

# Fazendo a educação dar **certo**

**O sucesso do Ceará e Sobral nas reformas  
educacionais para a alfabetização universal**



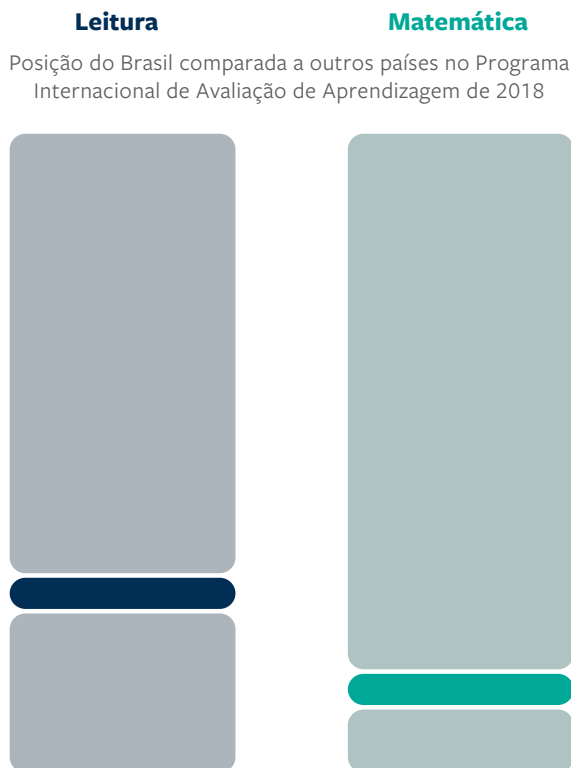
GRUPO BANCO MUNDIAL

**Educação de qualidade é um requisito fundamental para a prosperidade de qualquer sociedade.** Ela reduz a pobreza e acelera o crescimento econômico; aumenta a mobilidade e a coesão sociais; melhora a saúde; e cria cidadãos mais conscientes.<sup>1</sup> Poucos discordariam disso; no entanto, governos de todo o mundo enfrentam dificuldades para oferecer educação de qualidade. Os estudantes da maioria dos países da América Latina, África e Sul da Ásia ficam muito atrás de seus colegas de países mais ricos, e muitos não conseguem dominar nem mesmo as habilidades mais básicas ao final dos anos iniciais do ensino fundamental.<sup>2</sup> O Brasil não é diferente: em uma avaliação internacional de aprendizado realizada em 2018, o Brasil ficou na 59ª posição entre 79 países nos exames de leitura. Em matemática, ficou entre os dez últimos (figura 1).<sup>3</sup>

**O Ceará, um estado brasileiro relativamente pobre, obteve, em pouco mais de uma década, ganhos impressionantes na qualidade da educação que oferece a seus alunos.**

Esse resultado foi alcançado com muito foco em melhorar antes de tudo as habilidades básicas: alfabetização e numeracia para todos os estudantes. É fácil observar alguns dos melhores desempenhos globais em educação – países como Singapura, Finlândia, Canadá e Coreia do Sul – e sugerir que países de renda baixa e média se espelhem nesses sistemas. Todavia, aqueles são países ricos, e muitos apresentam elevado desempenho educacional há décadas. Que tipo de reformas um país com menos recursos deveria realizar para chegar lá o mais rápido possível? Em 2005, o Ceará – um estado brasileiro do tamanho de nações como a Áustria ou a Papua Nova Guiné – estava abaixo da média nacional em termos do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no ensino fundamental, que leva em consideração os resultados de avaliações de aprendizagem em português e matemática e a taxa de aprovação escolar. Já em 2017, atingiu o quarto lugar na avaliação do 9º ano e a sexta posição na avaliação do 5º ano. O Ceará não é um local privilegiado: permanece entre os estados mais pobres do Brasil. Portanto, se ajustarmos seus resultados combinados de leitura e matemática ao seu nível de desenvolvimento socioeconômico, o estado é o mais bem avaliado do país, tanto no 5º quanto no 9º ano. Graças à liderança política comprometida aliada a um conjunto de reformas educacionais implementadas ao longo de mais de uma década, o Ceará se transformou em um modelo de reforma educacional.

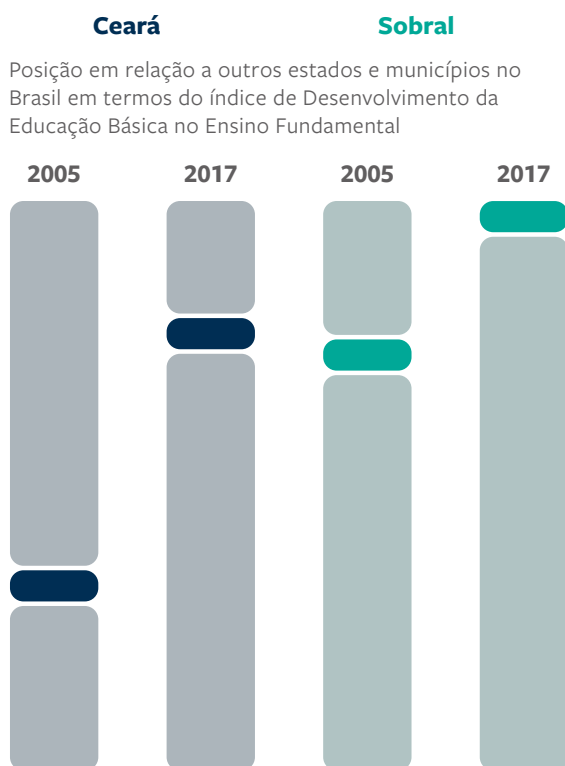
**Figura 1: O Brasil está para trás em avaliações internacionais de aprendizagem**



# Um município cearense foi pioneiro nas reformas que inspiraram melhorias na educação em todo o estado.

**A transformação do sistema educacional do Ceará começou em Sobral**, um município de médio porte a cerca de três horas de carro da capital do estado. No final dos anos 90, mais de quatro em cada cinco alunos de Sobral tinham atraso escolar. Além de representar um sintoma de aprendizado precário e frequência escolar inconsistente, a distorção idade-série é um forte indicador de futuro abandono escolar. Na avaliação nacional da qualidade da educação de 2005 (ver quadro 1), Sobral sequer figurava entre os mil municípios brasileiros com melhores resultados. No entanto, em 2017, ficou em primeiro lugar no 5º e no 9º ano, uma reviravolta impressionante (figura 2).

Figura 2: O estado do Ceará e o seu município com melhor desempenho, Sobral, alcançaram grandes ganhos de aprendizagem



**Como Sobral conseguiu essa transformação? Foi preciso um esforço iterativo e focado, apoiado por uma liderança política comprometida para alcançar alfabetização universal.** O ano de 1997 marcou o início de uma nova administração municipal. Na época, o sistema educacional de Sobral refletia características de muitos outros municípios no Brasil. A seleção dos diretores escolares costumava estar associada a favores políticos, e esses diretores escolhiam sua equipe de professores com base em seus próprios critérios. A estrutura de muitas escolas – principalmente as menores – era precária, e frequentemente um professor tinha de agrupar várias séries na mesma turma. Foram politicamente difíceis as duas primeiras reformas introduzidas pelo novo governo, baseadas nos conselhos do ex-ministro da Educação do México, Otto Granados: “Você deve usar seu capital político no início do mandato, quando ele estiver no máximo, para tomar decisões difíceis e eficazes, mesmo que sejam impopulares”.<sup>4</sup> Primeiramente, o novo governo municipal substituiu os critérios políticos para a seleção de diretores e professores por critérios técnicos e

consagrou isso em lei. Nesse processo, dispensou um terço dos professores e diretores contratados sob o antigo sistema que não envolvia um processo seletivo técnico. Em seguida, agrupou os alunos dos anos iniciais do ensino fundamental em escolas maiores, onde cada professor pudesse ser responsável por apenas um ano de ensino, e ofereceu transporte escolar. (Pequenas comunidades mantiveram escolas próprias para programas de educação infantil e alfabetização de adultos.)

**Após essas reformas iniciais, Sobral não atingiu os resultados esperados. Em 2001, uma avaliação dos alunos do terceiro ano mostrou que dois em cada cinco não sabiam ler uma única palavra.** O governo de Sobral estabeleceu, então, uma meta clara: a alfabetização de todos os alunos até o final do segundo ano, reconhecendo que, se não fossem alfabetizados nos primeiros anos da fase inicial do ensino fundamental, não conseguiriam desenvolver qualquer um dos outros objetivos desejados da educação, como, por exemplo, numeracia, habilidades analíticas de ordem superior e competências sociais e emocionais. Em seguida, implementou uma série de reformas estruturadas com o objetivo de alcançar a alfabetização até o fim do segundo ano: uso efetivo das avaliações de aprendizagem; uma sequência de aprendizado estruturada (que evoluiu para um currículo com foco); professores preparados e motivados; e administração escolar autônoma e responsável (figura 3). Tudo isso parece muito bom, mas como funciona na prática?

### Quadro 1

#### Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

A cada dois anos, o Brasil calcula o desempenho educacional de cada um de seus estados e municípios por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). A avaliação é feita para o 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio. Por ser uma medida combinada do desempenho dos alunos em exames de português e matemática e das taxas de aprovação, o índice captura tanto a aprendizagem quanto o progresso escolar. O IDEB é calculado nos níveis nacional, estadual, municipal e escolar, e inclui escolas públicas e privadas.

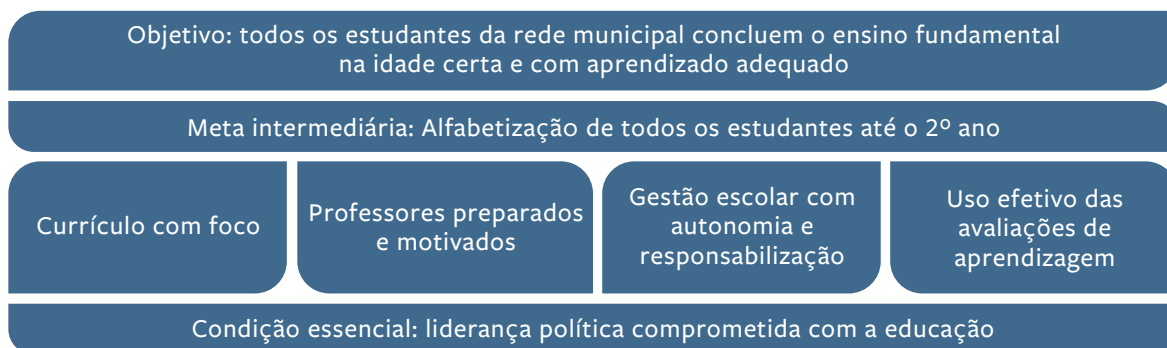
fabetizados nos primeiros anos da fase inicial do ensino fundamental, não conseguiriam desenvolver qualquer um dos outros objetivos desejados da educação, como, por exemplo, numeracia, habilidades analíticas de ordem superior e competências sociais e emocionais. Em seguida, implementou uma série de reformas estruturadas com o objetivo de alcançar a alfabetização até o fim do segundo ano: uso efetivo das avaliações de aprendizagem; uma sequência de aprendizado estruturada (que evoluiu para um currículo com foco); professores preparados e motivados; e administração escolar autônoma e responsável (figura 3). Tudo isso parece muito bom, mas como funciona na prática?

**A base fundamental da educação de Sobral é sua meta de que todas as crianças saibam ler e escrever até o fim do segundo ano.**

**O currículo baseado na alfabetização exigia que as outras ações seguissem a uma sequência clara.** Adotando a alfabetização como base do aprendizado nos anos sucessivos, o currículo estabelece metas naturais para cada escola e professor, além de servir de base para a elaboração de materiais didáticos com orientações claras sobre seu uso.

**Os professores participam de atividades mensais de formação profissional, nas quais preparam e discutem aulas e exames e atualizam os objetivos de aprendizado.** O foco é a gestão da sala de aula, e os líderes municipais oferecem planos de aula estruturados para que os professores possam criar suas rotinas de trabalho. Gestores escolares e municipais observam as aulas e oferecem devolutivas aos docentes. O salário dos professores de Sobral é superior ao piso nacional, e eles recebem bônus com base no desempenho de suas turmas e da escola como um todo. Professores excelentes são homenageados em cerimônias e assumem papéis de liderança na seleção de novos professores.

Figura 3: Os pilares do sucesso educacional em Sobral



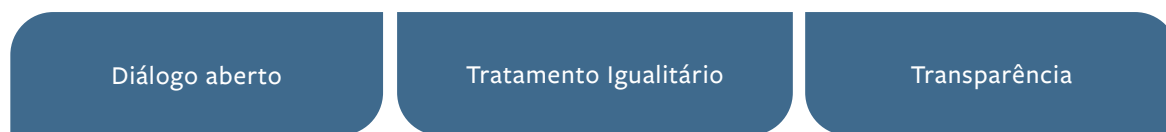
Os professores trabalham de maneira mais efetiva com líderes escolares efetivos. **Em Sobral, os diretores tem grande autonomia e responsabilidade pelo aprendizado dos alunos.** Desde os primeiros anos das reformas, os diretores são selecionados com base em critérios meritocráticos. Ao longo dos anos, esses critérios evoluíram e passaram a incluir exames escritos, entrevistas e avaliações coletivas e de liderança. Os diretores são nomeados por três anos e, ao fim desse período, podem ser renomeados ou não, dependendo de seu desempenho. Eles também recebem apoio da Secretaria Municipal de Educação: uma equipe visita as escolas regularmente para analisar o progresso de alunos e professores. A liderança municipal também aumentou o orçamento discricionário dos diretores das escolas, em parte com base no número de matrículas, mas também na frequência e aprendizado dos alunos.

**A avaliação regular é uma ferramenta de apoio a todos os alunos.** As avaliações regulares de alfabetização começaram em 2001, e seu formato vem evoluindo ao longo do tempo. Os alunos são avaliados duas vezes por ano, e essas avaliações moldam as metas e estratégias de aprendizado para o município, escolas e turmas individuais. Com base nessas avaliações, os alunos que não concluírem a alfabetização até o fim do segundo ano são encaminhados a aulas de reforço. Nos primeiros anos, essas avaliações também levaram à redistribuição de alunos do terceiro ao 5º ano de acordo com seu nível de alfabetização, de forma a permitir um trabalho especificamente direcionado aos alunos analfabetos. Inicialmente, as avaliações incluíam apenas os anos iniciais do ensino fundamental, mas agora cobrem todos os anos, desde o último ano da educação infantil até a conclusão do ensino fundamental. Além de embasar metas e planos de educação, essas avaliações influenciam os bônus de professores, diretores e escolas que cumprirem as metas. Na verdade, as avaliações vão além do aprendizado. As escolas acompanham a frequência escolar e entram em contato com os pais no mesmo dia se uma criança não comparecer às aulas. Uma equipe da prefeitura visita as escolas duas vezes por mês para analisar os dados de frequência e elaborar planos para apoiar os alunos ausentes. Como resultado, o abandono escolar nos anos iniciais do ensino fundamental caiu de 7% em 2001 para zero em 2010. No mesmo período, o abandono nos anos finais do ensino fundamental diminuiu de 21% para zero.

Os aspectos políticos de qualquer reforma são sempre desafiadores, e Sobral não foge à regra. Algumas famílias resistiram em enviar seus filhos a escolas mais distantes, e alguns líderes políticos, juntamente com os professores e diretores que seriam dispensados, foram

contrários às mudanças nos critérios de contratação. Algumas reformas se beneficiaram de estratégias jurídicas: o município demonstrou que muitas contratações de professores por motivação política haviam sido, de fato, ilegais, o que aliviou as tensões com os sindicatos de professores. A divulgação no rádio dos péssimos resultados das avaliações de aprendizado ajudou a gerar apoio da população às mudanças. Os bônus financeiros para os professores com melhor desempenho receberam críticas de acadêmicos brasileiros, mas nenhuma oposição dos professores de Sobral, o que é consistente com a popularidade desses programas entre professores de outros países de renda média, como a Índia, e até países de renda baixa, como a Tanzânia.<sup>5</sup> **O governo local atribui seu sucesso na reforma política a três princípios: diálogo aberto e consistente com pais, diretores escolares e políticos locais; igualdade de tratamento, independentemente da filiação política; e transparência nos critérios adotados para avaliar escolas e professores** (figura 4). Tudo isso conferiu legitimidade ao processo de reforma. O diálogo aberto e continuado sobre a importância do aprendizado traz de volta o princípio da liderança política comprometida: quando os administradores eleitos sinalizam de maneira consistente, tanto com palavras quanto com ações, que o aprendizado, e não apenas a educação, é uma prioridade, a reforma pode acontecer.

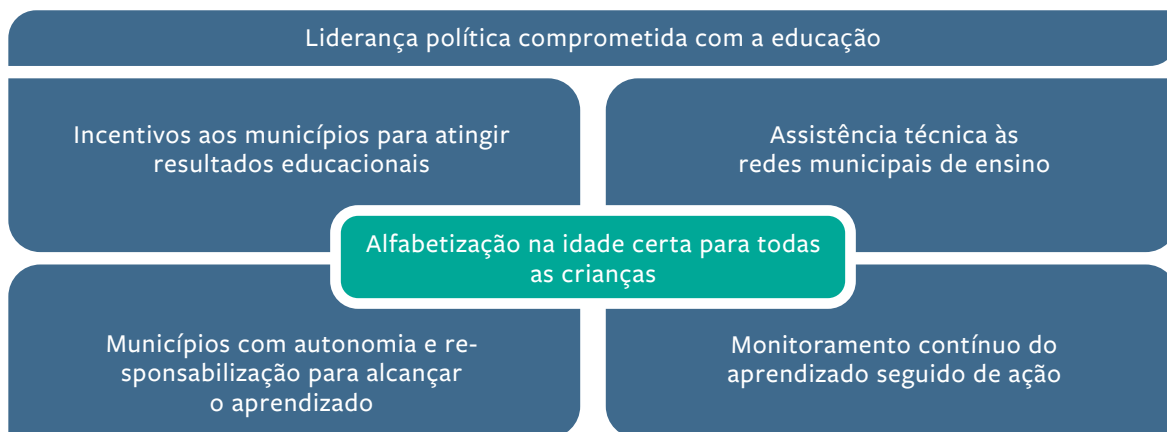
Figura 4: Princípios do Diálogo Político Efetivo na Reforma Educacional em Sobral



## Alguns anos depois, o estado do Ceará iniciou uma série de reformas para melhorar a qualidade da educação em todos os seus municípios.

**O Ceará colocou o aprendizado no centro de sua estratégia de educação, tendo a alfabetização como base.** Seguiu, então, uma estratégia paralela à de Sobral, adaptada às funções distintas de um governo estadual: estabeleceu incentivos para os municípios alcançarem resultados educacionais; ofereceu ampla assistência técnica àqueles municípios; acelerou o processo de transferência da gestão dos anos finais do ensino fundamental (6º ao 9º) aos governos municipais, e estabeleceu o monitoramento regular da aprendizagem, seguido de ações baseadas nesse aprendizado (figura 5). Ao centro da série de reformas, estava a liderança política comprometida e foco.

Figura 5: As condições de sucesso na educação do Ceará



**O Ceará revolucionou as transferências fiscais para os municípios, vinculando-as ao desempenho educacional.** Historicamente, a receita do imposto estadual de circulação de mercadorias e prestação de serviços (ICMS) era distribuída aos municípios com base na população e no nível de atividade econômica; esse ainda é o caso na maioria dos estados brasileiros. Em 2007, o Ceará aprovou uma lei – a primeira do país – que determinava que um quarto dessa transferência fosse vinculado ao desempenho do município em educação, saúde e meio ambiente. Nessa fórmula, o peso da qualidade da educação era três vezes superior ao das outras áreas. O foco estava na melhoria, e não em simplesmente alcançar determinados níveis, de modo que todos os municípios tenham a possibilidade de obter sucesso. Portanto, quase um em cada cinco reais que os municípios recebem do estado são vinculados a seus resultados educacionais. A fórmula de financiamento também recompensou os sistemas escolares com maior frequência de alunos nos exames, para evitar que os líderes educacionais tentassem burlar o sistema por meio da exclusão dos alunos de baixo desempenho. Os líderes municipais tinham fortes incentivos para obter bons resultados educacionais, e parte disso dependia da seleção de secretários de educação com base em critérios técnicos, e não políticos.

**Esse modelo específico de incentivo ao desempenho educacional funcionou devido ao ambiente de gestão descentralizada da educação no Ceará.** Diferentemente da maioria dos estados brasileiros, praticamente todas as escolas públicas de ensino fundamental (1º ao 9º ano) do Ceará são geridas pelos governos municipais. Isso significa que todos os aspectos da gestão escolar estão sob a responsabilidade das secretarias municipais de educação, inclusive a contratação de professores e a manutenção dos prédios escolares. Os governos estadual e federal estabelecem políticas complementares que os governos municipais podem ou não aderir. A decisão de transferir a gestão do ensino fundamental aos municípios definiu papéis e responsabilidades claros para cada nível de governo, com o governo estadual apoiando os governos municipais nos anos iniciais e finais do ensino fundamental, e focando sua responsabilidade nas escolas de ensino médio e técnico.

Os incentivos não têm muito resultado se os municípios não forem capacitados. **Um segundo fator-chave do sucesso no Ceará foi a assistência técnica aos municípios.** Essa assistência é oferecida de várias formas, todas no âmbito de um programa que o estado estabeleceu em 2007: o “Programa Alfabetização na Idade Certa”, que ofereceu amplo apoio às escolas administradas pelos municípios. Do ponto de vista pedagógico, as escolas, por meio de suas secretarias municipais de Educação, recebem materiais de aprendizagem estruturados, com claras rotinas de ensino, e que priorizam habilidades essenciais, especialmente a alfabetização nos primeiros anos. Os professores recebem formação sobre o uso desses materiais de aprendizagem estruturados, inclusive na forma de observações em sala de aula com devolutiva. Os municípios com pior desempenho recebem apoio adicional, e o estado ainda fornece apoio orçamentário e curricular à educação infantil, que é de inteira responsabilidade dos municípios, para garantir que as crianças iniciem bem a vida escolar.

**Os municípios também recebem apoio para melhorar a gestão de seus sistemas de ensino.** O estado fornece formação e materiais para ajudar as secretarias municipais de educação a aumentar o tempo letivo em sala de aula; reduzir o número de turmas multisseriadas; adotar critérios meritocráticos para a seleção de diretores escolares (como em Sobral); e oferecer incentivos financeiros e não financeiros aos professores cujos alunos atinjam as metas de alfabetização. Os coordenadores pedagógicos das escolas, que oferecem apoio direto aos professores em cada sala de aula, são instruídos por gestores municipais de educação, que, por sua vez, recebem orientação do estado. O foco da formação de coordenadores está no apoio, e não na fiscalização. O estado também oferece recompensas diretas às escolas de desempenho mais alto, desde que elas se empenhem em ajudar outras instituições com baixo desempenho no município.

Por fim, seria impossível saber se o estado está avançando rumo a seu objetivo sem uma avaliação de progresso. Com base nisso, **o Ceará implementou um sistema de monitoramento regular do aprendizado.** As escolas avaliam o nível de alfabetização dos alunos no 2º ano, e os resultados embasam tanto as metas quanto o apoio oferecido na forma de desenvolvimento profissional dos professores. Além das avaliações nacionais no 5º e 9º anos, o estado estabeleceu uma avaliação anual externa do nível de alfabetização dos alunos do 2º ano. Essa avaliação é útil tanto para as estratégias de melhoria quanto para as avaliações de desempenho. Além disso, o estado apoia a adoção de avaliações de aprendizagem realizadas pelos próprios municípios.

**Cada um desses fatores – incentivos, assistência técnica e monitoramento regular, alinhados ao objetivo de alfabetização na idade certa – contribuiu para o sucesso da educação no Ceará.** Um estudo do Banco Mundial que compara as escolas cearenses com outras similares em estados limítrofes sugere que o financiamento baseado em resultados, quando associado à ampla assistência técnica, atinge resultados muito melhores do que quando esses dois mecanismos são adotados separadamente. Isso é observado não apenas nas notas dos alunos, mas também em uma série de ações que não têm incentivos diretos associados a elas. Por exemplo, os professores cearenses estão mais propensos a corrigir a lição de casa dos alunos, e mais escolas relatam ter acesso a livros sobre a eficácia do ensino e receber apoio do governo municipal para o ensino. Os diretores sentem que têm



mais oportunidades de formação continuada no trabalho e apreciam a efetividade dessas oportunidades. Além disso, é mais provável que enviem representantes da escola à casa dos alunos ausentes. Um dos motivos que permitiu o sucesso dessa combinação de financiamento baseado em resultados e assistência técnica no Ceará foi o fato de, já em 2007, praticamente toda a oferta dos anos iniciais e mais de três quartos da oferta dos anos finais do ensino fundamental estarem sob gestão municipal. Um sistema sem esse nível de descentralização seria obrigado a organizar sua estrutura de incentivos financeiros de maneira diferente.

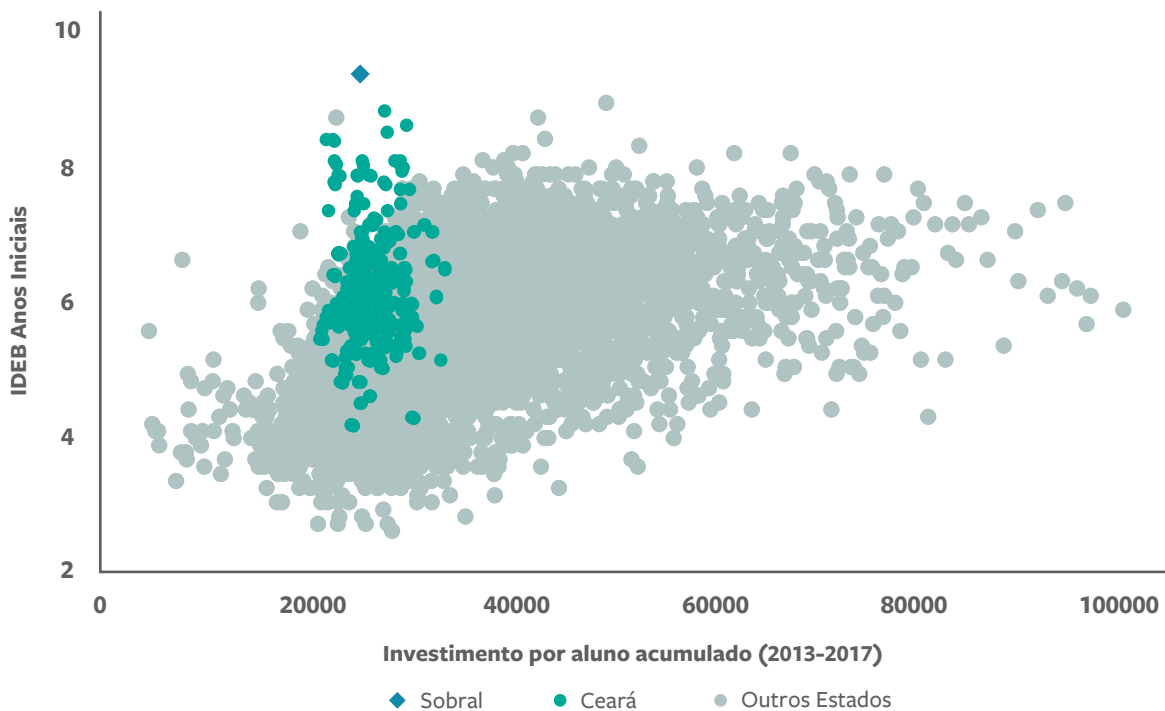
Programas com fortes incentivos às vezes geram preocupações quanto à equidade. **No Ceará, os incentivos oferecidos aos municípios concentram-se em reduzir a proporção de alunos com aprendizado abaixo de um padrão mínimo estabelecido – mantendo-os na escola – em vez de simplesmente aumentar as médias. Dessa forma, os municípios têm um incentivo para não deixar nenhuma criança para trás.** Estudos sugerem que o mecanismo funciona, e que esses incentivos financeiros contribuem para a redução das diferenças entre os municípios mais pobres e mais ricos do estado. Outra análise demonstra que, depois que o Ceará introduziu suas reformas de financiamento e assistência técnica, os alunos com renda mais baixa tiveram melhores resultados nas avaliações de aprendizagem. Meninas e alunos negros também vêm se beneficiando de maneira desproporcional.

**Uma liderança política comprometida foi essencial para essas reformas.** Além da atenção e esforço contínuos necessários para implementar as reformas, um elemento crucial de sua liderança é que o Governo do Ceará manteve a política partidária fora das escolas. Os municípios alinhados com o partido político do governo estadual recebem os mesmos benefícios e apoio que os da oposição. Isso levou os municípios a, cada vez mais, selecionar seus secretários de Educação com base em critérios técnicos, em vez de político-partidários. A liderança política também resultou na formação de uma equipe de profissionais de gestão e educação capazes de implementar esse programa em nível estadual.

**Essas reformas implicam em maior esforço, e o Ceará teve de aumentar seus gastos com educação. Apesar disso, ainda obtém um melhor resultado educacional dado o investimento do que a maioria dos estados.** O aumento nos gastos foi possibilitado por uma reforma nacional do financiamento da educação realizada em 1996, que aumentou os recursos educacionais para os estados e municípios mais pobres. Os municípios cearenses atraem 18% mais recursos para suas escolas que outros em estados vizinhos. Mesmo com o aumento dos gastos, os municípios cearenses se mantêm na faixa inferior de gastos por aluno no país. Apesar disso, a maioria de encontra-se na metade superior da distribuição da qualidade da educação no Brasil, com Sobral em primeiro lugar (figura 6).

“Um elemento crucial de sua liderança é que o governo do Ceará manteve a política fora das escolas.”

Figura 6: Os municípios do Ceará têm melhores resultados com menos recursos disponíveis



**A alfabetização é crucial, mas a educação vai além da alfabetização.** O principal programa educacional do Ceará tem como objetivo garantir que os alunos aprendam a ler até o final do 2º ano, e isso também é previsto no programa de Sobral. No entanto, além da alfabetização, tanto o estado quanto o município observaram avanços significativos e bons desempenhos em matemática, e não apenas nos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º), mas também nos anos finais (5º ao 9º). Isso indica que uma boa alfabetização nos primeiros anos permite que as escolas ensinem todas as outras disciplinas que precisam ensinar, e que as estratégias que o Ceará e seus municípios vêm adotando nessa fase inicial do ensino aumenta sua efetividade educacional nos anos seguintes.

**Os avanços educacionais do Ceará vão melhorar o desempenho econômico do estado.** O vínculo entre educação e crescimento econômico é conhecido há muito tempo, mas pesquisas recentes demonstram que o nível de aprendizado explica muito melhor o aumento no desempenho econômico que a simples medição do anos de escolaridade.<sup>6</sup> Uma melhor alfabetização traduz-se em maiores rendimentos para os indivíduos.<sup>7</sup> Como resultado, os notáveis ganhos de alfabetização e numeracia do Ceará e de Sobral se converterão em benefícios econômicos nos próximos anos.

**O Ceará ainda tem muito a fazer.** Embora o Ceará tenha observado melhorias significativas nos anos iniciais e finais do ensino fundamental, seu desempenho no ensino médio ainda não é tão satisfatório, o que pode refletir vários desafios. O ensino médio é oferecido diretamente pelo estado, e pode ser mais fácil criar incentivos para os municípios do que para si mesmo. Além disso, melhorar o desempenho em habilidades fundamentais (como literacia e numeracia) não é simples, mas há muitos dados disponíveis sobre como fazê-lo, ao passo que reformar o ensino de competências mais complexas pode ser bem mais difícil. O Ceará está realizando esforços para avançar no ensino médio, assim como fez no ensino fundamental, com a esperança de colher bons frutos nos próximos anos.

## O que outros governos podem aprender com a experiência Ceará-Sobral?

---

**A principal lição da experiência Ceará-Sobral é que é possível realizar uma reforma significativa em um período razoável,** mesmo em um ambiente sem muitos recursos financeiros. Além disso, o Ceará alcançou avanços notáveis no ensino fundamental mesmo sem o controle direto do estado sobre a oferta de educação: sua conquista foi por meio de incentivos e apoio aos municípios, que eram, de fato, os gestores das escolas.

Países do mundo todo buscam avanços de curto prazo em relação ao acesso à educação e à qualidade do ensino. Com isso em mente **pode ser tentador tentar resumir o sucesso do Ceará a uma única reforma** sustentada pelas seguintes pilares: financiamento baseado em resultados aos municípios; despolitização da seleção de diretores e professores; incentivos aos professores; materiais didáticos estruturados; e capacitação do corpo docente. Contudo, reduzir esses programas de reformas a um único elemento seria imprudente, pois os dados mais confiáveis indicam que o notável sucesso atingido no estado deriva da junção de vários fatores. Ao mesmo tempo, todo sistema educacional tem suas próprias peculiaridades, de modo que a simples adoção do pacote completo de reformas seria igualmente imprudente e, provavelmente, inviável. No Brasil, o Instituto Bem Comum e a Fundação Lemann estão trabalhando em parceria com municípios de vários estados para adaptar a experiência de Sobral e em outros o modelo do Ceará, que também inclui o Instituto Natura.

“Reduzir as reformas a um único elemento seria imprudente, pois as evidências mais confiáveis indicam que o notável sucesso atingido no estado deriva da junção de vários fatores.”

Juntamente com os elementos do programa de reformas implementado no Ceará, os governos de outros países podem reconhecer que **importantes reformas de longo prazo não se sustentarão sem uma liderança política focada e comprometida com a educação**. Isso significa pôr o aprendizado ao centro dos sistemas educacionais e abandonar qualquer oportunidade de usar a educação para obter benefícios políticos, mantendo o foco no aprendizado.

**Ceará e Sobral demonstram modelos eficazes de reforma educacional em sistemas onde escolas são gerenciadas direta e indiretamente.** Sobral e Ceará combinaram apoio técnico com incentivos - autonomia e responsabilização de quem presta diretamente serviços de educação. Em Sobral o governo municipal administrava diretamente as escolas, mas os diretores tinham liberdade e responsabilidade de obter ganhos educacionais, com o apoio técnico da município. No Ceará, com a responsabilidade do ensino fundamental no nível municipal, o Estado criou incentivos efetivos voltados para melhorar os resultados de aprendizagem, combinados com amplo apoio - tanto na gestão do sistema educacional quanto na melhoria da pedagogia - para municípios para que pudessem implementar as mudanças necessárias para atingir suas metas. Estes dois exemplos fornecem um modelo de sucesso para a administração direta e indireta das escolas.

**O Ceará e Sobral avaliaram e replicaram seus avanços.** As reformas iniciais de Sobral - agrupamento dos alunos em escolas maiores e reformulação das políticas de seleção de professores e diretores - não renderam benefícios imediatos, mas podem muito bem ter sido essenciais para que outras políticas tenham funcionado. Independentemente disso, a falta de sucesso inicial levou o município a tentar outras mudanças, sempre com o objetivo de melhorar a alfabetização nos anos iniciais do ensino. A experiência do Ceará é notadamente semelhante: ao longo de mais de uma década, o estado testou um conjunto de políticas, mas sempre mantendo o mesmo objetivo. Essas iterações continuam à medida que o estado procura melhorar a qualidade do ensino médio. O estado sabe o que está e o que não está funcionando, em parte por meio dos resultados de avaliações minuciosas e regulares. Grande parte das avaliações realizadas pelos municípios não contribuem muito em termos de progresso, mas à medida que tais avaliações se tornam estratégias para atingir cada aluno, seus resultados têm o maior impacto possível. Todos os países cuja liderança esteja disposta a apoiar o aprendizado podem avaliar e replicar essas experiências, uma vez que elas oferecem uma vasta gama de ferramentas para subsidiar esse investimento crucial em sua próxima geração.

- <sup>1</sup> Banco Mundial, Relatório de Desenvolvimento Mundial 2018: Aprendendo a Cumprir a Promessa da Educação. 2018. Ver o capítulo 1
- <sup>2</sup> Banco Mundial, Relatório de Desenvolvimento Mundial 2018: Aprendendo a Cumprir a Promessa da Educação. 2018. Ver o capítulo 3.
- <sup>3</sup> Schleicher A. PISA 2018: Insights e Interpretações. 2019.
- <sup>4</sup> Granados O. “Mexico: Reflections from a Secretary of Education to His Successor at the End of His Tenure.” Em *Letters to a New Minister of Education* (editado por Fernando Reimers). 2019.
- <sup>5</sup> Para evidências da Índia, consulte Muralidharan K e Sundararaman V, “Teacher opinions on performance pay: Evidence from India,” *Economics of Education Review* 30(3), 2011. Para dados sobre a Tanzânia, consultar Mbiti I e Schipper Y, “Teacher and Parental Perceptions of Performance Pay in Education: Evidence from Tanzania”, documento de trabalho RISE 20/037, 2020.
- <sup>6</sup> Hanushek EA, Woessman L. “The Role of Cognitive Skills in Economic Development,” *Journal of Economic Literature* 46(3), 2008.
- <sup>7</sup> Evans DK, Yuan F. “Equivalent Years of Schooling: A Metric to Communicate Learning Gains in Concrete Terms.” Documento de Trabalho sobre Pesquisa de Políticas do Banco Mundial 8752. 2019.

---

Esta nota foi elaborada por **David K. Evans** e **André Loureiro** com base, principalmente, nos estudos “O Ceará é um modelo de redução da pobreza de aprendizagem” (Loureiro, Cruz, Lautharte e Evans, 2020) e “Alcançando um Nível de Educação de Excelência em Condições Socioeconômicas Adversas: O Caso de Sobral” (Cruz e Loureiro, 2020) que são resultados de uma colaboração entre a Unidade de Educação do Banco Mundial para a América Latina e Caribe do Banco e a Unidade Global de Educação do Banco Mundial para analisar, entender e disseminar modelos de reforma educacionais bem-sucedidas. Todo o material não referenciado é desses relatórios. Para saber mais, leia os estudos.

