed' education policy – the example of the US common core state standards initiative. *Journal of Education Policy*, 31(2), 213–225.
- Hufty, M. (2011). *Investigating policy processes: the governance analytical framework (GAF)*. Research for sustainable development: Foundations, experiences, and perspectives, 403-424.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (2022). *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb*. Recuperado de <http://ideb.inep.gov.br/>.
- Janné, M., & Fredriksson, A. (2019). Construction logistics governing guidelines in urban development projects. *Construction Innovation*, 19(1), 89-109.
- Karino, C. A. (2016). *Avaliação da igualdade, equidade e eficácia no sistema educacional brasileiro*. Brasília, 2016. 147 f. Tese (Doutorado em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações), Universidade de Brasília.

- Könnölä, T., Eloranta, V., Turunen, T., & Salo, A. (2021). Transformative governance of innovation ecosystems. *Technological Forecasting and Social Change*, 173, 121106.
- Krook, M. L., & True, J. (2012). Rethinking the life cycles of international norms: The United Nations and the global promotion of gender equality. *European Journal of International Relations*, 18(1), 103-127.
- Lawless, S., Song, A. M., Cohen, P. J., & Morrison, T. H. (2020). Rights, equity, and justice: A diagnostic for social meta-norm diffusion in environmental governance. *Earth System Governance*, 6, 100052.
- Lei Complementar nº 585, de 30 de dezembro de 2016. (2016) do Governo do Rio Grande do Norte. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte. Recuperado de [http://www.diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id\\_jor=00000001&data=20161231&id\\_doc=559551](http://www.diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=20161231&id_doc=559551).
- Manzini, E. J. (2012). Uso da entrevista em dissertações e teses produzidas em um programa de pós-graduação em educação. *Revista Percurso*, 4(2), 149-171.
- Nórvoa, A., & Yariv-Mashal, T. (2003). Comparative research in education: A mode of governance or a Historical Journey? *Comparative Education*, 39(4), 423-438.
- Oliveira, A. S. F. (2019). *Governança da educação básica no Brasil: construção e validação de um instrumento de medida*. Brasília. 235 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública), Universidade de Brasília.
- Oliveira, A. S. F., & Nunes, A. (2021). Política educacional: uma análise do processo de governança educacional no Brasil. *Revista Educativa-Revista de Educação*, 23(1), 7992.
- Oliveira, A. S. F., Nunes, A., & Guerra, M. (2022). Analyzing the literature on education governance over the last 71 years. *Revista de Gestão*, (ahead-of-print).
- Ozga, J. (2009). Governing education through data in England: From regulation to self-evaluation. *Journal of Education Policy*, 24(2), 149-162.
- Palú, J., & de Souza, Â. R. (2021). “Novas” formas e modelos de governança e a gestão da educação e da escola: materializações, tendências e direcionamentos evidenciados nas teses de pesquisadores (as) brasileiros (as). *Revista De Estudos Teóricos Y Epistemológicos En Política Educativa*, 6, 1-25.
- Riemer, K., Ciriello, R., Peter, S., & Schlagwein, D. (2020). Digital contact-tracing adoption in the COVID-19 pandemic: IT governance for collective action at the societal level. *European Journal of Information Systems*, 29(6), 731-745.
- Salustiano, J. C. (2020). *Governança Educacional: Uma análise sob a ótica do modelo GAF* (Monografia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte). Recuperado de [https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/41238/1/GovernancaEducacional\\_Salustiano\\_2020.pdf](https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/41238/1/GovernancaEducacional_Salustiano_2020.pdf)

Vermeulen, S. J., Dinesh, D., Howden, S. M., Cramer, L., & Thornton, P. K. (2018). Transformation in practice: a review of empirical cases of transformational adaptation in agriculture under climate change. *Frontiers in Sustainable Food Systems*, 2, 65.

## Apêndice A – roteiro de entrevista

### Questões

- (1) Quais os principais problemas educacionais da instituição de ensino?
- (2) Quais as partes impactadas pelos problemas?
- (3) Existe algum processo organizacional em vigor para solucionar o problema em questão? Se sim, qual?
- (4) Existe na Instituição de Ensino espaços físicos e/ou virtuais, que promovem a interação da comunidade escolar? Se sim, quais?
- (5) Quais as normas sociais existentes dentro da instituição de ensino?
- (6) Como a equipe de gestão escolar busca solucionar os problemas educacionais existentes na EEDM?
- (7) Quais as cobranças dos órgãos públicos para a melhoria dos indicadores da EEDM?
- (8) Como é realizada as negociações com o poder público em busca de melhoria para a comunidade escolar?
- (9) Com a pandemia da Covid-19, como estão sendo tomadas as decisões?
- (10) Existe na comunidade escolar alguma associação de pais?
- (11) Existe organismos municipais/estaduais envolvidos na solução dos problemas da EEDM?