



Melhoria da Educação | Itaú Social

Pontos de alavancagem para melhoria da aprendizagem com qualidade e equidade nas redes de ensino





Segundo estudos de reformas educacionais no Brasil e no exterior feitos pelo Itaú Social, **pontos de alavancagem** são determinadas competências de uma rede de ensino que possibilitam maiores chances de promover **impacto significativo** na qualidade da **aprendizagem** de estudantes e na **equidade** da oferta educacional. As **áreas de atuação de sistemas educacionais** apontadas pela literatura como pontos de alavancagem foram levadas em conta para o desenho do programa Melhoria da Educação – iniciativa do Itaú Social voltada para secretarias de educação – e a construção do portfólio de suas metodologias.

Neste texto você encontra uma síntese sobre **as principais áreas de atuação dos pontos de alavancagem e as características de cada um deles**. Também são feitas considerações sobre a **contribuição de ações colaborativas entre municípios e entre estados e municípios** no Brasil e listadas as principais **referências** utilizadas nesta análise.

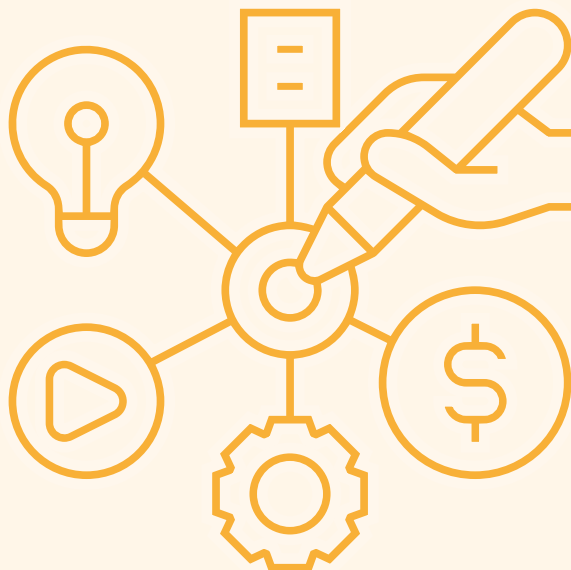


O que favorece a melhoria da aprendizagem nas escolas

No mapeamento de fatores associados a ganhos de aprendizagem, encontram-se de forma recorrente alguns **elementos centrais verificados nas escolas**:

- Currículo viável e incorporado por professores;
- Formação docente em serviço, com colaboração entre pares;
- Altas expectativas, metas concretas e/ou viáveis, e mecanismos de acompanhamento e/ou devolutivas;
- Envolvimento das famílias, estudantes e comunidade;
- Clima escolar propício ao aprendizado;
- Liderança escolar eficaz.

Há escolas que mesmo sem apoio, localizadas em territórios de alta vulnerabilidade social ou em redes educacionais frágeis, conseguem garantir essas condições. Mas, para que todas avancem em cada uma dessas áreas é preciso uma atuação sistêmica da rede de ensino.



Seis áreas de atuação nas redes que fazem a diferença

Sistemas educacionais no Brasil e no mundo com progresso no desempenho dos seus estudantes tendem a convergir para seis áreas de atuação:

1

Revisão e/ou construção de proposta curricular

2

Estrutura de remuneração e reconhecimento adequados para professoras, professores, gestoras e gestores escolares

3

Desenvolvimento contínuo de competências técnicas entre professoras, professores, gestoras e gestores escolares

4

Monitoramento e avaliação

5

Capacidade gerencial do órgão central

6

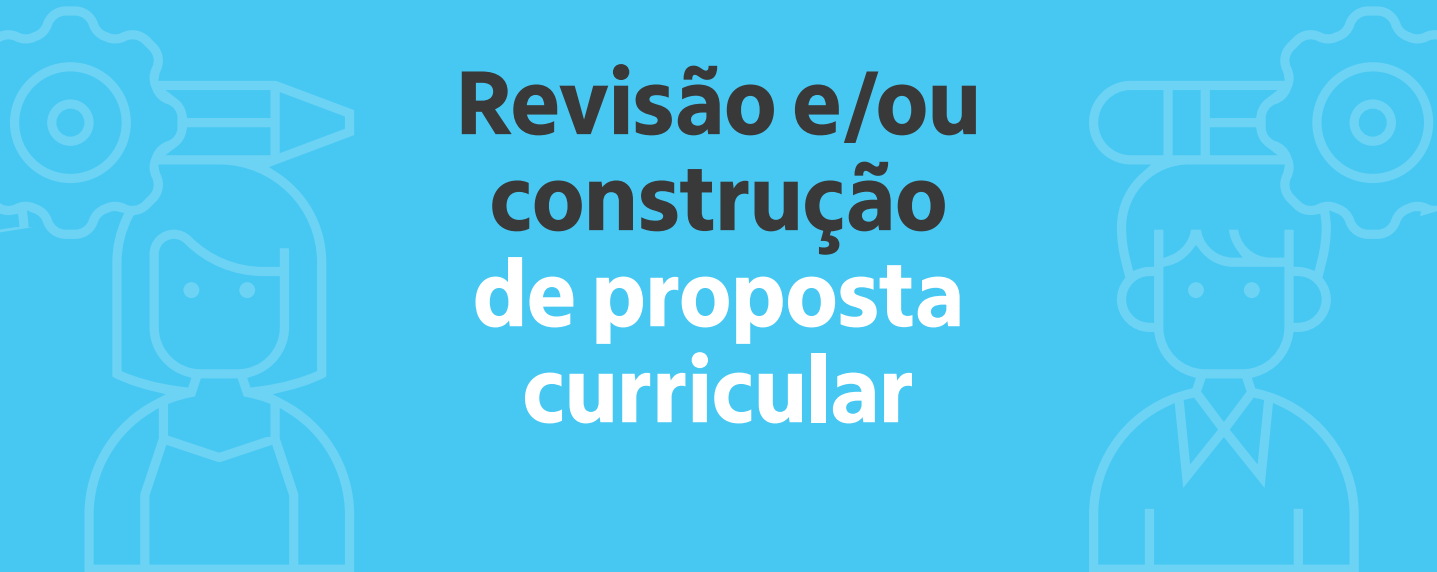
Mobilização e liderança

Outras tendências que se repetem em experiências nacionais e internacionais são os diagnósticos de desempenho da rede, seguidos pelo **planejamento** que prioriza **estratégias** e as adapta para o **contexto** local ou regional. Além disso, a qualidade de um sistema educacional precisa estar diretamente associada à sua capacidade de **promover a equidade**, reduzindo tanto as desigualdades entre escolas quanto as existentes em cada uma, considerando as distintas manifestações, seja por nível socioeconômico, raça, gênero, deficiência e região.

Estratégias de equidade – de inclusão de todas e todos os estudantes – precisam, portanto, ser transversais aos principais eixos de atuação de um sistema educacional.

Há uma ampla variação sobre como essas intervenções são desenhadas e implementadas com base no contexto, na cultura, na política e na estrutura existentes em cada localidade.

A capacidade de políticas educacionais chegarem com sucesso na sala de aula depende diretamente da qualidade de sua implementação. Veja mais detalhes sobre as seis áreas de atuação:



Revisão e/ou construção de proposta curricular

É comum se acreditar que um novo currículo é autoexplicativo e que escolas conseguem implementá-lo se tiverem apenas acesso a um documento ou participarem de algumas poucas oficinas e palestras. Reformas curriculares exigem **engajamento e formação continuada de professores e gestores escolares** ao longo dos processos de desenho, consulta pública e implementação. Engajar professores significa promover um sentimento de protagonismo e apropriação do currículo – e não apenas de consulta sobre o documento. O professor precisa de tempo e espaço para traduzir o documento para práticas de sala de aula, apoiado por formação continuada customizada para suas necessidades específicas. Materiais de apoio, sugestões de sequências didáticas, textos, guias e vídeos também ajudam a ilustrar as possibilidades de trabalho.

Estrutura de remuneração e reconhecimento

Adequados para professoras e professores

A qualidade das escolas depende diretamente da qualificação docente.

A carreira docente torna-se um eixo central na busca de soluções que melhorem a qualidade e a equidade na educação

O reconhecimento financeiro é peça-chave para atrair e reter bons profissionais, mas não é o suficiente. Estruturar a carreira para torná-la atrativa inclui elementos fundamentais:

- Mecanismos de **seleção e retenção** de bons professores;

- **Formação continuada;**
- Sistemas de **promoção e avaliação** de desempenho que valorizem a profissão docente. Vale ressaltar que a avaliação na carreira precisa ter como meta apoiar a formação contínua do professor para o desenvolvimento do desempenho em sala de aula e oferecer oportunidades de promoção para a atuação entre pares;
- Maior mobilização da sociedade pelo **reconhecimento** do papel do professor.

Adequados para gestoras e gestores escolares

Além da importância do papel do professor, a qualidade da gestão escolar é o principal fator associado ao desempenho dos estudantes. Líderes escolares têm um papel decisivo na melhoria dos resultados porque influenciam a motivação e a capacidade dos professores, assim como o clima e o ambiente escolares. Uma liderança escolar efetiva também é fundamental para alcançar a equidade. As evidências apontam que um bom gestor precisa de ao menos três anos de atuação, mas a maioria das redes tem dificuldade para atrair candidatos e reter profissionais competentes. Sendo assim, há estratégias centrais para se considerar na gestão escolar:

- Redefinição das **responsabilidades** da gestão escolar, com foco na melhoria do aprendizado dos estudantes;
- Elaboração de um **plano de atração, seleção, formação e avaliação** de líderes escolares com um conjunto definido de padrões, perfis e competências esperados;

- **Liderança** compartilhada na composição da equipe escolar (com o desenvolvimento de equipes gestoras) e na relação entre escolas (com grupos colaborativos de gestores escolares, por região, território ou desafio específico), já que o diretor não dá conta sozinho das muitas e crescentes responsabilidades da escola;
- Estruturação de **incentivos para atrair e reter** gestores:
 - Criar processos de seleção com critérios e instrumentos efetivos, transparentes e consistentes na avaliação de candidatos;
 - Identificar de forma proativa potenciais líderes e ampliar critérios de elegibilidade para contar com candidatos mais novos na rede;
 - Melhorar os salários para que os cargos de gestão escolar sejam mais atrativos.

Desenvolvimento contínuo de competências técnicas

Para professoras e professores

Programas eficazes de formação continuada para professores utilizam diferentes estratégias e combinam as seguintes características:

- **Foco tanto no conteúdo curricular quanto nas estratégias de ensino**, para que a formação apoie o aprendizado dos professores de olho no contexto das salas de aula;
- **Aprendizagem ativa**, que oferece a professores oportunidades de vivenciar exemplos de atividades que serão planejadas para os seus estudantes;
- **Espaços de colaboração entre pares** para professores compartilharem suas ideias e aprendizados, preferencialmente em serviço. A colaboração pode assumir uma variedade de configurações: duplas, pequenos grupos dentro de uma escola

(por área de conhecimento, por turma/ano, por projeto) e também com profissionais de outras escolas.

- **Uso de modelos** e observação de práticas modelares que ajudem o professor a visualizar como boas práticas se desdobram nas atividades com os estudantes. O docente pode se beneficiar do uso de sequências didáticas, exemplos de produções de estudantes de outros professores, observação de pares, aulas gravadas ou relatos escritos;
- **Tutoria e apoio de pares avançados**, o que começa por identificar formadores entre aqueles que mais se destacam em sua prática para apoiar outros profissionais em conteúdo e em estratégias de ensino. Isso pode incluir a combinação de tutoria individual na escola, facilitação de oficinas para grupos de professores e mentoria a distância. Em sistemas com um nível de desempenho mais baixo, costuma ser necessária maior presença do órgão central, com a composição de uma equipe de formadores para visitar as escolas e liderar processos de formação em serviço. Na medida em que a rede avança e a capacidade interna das escolas se fortalece, os formadores precisam ser prioritariamente os profissionais da escola, que apoiam seus pares ou outras instituições da rede;
- Iniciativas eficazes não se limitam a ações pontuais, como um workshop, um congresso ou uma palestra. **É necessário organizar o uso do tempo nas escolas para ampliar as oportunidades de formação em serviço**, incluindo planejamento ou aulas conjuntas, tutoria, observação entre pares etc. Estudos apontam que a qualidade da formação recebida no primeiro ano de atuação do professor em sala de aula pode ter mais impacto até que a formação inicial. Finalmente, a formação continuada precisa garantir tempo para feedback e reflexão, seja no contexto da tutoria individual, seja em grupos ou entre pares.

Para gestores escolares

A formação continuada para gestores escolares também precisa incorporar os elementos acima, adaptados ao papel, perfil e competências específicos de sua atuação. Além disso, há alguns outros pontos que valem ser ressaltados:

- **Tratar o desenvolvimento de gestores escolares como um processo contínuo**, que requer a combinação de processos formais e informais;
- Estimular **formação inicial e certificação**;
- Oferecer períodos de **residência** (capacitação nas escolas) e **mentoria** para o primeiro ano de atuação;
- **Formação continuada e em serviço** com estratégias que incluam oportunidades de tutoria, mentoria, troca entre pares e estruturas de colaboração entre escolas.



Monitoramento e avaliação

Tradicionalmente as reformas educacionais têm dado um peso muito grande a testes padronizados, mas estudos de implementação apontam para os limites dessa prática. O trabalho de monitoramento e avaliação precisa **desenvolver uma cultura de avaliação nas escolas**, formando professores e gestores para que tenham habilidades em diagnosticar, formular estratégias e avaliá-las, inclusive de forma conjunta com os pares.

É importante apoiar professores no desenvolvimento de avaliações para que eles e seus estudantes possam interpretá-las e utilizá-las para planejar suas próximas estratégias.

Ao mesmo tempo, o órgão central precisa minimamente ter **indicadores que orientem a gestão da rede e identifiquem gargalos** que impactem o processo de ensino e aprendizagem. Um exemplo no Brasil é a prática da reprovação, já amplamente documentada como fator que amplia radicalmente a evasão, e que mesmo assim segue sendo uma prática comum nas escolas. Quando há acompanhamento de indicadores intermediários pelo órgão central ao longo do ano podem surgir pistas importantes para reverter a tendência de exclusão. O mesmo vale para o absentismo de estudantes e de professores que pode levar a intervenções estratégicas e focalizadas, se monitorado pelo órgão central.

Capacidade gerencial do órgão central

O cotidiano dos profissionais da secretaria de educação inclui funções que parecem distantes da escola, como das áreas administrativa-financeira, jurídica, tecnológica e de recursos humanos. Mas os processos, estruturas, atitudes e comportamentos dessas áreas são determinantes para apoiar as equipes escolares em sala de aula e possibilitar melhorias. Frequentemente a burocracia não permite a implementação de mudanças significativas, porque o trabalho tem foco na manutenção de rotinas ou processos já existentes (como execução de políticas, distribuição de recursos e solução de problemas políticos e administrativos), suas equipes não estão acostumadas a trabalhar de forma colaborativa ou ainda não têm a competência técnica necessária.

A gestão dessas áreas exige compromisso e perseverança. **Não pode existir um simples ataque à burocracia, mas uma mudança profunda na cultura organizacional da secretaria** que comece nos líderes mais experientes da equipe central, siga para os funcionários nos níveis intermediários e naqueles baseados nas escolas. Isso requer que o gestor da educação esteja disposto a fazer uma imersão em áreas que conhece pouco e que são menos valorizadas quando comparadas a outras bandeiras, como currículo, avaliação e formação docente. Dentro da capacidade gerencial, vale ressaltar a capacidade de planejamento e a qualidade da gestão financeira:

Planejamento

A Secretaria precisa **definir, a partir de um diagnóstico, um pequeno número de metas ambiciosas, mas consistentes, alcançáveis e amplamente comunicadas**. É preciso identificar de dois a quatro objetivos principais e ser específico sobre as metas relacionadas a eles. Tentar melhorar tudo ao mesmo tempo inevitavelmente leva à dispersão de esforços, desgaste excessivo dos profissionais e resultados limitados. Os objetivos precisam estar diretamente relacionados a fatores que fazem a diferença na vida dos estudantes e, assim como as metas, devem ser compreensíveis para o público em geral, comunicados e monitorados. As experiências mostram também que é necessário evitar o erro de criar uma profusão de políticas e projetos, que chegam de forma pulverizada e desconexa na escola, com um efeito paralisante. **É fundamental ter foco.**

Gestão financeira

Apenas ampliar os recursos financeiros não garante um sistema educacional de qualidade. Mas isso não quer dizer que mais recursos não façam a diferença.

O desafio é pensar tanto em recursos adicionais possíveis como na qualidade da gestão dos recursos existentes, **investindo em dimensões estratégicas do sistema ao invés de iniciativas com nenhuma ou pouca evidência de resultados**. Por exemplo, é difícil encontrar evidências sobre sistemas de bônus para os profissionais da educação que tenham impactado positivamente o desempenho de alunos, embora isso erroneamente seja anunciado como solução.

O mesmo vale para tecnologia, quando não vem acompanhada de formação e engajamento de professores. Por fim, vale ressaltar que redes em situação mais precária podem precisar **de investimento em condições mínimas de qualidade para todas as suas escolas**, como infraestrutura física básica, materiais didáticos e merenda escolar.

Mobilização e liderança

As trajetórias de reformas educacionais apontam que um erro comum é o de superestimar o poder de leis e regulamentações, e subestimar **escolhas e envolvimento de professores, gestores, estudantes, famílias e comunidade**. Mudanças reais e sustentáveis, que sobrevivam até a ciclos políticos, somente ocorrem quando esses atores são mobilizados como arquitetos das mudanças, e não como meros executores. Estratégias de reforma precisam **valorizar a potência e não a falta**, e ser explicadas e implementadas para engajar o idealismo e o compromisso profissional dos educadores, desde o diagnóstico e o desenho até a implementação e a avaliação. Abordagens que atacam educadores, famílias, estudantes, sindicatos ou comunidades, colocando-os como o problema, apenas alienam aqueles que precisam se sentir mobilizados no processo de mudança. A rede deve prever diferentes espaços, formais e informais,

de devolutiva sobre o processo de implementação vindos de quem está na ponta e demonstrar que esse retorno é levado a sério.

Além disso, mudanças sistêmicas necessitam também reconhecer **outros fatores que influenciam a motivação** dos profissionais, **como capacidade** (técnica ou de sobrecarga de trabalho), recursos, crenças e atitudes, e apoio de pares e lideranças. É preciso atentar ainda para estratégias sistêmicas, que formem e apoiem as equipes escolares na construção de parceria com as famílias e a comunidade em geral, o que traz resultados de longo prazo.

A qualidade da liderança de uma reforma educacional dialoga com o papel estratégico da mobilização. Mudanças sustentáveis precisam de uma coalizão articuladora de lideranças, tanto políticas quanto de gestores, que compreendam a estratégia de maneira similar. Ao mesmo tempo, precisam também do envolvimento de outras instâncias – entre professores, diretores, grupos de pais e parceiros locais. A construção de confiança entre todos esses atores é fundamental para que transformações de fato aconteçam.

Considerações finais

Erros e acertos estudados no campo das reformas educacionais mostram que todos os pontos de alavancagem aqui tratados precisam ser considerados também em sua interdependência, como parte de um sistema complexo.

Além disso, a colaboração entre redes de ensino também precisa ser reconhecida como muito estratégica, sobretudo no caso do Brasil. O regime de colaboração é um tema menos tratado na literatura internacional, mas é de fundamental importância para que redes públicas no Brasil consigam avançar nas diferentes áreas aqui apontadas. Vale ressaltar a especificidade do próprio sistema federativo brasileiro, em que União, Estados e Municípios são entes autônomos entre si, com liberdade para formular políticas públicas próprias, e que até o momento não contam com um Sistema Nacional de Educação. As pesquisas realizadas em âmbito nacional já sinalizam os **efeitos positivos de avanços na realização de ações colaborativas entre municípios e entre estados e municípios.**

Benefícios têm incluído, por exemplo, melhor eficiência de gastos, sinergia entre currículos, melhoria na oferta de formação continuada e redução das desigualdades entre os entes federativos.



Referências

- ABRUCIO, F. L. **Cooperação Intermunicipal: experiências de Arranjos de Desenvolvimento Educacional no Brasil**. São Paulo: Instituto Positivo/Colabora Educação, 2017.
- ABRUCIO, F.; SEGATTO, C. I.; PEREIRA, M. C. G. **Regime de colaboração no Ceará: funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo**. São Paulo: Instituto Natura, 2017.
- ARAÚJO, G. C. de. “Direito à educação básica: a cooperação entre os entes federados”. In: **Retratos da escola**, v.4, n.7. p. 231-243. Jul/dez. Brasília, 2010. **Disponível aqui**. Acesso em 28/12/2020.
- ALMEIDA, L. R.; PLACCO, V. M. N. S.; SOUZA, V. L. T. (Coord.). **O Coordenador pedagógico e a formação de professores: intenções, tensões e contradições**. São Paulo: Fundação Victor Civita, 2011.
- ALMEIDA, L.; SOUZA, V.; PLACCO, V.; SOUZA, V. “O Coordenador Pedagógico: Aportes à Proposição de Políticas Públicas”. In: **Cadernos de Pesquisa**, v. 42. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2012. **Disponível aqui**. Acesso em 28/12/2020.
- BARBER, M.; CHIJIJOKE, C.; MOURSHED, M. **How the world’s most improved school systems keep getting better**. Londres: McKinsey and Company, 2010.

BRASIL. **Educação Anti-racista: Caminhos abertos pela Lei nº 10.639/2003**. Secretaria de Educação Continuada Alfabetização e Diversidade. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

BRASIL. **História da Educação do Negro e outras Histórias**. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

BRUNS, B.; LUQUE, J. **Professores Excelentes: Como Melhorar a Aprendizagem dos Estudantes na América Latina e no Caribe**. Washington D.C.: Grupo Banco Mundial, 2014. [Disponível aqui](#). Acesso em 28/12/2020.

GAIBISSO, L.; VAILLANT, D. “Desarrollo profesional docente: entre la proliferación conceptual y la escasa incidencia en la práctica de aula”. In: **Cuaderno de Pedagogía Universitaria**, v. 13, n. 23. Jul/dez, 2016. [Disponível aqui](#). Acesso em 28/12/2020.

CASPE, M.; LOPEZ, E. **Seven Research-Based Ways That Families Promote Early Literacy**. Global Family Research Project, 2017. [Disponível aqui](#). Acesso em 28/12/2020.

DARLING-HAMMOND, L.; GARDNER, M.; HYLER, M. **Effective Teacher Professional Development**. Palo Alto: Learning Policy Institute, 2015. [Disponível aqui](#). Acesso em 28/12/2020.

FULLAN, M. **Choosing the wrong drivers for whole system reform.** Victoria: Centre for Strategic Education, 2011. **Disponível aqui.** Acesso em 28/12/2020.

FULLAN, M. **The New Meaning of Educational Change.** 5ª Ed. Universidade de Columbia: Teachers College Press, 2015.

FULLAN, M.; RINCON-GALLARDO, S.; HARGREAVES, A. "Professional capital as accountability". In: **Education Policy Analysis Archives**, v. 23, n. 15, 2015. **Disponível aqui.**

GATTI, B.; BARRETO, E. **Professores no Brasil: impasses e desafios.** Brasília: Unesco, 2009.

GATTI, B.; BARRETO, E.; ANDRÉ, M. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte.** Brasília: Unesco, 2011. **Disponível aqui.** Acesso em 28/12/2020.

GIMENES, N.; GOMES, V.; LOUZANO, P.; MORICONI, G.; PRÍNCIPE, L. "Além da Prova Brasil: Investimento em Sistemas Próprios de Avaliação Externa". In: **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 24, n. 55, 2014. **Disponível aqui.** Acesso em 28/12/2020.

GOMES, N. L. "Diversidade étnico-racial, inclusão e equidade na Educação Brasileira: desafios, políticas e práticas". In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 27, n. 1, 2011. **Disponível aqui.** Acesso em 28/12/2020.

HATTIE, J. **Visible Learning.** Londres: Routledge, 2008.

HATTIE, J. **What Doesn't Work in Education: The Politics of Distraction**. Londres: Pearson, 2015. [Disponível aqui](#).

Acesso em 28/12/2020.

HATTIE, J. **What Works Best in Education: The Politics of Collaborative Expertise**. Londres: Pearson, 2015. [Disponível aqui](#). Acesso em 28/12/2020.

HODAS, S. **Redesigning the District Operating System**. Seattle: Center for Reinventing Public Education, 2015. [Disponível aqui](#).

Acesso em 28/12/2020.

LOPEZ, E.; WEISS, H. "Engage Families for Anywhere, Anytime Learning". In: **Phi Delta Kappan**. v. 96, n. 7, 2015. [Disponível aqui](#).

Acesso em 28/12/2020.

MOVIMENTO PELA BASE. **Benchmarking Nacional e Internacional de Implementação de Currículos e Bases Nacionais**. São Paulo, 2017. [Disponível aqui](#). Acesso em 28/12/2020.

Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento – OCDE. **Education Policy Outlook: Making Reforms Happen**. Paris: OECD, 2015. [Disponível aqui](#). Acesso em 28/12/2020.

Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento – OECD. **Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools**. Paris: OECD, 2012. [Disponível aqui](#). Acesso em 28/12/2020.

PORTELA, R. (Coord.). **Análise das desigualdades intraescolares no Brasil**. São Paulo: Fundação Victor Civita, 2013.

Disponível aqui. Acesso em 28/12/2020.

SÉNÉCHAL, M.; YOUNG, L. “The effect of family literacy interventions on children’s acquisition of reading from kindergarten to grade 3: A meta-analytic review”. In: **Review of Educational Research**, v. 78, n. 4, p. 880-907, 2008.

SOARES, J. F.; DELGADO, V.; SENNA, M. “Medida das desigualdades de aprendizado entre estudantes de ensino fundamental”. In: **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 27, p. 754-780, 2016. **Disponível aqui**. Acesso em 28/12/2020.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Questões norteadoras sobre Regime de Colaboração**. **Disponível aqui**.

VAN STEESEL, R.; MCELVANY, N.; KURVERS, J.; HERPICH, S. “How effective are family literacy programs? Results of a meta-analysis”. In: **Review of Educational Research**, v. 81, n. 1, p. 69-96, 2011.

Publicações do Itaú Social relacionadas ao assunto:

Diálogos sobre a Gestão Municipal: Câmaras Técnicas de Consórcios. **Disponível aqui**. Acesso em 28/12/2020.

Diálogos sobre a Gestão Municipal: Passo a Passo do Plano Municipal de Educação. **Disponível aqui**. Acesso em 29/12/2020.

Diálogos sobre a Gestão Municipal: Processos na Educação.

Disponível aqui. Acesso em 28/12/2020.

O Sistema de formação de lideranças escolares da Inglaterra: possíveis alternativas para o Brasil. Disponível aqui.

Acesso em 29/12/2020.

Educação infantil em debate: a experiência de Portugal e a realidade brasileira. Disponível aqui. Acesso em 29/12/2020.

A Reforma Educacional de Nova York: Possibilidades para o Brasil. Disponível aqui. Acesso em 29/12/2020.

