

Ana Léa Bastos Lima ¹
Luiz Augusto Gomes Filgueira ²

BETWEEN THE RIGHT TO EDUCATION AND INVISIBILITY: enrollment extensions of the Ceará state school system

Resumo

O artigo tem por objetivo analisar os desafios da oferta de Ensino Médio nos territórios rurais, investigando o funcionamento das extensões de matrícula da rede estadual de ensino do Estado do Ceará a partir da perspectiva do direito à educação e os desafios de sua implementação em âmbito do regime de colaboração entre os entes municipais e estadual. Trata-se de uma pesquisa qualitativa (Bogdan; Biklen, 1994; Ghedin; Franco, 2011; Minayo, 2001) do tipo estudo de casos múltiplos (Yin, 2001; Alves-Mazzotti, 2006). A análise fundamentou-se nas categorias teóricas de Território, Gestão Escolar, Desigualdades Educacionais e Direito à Educação. As fontes desta pesquisa são documentos oficiais e dados primários, obtidos em campo por meio de entrevistas semi-estruturadas (Gil, 2002; Lakatos; Marconi, 2003) e de roteiros de observação das cinco unidades escolares e 21 extensões de matrícula. A pesquisa evidenciou que a implementação das extensões de matrícula ocorre de maneira heterogênea e, embora esta oferta garanta o direito ao acesso à educação, a maneira como se desenvolve, há quase três décadas, promove desigualdades de tratamento educacional no interior da rede estadual de ensino.

Palavras-chave: Extensões de Matrícula. Direito à Educação. Ensino Médio. Ceará.

Abstract

This article aims to analyze the challenges of providing upper secondary education in rural territories, based on a study of the functioning of 'enrollment extensions' within the Ceará state school system. It examines the issue from the perspective of the right to education and the implementation challenges within the framework of the collaboration regime between state and municipal governments. This study is a qualitative research effort (Bogdan; Biklen, 1994; Ghedin; Franco, 2011; Minayo, 2001) utilizing a multiple case study design (Yin, 2001; Alves-Mazzotti, 2006). The analysis is grounded in the theoretical categories of Territory, School Management, Educational Inequalities, and the Right to Education. Official documents and primary field data—gathered via semi-structured interviews (Gil, 2002; Lakatos; Marconi, 2003) and observation checklists of five school units and 21 enrollment extensions—serve as the basis for this research. The evidence shows that these extensions are implemented unevenly and, despite securing the right to education access, their trajectory over almost three decades has generated educational inequalities within the state school system.

Keywords: Enrollment Extensions. Right to Education. Upper Secondary Education. Ceará.

¹ Doutora em Educação (PPGE – UECE). Professora da rede estadual de ensino do Ceará. Email: ana.lima13@prof.ce.gov.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0847-8845>.

² Especialista em tradução pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). Professor da rede estadual de ensino do Ceará. Email: luiz.filgueira79@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-4219-2342>.

1 INTRODUÇÃO

O artigo tem por objetivo analisar os desafios da oferta de Ensino Médio nos territórios rurais, investigando o funcionamento das extensões de matrícula da rede estadual de ensino do Estado do Ceará a partir da perspectiva do direito à Educação e os desafios de sua implementação em âmbito do regime de colaboração entre os entes municipais e estadual.

Em 2019, realizou-se uma pesquisa qualitativa (Bogdan; Biklen, 1994; Ghedin; Franco, 2011; Minayo, 2001) do tipo estudo de casos múltiplos (Yin, 2001; Alves-Mazzotti, 2006) que resultou na tese *Escolas invisíveis: as extensões de matrícula de ensino médio da rede estadual de ensino do Ceará* (Lima, 2020), defendida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Ceará (PPGE – UECE).

A referida pesquisa analisou como se processa a oferta de Ensino Médio regular nas extensões, investigando as dimensões de acesso, tratamento e desempenho, com o foco no papel da gestão escolar e educacional no desenvolvimento desta oferta. A análise fundamentou-se no diálogo entre as categorias teóricas *Território*, *Gestão Escolar* e *Desigualdades Educacionais*. As fontes desta pesquisa abrangeram três eixos principais: documentos oficiais³, que fundamentam a compreensão das estratégias de gestão estadual para esta oferta; indicadores socioeconômicos e educacionais, referentes aos municípios e escolas selecionados; e dados primários, obtidos em campo por meio de roteiros de observação das unidades escolares e entrevistas semiestruturadas (Gil, 2002; Lakatos; Marconi, 2003).

A pesquisa de campo⁴ foi realizada em cinco escolas estaduais e 21 extensões de matrícula, abrangendo

cinco municípios de diferentes regiões do estado. No total, o estudo contou com 98 sujeitos, incluindo estudantes (44 alunos), familiares (20 responsáveis, majoritariamente mães de alunos) e docentes (22 professores). No âmbito da gestão escolar e educacional, participaram cinco diretores, dois coordenadores escolares, um ex-diretor e três representantes de instâncias executivas e regionais.

No Ceará, as extensões de matrícula constituem uma estratégia de descentralização do ensino. Embora estejam oficialmente matriculados em uma unidade da sede (escola-sede), os estudantes residentes em distritos rurais realizam suas atividades letivas na própria localidade ou em distritos próximos que atuam como núcleos de convergência territorial, assegurando, desta forma, o acesso escolar.

Originalmente conhecido como anexo escolar⁵, esse modelo de oferta surgiu na década de 2000 para suprir a carência de Ensino Médio em localidades sem escolas estaduais, notadamente em regiões rurais. Embora funcionem frequentemente em prédios cedidos pelos municípios, devido à maior capilaridade dessa rede de ensino, essas turmas também ocupam estruturas adaptadas e, por vezes, improvisadas. Algebaile (2009) e Vidal e Vieira (2016) denominam essa oferta como "invisível" pelo fato de as matrículas figurarem nas escolas-sede, o que impede a identificação específica dessas turmas nas estatísticas do Censo Escolar, por exemplo⁶. Algebaile (2009) ao analisar a ampliação de vagas na rede municipal de ensino de Fortaleza, reflete:

A invisibilidade dessas escolas, ao que tudo indica construída por recursos administrativos, pelos dados estatísticos e pelo discurso governamental, é a invisibilidade de parte fundamental do que é o país. (p. 306)

3 Leis, Decretos, Regimentos Interno, Parecer, Diário Oficial, Editais, dados educacionais, dentre outros.

4 A pesquisa de campo foi realizada entre os dias 23 de abril e 27 de junho de 2019, cobrindo uma distância total de 3.136 km. O itinerário incluiu passagens por cinco municípios e 21 distritos, iniciando-se em São Gonçalo do Amarante — ponto mais próximo a Fortaleza — e encerrando-se em Viçosa do Ceará, o destino mais distante da capital.

5 Os termos extensão de matrículas ou anexos escolares são denominações próprias do estado do Ceará. Embora o Censo Escolar não disponha de uma forma de captar este tipo de oferta, acredita-se que outros estados da federação possuem ofertas de ensino médio em situações similares, podendo ou não ter denominação distinta. Podemos estabelecer que o termo "Extensão de Matrícula" se refere na oferta administrativa da vaga em uma unidade vinculada a uma escola-sede. Já o termo "Anexo Escolar", podemos associar ao espaço físico (prédio) e à estrutura satélite de uma unidade central.

6 Algumas informações sobre as extensões são acessíveis em documentos escolares e através do Sistema Integrado de Gestão Escolar (SIGE), que é uma plataforma utilizada pela Secretaria de Educação para armazenamento e administração de dados da rede estadual de ensino. O SIGE congrega informações de oferta, matrícula, desempenho acadêmico, lotação de professores, dentre outras.

No campo da pesquisa educacional, o tema dos anexos escolares é frequentemente discutido no contexto da expansão da educação básica, especialmente no que se refere ao nível médio em áreas rurais e periféricas, onde o Estado utiliza "escolas-sede" para gerir turmas em localidades distantes de sua rede física.

A revisão de literatura, realizada em 2019 e atualizada em 2025, evidenciou a escassez de produções científicas sobre o tema. Além da tese (Lima, 2020) que fundamenta este trabalho e dos artigos dela derivados (Lima, Vieira e Vidal, 2022 e 2023), destacam-se os estudos de Vidal e Vieira (2016) e Algebaile (2009). Ao analisarem o atendimento nas redes estadual e municipal, respectivamente, as autoras evidenciam as especificidades e os desafios desse modelo de atendimento. Ainda neste levantamento, foram identificadas uma tese e duas dissertações sobre a temática. A tese (Silva, 2021) analisa a condição docente em extensões de matrícula no Sertão dos Inhamuns (CE) sob a ótica da relação território-trabalho, com foco na rede estadual e no Ensino Médio. Quanto às dissertações, a primeira investiga os anexos da rede municipal de Belém-PA (Lopes, 2007), enquanto a segunda aborda o tema de forma tangencial no ensino fundamental em São Luís-MA (Silva, 2016).

Verificamos, ainda, dois artigos focados nas práticas docentes em anexos escolares de nível médio. O primeiro (Dias de Oliveira, 2020) analisa as experiências pedagógicas de professores em um anexo rural no município de Juazeiro-BA. O segundo (Meneses, Silva e Lopes, 2024) investiga as condições do trabalho docente em turmas noturnas que funcionam em um anexo de escola do campo no Piauí.

Embora o anexo escolar figure como *locus* de investigação em outras pesquisas, nota-se uma ausência de trabalhos que o tomem como objeto central, especialmente no Ensino Médio, evidenciando uma lacuna de pesquisa em âmbito nacional e estadual.

Diante da constatação dessa lacuna, este artigo propõe-se a ampliar as discussões sobre a temática. Além desta introdução — que apresenta

os objetivos, a justificativa e os percursos metodológicos da pesquisa —, o trabalho traz uma breve contextualização sobre a implementação das extensões de matrícula no Ceará, evidenciando os desafios desse tipo de oferta sob a ótica da pactuação e colaboração entre municípios e estado para a garantia do direito constitucional à Educação Básica. Por fim, as considerações finais reúnem os principais achados da investigação e apontam perspectivas para novos estudos sobre o tema.

2 AS EXTENSÕES DE MATRÍCULA DA REDE ESTADUAL DO CEARÁ: UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

No cenário brasileiro, e mais especificamente no Ceará, essas unidades surgem como uma estratégia de gestão para atender às regiões rurais de baixa densidade demográfica. Desse modo, expande-se a oferta de Ensino Médio para localidades onde a escola sede não comporta a demanda, sobretudo em decorrência de barreiras territoriais.

É importante destacar que o sistema educacional cearense se estrutura sob um regime de colaboração consolidado, no qual a oferta do Ensino Fundamental é delegada quase exclusivamente às redes municipais, enquanto o Ensino Médio permanece sob responsabilidade da esfera estadual. Conforme apontam Vieira e Vidal (2013), essa divisão de competências tornou-se uma prática institucionalizada no estado a partir da década de 1990, refletindo um pacto federativo bem definido.

O escopo de atendimento das extensões na rede estadual é diversificado, abrangendo desde o Ensino Médio regular e a Educação de Jovens e Adultos (EJA) até contextos específicos, como a educação escolar indígena, o suporte especializado a pessoas com deficiência e o ensino em ambientes de restrição de liberdade (presídios, cadeias e centros socioeducativos). Embora essas unidades respondam a múltiplas necessidades sociais, este estudo concentrou sua análise exclusivamente nas turmas de Ensino Médio regular, segmento com maior representatividade e volume de alunos dentro da estrutura de ensino do Estado.

Em 2017, a rede estadual do Ceará contava com 353 anexos e 31.927 matrículas totais, sendo que as extensões de turmas de Ensino Médio regular, foco desta amostra, respondiam por 19.466 alunos (cerca de 17% do total da etapa). Para 2026, observa-se uma redução no número de extensões para 237 unidades, que hoje abrigam 19.907 estudantes. Diferentemente do cenário de 2017, os dados obtidos para 2026 não discriminam as matrículas por modalidade de ensino, inviabilizando o isolamento do segmento regular e permitindo apenas a comparação entre os números globais de matrículas dessa oferta.

A investigação não localizou uma normativa exclusiva voltada à regulamentação das extensões de matrícula, para além do disposto nas portarias anuais de regulamentação da matrícula da rede estadual, publicadas em Diário Oficial do Estado (DOE). Contudo, a portaria de matrícula para o ano letivo de 2016, veiculada no final de 2015, apresenta diretrizes gerais sobre o tema:

Poderá haver oferta de turmas por uma escola estadual para além das dependências do seu prédio. Neste caso, configura-se a existência do que se denomina de extensão de matrícula. **2 Somente casos excepcionais justificarão a abertura de turmas como extensão de matrícula, considerando principalmente dificuldades de deslocamento dos alunos por meio do transporte escolar.** ³ Diante da real necessidade, a abertura de turmas como extensão de matrícula deverá ser feita em prédio que apresente condições de funcionamento pedagógico e de segurança, de preferência prédio escolar da rede municipal por meio de parceria com o poder público municipal. ⁴ A autorização da abertura de turmas como extensão de matrícula será feita pela Crede/Sefor em consonância com o(a) diretor(a) da escola demandante e em articulação com a área de Gestão Escolar da Codea/ SEDUC. **5 Serão apresentadas orientações complementares a este anexo para balizar a tomada de decisões sobre a abertura de turmas como extensões de matrícula.** (Ceará, 2015, p. 40. Grifo nosso)

O texto do item 5, acima destacado, previa a publicação de instruções suplementares para nortear a criação de turmas em extensões de matrícula. Todavia, buscas realizadas nos Diários Oficiais não revelaram a existência de tal regulamentação. Observou-se que,

nas portarias dos anos subsequentes, o conteúdo sobre as extensões foi replicado, porém com a supressão do referido dispositivo.⁷

Foram realizadas entrevistas⁸ com representantes da Secretaria da Educação Básica do Ceará (Seduc), com o objetivo de identificar as situações determinantes para a criação das extensões de matrícula, tomando como base o disposto no item 2 da portaria mencionada.

Sobre essa dinâmica, o Secretário Executivo de Cooperação com os Municípios da SEDUC à época esclarece que a criação dos anexos responde a uma necessidade estritamente geográfica e de demanda local. Segundo o gestor, essas unidades visam atender a populações majoritariamente rurais que enfrentam grandes dificuldades de deslocamento até a escola estadual regular mais próxima. O secretário ressalta, ainda, que a maior capilaridade da infraestrutura das redes municipais viabiliza esse atendimento, razão pela qual praticamente todas as extensões de Ensino Médio funcionam em prédios cedidos pelos municípios por meio de parcerias com o poder público local.

A configuração das extensões de matrícula responde, essencialmente, a critérios de territorialidade e à necessidade de suprir a carência de escolas estaduais em determinados distritos. Esse modelo funciona por meio de cooperação mútua entre Estado e municípios, sob a liderança das Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (Crede)⁹. Dada a inexistência de um convênio único que englobe todos os municípios cearenses, as Credes assumem a responsabilidade, estabelecendo parcerias específicas de acordo com a demanda local e as orientações da Seduc, conforme explica o Secretário Executivo:

Você não vai encontrar nenhum tipo de convênio de formalização de ocupação de prédio municipal para funcionamento de extensão de matrícula, [...] isso passa por uma articulação muito própria da Crede que verifica a necessidade e articula com o prefeito

⁷ Após a publicação do referido inciso 5º, foram verificadas todas as portarias de matrícula até 2026 e não há indicação de normativas mais específicas.

⁸ Todas as citações dos sujeitos são oriundas de entrevistas realizadas entre abril e junho de 2019.

⁹ A CREDE é a instância intermediária entre a SEDUC e sua rede de escolas, representando a Secretaria nos municípios sob sua abrangência. Ao todo, são 20 regionais distribuídas no território cearense e a Superintendência das Escolas Estaduais de Fortaleza (SEFOR), que funcionam como órgãos de execução em âmbito regional e local. (Lima, 2020)

e com o secretário municipal [...] e consegue viabilizar a ocupação desse prédio [...] e há um acordo, em alguns casos, há exigência do município no sentido da manutenção dos serviços desse prédio.

DiantedoprotagonismodasCredesnaimplementação dos anexos, a escolha da amostra teve como ponto de partida o levantamento do número de matrículas em extensões por coordenadoria regional.

Em 2017, com exceção da regional de Maracanaú (Crede 1), todas as demais coordenadorias mantinham turmas de extensão para o Ensino Médio. Destaca-se que sete dessas regionais somavam, individualmente, mais de mil alunos em anexos. A Crede 2, sediada em Itapipoca, detinha a maior participação (representando aproximadamente 15,7% do segmento, com 3.054 matrículas), seguida pela Crede 12, em Quixadá, com 11,3% (2.204 alunos). Outros polos expressivos foram as Credes 4, 5, 6, 7 e 15, com contingentes que variavam entre 1.024 e 1.819 estudantes. Os menores registros de matrícula em extensões ocorreram na Sefor e na Crede 20 (Brejo Santo), com apenas 83 e 80 alunos, respectivamente, cada uma dessas regionais respondia por aproximadamente 0,4% do total de estudantes vinculados a anexos no estado.

Considerando o universo de anexos elegíveis para a amostra — especificamente aqueles com oferta de Ensino Médio regular —, selecionaram-se cinco unidades vinculadas às regionais que apresentaram os maiores índices de extensões de matrícula em

2017. A distribuição dessas escolas contemplou diferentes Regiões de Planejamento¹⁰, critério adotado para assegurar a diversidade territorial. O objetivo foi identificar como as especificidades regionais podem influenciar o processo de implementação das extensões.

Por fim, a composição da amostra baseou-se em três critérios fundamentais: 1) a vinculação a uma das CREDES com maior contingente de matrículas em extensões; 2) a representatividade das Regiões de Planejamento, priorizando áreas com perfis socioespaciais distintos, tais como Grande Fortaleza, Litoral, Sertão e Serra; e 3) a inclusão dos municípios e das escolas com o maior número de estudantes em anexos.

A partir da aplicação desses critérios, a amostra definida contou com cinco escolas em localidades distintas: Granja, situada na região Litoral Norte, mas sem costa marítima; Viçosa do Ceará, localizada na Serra de Ibiapaba; Amontada, escolhida para representar o território litorâneo; Boa Viagem, situada na paisagem do sertão cearense e detentora do maior número de extensões e estudantes do estado; e São Gonçalo do Amarante, integrante da região da Grande Fortaleza e cidade mais próxima à capital com essa modalidade de ensino. Abaixo, o quadro 1 apresenta dados dos anexos das escolas da amostra.

Quadro 1 – Dados das Extensões de Matrícula da amostra de 2017 e 2026.

Municípios	Escolas-Sede	Nº Extensões de Matrícula		Nº de Matrícula	
		2017	2026	2017	2026
Amontada	Escola 1	4	4	702	504
São Gonçalo do Amarante	Escola 2	2	2	213	209
Granja	Escola 3	4	5	808	742
Viçosa do Ceará	Escola 4	3	3	611	392
Boa Viagem	Escola 5	8	7	688	387
Total		21	21	3022	2231

Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do SIGE.

10 A regionalização atual dos municípios adotada pela Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG) é composta por 14 Regiões de Planejamento, sendo as mesmas: Cariri, Centro Sul, Grande Fortaleza, Litoral Leste, Litoral Norte, Litoral Oeste / Vale do Curu, Maciço de Baturité, Serra da Ibiapaba, Sertão Central, Sertão de Canindé, Sertão dos Crateús, Sertão dos Inhamuns, Sertão de Sobral e Vale do Jaguaribe. Estas regiões foram criadas a partir de aspectos semelhantes vinculados as características geoambientais, socioeconômicas, culturais e de rede de fluxos dos municípios. (Ceará, IPECE, 2016)

3 DESAFIOS PERSISTENTES: O DIREITO À EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DAS EXTENSÕES DE MATRÍCULA

Amplos e diversificados são os desafios na implementação das extensões e em seu desenvolvimento cotidiano. A pesquisa de campo evidenciou que há grande disparidade nos padrões de atendimento: a oferta é marcada por uma profunda heterogeneidade, apresentando variações em infraestrutura, disponibilidade de recursos humanos e níveis de complexidade de gestão, entre outras questões (Lima, 2020).

Destacamos, ainda, que a gestão escolar enfrenta entraves na relação estado-município, que repercutem desde a administração central até a esfera das relações políticas e operacionais locais.

Embora a capilaridade das extensões de matrícula no território promova a democratização do acesso, essa garantia representa apenas a dimensão inicial do direito à educação. Conforme estabelece o Artigo 206, inciso VII, da Constituição Federal de 1988 (CF), a atuação estatal não deve se limitar à oferta de vagas, mas obrigatoriamente assegurar um “padrão de qualidade”. Assim, a simples abertura de vagas no Ensino Médio não esgota o dever constitucional se não houver as condições necessárias para o desenvolvimento do ensino em sua plenitude.

Entre os entraves da oferta em extensões, a consolidação do direito à educação de qualidade desponta como o principal desafio. Se por um lado a implementação dos anexos garante a dimensão inicial desse direito — o acesso à rede formal —, por outro, trata-se apenas do ponto de partida. Torna-se necessária uma trajetória de políticas públicas que direcione essa garantia regulatória para o tratamento cotidiano dispensado a essa modalidade.

Boto (2005) desenvolve uma hipótese baseada na analogia entre a evolução dos direitos humanos e a do direito à educação. A autora esclarece que, a partir da evolução dos direitos humanos — tidos como conquistas históricas da modernidade —, é possível perceber um paralelo na legislação educacional. Assim, ela estabelece três gerações e seus impactos na escola: na primeira, os direitos relacionam-se

à liberdade e igualdade civil, traduzindo-se no direito universal de acesso à educação formal e na oportunidade de frequentar a escola pública. A segunda geração, impulsionada pelas demandas sociais por igualdade material, foca na qualidade do ensino e no atendimento às diferentes classes que compõem a escola. A terceira, delimitada a partir da Declaração dos Direitos Humanos (1948), atende ao direito subjetivo e a novas reivindicações de grupos minoritários, que demandam a defesa de sua identidade na diversidade.

Assim, o campo educacional volta-se para a discussão sobre a diversidade, estabelecendo a garantia do direito à educação para aqueles grupos que, no passado, não foram representados na gama de direitos oferecidos até então nos sistemas de ensino. São impulsionadas as políticas afirmativas que visam assegurar a equidade para grupos historicamente marginalizados: negros, homossexuais, pobres, entre outros que foram sendo negligenciados pelos direitos de primeira e segunda geração. Tal perspectiva abrange, igualmente, as populações rurais, sistematicamente desassistidas em seu direito à educação

O embate entre a democratização do acesso e a manutenção da qualidade escolar frequentemente sustenta a premissa de que a inclusão de grupos marginalizados comprometeria o nível do ensino. Entretanto, essa visão ignora a natureza histórica das conquistas sociais.

No debate acadêmico sobre a universalização escolar, é recorrente a tese de que a abertura do sistema a grupos historicamente excluídos resultaria em uma perda de qualidade. Todavia, como adverte Bobbio (2004), os direitos humanos não emanam de uma abstração pedagógica, mas consolidam-se a partir de tensões e conjunturas sociais reais. Portanto, o acesso à educação não deve ser reduzido a métricas puramente técnico-pedagógicas. Seguindo as ideias de Azanha (2004), compreende-se que tais critérios de avaliação muitas vezes mascaram preconceitos de classe, ignorando que a escola contemporânea cumpre uma função social distinta daquela que outrora atendia apenas às elites.

Ainda sobre o tema, Cury (2008) examina a Educação Básica sob as dimensões conceitual, jurídica e organizacional, compreendendo-a como um direito fruto de disputas históricas. Para o autor, esse processo foi moldado por tensões políticas e ideológicas que visavam atender às exigências de uma sociedade em reconstrução após a queda do regime militar. Tal concepção educacional, anunciada pela C. F. de 1988 e consolidada pela LDB nº 9.394/96, estabelece uma estrutura organizada da Educação Infantil ao Ensino Médio. Essa reestruturação demanda profundas mudanças institucionais, especialmente no financiamento da educação pública, visando universalizar esse direito e concretizar o pacto federativo firmado no processo de redemocratização.

Segundo o autor, o conceito de Educação Básica vincula-se à ideia de "comum" em oposição direta às estruturas de exclusão. Esse sentido consagra a educação como um direito universal, assegurando o acesso a saberes socialmente relevantes como premissa indispensável ao exercício da cidadania. Nesse contexto, a expansão dos direitos humanos, entre eles o de acesso à educação, torna-se condição política *sine qua non* para a consolidação de um ambiente democrático.

Os autores dialogam ao apresentar a Educação Básica como condição precípua para a construção de uma sociedade democrática fundamentada nos direitos humanos. Nessa perspectiva, a educação é vista como um direito social indispensável ao desenvolvimento da cidadania plena, atribuindo à escola a função essencial de garantir o acesso universal a um ensino de qualidade.

No cenário da organização político-territorial brasileira, a consolidação das políticas educacionais depende fundamentalmente do fortalecimento do regime de colaboração. Conforme aponta Abrucio (2010), é imperativo substituir a cultura da concorrência de competências por uma arquitetura de cooperação

federativa, na qual as responsabilidades de cada ente sejam claramente delineadas. Essa articulação exige a criação de instâncias participativas de gestão e mecanismos de acompanhamento e transparência que, segundo Dourado (2007), são essenciais para materializar a democratização e o equilíbrio entre os entes no pacto federativo, evitando a fragmentação das ações públicas.

A implementação das turmas de extensão vincula-se diretamente ao regime de colaboração entre as instâncias estadual e municipal. Essa cooperação não se restringe à criação dos anexos, mas ramifica-se por múltiplos âmbitos da gestão educacional, tais como o planejamento compartilhado para a organização da oferta de vagas, a logística integrada do transporte escolar, a cessão de infraestrutura física para o funcionamento das turmas estaduais e a execução conjunta de políticas públicas, a exemplo do Programa Aprendizagem na Idade Certa (Paic)¹¹, Prêmio Escola Nota Dez¹², dentre outros.

Sobre a dinâmica de consolidação dessas parcerias, o Secretário Executivo esclarece que as negociações ocorrem de forma descentralizada e sob demanda, variando conforme as especificidades de cada localidade. Segundo o gestor, o nível de cooperação com as municipalidades é amplo e os acordos para a abertura de extensões frequentemente nascem de solicitações dos próprios governos municipais — interessados em otimizar as rotas de transporte — ou de pressões diretas das comunidades locais, o que torna as justificativas para a criação desses espaços plurais e singulares.

Em relação às extensões de matrícula, embora a responsabilidade constitucional pelo Ensino Médio recaia sobre o Estado, a oferta nos distritos depende intrinsecamente da estrutura física da rede de ensino das prefeituras.

A utilização da infraestrutura municipal pelo Estado, baseada frequentemente em acordos informais,

11 O Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic) é um programa de cooperação entre o Estado e os municípios do Ceará com objetivo de alfabetizar os alunos da rede pública de ensino até o final do segundo ano do ensino fundamental. "Foi transformado em política pública prioritária do Estado em 2007. [...] Junto a outras experiências, o Paic contribuiu para a estruturação por parte Ministério da Educação do Pacto Nacional Alfabetização na Idade Certa (Pnaic)."

12 O programa premia as escolas públicas com melhores desempenhos em alfabetização (2º ano) e nas etapas do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, através dos resultados do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará Spaeece.

evidencia uma fragilidade institucional que compromete a equidade na oferta educacional. Esse cenário pode resultar em restrições severas, a exemplo do acesso limitado a espaços pedagógicos essenciais, como bibliotecas e laboratórios de informática, segregando os alunos das extensões. Situações desse tipo, encontradas nesta pesquisa, aprofundam as desigualdades escolares e limitam o direito pleno à educação.

Embora as restrições ao uso das dependências escolares tenham sido reportadas em quase todos os distritos visitados, a gravidade dessas ocorrências foi mais acentuada em Boa Viagem e Amontada. Apenas uma extensão em São Gonçalo do Amarante e outra em Granja, foram exceções em relação a essa situação. Sobre isso, a Professora de Amontada comenta:

Ficamos em um espaço que não é nosso e acho que somos discriminados pelo resto da escola. Quando os alunos fazem trabalho, não tem onde colocar os cartazes, ou mesmo uma sala para ficar, tanto que o nosso projeto "café literário" não vai ser feito aqui na nossa escola e sim em outro espaço, pois não temos espaço para fazer. Tem a quadra, mas não é coberta e não utilizamos, sem refeitório [...] antes nós tínhamos acesso à biblioteca, mas hoje não pode mais por questões de política... por ser município pequeno. (Grifo nosso)

Sobre os constrangimentos do uso dos prédios "emprestados", a Diretora da escola de Boa Viagem informa:

A questão para resolver seria [...] a criação de uma estrutura adequada que realmente fosse assumida pelo Estado, por nós. Eu não posso chegar lá [escola municipal] e mandar estruturar uma sala. [...] e tem parcerias e parcerias [...] muito embora o Estado já tenha nos ajudado bastante [...], até o ano passado, os meninos estudavam em duas salas fora do prédio [...] então o Estado construiu duas salas e fez todo a parte elétrica da escola. [...] mas é você mexer na panela alheia [...] é um jogo de cintura.

Ainda sobre isso, a professora de Boa Viagem aponta que a infraestrutura inadequada prejudica diretamente as turmas. Descreve que os estudantes sofrem com a má ventilação, são submetidos a uma sala improvisada e apertada. Informa ainda que as tentativas de melhorias foram frustradas pelo fato de o prédio ser de propriedade municipal, restringindo a atuação da gestão estadual. Como reflexo desse cenário restritivo, as atividades dos estudantes

limitam-se quase que exclusivamente ao ambiente da sala de aula e ao uso da quadra esportiva.

A falta de marcos regulatórios nacionais ou estaduais para essas extensões, somada à autonomia excessiva dos arranjos locais, torna a implementação vulnerável a decisões políticas regionais, comprometendo a padronização e a qualidade do atendimento escolar.

Nesse contexto, apesar de os atores locais reconhecerem a relevância dessas unidades nos distritos, há uma denúncia latente sobre a assimetria de oportunidades em relação aos alunos da sede. Essa disparidade se manifesta na precariedade da infraestrutura física, na carência de espaços pedagógicos diversificados e, até mesmo, em problemas na oferta da alimentação escolar. Conforme observado no depoimento da professora de Granja:

Até o presente momento não tem funcionário nem para fazer o serviço de auxiliar [serviços gerais] e nem para fazer a merenda. Com relação à limpeza da escola, somos nós professores que pagamos e fica um pouco pesado pagar uma funcionária para fazer a merenda, então, devido a isso, os meninos estão sem merenda. [...] a diretora já articulou através de ofício para a secretaria de educação, elas ficaram de ver esse caso. (grifo nosso)

Consequentemente, emerge o desafio de enfrentar a desigualdade de tratamento e seus reflexos no desempenho acadêmico. A natureza "invisível" dessas extensões — cujos indicadores são rotineiramente consolidados nos registros das escolas-sede — dificulta a análise do impacto pedagógico causado por essa precarização.

A análise estratificada por turma dos resultados de 2018 do ENEM e do Spaee evidenciou que o tratamento diferenciado impacta negativamente a aprendizagem nas extensões. A superioridade dos índices alcançados pelas unidades-sede em relação aos anexos revela uma disparidade que, contudo, não deve ser interpretada sob uma ótica puramente determinística, mas como reflexo das condições desiguais de oferta. Compreende-se que essa questão é mediada por uma multicausalidade, que envolve desde a eficácia da gestão escolar e o perfil socioeconômico dos discentes até o repertório de oportunidades extracurriculares presentes em cada território.

Ainda que a ausência de um histórico avaliativo robusto impossibilite estabelecer uma relação de causa e efeito direta entre a precarização dos anexos e seus resultados, os dados do ENEM são reveladores, devido à complexidade e abrangência do exame. O fato de todas as turmas de extensão da amostra terem apresentado médias inferiores às das sedes não pode ser lido como uma casualidade. Tais evidências indicam que a desigualdade de tratamento institucional e as condições socioespaciais operam, em conjunto, como limitadores do sucesso acadêmico nesses contextos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa evidenciou que a implementação das extensões de matrícula ocorre de maneira heterogênea. Contudo, para além das particularidades locais, identificou-se um conjunto de convergências estruturais que definem o funcionamento dessas turmas. Primeiramente, reitera-se o papel da Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação (Crede) como instância decisória, a qual possui a prerrogativa técnica e política de autorizar a abertura ou o encerramento das atividades nos anexos.

Outro fator de similaridade é que o quadro docente é composto quase exclusivamente por contratação temporária e os professores frequentemente atuam em disciplinas correlatas à sua formação para viabilizar o cumprimento da carga horária. Nos 21 distritos pesquisados, havia apenas quatro professores do quadro permanente em exercício nas extensões — concentrados em Granja e Viçosa do Ceará.

Em relação aos estudantes, o público dos anexos pesquisados é caracterizado pela vulnerabilidade socioeconômica, o qual encontra na oferta local o único meio viável de continuidade dos estudos após o Ensino Fundamental, dada a impossibilidade de arcar com custos de transporte ou mudança domiciliar. Sobre isso, o professor de Boa Viagem destaca:

[...] temos alunos aqui que não conhecem a cidade de Boa Viagem, nós temos alunos que a primeira vez

que foram para a cidade [sede] foi para fazer o ENEM e se perderam. Para os alunos chegarem aqui é uma luta, alguns saem de casa às 10h para chegarem aqui às 13h e na volta para casa [...] chegam às 19h30, às 20h. [...] (Grifo nosso.)

Outro fator comum, em todos os cenários pesquisados, é a defesa unânime da implementação das extensões de matrícula por parte das famílias. A esse respeito, o relato de um pai de Boa Viagem ilustra essa relevância ao contrastar o presente do filho com a sua própria trajetória. Ele afirma que a ausência do anexo tornaria a continuidade dos estudos do jovem inviável, ressaltando que, se a comunidade já contasse com essa oferta quando ele próprio terminou o Ensino Fundamental, seu passado escolar não teria sido severamente prejudicado pelo tempo perdido.

Por fim, dois elementos transversais merecem destaque: a precariedade da infraestrutura física em contraposição ao alto grau de comprometimento dos profissionais. O aparato material das unidades é, via de regra, insuficiente, agravando-se nos prédios adaptados que não possuem os requisitos mínimos de uma escola regular. Em contrapartida, observa-se um elevado engajamento do corpo docente, que transcende a mera instrução pedagógica. A relação professor-aluno emergiu como o ponto de maior satisfação no ambiente escolar, consolidando os educadores como o principal pilar de sustentação das extensões.

Esse reconhecimento é ratificado tanto por estudantes quanto por familiares das localidades pesquisadas. Em Boa Viagem, relatos de alunos apontam que os professores atuam de maneira quase extraordinária ao lecionarem, com excelência, disciplinas fora de suas áreas de formação original para evitar lacunas curriculares. Os discentes destacam a paciência, a proximidade no diálogo e a disponibilidade dos docentes para sanar dúvidas mesmo fora do horário regular, enxergando-os como agentes centrais em sua formação humana. Do mesmo modo, mães de São Gonçalo do Amarante enfatizam que o funcionamento do ensino nessas unidades depende de forma exclusiva do esforço e da seriedade com que esses profissionais conduzem o trabalho cotidiano.

As disparidades observadas na oferta das extensões de matrícula derivam de um conjunto de variáveis que abrangem desde o porte da escola-sede até a alocação de recursos financeiros e de pessoal. Essa heterogeneidade é agravada por fatores geográficos e socioespaciais, incluindo a infraestrutura viária e a dinâmica entre as zonas rural e urbana, que definem o grau de dificuldade da gestão regional.

A complexidade da gestão da escola é acentuada pela carência de uma normativa específica por parte da SEDUC que delega às CREDES uma autonomia discricionária, fazendo com que a gestão das turmas depende, substancialmente, da capacidade de mediação da direção escolar frente aos contextos locais. As demandas cotidianas de cada território acabam por moldar a oferta, muitas vezes sobrepujando as normas padronizadas. Esse fenômeno é intensificado pela qualidade das articulações políticas e pedagógicas tecidas entre as direções escolares, o poder local e as coordenações regionais.

Embora a SEDUC classifique as extensões de matrícula como uma solução transitória, a persistência desse modelo nas últimas três décadas revela uma prática de gestão perenizada. O que deveria ser um arranjo temporário consolidou-se como uma estratégia longa, que perpassa diferentes mandatos políticos e serve como um mecanismo de expansão de vagas sem o ônus da ampliação física da rede estadual. Essa oferta, contudo, opera à margem das prioridades governamentais, como as Escolas Estaduais de Educação Profissional (EEEPs) e de Tempo Integral (EEMTI), que frequentemente ocupam o lugar de “vitrine” das políticas educacionais do Ceará.

Ainda que não exista uma intenção deliberada de institucionalizar a exclusão, a manutenção desse tipo de oferta gera um ciclo de precarização, aprofundando as desigualdades internas da rede e mantendo essas turmas sob um véu de invisibilidade.

Por fim, nota-se que, apesar dos avanços na expansão de vagas na rede estadual durante a última década, inclusive em territórios rurais, o esforço permanece aquém das demandas reais da população. Ao descentralizar a oferta de vagas, o Estado atende à dimensão primária do direito à educação, garantindo o ingresso de jovens no sistema escolar. Todavia, o dever público não se encerra na oferta de matrículas, devendo assegurar parâmetros qualitativos equânimes. Para que o direito à educação seja plenamente estabelecido, é necessário transcender a universalização do acesso e enfrentar as desigualdades de processo (tratamento) e de produto (desempenho), que ainda fragmentam a rede estadual. (Sampaio; Oliveira, 2015)

Comparando os dados de matrículas em anexos da rede estadual de 2017 e 2026, constatamos uma diminuição de aproximadamente 38% (com uma redução absoluta de 12.020 alunos) em quase uma década. A escassez de informações para compreender a totalidade desse fenômeno demonstra a necessidade de pesquisas que possam desvelar, por meio do acesso a dados detalhados, os motivos dessa retração e os fatores que explicam tais estatísticas.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L.; FRANZESE, C. **Federalismo e Políticas Públicas**: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: Maria Fátima Infante Araújo; Lígia Beira. (Org.). Tópicos de Economia Paulista para Gestores Públicos. 1ed. Edições FUNDAP: São Paulo, 2007, v. 1, p. 13-31.
- ABRUCIO, L. A. A dinâmica do federalismo brasileiro: dados, problemas e perspectivas. In: **Educação e Federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a unidade. Brasília: UNESCO, 2010.
- ALGEBAIL, E. **Escola pública e pobreza no Brasil**: a ampliação para menos. Rio de Janeiro: Lamparina, FAPERJ, 2009.
- ALVES-MAZZOTTI, A. J. Usos e abusos dos estudos de caso. **Cadernos de pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 129, p. 637-651, set./dez., 2006.
- ARRETCHE, M. (Org.) **Trajetórias das Desigualdades**: Como o Brasil mudou nos últimos 50 anos. São Paulo: Editora UNESP, 2015.
- AZANHA, J. M. P. Uma ideia de pesquisa educacional. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 331-342, maio/ago. 2004.
- BEN AYED, C. As desigualdades socioespaciais de acesso aos saberes: uma perspectiva de renovação da sociologia das desigualdades escolares? **Educação & Sociedade** [online]. Campinas, v. 33, n. 120, 2012.
- BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BOGDAN, R.; BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação**: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora, 1994.
- BOTO, C. A escola pública como direito do cidadão e dever do Estado: o ensino como um serviço público. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 124, p. 251-272, jan./abr. 2005.
- CEARÁ. Secretaria da educação do Estado do Ceará. Portaria Nº 1.112 de 14 de dezembro de 2015. Estabelece as normas para matrícula de alunos nas escolas públicas estaduais para o ano de 2016 e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Ceará**, Fortaleza, Série 3, Ano VII, n. 234, p. 37-40. 15 dez. 2015.
- CURY, C. R. J. A educação básica como direito. **Cadernos de Pesquisa**, 38(134), 2008.
- DIAS DE OLIVEIRA, A. Entre o ir e vir: experiências de currículos em movimento no Ensino Médio rural. **Revista Espaço do Currículo**, [S. l.], v. 13, n. 1, p. 123-137, 2020.
- DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007.

GHEDIN, E.; FRANCO, M. A. S. F. **Questões de método na construção da pesquisa em educação**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

LAKATOS, E.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos da metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003.

LIMA, A. L. B.. **Escolas invisíveis**: as extensões de matrícula de ensino médio da rede estadual de ensino do Ceará. 2020. 332 f. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2020.

LIMA, A. L. B.; VIEIRA, S. L.; VIDAL, E. M. Gestão escolar e oferta em extensões de matrícula da rede estadual de ensino do Ceará. **Roteiro**, [S. l.], v. 47, p. e30057, 2022.

LIMA, A. L. B.; VIEIRA, S. L.; VIDAL, E. M. Escolas invisíveis: o direito à educação sob condições precárias no ensino médio do Ceará. **Interfaces da Educação**, 13(39), 2023.

MENESES, V. P.; SILVA, A. L. dos S.; LOPES, S. G. Condições de Trabalho Docente: uma escola do campo no semiárido piauiense. **Educação & Realidade**, 49, 2024.

MINAYO, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

SAMPAIO, G. T. C.; OLIVEIRA, R. L. P. **Dimensões da desigualdade educacional no Brasil**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE), v. 31, n.3, p. 481-724, set./dez., 2015.

VIDAL, E. M; VIEIRA, S. L (Orgs.). **Política de ensino médio no Ceará**: escola, juventude e território. Fortaleza: Editora CENPEC, 2016.

VIEIRA, S. L. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE)**, v.23, n.1, p. 53-69, jan./abr. 2007.

VIEIRA, S. L.; VIDAL, E. M. Construindo uma história de colaboração na educação: a experiência do Ceará. **Educação & Sociedade**, vol. 34, nº 125, p. 1075-1093, 2013.

YIN, R. K. **Estudo de Caso**: planejamento e método. Porto Alegre: Bookman, 2001.