

*Regime de Colaboração em que Acreditamos*

Relação entre estados e municípios para melhoria da educação brasileira

INSTITUTO |  natura  
bem estar bem

# Introdução

O Instituto Natura acredita no poder transformador da educação para a construção de uma sociedade mais justa e solidária. Além disso, entende que a educação está fundamentada na troca e não existe sem diálogo. Baseando-se na ideia de que todos ensinam, todos aprendem e todos somos responsáveis, o Instituto Natura tem apoiado a atuação em rede, o compartilhamento de conhecimento e a troca de experiências. O Instituto também acredita no regime de colaboração como mecanismo para fortalecer o trabalho conjunto e, assim, promover a transformação social e o desenvolvimento de uma educação de qualidade para todos. **Juntos somos mais fortes.**

A colaboração entre estados e municípios tem um papel importante na melhoria dos resultados de aprendizagem, tanto em redes municipais quanto estaduais. No entanto, apesar de o regime de colaboração ser um termo recorrente no Plano Nacional de Educação e nas políticas educacionais, ainda existem muitas dúvidas sobre quais elementos são fundamentais para que a colaboração entre estados e municípios se efetive.

Em 2016, o Instituto Natura realizou o estudo "Regime de Colaboração no Ceará: Funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação

## Regime de Colaboração: Prioridade na Gestão Educacional

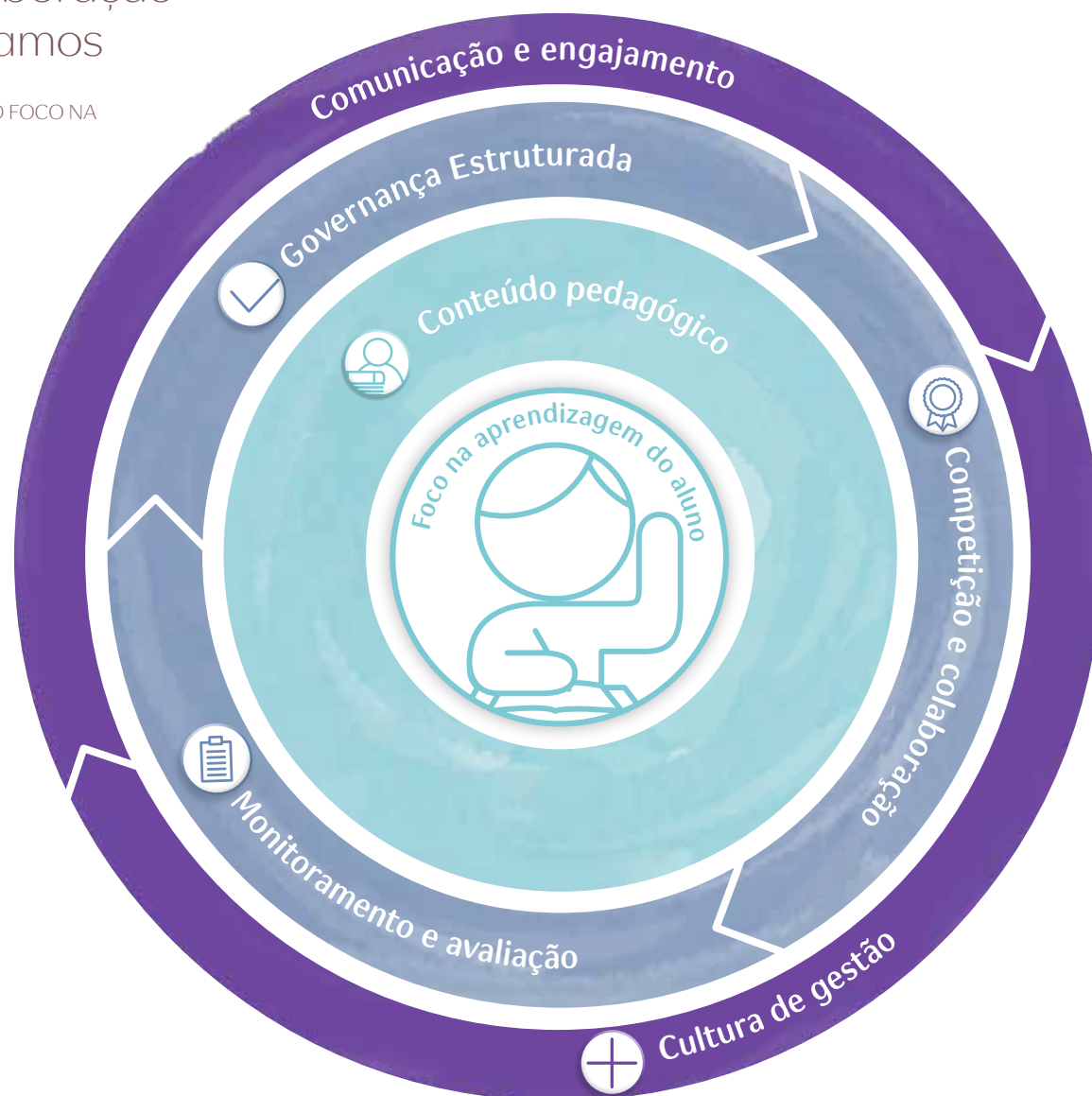


do modelo", conduzido pelo professor Fernando Abrucio da FGV-SP. Esse estudo identificou as principais dimensões do Regime de Colaboração entre estado e municípios no Ceará, que, desde o seu início, em 2007, tem produzido melhoras significativas nos resultados educacionais de redes municipais e estaduais cearenses.

Após discussões com gestores públicos e especialistas, o Instituto Natura identificou a necessidade de compreender em profundidade as melhores práticas na construção da colaboração entre estado e municípios e criou este documento para apoiá-los na compreensão de como trocar, crescer, impactar e ser impactado, ou seja, atuar de maneira colaborativa. Vamos aprender juntos?

## Regime de Colaboração em que acreditamos

POLÍTICA PÚBLICA SEM PERDER O FOCO NA APRENDIZAGEM DO ALUNO



### Conteúdo pedagógico

Currículo, foco no conteúdo de aprendizagem, material didático, formação de professores, coordenadores e diretores escolares.



### Governança estruturada

Divisão de responsabilidades, papéis e rituais do processo da colaboração, incluindo as frequências de reuniões, uso das ferramentas de monitoramento das ações do projeto de regime de colaboração.



### Monitoramento e avaliação

Mecanismos que permitam a medição de resultados alcançados por cada escola, rede e município, reforçando a importância dos objetivos comuns do trabalho em colaboração.



### Competição e colaboração

Mecanismos que estimulem, ao mesmo tempo, a competição e o trabalho colaborativo, apoiando as escolas e os municípios a melhorarem seus resultados através da ajuda de seus pares (ex: Prêmio Escola Nota 10 e redistribuição de cota-parte do ICMS).



### Cultura de gestão

Busca pela melhoria constante das gestões municipais, estaduais e escolares, apoiando-se em metas claras, avanços incrementais e melhoria contínua, por meio de planejamento, para alcançar os resultados desejados.



### Comunicação e engajamento

Comunicar os resultados obtidos, e dar transparência sobre o processo de colaboração aos entes federados participantes e à população em geral, incluindo canais institucionalizados de comunicação entre escolas, gestores e secretarias, e reconhecer os atores-chave e os méritos obtidos.

Clique nos botões e navegue pelo PDF



1

## Conteúdos pedagógicos



s conteúdos pedagógicos são a dimensão central do Regime de Colaboração que defendemos, uma vez que contribuem de maneira efetiva nos processos de ensino e aprendizagem que ocorrem nas salas de aula. Eles são formados pelo currículo, incluindo o foco nos objetivos de aprendizagem prioritários da política educacional ao longo do tempo e os materiais didáticos, e pelos conteúdos das formações continuadas dos professores, coordenadores pedagógicos e diretores escolares. Esses elementos formam o pilar mais concreto da política educacional e estão presentes nas principais ações e práticas cotidianas dos profissionais da educação.

É essencial que os conteúdos pedagógicos sejam eficazes, ou seja, baseados em evidências empíricas e validados pela comunidade científica educacional. Conteúdos eficazes motivam o professor a utilizá-los em sala de aula; facilitam

que as famílias acompanhem a aprendizagem de seus filhos; apoiam o trabalho da gestão escolar e, especialmente, dos coordenadores pedagógicos na relação com os professores; e orientam as formações continuadas de todos os atores do sistema educacional, desde os técnicos da secretaria estadual até diretores, coordenadores e professores, passando pelas equipes técnicas das coordenadorias regionais e das secretarias municipais de educação. Além disso, o foco nos objetivos de aprendizagem deve engajar todos os envolvidos nos processos educacionais, incluindo os membros da comunidade escolar, para que eles tornem esses objetivos a prioridade na aprendizagem dos alunos. **Assim, o Regime de Colaboração que acreditamos dá centralidade para a qualidade dos conteúdos pedagógicos.**

Nesse sentido, os demais componentes da política em que acreditamos dependem fortemente dos conteúdos pedagógicos. A governança necessária à implementação da política educacional, que inclui reuniões, ferramentas e processos, deve estar orientada segundo os conteúdos pedagógicos, já que são peça-chave na determinação dos assuntos a serem priorizados. Além disso, as habilidades avaliadas dos alunos, as metas e os resultados educacionais publicados pelo sistema de monitoramento e a avaliação também são balizadas pelos conteúdos pedagógicos. A competição administrada, um outro tema central das políticas em Regime de Colaboração, também está baseada neles a fim de criar uma base de comparação, determinar os objetivos comuns a todos os participantes e, assim, definir os mecanismos por meio dos quais os conteúdos pedagógicos serão usados pelos diferentes entes

para a melhoria dos resultados educacionais. Por fim, o engajamento dos diversos atores depende do seu alinhamento aos conteúdos pedagógicos.

Os insumos, como material pedagógico e formação dos docentes, têm um papel fundamental no

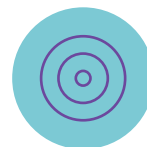
Regime de Colaboração. Dessa maneira, eles precisam ser planejados para que existam recursos necessários, incluindo recursos humanos para apoiar a relação entre as secretarias e material pedagógico e recursos financeiros para viabilizar os programas e ações.

## Em relação aos conteúdos pedagógicos, destacam-se:



### INVESTIMENTO CONTÍNUO

Os investimentos no Regime de Colaboração e em seus conteúdos pedagógicos não devem acontecer apenas uma vez no início do Programa, mas ao longo de todo o seu ciclo de vida, para garantir que os municípios tenham recursos financeiros e materiais de qualidade suficientes e, portanto, condições de promover mudanças e melhorar seus resultados educacionais.



### FOCO CLARO

Todos os conteúdos pedagógicos, materiais e formações oferecidos aos municípios devem ser direcionados para o alcance do foco principal do Regime de Colaboração e ser usados como ferramentas centrais na implementação da política nos municípios, garantindo que as ações adotadas estejam alinhadas aos resultados almejados. **Isso é, há um alinhamento entre o Regime de Colaboração, resultados almejados e ações adotadas.**



### CHEGAR À SALA DE AULA

Para que a transformação tenha o impacto adequado nos resultados de aprendizagem, é imprescindível que os materiais pedagógicos e principalmente as formações continuadas cheguem até a sala de aula e que impactem a atuação dos professores diretamente. Esses insumos são fundamentais para garantir que todas as escolas tenham condições similares, contribuindo para o aprendizado dos alunos e reduzindo as desigualdades entre elas e entre redes municipais.

## Como acontece na prática

O caso cearense se apoiou em vários mecanismos para garantir que os conteúdos pedagógicos fossem centrais no Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC). Esses mecanismos asseguraram que as escolas e secretarias municipais estivessem preparadas para receber os materiais relacionados aos conteúdos e usá-los de maneira eficaz. Isso envolveu a criação de uma equipe na secretaria estadual responsável pelo Programa e o diálogo contínuo entre as Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento de Educação (CREDEs) e as secretarias municipais. Também incluiu a seleção de diretores e professores com perfis adequados à implementação do Programa, seleção de professores, fornecimento de bolsas para equipes das Secretarias Municipais de Educação (SMEs), distribuição de material pedagógico, formação de professores e diretores e assessoria técnica aos municípios sobre como utilizar os materiais e conteúdos recebidos. Essas mudanças garantiram que os conteúdos pedagógicos chegassem de maneira clara e prática às escolas, e que fossem usados pelos professores nas salas de aula cotidianamente.

### Seleção de diretores e professores

Uma das inovações do caso cearense refere-se à alteração do processo de seleção de diretores escolares, pois permitiu a seleção de candidatos com conhecimento e competências adequados às funções. A seleção é feita em parceria com a Universidade Federal do Ceará (UFC) e é orientada por meio de critérios meritocráticos a partir de um modelo que combina avaliação de títulos e conhecimentos específicos dos candidatos com aferição de competências de gestão, por meio de entrevistas e dinâmicas de grupo. Além disso, foi concedida autonomia à direção da escola para escolher os coordenadores pedagógicos, o que foi feito em parceria com as SMEs. Finalmente, houve a adoção de formação continuada estruturada para esses diretores, também acompanhada pelas equipes pedagógicas das SMEs.

### Material pedagógico

O material pedagógico antes era adquirido pela Secretaria da Educação do Ceará (SEDUC) e combinado à formação concedida pelas editoras aos docentes. Com o PAIC, a SEDUC passou a produzir e distribuir os seus próprios materiais anualmente para toda a rede pública do estado, garantindo a sua qualidade e seu embasamento em especialistas. Eles incluem:

- ✓ Agenda temática para professores;
- ✓ Coleção PAIC Prosa e Poesia de literatura infantil, escrita por autores cearenses;
- ✓ Produção da Revista *Pense!* para professores;
- ✓ Material estruturado para alunos e professores do 1º ano do Ensino Fundamental;
- ✓ Material estruturado adquirido de editoras para o 2º ano do Ensino Fundamental;
- ✓ Material PAIC + 5 vol. I e II de língua portuguesa e matemática.

Isso reduziu custos; garantiu a adequação dos materiais aos conteúdos e objetivos do PAIC e a uniformidade dos conteúdos trabalhados em todo o estado; e orientou a formação de docentes.



# 2

## Governança Estruturada



A governança é parte fundamental de uma boa política educacional que envolve o Regime de Colaboração, pois permite que as responsabilidades e processos sejam institucionalizados. Uma governança estruturada dá condições para que as interações entre os diferentes atores envolvidos no Programa aconteçam. Isso inclui a definição de reuniões que irão acontecer entre os participantes do Regime de Colaboração, sua frequência e o conteúdo e a responsabilidades de cada participante, garantindo o funcionamento dos processos. Essa governança contribui para que todos os envolvidos na política dominem os processos dos quais eles devem participar, incluindo os objetivos de cada encontro, o que deve ser discutido, e suas responsabilidades e funções.

É importante que haja canais e fluxos claros de comunicação entre secretarias estadual e municipais, coordenadorias regionais e escolas para que as ações do Programa influenciem as

escolas. Nesse sentido, a governança tem um papel importante para garantir que a política em Regime de Colaboração seja dinâmica e que ela chegue efetivamente às salas de aula e aos alunos.

A governança estruturada também envolve os canais de comunicação para garantir que os outros componentes fundamentais do Regime de Colaboração estejam articulados. Por exemplo, para que os mecanismos de avaliação e monitoramento funcionem, deve haver fóruns para a discussão e ação conjunta dos diferentes entes.

## Para que a colaboração influencie a melhoria dos resultados educacionais, a governança precisa ter as seguintes características:



### COORDENAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO

A estrutura da governança deve permitir que haja uma coordenação estadual do Regime de Colaboração, ao mesmo tempo que descentraliza o seu trabalho e se aproxima dos municípios e das escolas. Isso acontece, principalmente, a partir da criação de canais de comunicação e fóruns para facilitar o diálogo com os municípios, nos quais as coordenadorias regionais têm centralidade, e de mecanismos de coordenação estadual das políticas implementadas em Regime de Colaboração.



### EMPODERAMENTO

O Regime de Colaboração se constrói a partir de uma forte parceria entre os entes do qual os municípios recebem suporte e assessoria para tomada de decisões, embora mantenham sua autonomia na gestão de suas redes. A relação entre estados e municípios está baseada no diálogo, incluindo reuniões com prefeitos, secretários e equipes da Secretaria Municipal de educação e do governo Estadual. A estrutura da governança deve empoderar todos os envolvidos, para que cada um consiga executar seu papel de maneira efetiva.



### COMPARTILHAMENTO DE RECURSOS

Recursos, financeiros ou não, devem ser compartilhados entre estado e municípios contribuindo para que as sinergias entre os diferentes entes federados sejam capazes de produzir melhorias. A partir desse compartilhamento de recursos, é possível alavancar ganhos de escala para as redes municipais e estaduais, como na compra de materiais pedagógicos e na contratação de formação para os docentes. Uma governança bem estruturada permite que esses recursos sejam compartilhados e estejam disponíveis para a aprendizagem dos alunos em todos os momentos, municípios e regiões.



### CHEGAR À SALA DE AULA

A governança deve possibilitar a criação de um ciclo de reuniões, ferramentas e processos claros para que diversos outros componentes do Regime de Colaboração funcionem, como a avaliação e o engajamento, trazendo o impacto das salas de aulas para a atenção das lideranças dos sistemas. Esses encontros devem ser frequentes e acontecer em prazos determinados e reportados às equipes coordenadoras das políticas, incluindo a secretaria, as coordenadorias e/ou as regionais e as escolas nesse processo. Isso visa garantir proximidade entre as secretarias estadual e municipais e, portanto, maior acompanhamento das mudanças, seus avanços e resultados.





## Como acontece na prática

No Ceará, a governança se construiu a partir de mecanismos criados na SEDUC e nas CREDEs, que garantem o diálogo e o trabalho conjunto contínuo com os municípios e suas escolas. Foram criadas: a Coordenadoria de Cooperação com os Municípios (COPEM) dentro da SEDUC, que coordena o PAIC, e departamentos nas CREDEs que garantem o diálogo constante entre a SEDUC e os municípios e facilitam a comunicação e a implementação de ações conjuntas. O diálogo constante dos municípios com as equipes técnicas da SEDUC e das CREDEs envolve visitas de prefeitos e secretários municipais de educação a elas para o debate e o assessoramento sobre pontos críticos da implementação do PAIC. Foram também criados mecanismos de incentivo, como a bolsa para as equipes da SME responsáveis pelo PAIC, para a efetivação do funcionamento da governança. Esses elementos são fundamentais na experiência cearense e são explorados em detalhes a seguir.

### Instituições para a coordenação

Três estruturas da governança do PAIC efetivam a governança: o Comitê de Governança, a COPEM e as CREDEs. As CREDEs são centrais no acompanhamento técnico-pedagógico e assessoria aos municípios, pois possuem na estrutura as Células de Cooperação com os Municípios (CECOMs). As equipes das CECOMs realizam encontros com os secretários e equipes das SMEs e visitas aos municípios. Essa estrutura regionalizada tem um papel fundamental na disseminação da ideia de que os municípios são centrais no Programa e devem ser fortalecidos com o apoio do Estado, considerando os seus contextos regionais. Ao mesmo tempo, o Comitê e a COPEM garantem a coordenação estadual do Regime de Colaboração. No caso da COPEM, há um diálogo contínuo entre secretarias estadual e municipais a partir da sua intermediação e assistência à qualquer dificuldade e desafio encontrado na implementação do Programa.

### Bolsa PAIC na SME

Os municípios ao aderirem ao PAIC se comprometem a organizar equipes nas secretarias municipais para implementarem o Programa. Para garantir o engajamento na sua implementação, foram criadas bolsas para o gestor do PAIC no município e para os formadores municipais, incluindo complementações do salário dessas equipes com o apoio de recursos financeiros estaduais. Em 2008, os resultados do Sistema Permanente de Avaliação Educacional do Ceará – Alfabetização (SPAEECE-Alfa) de 2007 mostraram que somente 14 municípios estavam em situação desejável de alfabetização, o que levou o governo estadual a constatar que era o aumento do suporte aos municípios era urgente. Em função disso, foram criadas as bolsas para o gestor do PAIC, garantindo que haja equipes dedicadas ao trabalho no Programa de maneira permanente e, portanto, condições institucionais similares a todos os municípios para a adesão e implementação do Programa.

## 3

*Monitoramento  
e avaliação*

*P*ara o bom funcionamento da política educacional, é importante que existam mecanismos de monitoramento e avaliação. O Regime de Colaboração depende fortemente da existência desses mecanismos, pois permitem que os resultados sejam avaliados de maneira frequente e que ajustes sejam feitos para atender melhor a todos, incluindo a alocação de mais recursos para os que mais precisam. A avaliação e o monitoramento incluem a avaliação padronizada da aprendizagem dos alunos, realizada maneira periódica, e a comunicação rápida dos resultados a todos os envolvidos. Esses mecanismos permitem que os envolvidos acompanhem o alcance dos objetivos comuns e também funcionam como um instrumento de controle. A avaliação, o monitoramento e a comunicação constantes são importantes para garantir que a política educacional avance em direção ao seu propósito.

Nesse sentido o monitoramento e a avaliação são componentes importantes para a retroalimentação da política educacional, pois garantem que todos os demais mecanismos estejam alinhados aos resultados esperados, o que mantém o foco de todos os envolvidos no alcance dos objetivos iniciais. A avaliação se integra aos conteúdos pedagógicos, já que ela funciona como um termômetro da aprendizagem do currículo proposto e da adequação dos materiais usados em sala de aula, efetivando assim a aprendizagem dos alunos. A avaliação também é combinada à competição e colaboração para garantir que todos estejam sujeitos aos mesmos critérios e estimular a equidade entre os municípios por meio de mecanismos de redistribuição de recursos. Finalmente, a avaliação e o monitoramento permitem a comunicação dos resultados obtidos com as ações em Regime de Colaboração, sendo possível destacar os méritos e os avanços obtidos ao longo do processo.

## Como características fundamentais dos mecanismos de monitoramento e avaliação se destacam:



### CONJUNTO DE METAS CLARAS

O monitoramento da política precisa ter um conjunto restrito de objetivos claros e poucas metas. Essas metas devem se relacionar diretamente com os ciclos de avaliação de aprendizagem e com os resultados esperados pela política. Dessa forma, tanto a secretaria estadual quanto as secretarias municipais conseguem focar suas ações e garantir que todos esforços estejam orientados segundo os resultados desejados.



### TRANSPARÊNCIA

Os processos de avaliação precisam ser claros e objetivos, de maneira que os municípios, gestores e escolas avaliados compreendam os critérios e a metodologia utilizados, assim como as razões para que a avaliação exista. Isso garante que as diferentes redes de ensino sejam avaliadas segundo os mesmos critérios, mas considerando seus contextos e potencial. Além disso, a comunicação transparente deve alcançar todos os municípios, para que suas equipes entendam os parâmetros segundo seus contextos e seu posicionamento em relação aos seus pares.



### FOCO EM RESULTADOS

O foco em resultados muda a orientação da política, que passa a considerar os resultados como determinantes na definição dos objetivos e metas e na implementação das ações. Também garante que exista um sistema claro de acompanhamento do cumprimento das metas. O foco em resultados tem papel central na garantia de que cada rede municipal esteja evoluindo de acordo com seus objetivos e garante que o estado consiga ter a visão global dos resultados de cada município.



### ALTAS EXPECTATIVAS PARA TODOS

O monitoramento e a avaliação se baseiam na premissa de que todos os municípios são capazes de melhorar seus resultados de desempenho. Esse processo, no entanto, considera a posição inicial de cada um deles e seus contextos. Além disso, os objetivos são definidos de maneira realista para que todos se engajem verdadeiramente e melhorem até que atinjam seu máximo potencial, confirmando as expectativas de que todas as redes são capazes de atingir resultados de excelência.



**Objetivos e metas comuns e claros aumentam o engajamento de todos os envolvidos para alcançá-los.**

## Como acontece na prática

No caso do PAIC, a avaliação e o monitoramento se apoiaram em diferentes elementos para garantir publicização dos avanços da política educacional e responsabilização. Também garantiram que as ações caminhem em direção ao objetivo principal de aumentar os índices de alfabetização no estado e, posteriormente, de melhorar os resultados educacionais. Nesse contexto, o Prêmio Escola Nota 10 se destaca por usar a avaliação para ações de reconhecimento e conseqüentemente fortalece o papel das avaliações estaduais. Adicionalmente, a comunicação e o Sistema Permanente de Avaliação Educacional do Ceará (SPAECE), incorporando melhorias contínuas e se adequando às diferentes fases do Programa, tiveram papel importante na implementação das suas ações e na garantia de que os mecanismos estivessem adequados aos objetivos desejados.

### SPAECE

O governo cearense adotou a avaliação externa na gestão educacional em 1992 com a criação do SPAECE. Em 2004, o SPAECE passou a ser aplicado em toda a rede estadual e redes municipais e a avaliar a aprendizagem de alunos da 4ª e 8ª séries do ensino fundamental (atuais 5º e 9º anos) e do 3º ano do ensino médio. Em 2007, a SEDUC realizou pela primeira vez uma avaliação censitária da capacidade de leitura dos alunos do 2º ano do ensino fundamental de toda a rede pública por meio do SPAECE Alfa, considerado como o mecanismo de avaliação do PAIC. Em 2008, os resultados do SPAECE Alfa de 2007 foram publicados e apenas 14 municípios estavam em situação desejável de alfabetização, o que impulsionou o Estado a aumentar o suporte a eles e acompanhar anualmente sua evolução até que todos chegassem à situação desejável.

### Reconhecimento dos resultados alcançados

Anualmente, uma cerimônia do Prêmio Escola Nota 10, que premia as 150 melhores escolas, conta com a presença do governador, ministro da Educação ou representante, deputados, prefeitos, secretários de Estado, secretários municipais de Educação e equipes técnicas da SEDUC e das SMEs. A cerimônia é baseada nos resultados da avaliação e do monitoramento e é vista pelos envolvidos na política como "a grande festa do PAIC", ou seja, é uma forma de reconhecimento público dos resultados alcançados pelas redes municipais. A adoção de demonstrações públicas de reconhecimento do trabalho desenvolvido pelos profissionais da Educação, bem como a importância dada aos resultados dão maior publicidade ao trabalho dos agentes públicos, ressaltando a política colaborativa e fortalecendo-a entre todos os atores envolvidos.

Outro exemplo importante é o Prêmio Escola Nota 10, clique aqui e saiba mais





## 4

## Competição e colaborações



Regime de Colaboração que defendemos combina mecanismos de competição e colaboração para potencializar o engajamento e os resultados alcançados por cada participante. Não se trata de uma competição livre, mas uma competição administrada, isto é, contrabalaneada por mecanismos que estimulam o trabalho colaborativo. Um exemplo disso refere-se à melhoria dos resultados das escolas e redução de desigualdades entre elas por meio da combinação da redistribuição de recursos à atuação das escolas com melhores resultados junto àquelas com piores.

O mecanismo da competição tem um papel importante na integração de diferentes aspectos estruturantes do Regime de Colaboração, já que reconhece os resultados obtidos, de comunicação e de incentivo do alcance das metas de cada envolvido, e também dos melhores resultados alcançados. Isso se dá, por exemplo, por meio das premiações. Apesar disso, a gestão e a governança estão alinhadas para garantir a colaboração entre escolas e/ou municípios com desempenhos diversos. A combinação da competição e colaboração também garante a transparência dos critérios para a avaliação e as condições para que grupos de pares trabalhem conjuntamente para melhorar os resultados daqueles com piores resultados.

## Os princípios fundamentais da competição e colaboração são os seguintes:



### MELHORIA CONTÍNUA

Para que a competição administrada se efetive é preciso que os municípios saibam que seus esforços serão reconhecidos a partir das melhorias em relação aos seus próprios resultados. Dessa maneira, a competição reconhece o empenho dos municípios em melhorar suas condições iniciais, o que portanto não se resume a uma comparação com os seus pares.



### BUSCA DE EQUIDADE

O Regime de Colaboração tem como premissa a melhoria de todos os municípios para que todos cidadãos tenham acesso a uma educação de qualidade, independentemente de seus contextos socioeconômicos. Os envolvidos consideram a competição justa, porque condições mínimas são asseguradas a todos e aqueles que mais precisam são beneficiados com recursos adicionais.



### RESPONSABILIZAÇÃO

Para que todos os municípios sejam avaliados segundo os mesmos critérios e que seja possível melhorar seus resultados, é preciso que exista uma cultura de responsabilização, em que cada uma das partes entenda seu papel na melhoria da educação pública de todas as redes e não apenas de seus próprios alunos. A competição e colaboração não é somente uma forma de reconhecimento, mas também de acompanhamento dessa responsabilização.



### ESTRUTURA DE COLABORAÇÃO

A colaboração deve estimular a disseminação de melhores práticas e a troca de experiências entre escolas nas primeiras e últimas posições da classificação, ou seja, com melhores e piores desempenhos, a fim de criar um círculo virtuoso de melhoria nas redes municipais com piores resultados. As melhores escolas são levadas a refletir sobre o sucesso de suas práticas para que possam dar assistência às escolas que apresentaram resultados ruins. Deve também haver um processo de mentoria para a troca de experiências e adaptação das estratégias de uma escola para a outra.



**Nesse sentido, os municípios devem construir uma trajetória de melhoria progressiva e contínua de seus resultados.**

### Como acontece na prática

A competição administrada teve um papel central no PAIC, pois combinou mecanismos de indução à implementação do Programa e de reconhecimento e incentivo à colaboração entre as escolas com melhores e piores desempenhos. Isso produz maior uniformidade na política, já que aqueles com piores desempenhos recebem a assistência necessária para melhorar seus resultados. O Prêmio Escola Nota 10 teve um papel importante para garantir que a competição produzisse colaboração e equidade, já que parte da premiação das melhores escolas só é recebida mediante assessoria e melhoria dos resultados das piores escolas a partir de colaboração entre elas. A Lei de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) foi também usada como mecanismo para a competição e incentivo, pois transfere recursos aos municípios segundo a sua qualidade da educação, avaliada por meio do Índice de Qualidade da Educação (IQE).

### Redistribuição de recursos

A redistribuição de recursos ocorre por meio três mecanismos: concessão de bolsas para as equipes das SMEs destinadas ao PAIC, mudança da lei de redistribuição da cota-parte do ICMS e o Prêmio Escola Nota 10. Em relação à cota-parte do ICMS, ela deve ser distribuída da seguinte forma: 75% de acordo com o Valor Adicionado Fiscal (VAF), referente ao ICMS arrecadado por cada município, e 25% de acordo com base em critérios definidos em lei estadual. A partir da mudança, os 25% passaram a ser distribuídos de acordo com três índices: 18% segundo o IQE, 5% segundo o Índice de Qualidade da Saúde e 2% segundo o Índice de Qualidade do Meio Ambiente, sendo o IQE composto por resultados de alfabetização (50%), resultados do 5º ano (45%) e taxa de aprovação (5%). Sua média é calculada com base em níveis de proficiência, reconhecendo os municípios com maior número de alunos no nível adequado e reforçando a preocupação com a equidade na política.

### Assessoria técnica customizada

A assessoria técnica às secretarias municipais é customizada de acordo com as necessidades específicas dos municípios. Ela inclui a elaboração de um diagnóstico da situação de cada município. Incluindo indicadores, fontes de financiamento para a educação e sua aplicação. A partir do diagnóstico, a assessoria apoia os municípios em seu planejamento com a definição de metas e elaboração de um plano de ação, chamado Plano de Trabalho Anual (PTA). Além disso, as SMEs têm acesso a ferramentas de gestão da SEDUC e ao apoio dos técnicos das CREDEs e da SEDUC a partir de reuniões e visitas agendadas aos municípios. No nível das escolas, o Prêmio Escola Nota 10 pode envolver assessoria técnica entre gestores das escolas com melhores e piores desempenhos.

Outro exemplo importante é o Prêmio Escola Nota 10, clique aqui e saiba mais





# 5

## Cultura de gestão



Um dos quatro fatores-chave para a efetivação do Regime de Colaboração é a cultura de gestão, que orienta os responsáveis pela gestão da educação, tanto municipal quanto estadual, na busca pela melhoria constantemente. Para garantir que o objetivo final não seja esquecido, a gestão deve se apoiar em metas claras e em monitoramento constante, produzindo avanços incrementais e melhorias contínuas segundo a direção desejada.

A cultura de gestão tem um papel consolidador dos componentes do Regime de Colaboração em que acreditamos, uma vez que ela permite que a transformação aconteça também na organização do trabalho e no desenvolvimento de competências pelos gestores e demais atores envolvidos no Programa. Garantir que o regime de colaboração funcione depende diretamente do avanço da cultura de gestão, em que é possível identificar as vantagens da descentralização, do empoderamento e da implementação de diferentes mecanismos segundo os resultados que se deseja obter.



## São características fundamentais dessa cultura de gestão:



### RELAÇÃO DE CONFIANÇA ENTRE OS ENTES FEDERADOS

Para que o Regime de Colaboração funcione, é preciso que exista uma confiança mútua entre estado e municípios. A Secretaria Estadual deve confiar nos municípios no que se refere à qualidade da implementação das ações e deve ampará-los para que ela seja mais efetiva. As secretarias municipais também devem confiar nas diretrizes definidas pelo estado e qualidade dos recursos e assistência recebidos.



### DIÁLOGO CONTÍNUO

A relação de confiança descrita no item anterior depende, principalmente, do diálogo entre Estado e municípios. O diálogo entre eles deve estar alinhado às ações e buscar solucionar problemas, para isso, deve envolver diversas dimensões, como *feedbacks* e sugestões de melhoria do Regime de Colaboração como um todo.



### FLEXIBILIDADE

A gestão precisa estar apta a incorporar as melhorias sucessivas e contínuas e dar respostas rápidas por meio de uma organização mais flexível. Assim, as secretarias e seus gestores devem estar abertos à renovação de práticas e mudanças na estrutura de forma a melhorar o fluxo de atividades, a comunicação e, conseqüentemente, os resultados obtidos.



### MELHORIA CONTÍNUA

A compreensão de que os ganhos são de longo prazo e que a transformação acontece de forma gradativa é um aspecto importante da cultura de gestão. Para que a melhoria contínua aconteça, é preciso utilizar o monitoramento e a avaliação para embasar as mudanças incrementais e reforçar a continuidade das políticas.



## Como acontece na prática

A cultura de gestão no caso do PAIC se traduziu em diferentes formas de atuação do governo estadual e da SEDUC junto aos municípios. Envolveu apoio e assessoria para que cada um deles conseguisse avançar no Programa de acordo com suas características e contextos e considerando as diferentes posições iniciais de cada rede. Esse tipo de gestão fortaleceu o diálogo com os diferentes agentes, garantindo articulação com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e lideranças locais na construção do Regime de Colaboração e na implementação do Programa. Destaca-se que a cultura de municipalização e de autonomia teve um papel-chave na garantia da implementação da cultura de gestão, nos quais os municípios lideraram seus processos de transformação.

### Assistência do governo

O apoio do governo estadual aos municípios para melhoria dos resultados educacionais envolveu o fortalecimento de uma cultura de diálogo contínuo e constante e de "portas abertas" para solicitações das SMEs e das prefeituras sobre diferentes aspectos do PAIC. Esse apoio reforçou a ideia de que o Estado é um importante aliado dos municípios e que tem um papel de mobilizador das mudanças na educação. Além disso, as mudanças se efetivaram, pois envolveram muitas vezes relações que foram além dos encontros institucionalizados e previstos na governança. Por exemplo, o contato dos municípios com as CREDEs ou com a COPEM muitas vezes acontecia de maneira contínua sempre, que eles precisavam de suporte em aspectos relacionados à educação, o que fortaleceu o trabalho conjunto e a melhoria dos resultados das redes.

### Parceria entre estado e municípios

Dois fatores influenciaram o sucesso do caso do Ceará: a trajetória de cooperação entre estado e municípios implementada desde os anos 1970 e a criação de um programa em parceria com a UNDIME-CE e a Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará (APRECE) com apoio técnico e financeiro do Fundo das Nações para a Infância (Unicef) no início dos anos 2000. A relação com os municípios envolveu diversos programas de assistência e redistribuição de recursos, como o Fundefinho, mudanças institucionais, como a redução das indicações políticas para cargos nas secretarias e gestão escolar e o aumento dos concursos públicos, e parceria na avaliação externa. A relação com outros parceiros com experiência no campo da educação tornou-se um elemento central nas políticas educacionais cearenses. A articulação com a UNDIME e associações municipalistas é fundamental para gerar cooperação e atuação conjunta.

Outro exemplo importante é o Prêmio Escola Nota 10, clique aqui e saiba mais





# 6

## Engajamento e comunicação



Engajamento e a comunicação são elementos centrais para a garantia a perenidade do Regime de Colaboração e para sua efetividade. A comunicação visa garantir que resultados, metas e expectativas sejam devidamente publicados, aumentando o engajamento da comunidade e de outros atores relevantes na melhoria da educação. A comunicação inclui canais institucionalizados de comunicação entre escolas, gestores e secretarias, campanhas para aumento da visibilidade do Programa e mecanismos de articulação com diferentes atores, garantindo portanto a transparência e o engajamento. É por meio

dela que se tornam públicos os resultados das avaliações da política e que se garante que a população compreenda o propósito da política e participe ativamente dela. Ela também tem o papel de manter o engajamento dos atores diretamente envolvidos na política, como professores e gestores públicos, a partir das premiações e estratégias de reconhecimento, por exemplo. Finalmente, para que a política seja feita de forma colaborativa, envolvendo a população, é fundamental que existam lideranças e "empreendedores de políticas públicas", que consigam mostrar a relevância e o impacto do Programa engajando os cidadãos nas decisões e no controle da política educacional.

A comunicação deve ser pensada para que, além de dar visibilidade, ela ajude a sociedade a entender o Regime de Colaboração. O que envolve:



#### ENVOLVIMENTO E FORTALECIMENTO DE LIDERANÇAS LOCAIS

A colaboração não deve envolver apenas as gestões estaduais e municipais de educação, mas toda a comunidade. Para isso, é preciso envolver lideranças locais, além de "empreendedores de políticas públicas". Isso garante que as iniciativas tenham o apoio da população e sejam reconhecidas como positivas. Além disso, é importante haver uma comunicação objetiva e transparente com esses atores e espaços de participação com escuta de suas opiniões e demandas.



#### ESTRATÉGIAS DE RECONHECIMENTO

É fundamental dar visibilidade aos resultados alcançados por meio de ações de reconhecimento, incentivando escolas e municípios com melhores resultados e estimulando o compartilhamento de suas experiências como exemplo e inspiração para outras. Essas ações aumentam a motivação dos diversos atores para se mobilizarem no alcance de suas metas.



#### ENGAJAMENTO

Para que a experiência seja exitosa, é preciso estimular o engajamento dos atores envolvidos, desde a secretaria até o aluno. Cada um deles deve perceber o Regime de Colaboração como um mecanismo que contribui para a melhoria da sua atuação profissional e também no seu engajamento. Isso contribui para que todos se sintam parte da transformação e atuem para alcançar o objetivo comum.

### Como acontece na prática

No caso do PAIC, a comunicação se baseia em diferentes ações de maneira a garantir a visibilidade das atividades e resultados do Programa a todos. Isso inclui o Prêmio Escola Nota 10, que promove anualmente grandes eventos de premiação e reconhecimento aumentando a visibilidade do Programa para a população. Outros elementos também importantes na comunicação envolvem os “empreendedores de políticas públicas”, que têm papel importante de diálogo com a população e na disseminação dos objetivos e dos resultados da política educacional. O engajamento e a comunicação também acontecem no dia a dia, a partir de conversas entre os atores das CREDEs, secretarias municipais, escolas e comunidades do entorno, construindo uma cultura positiva com relação à educação.

### Canais de comunicação

Na governança do Regime de Colaboração, alguns mecanismos permitem que haja um alinhamento dos objetivos, metas e resultados esperados, compartilhamento de experiências, monitoramento e acompanhamento e diálogo contínuo. Esses mecanismos compreendem o Comitê de Governança do PAIC, reuniões, formações, visitas e canais de comunicação entre a equipe da COPEM e as das CREDEs e entre elas e as das SMEs. Destaca-se que o Prêmio Escola Nota 10 também oferece oportunidades de disseminação de informações sobre o Programa, alinhamento de expectativas e troca de experiências entre gestores, com parceiros e com a sociedade.

### Empreendedores de políticas públicas

O sucesso cearense também dependeu da atuação de “empreendedores de políticas” que trabalharam no governo, como pessoas que migraram da experiência bem-sucedida de Sobral para o governo estadual, e em organizações não governamentais, como os técnicos da Unicef. Esses empreendedores disseminaram o modelo de colaboração e a cultura de gestão, e também estiveram abertos a melhorias e mudanças em seu desenho e implementação. Nesse sentido, trabalharam como negociadores, buscando por consensos e articulando decisões políticas e técnicas durante vários momentos desde a criação do PAIC.

Outro exemplo importante é o Prêmio Escola Nota 10, clique aqui e saiba mais



### Visão Geral do Regime de Colaboração Cearense

O Regime de Colaboração que acreditamos como potencial mecanismo de melhoria da educação brasileira é a relação entre o estado e os municípios baseada em um conjunto de boas práticas, divididas em seis componentes:



O bom funcionamento do Regime de Colaboração que acreditamos depende necessariamente da interdependência entre as boas práticas em todos os seis componentes. Só é possível afirmar que a política educacional está alinhada com essa proposta quando houver ações que conectam diretamente esses componentes. Essa interdependência é explicitada pelas iniciativas que se repetem nas descrições de “como acontece na prática” de vários componentes, como é o caso especial do Prêmio Escola Nota Dez.

### O bom funcionamento da política depende necessariamente da interdependência entre todos os seis componentes

#### O Prêmio Escola Nota 10

O Prêmio Escola Nota Dez é um elemento central da política educacional do Ceará porque concretiza todos os componentes essenciais do Regime de Colaboração que acreditamos: 1) os conteúdos pedagógicos na formação dos professores e gestores escolares; 2) a governança que organiza a realização da competição; 3) a avaliação e o monitoramento que geram os dados para a definição do prêmio; 4) a competição administrada, que premia os que alcançaram bons resultados e apoia mais os que mais precisam; 5) a cultura de gestão, que o aprimora continuamente; e 6) o engajamento e a comunicação, envolvendo a todos para conquistarem o prêmio.





O prêmio foi instituído em 2009 por meio da Lei nº 14.371 de 19/06/2009 e é destinado às 150 escolas públicas que obtenham os melhores resultados de alfabetização medidos pelo Índice de Desempenho Escolar – Alfabetização (IDE–Alfa). A escola premiada ganha um auxílio por aluno que é recebido em duas parcelas – a primeira de 75% do total e a segunda de 25% –, mediante a elaboração de um plano de aplicação dos recursos e a celebração de um termo de cooperação técnico-pedagógico com uma entre as 150 escolas com o IDE–Alfa mais baixo do estado. Dessa forma, essas 150 escolas com baixo desempenho também recebem um auxílio por aluno, na metade do valor da premiada, em duas parcelas de 50%. Para as duas escolas receberem a segunda parcela dos recursos é necessário que seja feita a prestação de contas e que a escola premiada mantenha ou eleve o seu desempenho e a apoiada melhore o seu IDE–Alfa (SEDUC, 2012).

A proposta do prêmio é valorizar o trabalho das escolas e estimular a melhoria do desempenho, assim como induzir a cooperação entre escolas por meio de relações de colaboração e troca de experiências. É uma ação que busca promover a disseminação de práticas de gestão e pedagógicas voltadas para a melhoria da aprendizagem. Além disso, busca:

---

Estimular a colaboração entre melhores e piores escolas.

---

Apoiar as prioridades de cada escola ao dar autonomia no uso da premiação.

---

Comparar as escolas com elas mesmas.

---

A entrega do prêmio em si configura um evento importante de comunicação, divulgação e engajamento do PAIC, pois compartilha os resultados alcançados pelas escolas com os dirigentes municipais, outros atores relevantes do setor público e a sociedade em geral.



 /InstitutoNatura  /naturainstitutonat

[www.institutonatura.org.br](http://www.institutonatura.org.br)

INSTITUTO |   
bem estar bem