
EDUCAÇÃO EM PAUTA

2022: DESAFIOS DA
EDUCAÇÃO BÁSICA
NO BRASIL

Coordenadores

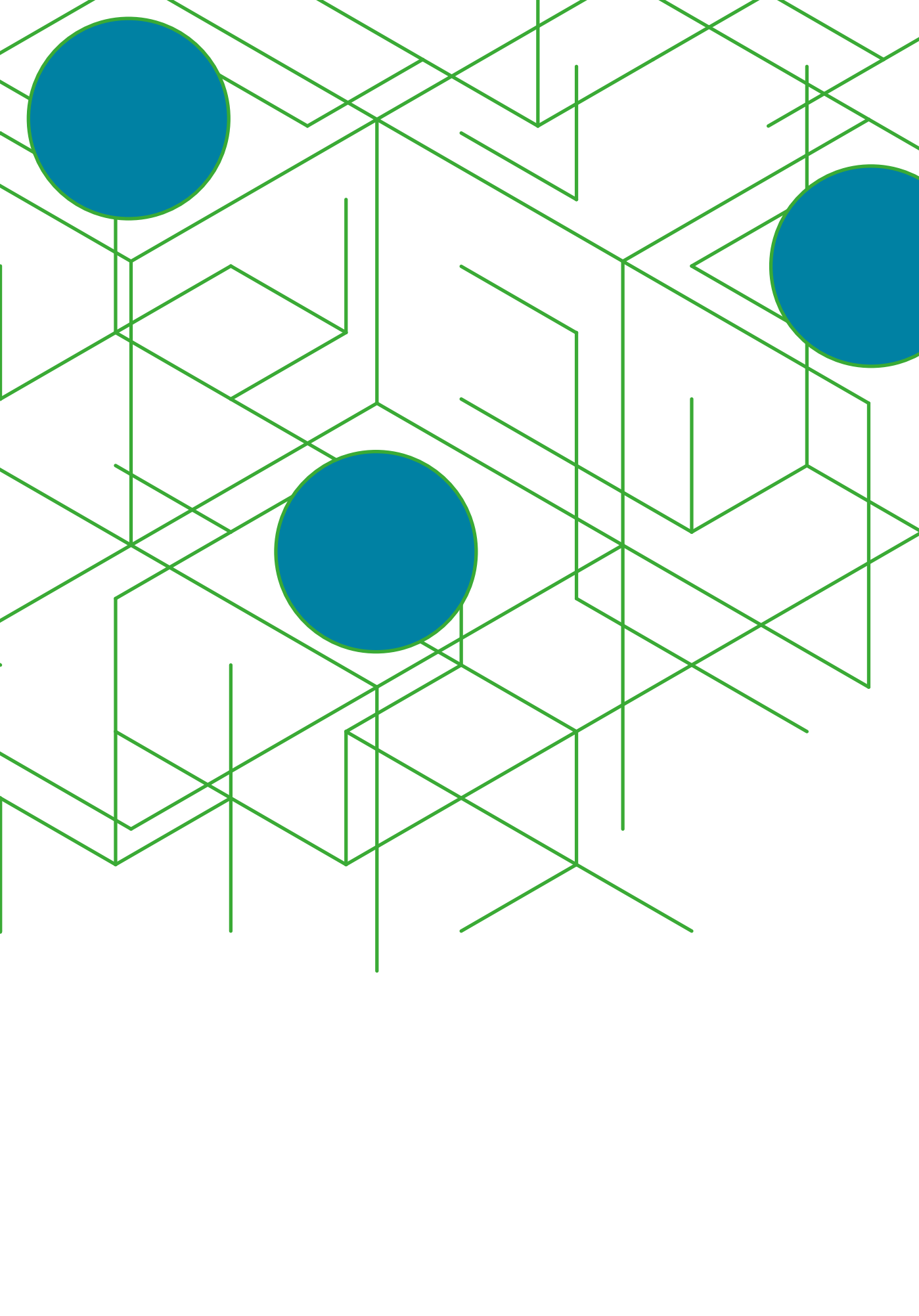
Maria Helena Guimarães de Castro
Raphael Callou



OEI

EDUCAÇÃO EM PAUTA

2022: DESAFIOS DA
EDUCAÇÃO BÁSICA
NO BRASIL

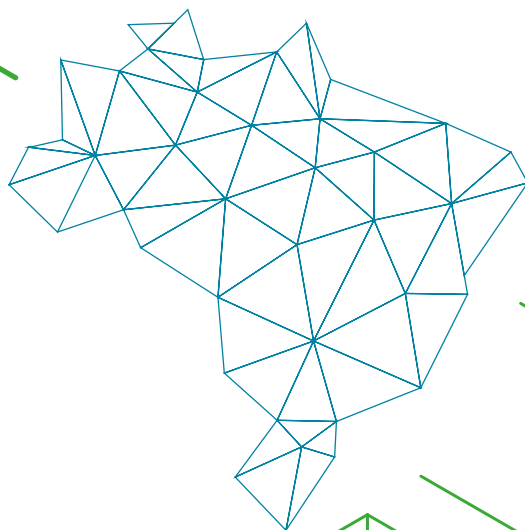


EDUCAÇÃO EM PAUTA

2022: DESAFIOS DA
EDUCAÇÃO BÁSICA
NO BRASIL

Coordenadores

Maria Helena Guimarães de Castro
Raphael Callou



OEI

Organização de Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI)

Secretário Geral

Mariano Jabonero Blanco

Diretor no Brasil

Raphael Callou

Autores

- Alice Ribeiro
- Ana Inoue
- Beatriz Ferraz
- Carlos Palacios
- Claudia Costin
- Eduardo Deschamps
- José Francisco Soares
- Gisele Alves
- Guiomar Namó de Mello
- Haroldo Corrêa Rocha
- João Alegria
- José Henrique Paim Fernandes
- Kátia Stocco Smole
- Lina Kátia Mesquita de Oliveira
- Lucia Dellagnelo
- Luiz Roberto Liza Curi
- Maria Alice Carraturi
- Maria Cecília Gomes Pereira
- Maria Helena Guimarães de Castro
- Maria Inês Fini
- Mariza Abreu
- Mozart Neves Ramos
- Naercio Menezes Filho
- Nilma Fontanive
- Priscilla de Albuquerque Tavares
- Ricardo Primi
- Ruben Klein
- Tatiana de Cassia Nakano
- Tatiana Filgueiras

COORDENAÇÃO

Maria Helena Guimarães de Castro

Raphael Callou

ORGANIZAÇÃO

Carla Maria Boueri Souto

Sílvia Maria Pires Vespoli Godoy

Revisão: Lavínia Maia

Capa e Projeto Gráfico: Fábio Oki e Bárbara Monteiro

Diagramação: Lavínia Design

Impressão e acabamento: Gráfica Athalaia

Copyright © 2022 by Organização dos Estados Ibero-americanos (OEI).

Grafia atualizada segundo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990, que entrou em vigor no Brasil em 2009.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da OEI. Fontes de imagens e dados de gráficos e tabelas são de responsabilidade dos autores.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contido, desde que citada a fonte.

Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Impresso no Brasil – Novembro de 2022.

Citação da obra:

ORGANIZAÇÃO DE ESTADOS IBERO-AMERICANOS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. Educação em Pauta 2022: Desafios da Educação Básica no Brasil. CASTRO, Maria Helena Guimarães de; CALLOU, Raphael (coord.). Brasília: OEI, 2022. 332p.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Organização de Estados Ibero-americanos para a
Educação, a Ciência e a Cultura
Educação em Pauta 2022 [livro eletrônico] :
desafios da educação básica no Brasil / Organização
de Estados Ibero-americanos para a Educação, a
Ciência e a Cultura ; coordenação Maria Helena
Guimarães de Castro, Raphael Callou. -- 1. ed. --
Brasília, DF : Organização dos Estados
Ibero-americanos, 2022.

PDF

Vários autores.

Bibliografia.

ISBN 978-65-994602-6-5

1. BNCC - Base Nacional Comum Curricular
2. Educação básica - Brasil 3. Educação - Finalidade
e objetivos 4. Inovações educacionais 5. Tecnologia
educacional I. Castro, Maria Helena Guimarães de.
II. Callou, Raphael. III. Título.

22-135493

CDD-375.0981

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Base Nacional Comum Curricular :
Educação básica 375.0981

Eliete Marques da Silva - Bibliotecária - CRB-8/9380

SUMÁRIO

PARTE 1.

NOVOS E VELHOS DESAFIOS ESTRUTURANTES DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA 11

Introdução 13

MARIA HELENA GUIMARÃES DE CASTRO
PRISCILLA DE ALBUQUERQUE TAVARES

Financiamento da educação básica: o novo Fundeb 29

MARIZA ABREU

Desafios da implementação do Sistema Nacional de Educação e seu papel na estrutura de governança da educação básica 45

JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES

Os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs) 55

MOZART NEVES RAMOS

Formação inicial de professores: o papel estratégico da formação do magistério para a melhoria da qualidade e da equidade da educação brasileira 67

GUIOMAR NAMO DE MELLO
MARIA ALICE CARRATURI

A importância da carreira do magistério para a melhoria da qualidade e da equidade da educação brasileira 83

HAROLDO CORRÊA ROCHA
MARIA CECÍLIA GOMES PEREIRA

PARTE 2.

A IMPLEMENTAÇÃO DA BNCC E DO NOVO ENSINO MÉDIO 101

A primeira infância e o desafio das políticas públicas 103

NAERCIO MENEZES FILHO

Educação infantil: a implementação da BNCC no contexto da pós-pandemia 109

BEATRIZ FERRAZ

A implementação da BNCC no ensino fundamental no contexto da pós-pandemia 123

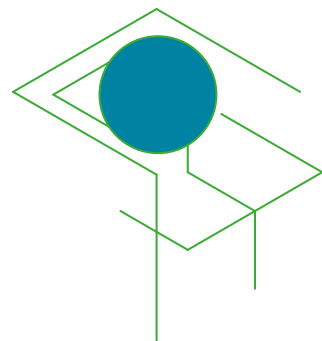
ALICE RIBEIRO
KÁTIA STOCCO SMOLE

A implantação do Novo Ensino Médio e o Enem 133

EDUARDO DESCHAMPS

Itinerários formativos e a educação técnica profissional 147

ANA INOUE



PARTE 3.

O FUTURO DAS AVALIAÇÕES EDUCACIONAIS

161

As avaliações formativas e a implementação da BNCC

163

CARLOS PALACIOS

LINA KÁTIA MESQUITA DE OLIVEIRA

O futuro do Saeb: os novos desafios das avaliações em larga escala, em especial o Saeb, à luz das novas competências e habilidades da BNCC

175

NILMA FONTANIVE

Estatísticas educacionais e o impacto da pandemia da covid-19

187

RUBEN KLEIN

Inovações na avaliação da educação básica

203

JOSÉ FRANCISCO SOARES

Criatividade e pensamento Criativo: nova matriz do Pisa 2022 e os novos desafios das avaliações da educação básica no Brasil

219

RICARDO PRIMI

TATIANA DE CASSIA NAKANO

Avaliação das competências socioemocionais

233

TATIANA FILGUEIRAS

GISELE ALVES

PARTE 4.

TECNOLOGIAS E O FUTURO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

249

Novas tecnologias e o futuro da educação básica

251

MARIA ALICE CARRATURI

LUCIA DELLAGNELO

O hibridismo como estratégia de mudança da educação superior: avaliação e regulação

267

LUIZ ROBERTO LIZA CURI

Educação híbrida: problema ou solução na formação de professores na implantação da BNCC?

281

MARIA INÊS FINI

Uma educação para o futuro

291

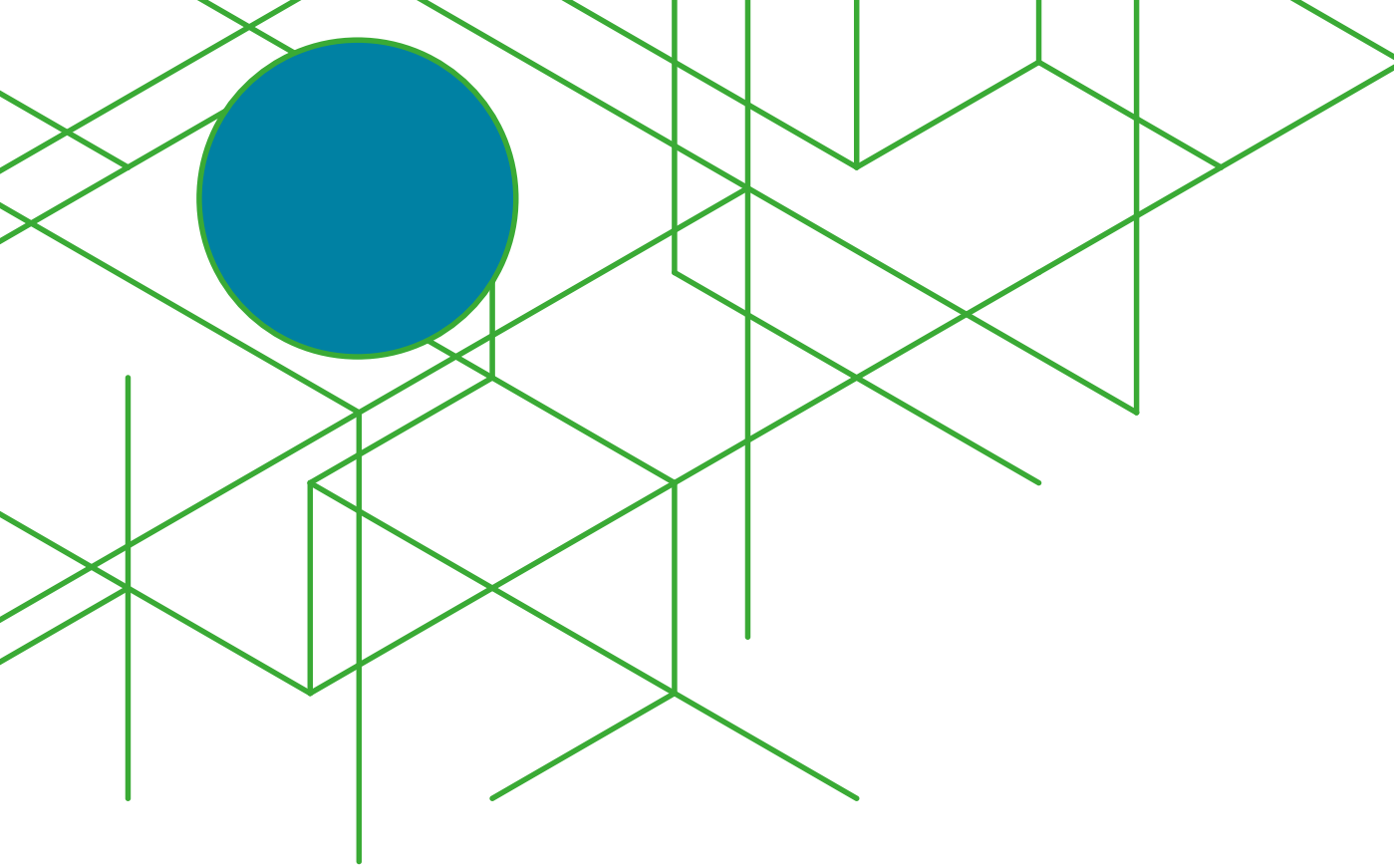
CLAUDIA COSTIN

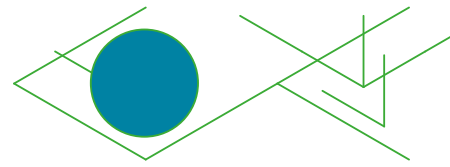
Há luz ali na frente: afirmação da diversidade contra a educação que exclui

303

JOÃO ALEGRIA







APRESENTAÇÃO

UMA AGENDA PARA O FUTURO DO BRASIL

Passaram-se apenas quatro anos da primeira publicação do *Educação em Pauta: uma Agenda para o País* e o cenário mundial em 2022 é completa e radicalmente diferente, em virtude da pandemia da covid-19. Do contexto sanitário ao econômico, da segurança alimentar ao meio ambiente, do trabalho ao turismo, das relações sociais e de muitas outras dimensões que nos envolvem, ainda levaremos alguns anos para ter informações mais precisas sobre o impacto em nossas vidas.

No que tange à Educação, estima-se que 180 milhões de estudantes foram afetados pela pandemia na Ibero-América — uma das regiões mais impactadas no mundo, segundo estudo publicado pela OEI. Já, segundo o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), as perdas de aprendizagem durante o primeiro ano da pandemia (2020) foram de 90% nas escolas primárias e de 72% nas escolas secundárias da região.

Por vivermos um momento tão peculiar na história de nosso país, a Organização de Estados Ibero-americanos para Educação, Ciência e Cultura no Brasil (OEI) reforça ainda mais o compromisso de contribuir significativamente para a melhoria da educação no Brasil.

Para tanto, e no intuito de oferecer subsídios para uma agenda de enfrentamento aos novos e antigos desafios da educação básica, e especialmente em virtude do agravamento das desigualdades educacionais, reunimos artigos de diferentes autores sobre vários tópicos com o objetivo de elaborar um documento com sugestões de ações prioritárias para a política educacional no país.

Os autores foram estimulados a desenvolver seus respectivos artigos com uma abordagem propositiva e objetiva, procurando estabelecer prioridades na temática do artigo e sugestões de estratégias que possam auxiliar na superação dos principais desafios analisados. Cada artigo representa a opinião do autor, com temas discutidos previamente de forma que o resultado da publicação ofereça uma agenda articulada de ideias que contribuam para o avanço das políticas públicas na educação básica brasileira.

O resultado deste trabalho a OEI entrega à sociedade: *Educação em Pauta 2022: Desafios da Educação Básica no Brasil*, em versão impressa e digital, com foco em propostas que, no entendimento dos autores envolvidos na elaboração deste livro, devem ser prioridades da agenda educacional a partir de 2023.

Desejamos que você tenha uma boa leitura, que o motive a participar desse processo de resgate e reconstrução da educação no Brasil em um panorama totalmente novo e desafiador.

Raphael Callou

Diretor e Chefe da Representação
da Organização dos Estados Ibero-americanos
para Educação, Ciência e Cultura no Brasil

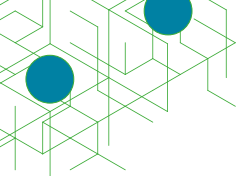
PARTE 1.
***NOVOS E VELHOS DESAFIOS
ESTRUTURANTES DA
EDUCAÇÃO BRASILEIRA***

INTRODUÇÃO

**MARIA HELENA GUIMARÃES DE CASTRO
PRISCILLA DE ALBUQUERQUE TAVARES**

RESUMO

O artigo faz um levantamento dos dados, estatísticas e pesquisas disponíveis a fim de traçar um diagnóstico acerca dos impactos da pandemia sobre a educação básica brasileira. O Brasil foi um dos países que manteve as escolas fechadas por mais tempo, segundo um levantamento da Unesco. As grandes desigualdades educacionais existentes tornaram-se ainda mais evidentes e, com a interrupção das aulas presenciais, ampliaram-se. Diante da insuficiente infraestrutura das escolas e das precárias condições socioeconômicas, os estudantes das redes públicas dos estados mais pobres do país foram os que tiveram menos acesso a atividades pedagógicas remotas. As informações levantadas e discutidas nesse artigo sugerem quais serão os desafios a serem enfrentados nos próximos anos. Diante do aumento das desigualdades e da heterogeneidade das redes escolares, o planejamento e a execução de estratégias e políticas públicas capazes de recuperar a aprendizagem tornam-se ainda mais complexas.

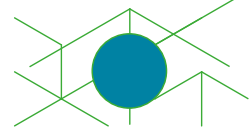


A educação básica brasileira enfrenta um quadro extremamente complexo. Após um longo período de fechamento das escolas, o retorno às aulas presenciais normalizou-se no início de 2022, mas ainda não dispomos de indicadores atualizados de monitoramento dos sistemas para enfrentar as consequências da pandemia, o aumento das desigualdades e seus impactos diferenciados nas redes escolares. Eis o desafio para traçar um diagnóstico mais preciso que oriente uma agenda de médio e longo prazo para a educação no país.

O cenário atual é totalmente distinto daquele apresentado no Educação em Pauta 2018, também organizado pela OEI. O capítulo introdutório daquela publicação trazia um diagnóstico bem atualizado acerca da melhoria dos indicadores de frequência e permanência na escola da educação infantil até o ensino médio. Os resultados das avaliações nacionais, refletidos no Saeb (Sistema de Avaliação da Educação Básica) e no Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), indicavam tendência à melhoria das aprendizagens nos anos iniciais, estagnação do desempenho insuficiente nos anos finais e no ensino médio. Observava-se, contudo, tendência ao aumento das desigualdades nas redes escolares, mas havia um clima geral de otimismo. As perspectivas de melhoria da qualidade e da equidade da educação com a implementação da BNCC (Base Nacional Comum Curricular) e do novo ensino médio, a partir de 2019, eram alvissareiras. A implantação dos novos currículos, a formação de professores à luz da BNCC, e as discussões acerca do novo Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) sinalizavam um cenário coerente e positivo.

O contexto é outro em 2022. As informações disponíveis, ainda incompletas, indicam inúmeros desafios: a dificuldade de engajamento dos estudantes no retorno à presencialidade; os efeitos do isolamento social na ampliação de aspectos socioemocionais que afetaram estudantes, famílias e profissionais da educação; a complexidade do planejamento de estratégias de recomposição das aprendizagens diante do aumento das desigualdades e heterogeneidade das redes escolares. O cenário atual torna-se ainda mais desafiador diante dos impactos da crise econômica e social na educação.

Apesar dos novos desafios, é urgente olhar para o futuro e implementar políticas educacionais estruturantes, que preparem os estudantes para o enfrentamento da aceleração das mudanças tecnológicas com impactos gigantescos no mundo do trabalho e na sociedade em geral. Entre elas, destacam-se a implementação dos novos currículos alicerçados na BNCC e do novo ensino médio, a formação dos professores e gestores, o desenvolvimento de competências digitais, o aperfeiçoamento das avaliações nacionais como instrumento de monitoramento dos sistemas, a implementação do novo Fundeb, o aperfeiçoamento do regime de colaboração, a melhoria do acesso à conectividade e às novas tecnologias e, sobretudo, a melhoria da qualidade e da equidade para garantir o direito de todos à educação. Uma tarefa gigantesca num cenário de restrições orçamentárias, aumento da pobreza e das



desigualdades educacionais. A boa notícia é que as redes escolares estão empenhadas na implementação das mudanças.

Este livro tem por objetivo tratar dos temas do futuro da educação a curto e médio prazos. Todos os capítulos trazem contribuições de especialistas reconhecidos não só por sua produção acadêmica, mas também por sua larga experiência nas áreas em que atuam, tanto na formulação como na gestão da educação pública brasileira.

Com o objetivo de contribuir para a construção de uma agenda de futuro, este livro reúne artigos de diferentes autores, representativos de diversas áreas estratégicas da educação brasileira. Embora as abordagens se pautem por visões distintas a respeito do processo de implementação das políticas, há um ponto de convergência entre elas: o claro compromisso com a urgência e os desafios de melhoria da qualidade, bem como os temas prioritários no cenário atual da educação básica no país.

Neste capítulo introdutório, traçamos um breve diagnóstico da educação básica com as limitações já assinaladas. Apresentamos um balanço sintético de alguns estudos sobre os impactos da pandemia na educação e examinamos os dados recentes do Censo Escolar e da Pnad (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), que podem iluminar estratégias futuras de ação.

DESIGUALDADES EDUCACIONAIS: ALGUNS IMPACTOS DA PANDEMIA

Um rápido voo pelos três últimos anos mostra um cenário educacional complexo e disruptivo. Se o ano de 2019 foi marcado por intensa colaboração entre estados, municípios e conselhos de educação na discussão e elaboração dos currículos apoiados na BNCC, o biênio 2020-2021 caracterizou-se por mudanças disruptivas nos processos de ensino e aprendizagem. A pandemia da covid-19, desde o início do ano de 2020, representa um ponto de inflexão nos rumos das políticas educacionais. O fechamento repentino de escolas no mundo todo colocou mais de 1,5 bilhão de estudantes fora da sala de aula. Professores e gestores se viram diante de uma situação inesperada e despreparados para dar respostas básicas aos estudantes.

O Brasil foi um dos países que manteve as escolas fechadas por mais tempo — cerca de 260 dias em média (Unesco, 2022). A aprendizagem remota transformou a rotina de milhares de alunos, famílias, professores. Mas não substituiu a escola na sua função social de alargamento das relações e vivências, espaços de trocas, colaboração, criatividade, brincadeiras, discussões, conflitos, pluralidade de ideias, surgimento de novas e diferentes identidades. Gradativamente, as escolas foram se reinventando. Os professores inovaram suas estratégias de ensino em ritmos e condições absolutamente distintas. Alguns alunos com acesso à internet e a computadores de uso pessoal, muitos com dificuldade até mesmo de receber materiais impressos nas suas casas e ter algum tipo de orientação pedagógica ou apoio familiar. Algumas redes adotaram plataformas *on-line*, outras, aulas na TV, rádio, videoaulas, mensagens via



WhatsApp, entrega de materiais impressos, ou tudo misturado — enfim, todas as escolas procuraram algum meio de chegar aos estudantes.

Este novo cenário imposto pela pandemia provocou não apenas graves lacunas no processo de aprendizagem, mas também um acentuado aumento das desigualdades educacionais. Os pareceres do Conselho Nacional de Educação, homologados no ano de 2020 e o parecer CNE/CP nº 6 de 2021 apresentam um balanço de vários estudos e pesquisas acerca das consequências da pandemia na educação.

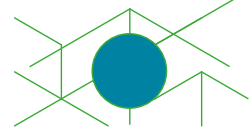
De modo geral, as pesquisas indicam que os estudantes das classes econômicas A e B, ou seja, de maior renda, dedicaram muito mais tempo à escola (algo superior a 30%) do que aqueles de mais baixa renda (classes D e E). Estudantes de maior vulnerabilidade social e econômica tiveram grandes dificuldades em acessar as atividades remotas, por não terem acesso à internet e a equipamentos tecnológicos, ou ainda em decorrência de ambientes domésticos não adequados às atividades educacionais. Há evidências de que o ensino remoto tem capacidade menor de promover o aprendizado dos estudantes na Educação Básica, particularmente daqueles que já tinham baixa proficiência escolar e das crianças que possuem menos autonomia para acompanhar as atividades escolares mediadas por tal modalidade de ensino, como indicam recentes avaliações estaduais e municipais.

Um levantamento realizado pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), em fevereiro de 2021, jogou luz sobre a realidade da escola pública no ano de 2020. Com dados de 3.672 secretarias municipais de educação (dois terços dos municípios do país), o estudo mostra que 92% delas funcionaram apenas por meio de ensino remoto, enquanto apenas 8,1% adotaram atividades presenciais e não presenciais.

No ensino remoto, as redes municipais se valeram preponderantemente de material impresso (95,3% das redes municipais) e WhatsApp (92,9%) — a terceira opção mais citada foram as videoaulas gravadas (61,3%). Em quarto lugar, aparecem as orientações *on-line* por meio de aplicativos (54%). Já estratégias como as plataformas educacionais e as videoaulas *on-line* foram mencionadas por apenas 22,5% e 21,3% dos municípios, respectivamente. Os maiores desafios citados pelas secretarias municipais de educação foram a inadequação da infraestrutura das escolas e as dificuldades de acesso dos estudantes, das escolas e dos professores à internet.

Um estudo da FGV Social Políticas Públicas, conduzido por Neri e Osorio, estimou, por sua vez, o tempo médio dedicado à escola. Comparando o grupo de 6 a 15 anos de idade com aquele de 16 a 17 anos, em agosto de 2020, foi possível verificar que, apesar das estimativas de tempo dedicado à escola (2,37 e 2,34 horas, respectivamente) serem próximas para os dois grupos, há variações consideráveis nos componentes do indicador para cada faixa etária. O estudo sugere que o índice de matrícula é mais significativo para o grupo de 6 a 15 anos, mas os jovens de 16 e 17 anos, mais sujeitos à evasão escolar, têm mais facilidade para acompanhar as atividades remotas.

Outra constatação importante do trabalho foi a de que o grupo de 16 a 17 anos com famílias de maior renda (classe econômica A/B) passou significativamente mais

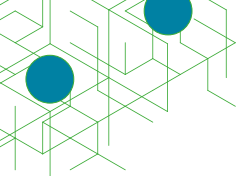


tempo, em média, dedicado aos estudos (3,33 horas em aula ou atividades escolares) do que os mais pobres da classe econômica E (2,03 horas por dia). Algo similar foi também verificado para o grupo de 6 a 15 anos; ou seja, aqueles de classe A/B tiveram 3,19 horas por dia útil, enquanto os mais pobres para esta faixa etária tiveram apenas 2,04 no mês de agosto. Os resultados sugerem que a pandemia deve ter impactos elevados no agravamento da desigualdade. Se a jornada de 4 horas diárias presenciais na rede pública já era insuficiente e distante da média da OECD (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), de 6 horas/dia, certamente as dificuldades de aprendizagem deverão se aprofundar.

Outro estudo, realizado pelo Centro de Aprendizagem em Avaliação e Resultados para o Brasil e a África Lusófona (FGV EESP Clear), vinculado à Fundação Getúlio Vargas, projeta que os alunos dos anos finais do ensino fundamental (6º ao 9º ano) podem ter regredido, em média, até quatro anos em leitura e língua portuguesa, tendo em vista o desempenho no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). A estimativa indica redução também na nota média de matemática — nesse caso, com perda equivalente a até três anos de escolaridade. O estudo também apontou aumento das desigualdades, tanto nos anos finais do Ensino Fundamental, como no Ensino Médio. No cenário intermediário, o pior desempenho em português (leitura) e matemática foi estimado para meninos pardos, pretos e indígenas cujas mães não tenham concluído o Ensino Fundamental. Os melhores, isto é, os estudantes com menos perda de aprendizagem, seriam as meninas brancas cujas mães completaram pelo menos o Ensino Médio.

O estudo “Indicador de Permanência Escolar”, divulgado no final de 2021 pelo instituto IEDE (Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional), mostrou que os estados que continuam sem aulas presenciais já registravam, mesmo antes da pandemia, as mais altas taxas de adolescentes fora da escola. Com informações do Censo Escolar 2019, o instituto calculou o percentual de estudantes que passaram pela escola e a abandonaram. O estudo destaca que 18% dos jovens de 16 e 17 anos estavam sem estudar em 2019. A suspensão prolongada das aulas e a perda de renda das famílias são uma combinação perigosa para afastar os jovens dos estudos e aumentar as desigualdades. Em setembro de 2021, os estados que já tinham a maior proporção de alunos com menor condição socioeconômica e mais jovens fora da escola em 2019 continuavam com suas escolas fechadas.

Os dados da pesquisa mostram que, enquanto, no Maranhão, 27% dos jovens de 16 e 17 anos já não estavam mais na escola em 2019, em Santa Catarina, por exemplo, a taxa é bem menor, de 10%. A pesquisa retrata a enorme disparidade do sistema educacional brasileiro que não promove a equidade com ações de suporte aos mais vulneráveis. Este estudo mostra que há uma forte correlação entre o indicador permanência escolar com o nível socioeconômico ($cor=0.70$) dos estudantes da rede: nota-se que, em geral, os estados que apresentam os piores índices de permanência também possuem os resultados mais baixos no indicador socioeconômico. Entre as Unidades da Federação com os menores índices socioeconômicos, destacam-se



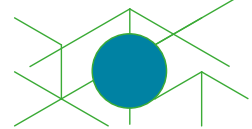
os resultados do Ceará e Piauí, onde o Indicador de Permanência é igual à média nacional: 82%. Isso significa que, provavelmente, estão empregando um esforço acima da média nacional para manter os estudantes mais vulneráveis na escola. É importante ressaltar que tais estimativas levam em conta apenas a média dos resultados de permanência escolar de todos os municípios de cada estado, e não faz uma ponderação entre tais resultados considerando o tamanho populacional, em termos de matrículas, de cada estado.

Vale ressaltar que os indicadores educacionais disponíveis revelam a população negra como a mais prejudicada, assim como os mais pobres, indígenas e crianças e jovens com deficiência — tanto no acesso, como na permanência e no aprendizado. Dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) 2020 mostram que quase 4 em cada 10 jovens negros de 19 anos não conseguiram concluir o ensino médio em 2019, enquanto entre os jovens brancos a relação cai para 2 de cada 10. Já entre os 25% mais ricos, observa-se 93% de taxa de conclusão da educação básica. Este quadro de desigualdades no período pré-pandemia deverá se aprofundar.

Recente relatório do Banco Mundial (2022) ressalta que as perdas de aprendizagem na pandemia podem custar aos estudantes da América Latina e Caribe uma redução de 12 por cento na renda ao longo de suas vidas. Os estudantes da região vivenciaram um dos mais longos períodos de fechamento das escolas no mundo devido à pandemia. Em média, os estudantes perderam dois terços de todas as aulas presenciais. As crianças mais vulneráveis foram afetadas desproporcionalmente, como mostram as evidências do relatório para toda a região, criando o cenário para o aumento das desigualdades e uma crise geracional sem precedentes. O documento faz um apelo aos governos para que concentrem suas políticas na promoção do retorno às escolas e a recomposição das aprendizagens, priorizando as habilidades essenciais de leitura, escrita e matemática, a avaliação dos níveis de aprendizagem e a implementação de estratégias em larga escala, além de reduzir as lacunas digitais e atender as necessidades psicossociais dos estudantes e professores.

No mesmo sentido, o relatório do Unicef *The State of Global Learning: 2022*, em parceria com a Unesco e o Banco Mundial, apresenta uma análise comparativa da situação em vários países e mostra que a crise educacional na América Latina e no Caribe é de extrema gravidade, sendo superada apenas pela África Subsaariana que apresenta um índice mais elevado da “pobreza da aprendizagem”, com cerca de 9 em cada 10 estudantes incapazes de ler e compreender um texto simples no sexto ano do ensino fundamental. Segundo o relatório, 70% das crianças de 10 anos na região são incapazes de compreender um texto simples — índice que mede a “pobreza da aprendizagem”, que era de 57% antes da pandemia.

Os resultados do SARESP, avaliação do desempenho escolar dos alunos da rede estadual paulista, aplicado em dezembro de 2021, confirmam as expectativas dos estudos nacionais e internacionais quanto aos impactos da pandemia no aprendizado. Como se esperava, o longuíssimo período sem aulas presenciais provocou grande queda no desempenho dos estudantes. As provas do SARESP aplicadas a 640 mil



alunos do 5º e 9º anos do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio revelam queda substancial no desempenho em língua portuguesa e matemática em relação às avaliações realizadas nos anos anteriores. Os resultados mais preocupantes vieram dos concluintes do 3º ano do ensino médio: apenas 3,2% dos estudantes apresentaram um desempenho adequado em matemática e 24% em língua portuguesa. A maioria dos estudantes ao final da educação básica tem dificuldades de identificar uma figura geométrica ou identificar o objetivo central de um texto de média complexidade.

Os retrocessos foram mais acentuados no 5º ano do ensino fundamental. A média em leitura caiu 8,6% na comparação com a mesma avaliação realizada no final de 2019, atingindo um patamar semelhante ao de 2012. Cerca da metade desses estudantes não consegue compreender a mensagem de um cartaz com poucas frases e uma ilustração. Além de comprovar os efeitos dramáticos do prolongado fechamento das escolas, a queda geral do nível de aprendizagem demonstra também as falhas do ensino remoto. Medidas emergenciais implementadas pela rede pública paulista, como flexibilização e mudanças no currículo, recomposição das aprendizagens, avaliações formativas e reorganização das turmas, podem evitar que uma geração de estudantes tenha seu futuro comprometido.

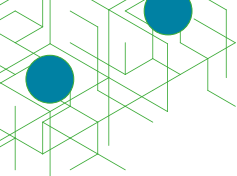
Vários estados e municípios realizaram avaliações diagnósticas no início de 2022 com o objetivo de identificar a situação dos estudantes no retorno à presencialidade e orientar as escolas e os professores nas ações de recomposição das aprendizagens. A prioridade à alfabetização dos estudantes dos anos iniciais tem sido apontada por vários gestores como o maior desafio para assegurar a recomposição das aprendizagens e promover a recuperação dos estudantes para os anos subsequentes. Segundo o relatório do Unicef 2022, estima-se que os estudantes levarão 5 anos em média para superar os déficits acumulados na pandemia.

BREVE DIAGNÓSTICO: COMO ESTAMOS?

O Censo Escolar de 2021 apresenta dados sobre as matrículas e condições de oferta e atendimento na educação básica brasileira no período posterior ao início da pandemia. Em 2020, os dados do Censo Escolar foram coletados em março e, portanto, ainda não refletem os impactos da pandemia.

Durante a pandemia, foi realizada pelo Inep/MEC a pesquisa “Resposta Educacional à Pandemia de Covid-19 no Brasil”, da qual participaram 94% das escolas (168.739). A pesquisa investiga quais foram as medidas educacionais adotadas pelas escolas no período em que as aulas estiveram suspensas em 2020.

A PNAD-Covid, pesquisa especial conduzida pelo IBGE para coletar informações específicas sobre a pandemia, também traz informações sobre a situação de frequência à escola e realização de atividades oferecidas pela escola no período de isolamento social.

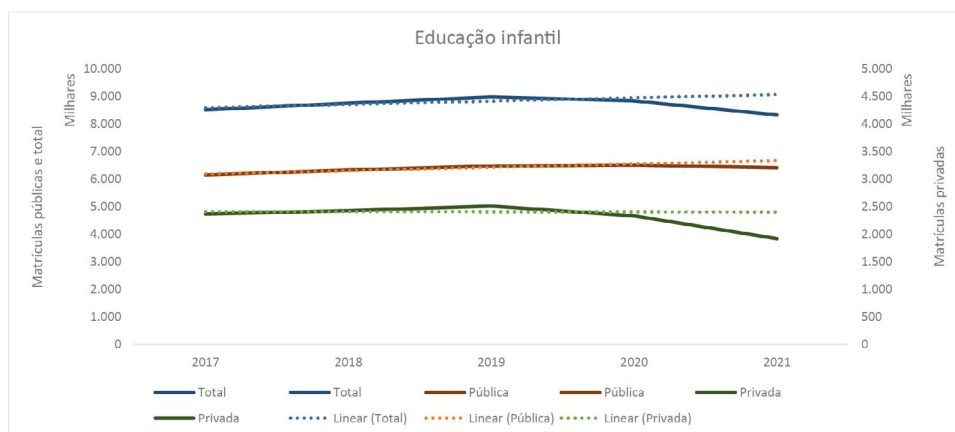


Essas são as informações disponíveis que nos permitem especular sobre os impactos da suspensão das atividades presenciais, bem como sobre a ampliação das desigualdades educacionais no Brasil.

Segundo os dados do Censo Escolar, o total de matrículas na educação infantil caiu 5,8% em 2021 (figura 1). Essa diminuição foi substancialmente mais elevada do que a observada em 2020 (1,6%) e reverte a tendência de aumento verificada desde 2017, de cerca de 3,0% por ano. A recente queda do total de matrículas na educação infantil deve-se principalmente à redução observada no número de alunos em instituições particulares, que foi de 7,1% e 17,8%, respectivamente, em 2020 e 2021.

No ensino fundamental, a evolução das matrículas no período da pandemia acompanhou as tendências observadas desde 2017: ligeira queda nas matrículas nos anos iniciais e estabilidade nas matrículas nos anos finais (figura 02). Cabe ressaltar, entretanto, que em 2021 houve redução do número de estudantes matriculados no ensino fundamental na rede privada, de 7,1% e 2,0%, respectivamente, nos anos iniciais e nos anos finais. Na rede pública, as matrículas nos anos iniciais reduziram-se apenas 0,5%, enquanto as matrículas nos anos finais cresceram 0,9%. Esses dados sugerem que o efeito negativo da pandemia sobre a renda das famílias tenha retirado crianças da educação infantil e gerado uma substituição da escola privada pela escola pública no ensino fundamental.

Figura 1. Total de matrículas na educação infantil, redes pública e privada (2017-2021)



Fonte: Censo Escolar, 2017 a 2021.

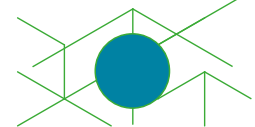
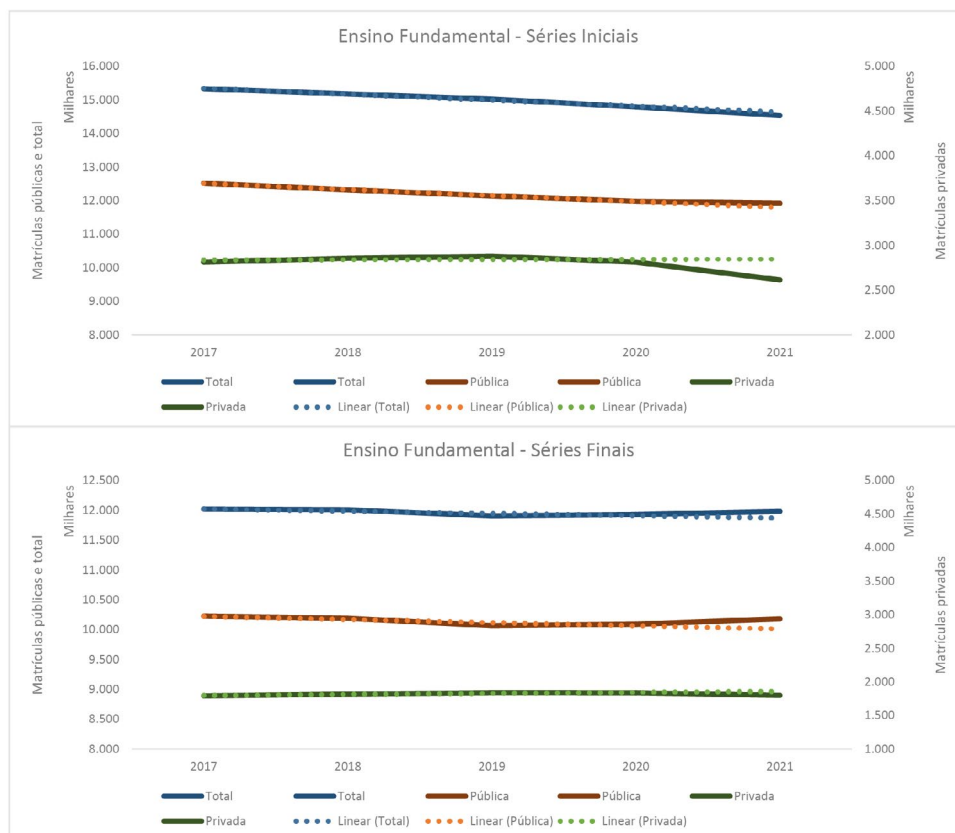


Figura 2. Total de matrículas no ensino fundamental, redes pública e privada (2017-2021).

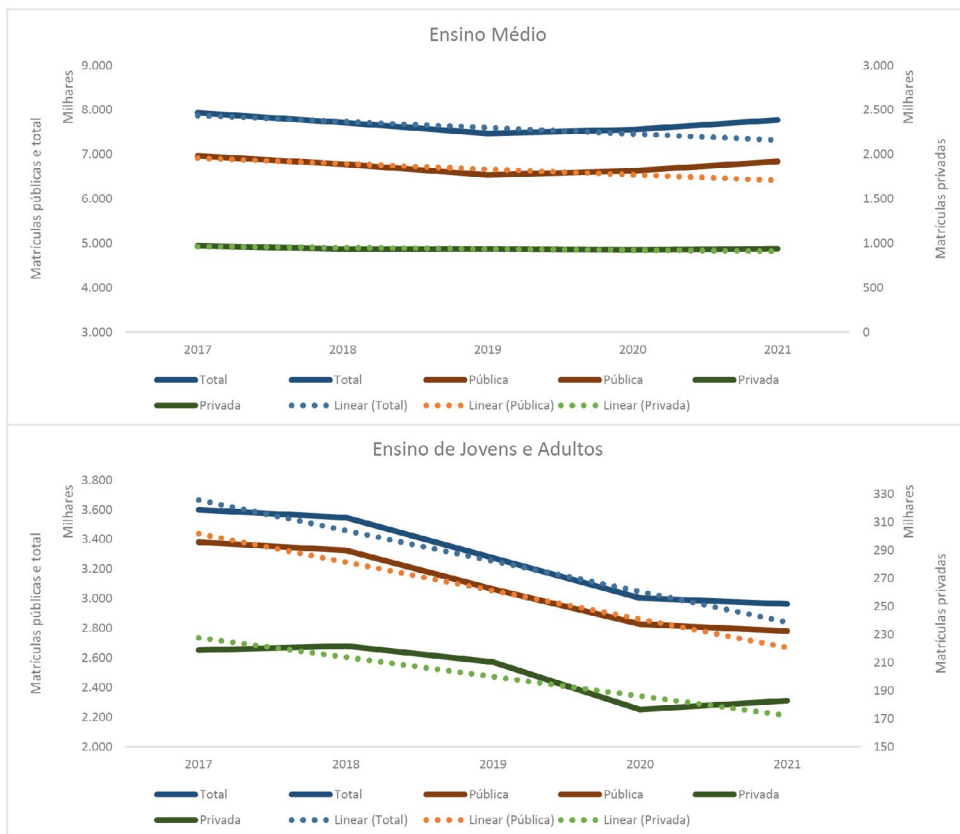


Fonte: Censo Escolar, 2017 a 2021.

No ensino médio, houve um aumento do número total de matrículas em 2020 (1,1%) e 2021 (2,9%), revertendo a tendência de queda observada desde 2017, de cerca de 3,0% por ano. Esse crescimento, que se deve quase exclusivamente ao aumento do número de alunos na escola pública, pode refletir elevação nas taxas de retenção nesta etapa da escolarização. É interessante observar ainda que a redução nas matrículas no ensino de jovens e adultos em 2021 (1,3%) foi substancialmente menor àquela que vinha sendo observada desde 2017 (8,0%) e que, neste ano, as matrículas na rede privada aumentaram cerca de 3,6%.

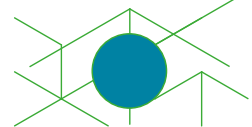


Figura 3. Total de matrículas no ensino médio e na educação de jovens e adultos, redes pública e privada (2017-2021).



Fonte: Censo Escolar, 2017 a 2021.

De acordo com os dados da pesquisa “Resposta Educacional à Pandemia de Covid-19 no Brasil”, em média, as escolas brasileiras tiveram as aulas presenciais suspensas por 279 dias em 2020. O número de dias de suspensão das atividades variou segundo as dependências administrativas e as macrorregiões. Nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, a média foi de 266 dias de atividades suspensas, enquanto nas regiões Norte e Nordeste, as médias foram, respectivamente, 282 e 299 dias. Para o Brasil como um todo, as escolas públicas tiveram em média 40 dias a mais de suspensão das atividades do que as escolas privadas (288 e 248 dias, respectivamente). Na região Sudeste, a diferença na média de dias de suspensão das atividades foi de 22 dias, enquanto nas regiões Nordeste e Norte as diferenças foram de 55 e 85 dias, respectivamente. Esses dados sugerem que a pandemia resultou em ampliação das desigualdades educacionais: um estudante de escola pública da região Nordeste esteve longe das atividades presenciais na escola dois meses a mais do que um estudante de escola privada da região Sul.



Também se observam diferenças significativas entre as escolas quanto à disponibilidade de recursos tecnológicos. Quase a totalidade das escolas privadas possuem acesso à internet em todas as regiões brasileiras. Já na rede pública, a internet está disponível em 97,1% das escolas das regiões Sul e Centro-Oeste e em apenas 45,4% das escolas da região Norte. O percentual de escolas públicas com acesso à internet no Brasil é de 79%. O acesso à internet de banda larga é mais restrito de forma geral, mas é particularmente baixo em escolas de ensino fundamental de redes municipais (56,4%).

Outros dados interessantes que revelam as diferentes possibilidades de atendimento remoto aos alunos durante o período de isolamento social referem-se à disponibilidade de internet para atividades de ensino-aprendizagem não-presenciais e de computadores portáteis ou tablets para uso dos alunos. Dentre as instituições de ensino fundamental, 70,6% das escolas privadas dispõem de recursos para transmissão de aulas remotas versus 47,3% das escolas públicas (39,8% das escolas municipais). Cerca de metade das escolas privadas (50,4%) possuem equipamentos tecnológicos que poderiam ser utilizados pelos alunos. Nas escolas públicas (municipais), esse percentual é de 32,8% (25,8%). Já dentre as instituições de ensino médio, 84,0% das escolas particulares dispõem de recursos para o oferecimento de aulas on-line. O percentual nas escolas públicas (estaduais) é de 75,0% (74,6%). Os equipamentos para uso dos alunos estão disponíveis em 57,1% das escolas privadas; 45,8% das escolas públicas e 40,7% das escolas estaduais de ensino médio.

As diferenças nas possibilidades de atendimento remoto aos alunos entre as escolas públicas e privadas verificam-se na prática. A maior parte das instituições particulares adotou estratégias de transmissão de aulas ao vivo (73,1%) ou gravadas (74,7%). Dentre as escolas estaduais, esses percentuais foram bem próximos, de 72,8% e 67,1%, respectivamente. Entretanto, apenas 31,9% e 50,5% das escolas municipais desenvolveram atividades de ensino-aprendizagem ao vivo ou gravadas, respectivamente.

Efetivamente, o percentual de alunos que obteve apoio tecnológico das escolas para a continuidade das atividades pedagógicas remotas durante a pandemia foi baixo: 6,6% e 4,9% dos alunos das escolas públicas e privadas, respectivamente, obtiveram acesso gratuito ou subsidiado à internet em domicílio. Além disso, 8,7% e 11,2% dos alunos utilizaram equipamentos (computador, notebook, smartphone) disponibilizados pelas escolas públicas e privadas, respectivamente.

Ao comparar as instituições de ensino de diferentes dependências administrativas, não se observam diferenças muito expressivas nesses dados. Entretanto, considerando que há diferenças socioeconômicas significativas entre os alunos atendidos pelos dois tipos de escola e que, portanto, o acesso à internet e aos equipamentos tecnológicos deva ser superior entre os alunos das escolas privadas em relação aos alunos das escolas públicas, pode-se inferir que as distintas capacidades de apoio tecnológico reveladas por esses dados também devam ter atuado para a ampliação das desigualdades.

Por fim, os dados da PNAD-Covid corroboram as disparidades no acesso e frequência às atividades educacionais durante a pandemia entre estudantes com diferentes condições socioeconômicas. O percentual de estudantes do ensino fun-



damental (médio) que, em novembro de 2020, não tinham acesso a atividades escolares disponibilizadas pelas escolas variou entre 2,7% (3,7%) na região Sul e 25,0% (27,8%) na região Norte. No Brasil como um todo, o percentual de alunos de ensino fundamental e médio sem acesso às aulas diferiu significativamente de acordo com a renda domiciliar *per capita*, indo de 3,9% (4 salários-mínimos ou mais) a 16,6% (meio salário-mínimo ou menos).

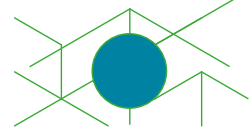
As informações disponíveis sobre a situação da educação básica nos dois anos de pandemia não deixam dúvida acerca do aumento das desigualdades e de seus impactos na aprendizagem.

Os resultados do IDEB 2019, resumidos no quadro abaixo, traziam notícias muito positivas: a superação da meta prevista nos anos iniciais; uma ligeira melhoria dos resultados nos anos finais e no ensino médio, mantendo a tendência de melhoria observada em 2017, mas ainda distantes das metas. Provavelmente, os resultados do Saeb 2021, ainda não divulgados pelo Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), revelarão o tamanho dos desafios que teremos pela frente, considerando os impactos da pandemia na educação brasileira.

Figura 4. Quadro-resumo de desempenho no Ideb – Brasil 2005–2019.

Dependência administrativa	Ano							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Anos iniciais								
Total	3,8	4,2	4,6	5,0	5,2	5,5	5,8	5,9
Estadual	3,9	4,3	4,9	5,1	5,4	5,8	6,0	6,1
Municipal	3,4	4,0	4,4	4,7	4,9	5,3	5,6	5,7
Pública	3,6	4,0	4,4	4,7	4,9	5,3	5,5	5,7
Privada	5,9	6,0	6,4	6,5	6,7	6,8	7,1	7,1
Anos finais								
Total	3,5	3,8	4,0	4,1	4,2	4,5	4,7	4,9
Estadual	3,3	3,6	3,8	3,9	4,0	4,2	4,5	4,7
Municipal	3,1	3,4	3,6	3,8	3,8	4,1	4,3	4,5
Pública	3,2	3,5	3,7	3,9	4,0	4,2	4,4	4,6
Privada	5,8	5,8	5,9	6,0	5,9	6,1	6,4	6,4
Ensino médio								
Total	3,4	3,5	3,6	3,7	3,7	3,7	3,8	4,2
Estadual	3,0	3,2	3,4	3,4	3,4	3,5	3,5	3,9
Pública	3,1	3,2	3,4	3,4	3,4	3,5	3,5	3,9
Privada	5,6	5,6	5,6	5,7	5,4	5,3	5,8	6,0

Fonte: Inep (2020). Divulgação dos resultados do IDEB 2019.
Portal do Ideb: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/ideb>.



UMA AGENDA EM CONSTRUÇÃO

O cenário atual da educação brasileira não deixa dúvidas a respeito da urgência de políticas públicas que enfrentem os desafios presentes sem perder de vista o compromisso com o futuro. Não existe uma solução mágica para resolver os problemas aqui destacados. É necessário pactuar uma agenda de ações articuladas entre os três níveis de governo, com base em evidências de pesquisa, para dar conta dos imensos desafios educacionais estratégicos para o desenvolvimento social e econômico do país.

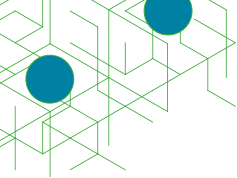
A construção da agenda do futuro da educação no Brasil já conta com um conjunto de políticas estruturantes que constituem o núcleo duro das mudanças e estratégias transformacionais a médio prazo, como o novo Fundeb, a BNCC, o Novo Ensino Médio e as novas diretrizes de formação de professores. A efetiva implementação dessas mudanças depende de uma série de fatores: a melhoria da governança e do regime de colaboração; a revisão das carreiras do magistério; a implantação de políticas integradas da Primeira Infância; o aperfeiçoamento das avaliações educacionais; a expansão do Ensino Técnico Profissional; a democratização do acesso à internet e às novas tecnologias; o desenvolvimento de competências digitais e, sobretudo, um claro compromisso dos governos e da sociedade com a educação e o futuro do país.

Com essa visão de futuro, este livro está organizado em quatro partes. A primeira aborda alguns novos e velhos desafios estruturantes da educação básica. A implementação do novo Fundeb, os debates acerca do Sistema Nacional de Educação, os Arranjos de Desenvolvimento da Educação para fortalecer o regime de colaboração, a implementação das novas diretrizes nacionais de Formação Inicial e Continuada dos Professores e os desafios da Carreira Docente.

A segunda parte do livro analisa a implementação da BNCC e do Novo Ensino Médio, no contexto da pandemia. Os desafios das políticas públicas da Primeira Infância, a implementação dos currículos de educação infantil, a implementação da BNCC no ensino fundamental, a recomposição das aprendizagens e os desafios das redes escolares, os impactos do Novo Ensino Médio na reorganização dos sistemas e o papel do Novo Enem, os Itinerários Formativos e a Educação Técnica Profissional, constituem os grandes temas dessa parte com vistas ao futuro da educação.

A terceira parte, integrada por seis capítulos, explora o futuro das avaliações educacionais, tendo em vista as implicações da BNCC, as mudanças tecnológicas e as tendências internacionais no campo conceitual e metodológico. Debate o papel das avaliações formativas na implementação da BNCC, o futuro do Saeb e os novos desafios das avaliações em larga escala, a produção e divulgação das estatísticas educacionais para o monitoramento das políticas, as inovações na avaliação da educação básica e os desafios da avaliação de competências do nosso século, as novas competências do PISA 2022 — Criatividade e Pensamento Criativo, bem como a avaliação das competências socioemocionais na promoção da educação integral.

A quarta parte do livro aborda e analisa o futuro da educação e os impactos das tecnologias no desenvolvimento das novas competências requeridas pela sociedade



e o mundo do trabalho. Explora, como temas, o desenvolvimento das competências digitais e os impactos das mudanças tecnológicas nos ambientes de aprendizagem, os impactos do ensino e aprendizagem híbridos na regulação e reordenamento institucional dos sistemas, a formação de professores e o papel da educação híbrida para a implementação da BNCC, os desafios da educação básica num cenário de profundas mudanças no mundo do trabalho, a Meta 4 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Unesco e os novos desafios da educação básica no Brasil, no contexto de ampliação das desigualdades.

A principal mensagem de todos os capítulos é que, a despeito do tamanho dos desafios da educação básica, os educadores são criativos e soluções existem. Sem garantir uma educação de qualidade para todos, não há projeto de médio e longo prazo para o Brasil. Convidamos todos a se engajarem na leitura deste livro e fazerem críticas e sugestões para o avanço efetivo de uma agenda do futuro da educação brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

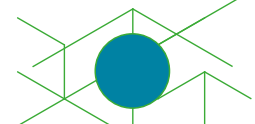
BANCO MUNDIAL. **Two Years After: Saving a Generation**. Washington DC, 23 de junho de 2022.

INTERDISCIPLINARIDADE E EVIDÊNCIAS NO DEBATE EDUCACIONAL; COMITÊ TÉCNICO DA EDUCAÇÃO DO INSTITUTO RUI BARBOSA. **Permanência Escolar na Pandemia**. IEDE/CTE-IRB. Disponível em: https://www.portaliede.com.br/wp-content/uploads/2021/11/Perman%C3%Aancia_Escolar_Na_Pandemia_Iede_CTE-IRB.pdf. Acesso em: 24 mai. 2022.

NERI, Marcelo Côrtes; OSORIO, Manuel Camillo. **Retorno para a Escola, Jornada e Pandemia**. FGV Social. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/FGV_Social_Neri_RetornoParaEscolaJornadaPandemia.pdf. Acesso em: 30 mai. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp)**. 2021. Disponível em: <https://saresp.fde.sp.gov.br/Boletins.aspx>. Acesso em: 21 mai. 2022.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBERO-AMERICANOS. **Educação em Pauta: uma agenda para o País**. CASTRO, Maria Helena Guimarães de; CALLOU, Raphael (org). OEI: 2018.



SOUZA, André Portela *et al.* **Síntese de Evidências FGV Clear**. Pandemia da Covid-19: o que sabemos sobre os efeitos da interrupção das aulas nos resultados educacionais? São Paulo, 2021. Disponível em: <http://fgvclear.org/site/wp-content/uploads/sintese-de-evidencias-clear-lemann-2.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2022.

UNICEF; UNESCO; BANCO MUNDIAL; FCDO; USAID; BMGF. **The State of Global Learning Poverty**: 2022 Update. Washington DC, 2022. Disponível em: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/e52f55322528903b27f1b7e61238e416-0200022022/original/Learning-poverty-report-2022-06-21-final-V7-0-conferenceEdition.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2022.

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: O NOVO FUNDEB

MARIZA ABREU

RESUMO

Neste artigo, é abordado o histórico dos fundos redistributivos para financiamento da educação básica pública brasileira. Primeiro, o Fundef, relativo apenas ao ensino fundamental e com vigência de 1998 a 2006. Depois, o antigo Fundeb, para toda a educação básica, da creche ao ensino médio, vigente de 2006 a 2020. E, agora, o novo Fundeb — mecanismo permanente de financiamento da educação básica, criado pela EC 108/2020. São apresentadas as principais características do novo Fundeb, em especial, o aumento do valor da complementação da União ao Fundeb, de 10% para 23% do total da contribuição dos Estados, Distrito Federal e Municípios aos 27 fundos estaduais, a ser atingido progressivamente até 2026, e o chamado modelo híbrido para alocação desses recursos federais: complementação-VAAF equivalente a 10% (como no antigo Fundeb), complementação-VAAT, de, no mínimo, 10,5%, e complementação-VAAR, com 2,5% do valor total dos 27 fundos. Na sequência, foram também discutidas as dificuldades da implementação do novo Fundeb de 2021 a 2023 e os desafios a serem enfrentados na atualização da Lei de regulamentação, prevista para ocorrer até 31 de outubro de 2023.

Mariza Abreu (consultora em educação), com a colaboração de Ricardo Martins, José Carlos Pólo e Caio Callegari.



INTRODUÇÃO

Após mais de cinco anos de tramitação e intenso debate, a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 15/2015 se transformou em Emenda Constitucional (EC) 108, promulgada em 26/08/2020, tornando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) instrumento permanente de financiamento da educação básica pública, regulamentado pela Lei nº 14.113, de 25/12/2020, atualizada pela Lei nº 14.276, de 27/12/2021.

O novo Fundeb consiste na versão 3.0 dos fundos redistributivos da educação, pois foi precedido pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), com vigência de 1997 a 2006, e pelo antigo Fundeb, vigente de 2006 a 2020, ambos previstos nas disposições transitórias da CF¹.

Neste artigo, serão abordadas as principais características do novo Fundeb, as dificuldades vivenciadas em sua implementação de 2021 a 2023 e os desafios a serem enfrentados na nova atualização da Lei de regulamentação em 2023.

O NOVO FUNDEB

O Fundeb instituído pela EC 108/2020 mantém as principais características do antigo Fundo. São 27 fundos estaduais, de natureza contábil, no âmbito de cada Estado e do DF, com a mesma cesta de recursos². Os Estados contribuem com 20% do Fundo de Participação dos Estados (FPE), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto sobre Produtos Industrializados para Exportação (IPI-Exp), Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação (ITCMD). E a contribuição dos Municípios corresponde a 20% do Fundo de Participação dos Municípios (FPM)³, das cotas municipais do ICMS, do IPI-Exportação e do IPVA, e 20% do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).

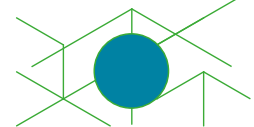
Os recursos do Fundeb são redistribuídos entre o governo estadual e seus Municípios no âmbito de cada Estado com base nas matrículas na educação básica pública presencial, no âmbito de atuação prioritária⁴, e em instituições conveniadas em creches e pré-escolas, educação especial e educação no campo com formação por

1. A EC 108/2020 dispõe sobre o Fundeb no art. 212-A da parte permanente da Constituição Federal (CF).

2. Com exclusão somente dos recursos da Lei Kandir, integrantes da cesta do antigo Fundeb.

3. Por demanda da Confederação Nacional de Municípios (CNM), não passaram a integrar a cesta do Fundeb os dois 1% do FPM conquistados por meio das ECs 55/2007 e 84/2014, transferidos, respectivamente, nos meses de dezembro e julho de cada exercício. Da mesma forma, ficará fora do Fundeb o 1% do FPM em setembro, conquistado pela EC 112/2021.

4. Não contam matrículas na educação infantil na rede estadual e no ensino médio nas redes municipais.



alternância, com base em fatores de ponderação que diferenciam o valor anual por aluno (VAAF)⁵.

A principal mudança do novo Fundeb consiste na complementação da União, que aumenta dos 10% do antigo Fundeb para 23% do valor total da contribuição dos Estados, DF e Municípios aos 27 fundos estaduais no novo Fundo, a ser implementada progressivamente entre 2021 e 2026⁶. Além disso, esses recursos federais serão alocados por um modelo híbrido: a primeira parcela de 10% para as UFs com VAAF⁷ menor do que o VAAF-MIN nacional, como no Fundeb anterior, beneficiando a rede estadual e todas as redes municipais nos Estados contemplados; a segunda parcela de 10,5% para as redes de ensino com valor aluno ano total (VAAT)⁸ inferior ao VAAT-MIN nacional, beneficiando redes de ensino em Estados com ou sem complementação-VAAF; e a terceira parcela de 2,5% para redes de ensino por indicadores de evolução de atendimento e melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades — a chamada complementação-VAAR (valor anual por aluno por resultados) da União ao Fundeb.

EVOLUÇÃO DA COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO AO NOVO FUNDEB						
Anos	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Complementação-VAAF	10%	10%	10%	10%	10%	10%
Complementação-VAAT	2%	5%	6,25%	7,5%	9%	10,5%
Complementação-VAAR	0%	0%	0,75%	1,5%	2%	2,5%
Total	12%	15%	17%	19%	21%	23%

No cálculo do VAAT, são considerados os recursos do Fundeb, os demais 5% das receitas integrantes do Fundo, 25% dos impostos não integrantes do Fundeb⁹, cotas estaduais e municipais do salário-educação, *royalties* vinculados à educação pela Lei nº 12.858/2013 e os programas universais da União, a serem definidos por regulamento¹⁰.

5. De 2021 a 2023, estão mantidas as ponderações do Fundeb de 2020 por etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento, com dupla matrícula para educação profissional e tecnológica (EPT).

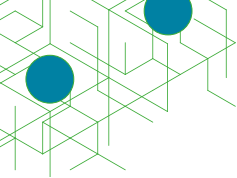
6. Na minuta de Substitutivo de plenário apresentada em 17/07/2020 pela Dep. Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM/TO), relatora da PEC 15/2015 na CD, a complementação da União seria de 20%. Nos dias seguintes, o governo federal propôs que uma parcela da complementação ao Fundeb fosse destinada ao programa Auxílio Brasil. Em consequência da negociação então realizada, o Substitutivo apresentado em 21/07/2020 aumentou a complementação da União para 23% e destinou 50% dos recursos globais da complementação-VAAT para a educação infantil.

7. VAAF = Valor Anual por Aluno, somente com as receitas do Fundeb.

8. VAAT = Valor Anual Total por Aluno, com receitas do Fundeb e demais receitas vinculadas à educação.

9. IRRF (Imposto de Renda Retido na Fonte) e os três impostos municipais: Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) e Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI).

10. Em 2021, 2022 e 2023, PNAE, PNATE, PDDE e PNLD.



Durante o debate no Congresso, vários dados foram apresentados sobre o efeito positivo da redistribuição de recursos via Fundeb. Estudo técnico da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (Conof) da Câmara dos Deputados, de 2017¹¹, demonstra que, sem Fundeb, os valores máximo e mínimo em cada UF variavam de 375% a 4.035%. Com Fundeb, as disparidades intraestaduais reduziam-se à variação de 24% a 411%. Nos Estados beneficiados com a complementação da União ao Fundeb, a variação entre o menor e o maior VAAT diminuiu de 92,9%, sem a complementação, para 7,6%, com a complementação da União ao Fundeb anterior.

Considerando o mínimo de 25% da receita de impostos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e as demais receitas vinculadas à educação, por que há tanta diferença entre o valor disponível por aluno/ano entre as redes públicas de ensino?

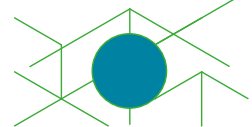
No âmbito de cada Estado, transferem recursos por meio do Fundeb para outras redes de ensino os entes federados que oferecem poucas matrículas (em relação à sua disponibilidade fiscal) e/ou possuem muitos recursos de impostos por habitante em relação aos demais entes federados. Recebem mais recursos do que contribuem para o Fundeb os entes que possuem muitas matrículas e/ou pouca receita de impostos.

Em 1996, ano da aprovação da EC do antigo Fundef, a participação dos Municípios na oferta da educação escolar, em especial no ensino fundamental, era menor do que hoje. Além disso, com expressiva variação; por exemplo, no RS, havia Municípios, como Xangri-lá, onde toda a matrícula era municipal e outros Municípios, como Gentil, Muitos Capões e Nova Pádua, só com matrículas na rede estadual. Os fundos implicaram uma reorganização da oferta da educação escolar entre Estados e Municípios, com observância das áreas de atuação prioritária e crescente municipalização do ensino fundamental, somada à expansão das vagas na creche, especialmente a partir dos anos 2000.

Além da variação das matrículas, é muito expressiva a diferença entre a receita de impostos entre os entes federados. Primeiro, devido às atividades econômicas, com regiões dinâmicas e outras com baixa capacidade produtiva. Mas também em decorrência da forma como os impostos são distribuídos. Como até este exercício¹² um mínimo de 75% da cota municipal do ICMS é alocado pelo Valor Adicionado Fiscal (VAF), ou seja, volta para o Município onde foi arrecadado, existem entes municipais com elevado valor de ICMS *per capita*, pois sediam, por exemplo, refinarias de petróleo, polos petroquímicos, usinas hidroelétricas ou minas de mineração. Segundo os Estudos Técnicos da CNM sobre o maior e o menor ICMS *per capita* em 2018 nos Municípios em cada Estado, esse valor variou, por exemplo, em Sergipe de R\$3.999,36 em Rosário do Catete para R\$26,97 em Santa Luiza do Itanhy, com diferença de 148% naquele Estado. O maior ICMS *per capita* no país foi de R\$12.223,64 em São Francisco do Conde/BA, sede de refinaria de petróleo. Da mesma forma, é expressiva a variação

11. Estudo Técnico 24/2017, de Claudio Riyudi Tanno, da Conof/CD.

12. A partir da EC 108/2020, a distribuição da cota municipal do ICMS pelo VAF deverá ser de, no mínimo, 65%, devendo cada Estado ajustar sua legislação até 26/08/2022.



do FPM *per capita* entre os Municípios no mesmo Estado. De acordo com os Estudos Técnicos da CNM, no 2º decêndio de maio de 2022, o FPM *per capita* variou, por exemplo, de R\$89,28 em Jardim Olinda a R\$9,56 em Pontal do Paraná, sendo esse o Município com menor ICMS *per capita* no Estado do Paraná. O maior FPM *per capita* nos Municípios de pequeno porte explica por que, segundo estudo do Inep¹³, 71,6% dos entes municipais com até 5 mil habitantes foram perdedores de recursos via Fundeb entre 2008 e 2011. Também a arrecadação dos impostos municipais é expressiva nas capitais e Municípios de grande porte, e de valor pouco significativo nos Municípios de pequeno ou mesmo médio porte.

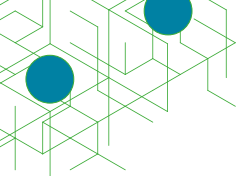
Como consequência da variação das matrículas e das receitas, o efeito redistributivo do antigo Fundeb, embora altamente positivo, foi considerado ainda insuficiente durante o debate no Congresso Nacional. Entretanto, algumas propostas então apresentadas não foram aprovadas. Por exemplo, a inclusão de toda a receita de impostos vinculada à MDE na receita do Fundo e a instituição de um fundo único nacional. Quanto ao aumento da cesta de recursos do Fundeb, há dois obstáculos. Primeiro, de ordem política: a reação dos entes perdedores via Fundo, em especial dos governos estaduais, pois todos transferem recursos aos seus Municípios, devido à proporção de cerca de 60% do ICMS na receita total do Fundo. Em segundo lugar, de ordem operacional: a inclusão dos impostos municipais na cesta do Fundeb seria de complexa operacionalização. Não existe uma conta bancária do Fundeb no Estado, e sim contas do Fundo para o governo do Estado e cada Município. Portanto, alguns entes municipais teriam que transferir recursos de impostos próprios para a conta do Fundeb de outros Municípios.

A proposta do fundo único nacional tem implicações federativas. Nos antigos Fundos e no atual Fundeb, os recursos transferidos via Fundo por um ente federado permanecem no mesmo Estado, e a função redistributiva para redução da diferença dos valores *per capita* entre as UFs é exercida pela União. Redistribuir os recursos do Fundeb em âmbito nacional contrapõe-se à estrutura federativa do Estado brasileiro, desconsiderando as diferentes capacidades produtivas e as variações de custos entre os 26 Estados e o DF, podendo inclusive implicar desestímulo à produção e à arrecadação tributária.

Ao mesmo tempo em que manteve os 27 fundos de âmbito estadual com a mesma cesta de receitas e as mesmas matrículas, a EC 108/2020 incorporou outras propostas para aperfeiçoar o efeito redistributivo do novo Fundeb: aumento da complementação da União ao Fundo e, em especial, a complementação pelo VAAT.

Além disso, ao lado das ponderações já existentes no Fundeb anterior, relativas a etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, a EC 108/2020 prevê que “a lei definirá outras relativas ao nível socioeconômico dos educandos e aos indicadores de disponibilidade de recursos vinculados à educação e

13. Efeito redistributivo intraestadual do Fundeb: uma análise a partir de variáveis financeiras, socioeconômicas e educacionais dos Municípios, Inep/MEC, 2015.



de potencial de arrecadação tributária de cada ente federado, bem como seus prazos de implementação”. Indicadores de disponibilidade fiscal já são considerados no cálculo do VAAT e na alocação dos recursos da complementação-VAAT da União ao novo Fundeb. Mas, além do cálculo do VAAT, a utilização dessas novas ponderações deverá ser definida na próxima atualização da Lei do Fundeb até 31/10/2023. Durante o debate sobre o novo Fundo, foi apresentada a possibilidade de considerar o VAAT na redistribuição intraestadual dos recursos do Fundeb. Em 2023, também deverá ser definido como será calculado o nível socioeconômico (NSE) dos estudantes e em que dimensão da alocação de recursos esse indicador será considerado — redistribuição intraestadual e/ou complementação VAAF e/ou VAAT da União.

Por fim, também deverá ser aprofundado o debate sobre o indicador para a educação infantil (EI) para a alocação de 50% dos recursos globais da complementação-VAAT.

São, pois, significativos os desafios da transição do antigo para o novo Fundeb, que terá novo marco em 2023, com nova atualização da Lei de regulamentação do Fundo, e somente se completará em 2026.

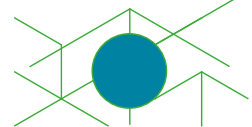
TRANSIÇÃO PARA O NOVO FUNDEB EM 2021, 2022 E 2023

A Lei nº 14.113, de 25/12/2020, dispôs sobre regras de transição para o novo Fundeb em 2021, e sobre sua atualização até 31/10/2021. A Lei nº 14.276, de 27/12/2021, prorrogou essa transição para 2022 e 2023 e a atualização para até 31/10/2023¹⁴. Assim, o que mudou até agora com o novo Fundeb?

Em relação aos anos 2021 a 2023, não houve mudanças no cálculo do VAAF em cada UF e da complementação-VAAF da União ao Fundeb. São consideradas as mesmas receitas do antigo Fundeb, com variação mais intensa em decorrência da pandemia da covid-19 (menos receitas em 2020 e mais receitas em 2021). O VAAF é calculado com as mesmas matrículas apuradas pelo Censo Escolar: no 1º trimestre de 2021, matrículas de 2019 e, de abril a dezembro de 2021, matrículas de 2020; em 2022, matrículas de 2021 e, em 2023, serão consideradas as matrículas do Censo de 2022. Por fim, são também utilizadas em 2021, 2022 e 2023 as ponderações por etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino vigentes em 2020, com uma novidade: possibilidade de dupla matrícula da Educação Profissional e Tecnológica (EPT)¹⁵.

14. Para atualização da Lei nº 14.113/2020, foram apresentados o Projeto de Lei (PL) nº 2751, de 09/08/2021, pelo Sen. Luis Carlos Heinze (PP/RS), e o PL nº 3339, de 28/09/2021, pelo Dep. Gastão Vieira (PROS/MA), ambos sugeridos pela CNM. Em 04/10/2021, a Dep. Dorinha (DEM/TO) apresentou o PL nº 3418/2021 que tramitou em regime de urgência, com relatoria do Dep. Gastão Vieira, convertido na Lei nº 14.276/2021.

15. Mantida a possibilidade de dupla matrícula na Educação Especial, como no antigo Fundeb.



Em 2021, a complementação-VAAT da União foi alocada a partir de julho e, em 2022, já em janeiro. A distribuição da complementação-VAAR iniciará em 2023.

Uma novidade da Lei nº 14.113/2020 refere-se à publicação das portarias interministeriais¹⁶ com a divulgação das estimativas de receitas do Fundeb. Até 2020, só havia obrigatoriedade de publicação de uma estimativa em dezembro para o exercício seguinte¹⁷. Como o ajuste da complementação da União ao Fundeb ocorre em abril do ano subsequente, com base nas receitas realizadas, muitas vezes foi significativo o impacto do ajuste a débito para alguns entes federados. Para aliviar esse problema, a Lei de 2020 prevê que as estimativas das receitas do Fundeb serão atualizadas a cada quatro meses ao longo do exercício de referência¹⁸.

Com as regras de transição para 2021 e essa previsão de reestimativas de receitas ao longo do exercício, somadas a erros do governo federal¹⁹, a operacionalização do Fundeb em 2021 implicou a publicação de seis portarias intergovernamentais! São elas:

1ª) A Portaria MEC/ME 4, de 27/12/2020, apenas divulgou os valores da complementação-VAAF da União para os meses de janeiro, fevereiro e março.

2ª) A Portaria MEC/ME 1, de 31/3/2021, divulgou novos coeficientes de distribuição dos recursos, com base nas matrículas de 2020, e as estimativas de receitas do Fundeb para 2021, VAAF-MIN e valores da complementação-VAAF. Entretanto, nessa Portaria foi cometido erro na filtragem das matrículas do Censo Escolar de 2020 para as planilhas do Fundeb de 2021. Erro incompreensível, pois essa filtragem foi realizada nos 14 anos do antigo Fundeb, inclusive nos anos de 2019 e 2020 no atual governo — erro imediatamente reconhecido pelo MEC e FNDE.

3ª) A Portaria MEC/ME 3, de 24/5/2021, corrigiu as matrículas e coeficientes divulgados pela Portaria de março, com ajustes efetivados em 31/05/2021, sendo ajuste a débito em alguns Municípios, causando sérios problemas para o financiamento da educação.

4ª) A Portaria MEC/ME 4, de 29/06/2021, divulgou o cálculo do VAAT das redes de ensino, os valores do VAAT-MIN e da complementação-VAAT e dos repasses de julho até dezembro de 2021.

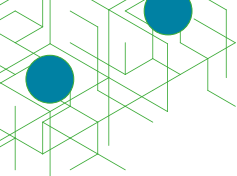
5ª) A Portaria MEC/ME 8, de 24/09/2021, em observância à determinação legal de novas estimativas para cada quadrimestre do exercício, alterou as estimativas

16. Assinadas pelos Ministros da Educação e da Economia.

17. Em vários anos, foram publicadas novas estimativas durante o exercício, mas sem obrigação legal.

18. Estimativas até 31/12 do ano anterior, para os 12 meses do exercício seguinte; até 30/04, para os 8 meses seguintes (maio a dezembro); e até 31/08, para os últimos 4 meses do exercício (setembro a dezembro). O governo federal interpretou a Lei com entendimento de mais uma portaria em dezembro.

19. Ao contrário do Fundef e antigo Fundeb, foi pouca expressiva a participação do executivo federal no processo legislativo de construção do novo Fundeb. No Fundef e antigo Fundeb, o governo federal encaminhou PEC's ao Congresso, respectivamente a PEC 233/1995, transformada na EC 14/1996, e a PEC 415/2006, convertida na EC 53/2006. Para regulamentação do Fundef, o executivo enviou o PL 2380/1996 ao Congresso, convertido na Lei nº 9.424/1996, e, para regulamentação do antigo Fundeb, o governo federal editou a MP 399/2006, convertida na Lei nº 11.494/2007. Como a operacionalização dos Fundos é basicamente atribuição de órgãos de ministérios, essa ausência do governo federal, somada à maior complexidade do novo Fundo, pode explicar essas dificuldades e mesmo erros ocorridos em 2021.



e valores previstos nas Portaria 3/2021 (VAAF-MIN e complementação-VAAF) e Portaria 4/2021 (VAAT-MIN e complementação-VAAT).

6ª) A Portaria MEC/ME 10, de 20/12/2021, atualizou novamente as estimativas e valores do Fundeb (VAAF-MIN, VAAT-MIN, complementação-VAAF e complementação-VAAT) previstos na Portaria MEC/ME 8, de 24/09/2021.

Sem dúvida, a operacionalização do novo Fundeb tornou-se mais complexa. Por exemplo, enquanto o VAAF é calculado para cada Estado e DF, com base nas receitas que integram o Fundo no âmbito de cada UF, o VAAT é calculado para cada rede pública de ensino: 26 Estados, DF e 5.568 Municípios. E depende da habilitação dos entes federados esse cálculo por meio do fornecimento de dados contábeis, orçamentários e fiscais em sistemas dos Ministérios da Economia e da Educação, em prazos fixados em lei.

Ao mesmo tempo, há dificuldades dos gestores para entendimento dessas novidades. Por exemplo, estar habilitado para o cálculo do VAAT não implica ser beneficiado com esses recursos, o que depende de o VAAT do ente federado ser inferior ao VAAT-MIN.

Por fim, a Portaria MEC/ME 01/2022, de 25/04/2022, divulgou o ajuste do Fundeb 2021.

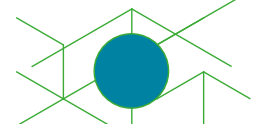
	PORT. INTERM. 10, DE 20/12/2021	PORT. INTERM. 1, DE 25/04/2022
	ÚLTIMA ESTIMATIVA	RECEITA REALIZADA
RECEITA TOTAL	R\$ 211,5 bilhões	R\$ 221,7 bilhões
VAAF-MIN	R\$ 4.462,83	R\$ 4.645,38
VAAT-MIN	R\$ 4.846,26	R\$ 4.866,18

Em 2021, a complementação-VAAF da União ao Fundeb beneficiou 10 Estados e seus Municípios: AL, AM, BA, CE, MA, PA, PB, PE, PI, RN —, todos com ajuste a crédito, em parcela única. Situação diferenciada foi a do Estado do Paraná e seus Municípios que, beneficiados com esses recursos federais em alguns meses de 2021, tiveram ajuste a débito em abril de 2022²⁰.

Em relação à complementação-VAAT, o número de Municípios beneficiados aumentou de 1.527, na Portaria de dezembro, para 1.567 (40 Municípios a mais), na Portaria do ajuste em abril — todos somente com ajuste a crédito.

Para o Fundeb, em 2022, já foram publicadas três portarias com estimativas de receitas do Fundo, valores do VAAF-MIN e VAAT-MIN, e da complementação-VAAF e VAAT da União ao Fundeb.

20. Provavelmente houve estimativa significativamente inferior a receitas efetivamente realizadas em relação a impostos estaduais que integram a cesta do Fundeb.



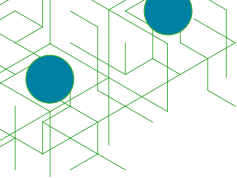
	PORT. MEC/ME 11, DE 24/12/2021	PORT. MEC/ME 02, DE 29/04/2022	PORT. MEC/ME 04, DE 18/08/2022
CONTRIBUIÇÃO E, DF EM	R\$ 205,3 bilhões	R\$ 215,6 bilhões	R\$ 222,6 bilhões
COMPLEM-VAAF (10%)	R\$ 20,5 bilhões	R\$ 21,5 bilhões	R\$ 22,2 bilhões
COMPLEM-VAAT (5%)	R\$ 10,2 bilhões	R\$ 10,8 bilhões	R\$ 11,1 bilhões
RECEITA TOTAL	R\$ 236,0 bilhões	R\$ 247,9 bilhões	R\$ 255,9 bilhões
VAAF-MIN	R\$ 4.677,07	R\$ 4.873,78	R\$ 5.098,44
VAAT-MIN	R\$ 5.643,92	R\$ 5.640,52	R\$ 5.667,84
BENEFICIADOS COMPLEMENTAÇÃO-VAAF	10 Estados e seus Municípios	10 Estados e seus Municípios	9 Estados e seus Municípios
BENEFICIADOS COMPLEMENTAÇÃO-VAAT	2.049 Municípios	2.127 Municípios	2.162 Municípios

Até agosto de 2022, os Estados e seus Municípios beneficiados com a complementação-VAAF foram os mesmos 10 de 2021: AL, AM, BA, CE, MA, PA, PB, PE, PI, RN. A partir da Portaria 4/2022, o RN e seus Municípios deixaram de ser beneficiados com esses recursos federais.

Em relação ao VAAT, na Portaria de dezembro, 5.344 (96%) Municípios estavam habilitados ao cálculo desse valor e 224 inabilitados. Com a definição de novo prazo até 07/03/2022 para fornecimento dos dados necessários ao cálculo do VAAT, na Portaria de abril constam 5.441 Municípios (98%) habilitados e 127 inabilitados a esse cálculo — números que se mantêm na Portaria de agosto de 2022. Em 2021, foram beneficiados com a complementação-VAAT Municípios em 24 Estados (menos RO e RS) e, em 2022, Municípios nos 26 Estados brasileiros. Nenhuma rede estadual recebeu complementação-VAAT e somente o Estado do Rio de Janeiro esteve inabilitado para o cálculo desse valor em 2021 e 2022.

Na atualização da Lei nº 14.113/2020 pela Lei nº 14.276/2021, além da prorrogação das regras de transição, antes previstas para 2021, também para 2022 e 2023 e de nova atualização da Lei até 31/10/2023, outras alterações ocorreram na regulamentação do Fundeb, com destaque para a questão das contas bancárias e o conceito de profissionais da educação.

Diferentemente da Lei do antigo Fundeb, a Lei nº 14.113/2020 dispôs sobre a vedação da transferência dos recursos do Fundo da conta no BB ou CEF onde são disponibilizados para outras contas bancárias, gerando problemas para muitos entes federados, pois: 1º) cinco UFs (RS, ES, DF, SE e PA) possuem bancos oficiais estaduais, para os quais transferiam todos os recursos do Fundeb; 2º) não há agências do BB ou CEF em vários Municípios no país; 3º) muitos entes federados possuem contratos de terceirização do pagamento da folha da educação com recursos do Fundo. Para reverter esse problema, a Lei nº 14.276/2021 introduziu na Lei nº 14.113/2020 dispositivo



com autorização para firmar ou renovar contratos para transferência de recursos do Fundeb para outros bancos para pagamento dos profissionais da educação. Vetado pela Presidência da República, esse veto foi rejeitado pelo Congresso Nacional em 17/03/2022²¹.

Quanto ao conceito de profissionais da educação, a Lei nº 14.276/2021 corrigiu o problema gerado pela Lei nº 14.113/2020. A EC do novo Fundeb ampliou a subvinculação de recursos do Fundo para pagamento de pessoal do mínimo de 60% para profissionais do magistério para o mínimo de 70% para profissionais da educação. Em princípio, essa ampliação não deveria gerar problemas, pois, em 2019, de acordo com dados do Siope, em 5.041 Municípios, a média de aplicação do Fundeb para remuneração somente do magistério era de 75% e, em 19 Estados, 81%. O problema é que a Lei nº 14.113/2020 remeteu o conceito de profissionais da educação ao art. 61 da LDB e, portanto, além dos profissionais do magistério, apenas poderiam ser pagos com o mínimo de 70% do Fundeb “trabalhadores em educação portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim”. De acordo com a Lei nº 14.276/2021, podem ser pagos com os 70% do Fundeb todos os profissionais da educação (docentes, suporte pedagógico à docência, pessoal de apoio técnico, administrativo ou operacional), independentemente do nível de formação, em efetivo exercício nas redes de ensino, e não somente nas escolas.

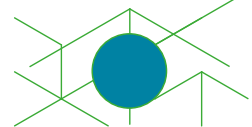
Ainda em relação a essa subvinculação, a Lei de 2020 autorizava remunerar, com esses recursos, psicólogos e assistentes sociais com prestação de serviços nas redes públicas de educação básica, previstos na Lei nº 13.935/2019. Já a Lei do Fundeb de 2021 autoriza esse pagamento com os demais 30% dos recursos do Fundo, o que mantém a contradição com o disposto no art. 212, § 4º, da CF e art. 71, IV, da LDB, segundo os quais programas suplementares de alimentação escolar e assistência à saúde (na LDB, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social) não podem ser financiados com recursos da receita resultante de impostos vinculados à MDE.

Por fim, a Lei nº 14.276/2021 autoriza a concessão de abono para atingir o mínimo de 70% do Fundeb para pagamento de pessoal, problema especialmente sério em 2021 devido ao crescimento da receita e à vedação de aumento de despesa com pessoal até 31/12/2021, fixada pela Lei Complementar 173/2020. A concessão desse abono precisa ser antecedida por lei local autorizativa, com a fixação dos critérios a serem observados.

Em relação ao indicador de educação infantil (EI) para aplicação dos recursos da complementação-VAAT da União, há controvérsia sobre a alocação desses recursos, em especial nesse período de transição²². A Lei nº 14.113/2020, dispôs que: 1º) *poderia*

21. Incompreensível esse veto, pois o relator do PL 3418/2021 incorporou a seu Substitutivo dispositivo com a mesma redação do art. 20 do PL 4188, de 26/11/2021, do Poder Executivo, sobre o sistema de garantias — PL ainda em tramitação no Poder Legislativo. De fato, houve pressão do BB e CEF para manter os recursos do Fundeb em suas agências.

22. Como já vimos, inicialmente transição em 2021, prorrogada para os exercícios de 2022 e 2023.



(e não *deveria*) ser adotada uma metodologia provisória de cálculo do indicador de EI pelo Inep; 2º) caso essa metodologia não fosse definida, seria adotado o número de matrículas em EI de cada rede municipal beneficiária da complementação-VAAT; 3º) no período de transição, para a distribuição da complementação-VAAT, as ponderações do VAAF relativas à EI teriam a aplicação de um fator multiplicativo de 1,5. Além de aplicar o fator de 1,5, o Inep optou, sem obrigação legal, por definir uma metodologia provisória para o indicador de EI, resultando em percentuais diferenciados para aplicação em EI pelos Municípios beneficiados com a complementação-VAAT da União ao Fundeb, variando entre 27,90% e 60,77% em 2022 — percentuais que se alteram com a publicação de novas portarias com reestimativas de receitas do Fundo. Além das controvérsias técnicas do cálculo desse indicador de EI, a definição desses percentuais de aplicação de parte dos recursos da complementação-VAAT implicará dificuldades para prestações de contas e análise dessas prestações, sem impedir a substituição de fontes, pois todos os recursos do Fundeb são depositados em uma única conta bancária.

Como se observa, embora com caráter mais redistributivo, a operacionalização do novo Fundeb tem implicado inúmeras dificuldades, em especial, para os Municípios, somadas, em 2021, ao primeiro ano dos gestores municipais eleitos em 2020 e à necessidade de enfrentar as consequências da pandemia da covid-19 na educação escolar.

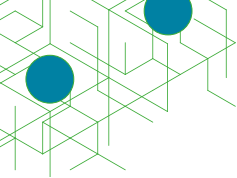
DESAFIOS DO NOVO FUNDEB PARA 2023

Os entes federados precisam se preparar para a operacionalização do Fundeb em 2023 e para a atualização da Lei de regulamentação do Fundo a ser realizada até 31/10/2023, no primeiro ano do novo Executivo Federal e do Congresso Nacional eleitos em 2022.

Duas questões são prementes para o próximo exercício. Os dados contábeis, orçamentários e fiscais relativos a 2021, necessários para o cálculo do VAAT de 2023, devem ser disponibilizados no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), do Ministério da Economia, e no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope), do MEC, até 31/08 deste ano²³. O outro desafio em 2022 consiste no cumprimento das condicionalidades para concorrer ao recebimento de recursos da complementação-VAAR da União ao Fundeb em 2023.

Segundo a Lei nº 14.113/2020, essas condicionalidades são: I – cargo ou função de gestor escolar provido por critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho; II – participação de

23. A Lei nº 14.276/2021 ampliou esse prazo de 30 de abril para 31 de agosto, e não deverá haver prorrogação dessa data, como nos dois exercícios anteriores.



pelo menos 80% dos estudantes nas avaliações nacionais; III – redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais; IV – regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução: nova lei da cota municipal do ICMS; V – referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

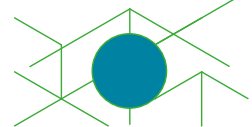
A Lei nº 14.276/2021 suspendeu a exigência da condicionalidade II em situações de excepcionalidade; portanto, não foi considerada na aplicação do Saeb em 2021, cujos resultados serão utilizados para a definição do VAAR das redes de ensino para 2023.

Hoje, estão no radar dos gestores educacionais as condicionalidades I, IV e V, com cumprimento a ser auferido pelo MEC. Na Plataforma de Monitoramento de Implementação da BNCC, construída em parceria pela SEB/MEC com o CAEd/UFJF, os entes federados devem inserir o currículo alinhado à Base e o ato de homologação, com prazo inicialmente definido até 30/04, prorrogado para 15/07/2022, por demanda da Undime, CNM e Movimento pela Base (MPB). Mas essa condicionalidade não deverá ser problema para 2023, pois, em agosto de 2022, segundo o MPB, 5.560 (99%) Municípios já possuíam referenciais curriculares alinhados à BNCC e as 27 UFs já possuem os referenciais curriculares do novo ensino médio aprovados pelos Conselhos Estaduais de Educação e homologados pelo Poder Executivo.

Consed e Undime estão particularmente atentos ao cumprimento das condicionalidades I e IV. A EC 108/2020 fixou prazo até 26/08/2022 para aprovação da lei estadual sobre a nova distribuição da cota municipal do ICMS²⁴. Gestores da educação do Estado e dos Municípios precisam agir junto ao Executivo e Legislativo estadual, pois a inexistência dessa legislação tornará inabilitados para a complementação-VAAR a rede estadual e todas as redes municipais daquele Estado. Muitas UFs já estão com essa lei encaminhada.

A Lei nº 14.113/2020 não especifica o tipo de norma (lei ou ato do executivo) a ser adotada para cumprimento da condicionalidade I, inspirada na estratégia 19.1 do Plano Nacional de Educação (PNE). O debate sobre esse tema tem indicado a necessidade da oferta pelas secretarias de educação de curso sobre gestão escolar, seguido de avaliação. Na sequência, os aprovados para a gestão escolar poderão ser indicados pelo poder executivo ou submetidos a consulta à comunidade escolar, por lista tríplice formada pelo conselho escolar ou eleição por todos os integrantes da comunidade da escola. Quanto aos conhecimentos e competências a serem auferidas para a gestão escolar na educação básica, encontra-se aguardando homologação pelo MEC o Parecer CNE/CP 4/2021, aprovado pelo Conselho Nacional de Educação em 11/05/2021, com a Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (BNC-Diretor Escolar). O indicador para o VAAR deverá considerar as taxas de atendimento escolar na educação básica presencial, as taxas de aprovação no ensino fundamental e médio, e o nível e o avanço, com maior peso para o avanço, dos resultados médios dos estudantes nos exames nacionais do Saeb, ponderados pela taxa de participação nesses exames e por

24. No mínimo 65% pelo VAAF e até 35% por lei estadual, e mínimo de 10% por indicadores educacionais.



medida de equidade de aprendizagem²⁵. Segundo a Lei nº 14.276/2021, os indicadores para o cálculo do VAAR 2023 serão excepcionalmente definidos por regulamento, de forma a considerar os impactos da pandemia da covid-19 nos resultados educacionais, a saber se esse regulamento será definido pelo MEC ou aprovado pela Comissão Intergovernamental do Fundeb, formada por representantes do MEC, Consed e Undime.

Por fim, é preciso aprofundar os estudos técnicos e o debate sobre a atualização da Lei de regulamentação do Fundeb até 31/10/2023 quanto às atuais ponderações por etapas, modalidades, duração da jornada e estabelecimentos de ensino, às novas ponderações de NSE dos alunos e indicadores de disponibilidade e potencial fiscal, e ao indicador de educação infantil (EI).

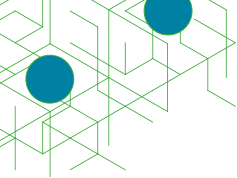
Em relação às ponderações já existentes no Fundeb anterior, é preciso definir parâmetros na Lei para as deliberações da Comissão Intergovernamental, avaliar a possibilidade de reduzir o número dessas ponderações (hoje 20) e aproximar os valores anuais por aluno do Fundeb aos custos reais da oferta da educação escolar²⁶.

Maior desafio será definir as novas ponderações. O indicador de disponibilidade fiscal já é considerado no cálculo do VAAT em cada rede de ensino e para a alocação dos recursos da complementação-VAAT. Mas duas questões precisarão ser definidas: 1ª) se esse indicador também será considerado na redistribuição intraestadual do Fundeb; 2ª) quais receitas devem ser consideradas no cálculo do VAAT. Nesse período de transição, estão sendo consideradas todas as receitas de dois exercícios anteriores, inclusive as que integram o Fundeb, apuradas e corrigidas pela STN. Ao considerar as receitas do Fundeb de dois anos atrás, há Municípios com VAAT calculado inferior ao VAAF do Fundeb no seu Estado no respectivo exercício. Deverá ser definido como calcular o potencial de arrecadação fiscal, sendo importante identificar a relação custo-benefício desse indicador, e o NSE dos estudantes, assim como em que nível de distribuição dos recursos do Fundeb esses indicadores serão usados: redistribuição intraestadual e/ou alocação dos recursos da complementação da União ao Fundo.

Por fim, deverá ser polêmica a construção do indicador de educação infantil (EI) para alocação dos 50% dos recursos globais da complementação-VAAT da União, pois, introduzida na PEC do Fundeb no último momento do debate na CD, essa questão não foi suficientemente discutida. Na tramitação do PL que resultou na Lei nº 14.113/2020, houve controvérsia sobre esse tema, resultando em regra de transição questionável, como já referido antes. Segundo a Lei do Fundeb, o indicador de EI deve considerar o déficit de cobertura e a vulnerabilidade socioeconômica da população a ser atendida.

25. Ao considerar as taxas de atendimento escolar e o avanço — não apenas o nível da aprendizagem dos alunos —, esse indicador do VAAR deverá contribuir para o aperfeiçoamento do Ideb, criado pelo MEC em 2007 com vigência até 2021, que considera as taxas de aprovação em cada etapa (anos iniciais e finais do ensino fundamental e ensino médio) e as médias de aprendizagem dos estudantes no Saeb. Por exemplo, o Ideb do ensino médio nas redes estaduais de SP e PE em 2015 foi de 3,9, mas a taxa de matrícula líquida da população de 15 a 17 anos nesse nível de ensino em 2015 foi de 78,5% em SP e 55,9% em PE.

26. Segundo o Inep, em artigo no Caderno de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais, v. 6, de 2022, os estudos técnicos disponíveis ainda são insuficientes. A relação alunos por professor deve ser a variável principal, com diferença entre urbano/rural e parcial/integral. E os maiores custos provavelmente correspondem à creche e ao ensino médio integrado à educação profissional e tecnológica.



Quanto à cobertura, será necessário considerar a diferença entre a pré-escola obrigatória, portanto, com meta de 100% de atendimento, e a creche não obrigatória. A meta do PNE de atendimento na idade adequada à creche não é de universalização, mas de no mínimo 50% até 2024. Desde 2014, é controverso o entendimento dessa meta: se 50% em todos os Municípios ou percentuais diferenciados conforme a realidade local de cada Município, de forma que todos contribuam para atingir a meta nacional de 50%. Com base nessa segunda alternativa, a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV) calculou o Indicador de Necessidade de Creche, com critérios como vulnerabilidade, monoparentalidade e mãe/adulto cuidador da criança inserido no mercado de trabalho. Além disso, ao calcular o déficit de cobertura, é preciso ter presente o bônus demográfico, com redução da população em idade escolar, e considerar a insuficiência do conceito de demanda, pois há necessidade de busca ativa das crianças em situação de vulnerabilidade.

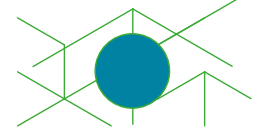
Na atualização da Lei do Fundeb em 2021, o Inep propôs a supressão da vulnerabilidade socioeconômica, o que não foi acolhido em função do posicionamento de entidades como CNM e Undime. Para o Inep, a vulnerabilidade socioeconômica seria redundante com o NSE dos educandos — nova ponderação a ser regulamentada para distribuição de recursos do Fundeb. Outro entendimento é que o NSE implica valores diferenciados por aluno na educação básica obrigatória, dos 4 aos 17 anos, correspondendo à pré-escola, ensinos fundamental e médio. Na creche não obrigatória, além dessa diferenciação, é necessário maior estímulo à matrícula de crianças de famílias vulneráveis, por meio de mais recursos para essas matrículas, como no antigo Programa Brasil Carinhoso²⁷.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

São evidentes os aspectos positivos do novo Fundeb, na realidade uma minirreforma tributária, iniciada com o antigo Fundef, de caráter redistributivo e socialmente justo no âmbito dos recursos vinculados à educação. Entretanto, vários são os desafios a serem enfrentados até o Fundeb, instituído pela EC 108/2020, transformar-se em um novo normal no financiamento da educação básica pública no país.

Além disso, em 2022 e, quiçá, nos próximos anos, será preciso encontrar soluções para a redução da receita do ICMS decorrente de propostas legislativas aprovadas pelo Congresso Nacional em junho deste ano, com o intuito de enfrentar o aumento de preços de combustíveis e energia elétrica. Como já vimos, imposto

27. Por meio desse Programa, vigente entre 2012 e 2015 e esvaziado a partir de janeiro de 2016, a União repassou recursos para manutenção e custeio de creches públicas ou conveniadas de acordo com a matrícula de crianças de 0 a 48 meses, cujas famílias fossem beneficiárias do Programa Bolsa Família.



estadual compartilhado com os Municípios, o ICMS corresponde hoje a cerca de 60% das receitas do Fundeb.

Por fim, importante lembrar que educação de qualidade e equidade começa com recursos suficientes e adequadamente alocados, mas depende da qualidade da gestão educacional, culminando com currículos escolares, formação e valorização docente, e avaliação da aprendizagem adequados à sociedade do século XXI.

DESAFIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO E SEU PAPEL NA ESTRUTURA DE GOVERNANÇA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES

RESUMO

Este artigo apresenta as principais linhas do Sistema Nacional de Educação (SNE), a ser criado a partir da aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 235/2019 pelo Senado Federal, e que precisa ser apreciado pela Câmara dos Deputados para ser efetivado. Mesmo não instituído, o SNE funciona de forma tácita, graças ao pacto federativo, ao regime de colaboração na educação definido pela Constituição de 1988 e a diversos mecanismos de pactuação. Embora não esteja formalizado, os principais pontos do SNE já estão definidos, visto que há consensos estabelecidos, decorrentes do processo de discussão da matéria. É certa a definição das atribuições de cada nível de governo e dos conselhos federal, estaduais e municipais de educação, assim como a instituição da Comissão Intergestores Tripartite da Educação (Cite) e das Comissões Intergestores Bipartites da Educação (Cibe), que serão os principais espaços de diálogo, entendimento e pactuação de políticas e programas educacionais entre os três entes federados — e, portanto, espaços fundamentais para a governança da educação básica. É certo, também, o papel do SNE na definição de padrões nacionais de qualidade que possibilitem a avaliação do ensino brasileiro em seus diferentes níveis. A implementação do Sistema Nacional de Educação irá enfrentar desafios nas dimensões educacionais que envolvem a formação do aluno — como gestão educacional, cumprimento das diretrizes curriculares, formação inicial e continuada dos professores e políticas de valorização do docente — e até mesmo na organização das estruturas das secretarias estaduais e municipais de educação.



INTRODUÇÃO

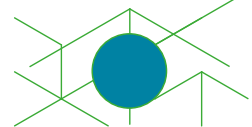
“A unidade educativa — essa obra imensa que a União terá de realizar sob pena de perecer como nacionalidade, e se manifestará então como uma força viva, um espírito comum, um estado de ânimo nacional, nesse regime livre de intercâmbio, solidariedade e cooperação que, levando os Estados a evitar todo desperdício nas suas despesas escolares a fim de produzir os maiores resultados com as menores despesas, abrirá margem a uma sucessão ininterrupta de esforços fecundos em criações e iniciativas.”

Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, 1932

Está sendo um longo caminho. Desde os idos de 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova preconizava a importância da existência de um sistema nacional de educação que garantisse educação de qualidade a todos os estudantes brasileiros, superando as desigualdades educacionais, e afirmava a necessidade de uma cooperação afinada entre os três níveis de governo para uma eficiente implantação das políticas educacionais. A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 23 e 211, também fala desse sistema, assim como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, e o Plano Nacional de Educação, de 2014, que estabelecia um período de dois anos para que ele fosse implantado. Em março de 2022, finalmente, o Senado Federal aprovou o Projeto de Lei Complementar nº 235/2019, que institui o Sistema Nacional de Educação (SNE). O projeto, agora, está na Câmara dos Deputados e espera-se que, até o final deste ano — nove décadas após o Manifesto dos Pioneiros —, finalmente esteja sacramentado. A partir de sua criação, o desafio será sua implementação em todo o país.

Embora ainda não tenha existência formal, o SNE, não previsto em lei, se revelou claramente durante a pandemia da covid-19, mesmo com a ausência e omissão do Ministério da Educação, quando o regime de colaboração — previsto na Constituição e base de um sistema nacional de educação em um país federativo — uniu estados a estados, municípios a municípios e estados a municípios, em uma grande diversidade de acordos que permitiram que o país continuasse oferecendo educação aos seus estudantes, mesmo que remotamente, com parte do tempo presencial e a outra parte via mídias digitais.

O Amazonas, por exemplo, com uma longa tradição em mediação tecnológica graças à imensidão de seu território e à distribuição espalhada da população por suas terras, dividiu generosamente sua *expertise* com outros estados. São Paulo, que já produzia programas educativos, emprestou suas produções a municípios localizados em regiões distantes do Sudeste. O Ceará, estado brasileiro que apresenta uma longa continuidade de suas políticas educacionais e que criou programas inovadores replicados em outros estados, estreitou ainda mais os laços com seus municípios.



Esses são apenas alguns exemplos das centenas de episódios de colaboração ocorridos no Brasil durante a pandemia da covid-19.

Ações de cooperação federativa na gestão educacional fazem parte do cotidiano das secretarias de educação de todo o território nacional há bastante tempo. Sistemas de gestão integrados, alinhamento de calendário escolar, matrícula unificada entre redes, permuta de prédios e equipamentos escolares são ações comuns no dia a dia dos gestores educacionais, possibilitando maior eficiência da gestão e, portanto, melhores condições de aprendizagem aos estudantes.

DESENVOLVIMENTO

Como está determinado com clareza o papel de cada ente federado no campo educacional, o Brasil desenvolveu mecanismos que terminaram funcionando como se o SNE existisse de fato. Um exemplo disso está associado ao funcionamento do Fundeb, que conta, desde 2007, com a comissão intergovernamental responsável por definir os parâmetros de distribuição dos recursos conforme as etapas e modalidades de ensino. Ademais, existem outros mecanismos, como o consórcio público, disciplinado pela Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que trata de normas gerais para a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum. A Lei nº 11.107/2005 é uma exigência constitucional, determinada pelo artigo 241 da Constituição Federal de 1988:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Resumindo, consórcios públicos são associações públicas ou pessoas jurídicas que podem ser contratadas sem licitação por qualquer um dos entes federativos consorciados. Os benefícios do consorciamento são múltiplos e há diversos exemplos de economia de recursos, ganho de escala e apoio aos municípios mais vulneráveis. No entanto, há entraves quanto à captação de recursos, já que eles não têm acesso ao principal mecanismo de financiamento da educação, que é o Fundeb.

Outro mecanismo é o Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), que tem entre seus propósitos o “planejamento regional, a racionalização do uso da infraestrutura física, administrativa e de pessoal, a integração da política educacional e a



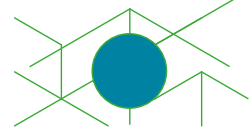
formulação de planos intermunicipais de educação”, conforme texto do substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.417/11, aprovado em agosto de 2021 pela Comissão de Educação da Câmara dos Deputados. Também os ADEs apresentam relatos de sucesso. Em sua dissertação de mestrado a respeito do papel dos ADEs sobre o desempenho escolar dos anos iniciais do ensino fundamental na rede de ensino dos municípios integrantes do estudo localizados na Chapada Diamantina, na Bahia, Rachel Monteiro (2021) constatou que o trabalho decorrente do arranjo possibilitou que o conjunto dos municípios estudados se transformasse no território com o melhor Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) da Bahia.

Apesar de não estar definitivamente formalizado, é possível afirmar que os principais pontos do SNE já estão definidos, visto que há consensos estabelecidos, decorrentes do processo de discussão da matéria. São certas, por exemplo, a definição das atribuições de cada nível de governo e dos conselhos federal, estaduais e municipais de educação, a instituição da Comissão Intergestores Tripartite da Educação (Cite) e das Comissões Intergestores Bipartites da Educação (Cibe) e a importância da adoção de padrões nacionais de qualidade que possibilitem a avaliação do ensino brasileiro.

É certo, também, que as palavras básicas do Sistema Nacional de Educação serão **colaboração** e **pactuação**. Sendo o Brasil um país federativo em que cada ente tem autonomia, para que cada um deles — União, estados e municípios — possa cumprir sua função, é preciso se articular em um regime de colaboração com os demais, o que exige o diálogo e a pactuação.

Segundo a organização Todos pela Educação, em sua *Nota Técnica: Sistema Nacional da Educação* (2021),

O Sistema Nacional de Educação deve se tornar a principal política de governança da cooperação entre os entes federados em matéria de Educação. Este sistema deve ser responsável por avançar na pactuação federativa, refletindo uma nova forma de exercício de competências comuns entre os entes federativos, de governança e da pactuação das políticas educacionais. Com a sua regulamentação, a expectativa é aprimorar a definição das atribuições dos entes federativos e instituir normas de cooperação federativa e aprimoramento na delimitação de responsabilidades entre eles, fomentando mais diálogo e cooperação entre os entes, estabelecendo processos decisórios transparentes e articulados e, conseqüentemente, promovendo a efetivação do direito à Educação, trazendo como tônica do Sistema a redução das desigualdades educacionais e o desenvolvimento dos estudantes mais vulneráveis. (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2021).



Como afirma o Movimento Colabora Educação,

O SNE, nesse contexto, atuaria como um sistema de sistemas, reunindo e coordenando em um ambiente comum de diálogo todos os sistemas de ensino e articulando os diferentes níveis, contribuindo para uma gestão mais eficiente da política educacional em todo o Brasil, com equidade de oportunidades de acesso e permanência estudantil. (MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO, 2021).

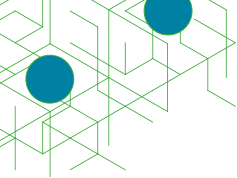
O Sistema Nacional de Educação e a governança

Qual é o papel do Sistema Nacional de Educação na estrutura de governança da educação básica? Podemos dizer que ele está no cerne do regime de colaboração previsto pela Constituição Federal, já que vai dar maior organicidade à governança da educação no país, por meio de suas instâncias formais de pactuação.

Como determina o PL aprovado pelo Senado Federal, a atribuição de pactuar os entendimentos entre os três níveis de governo ficará a cargo das Comissões Intergestores Tripartite e Bipartites. A comissão de âmbito nacional será a Comissão Intergestores Tripartite da Educação (Cite), a ser formada por representantes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Caberá a ela a responsabilidade de concertar as diretrizes estratégicas da educação nacional, que serão implantadas nos estados e no Distrito Federal pelas Comissões Intergestores Bipartites da Educação (Cibe), com representantes do estado e de seus municípios.

Em cada um dos 26 estados, haverá uma comissão bipartite, composta por representantes do ente estadual e de seus municípios. As comissões bipartites serão norteadas pelas diretrizes estratégicas nacionais acordadas na Cite, mas terão autonomia para criar políticas e ações educacionais próprias, de acordo com as características, necessidades e realidades regionais e locais. Desse modo, a autonomia federativa dos entes subnacionais para tratar das questões educacionais é garantida. Na verdade, esses serão os principais espaços de pactuação entre a União, estados e municípios.

Situações como a de locais em que estado e município competem na oferta do ensino fundamental precisam ser pactuadas para haver maior eficácia na ação educacional. Para o cidadão, não importa se a educação é municipal, estadual ou federal. O que importa é que ele receba um bom serviço e que seus filhos saiam da escola tendo adquirido competências e habilidades compatíveis com sua idade e amadurecimento. Desse modo, se em determinada cidade a rede municipal estiver mais bem estruturada do que a rede estadual e oferecer uma boa formação nos anos iniciais do ensino fundamental, por que não haver uma pactuação para o estado ir transferindo progressivamente os anos finais do ensino fundamental para o município?



Políticas nacionais da educação básica traçadas pelo Ministério da Educação, como o Programa Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), precisam representar as realidades locais e regionais e ser pactuadas para conseguirem passar do papel para a ação com efetividade. Ou seja, a pactuação entre União, estados e municípios é imperiosa para que haja uma oferta de qualidade no ensino fundamental.

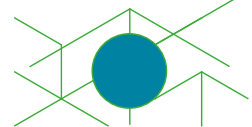
A governabilidade do SNE, portanto, se baseia na criação de instâncias de pactuação entre os três entes federativos, acabando com a sobreposição de esforços e estabelecendo as atribuições de cada ente nas diferentes políticas educacionais. Com isso, haverá não apenas maior eficácia e eficiência na atuação, mas também economia e racionalidade nos gastos.

As perspectivas da governança

Mas, afinal, o que é governança? Sendo o Brasil um país federativo, a governança é uma questão bastante complexa, já que os municípios têm o mesmo grau de autonomia, mas as diferenças entre eles são imensas, sob todos os pontos de vista: econômico, social, territorial. Gerir esse universo exige a construção de canais de negociação que tornem mais fluido o entendimento entre todos e, também, políticas que permitam que os gestores se preocupem menos com as questões de suporte e mais com a aprendizagem do estudante.

Desse modo, devemos olhar a governança sob duas perspectivas. Uma é o marco político-institucional, pelo qual a educação no país se desenvolve, se organiza e tem seu fluxo de relacionamento entre a União, os estados e os municípios, que trabalham em um regime de colaboração. A construção de formas de cooperação por meio da governança educacional tem consonância com o Plano Nacional de Educação (PNE) e com o Sistema Nacional de Educação (SNE). A segunda perspectiva é a da gestão voltada para a aprendizagem, que precisa enfrentar ainda mais desafios para ser conquistada. Primeiramente, é necessário criar e desenvolver nos gestores da educação, nos níveis nacional e subnacionais, uma cultura de planejamento, abrangendo diagnóstico, definição de metas, execução, monitoramento e avaliação e envolvendo desde as secretarias de educação até cada escola das redes estaduais e municipais.

Normas operacionais básicas, consórcios, convênios, acordos de cooperação técnica são alguns dos instrumentos a serem utilizados pelo SNE no regime de colaboração. Com esses espaços de pactuação, deverá ser mais fácil promover iniciativas conjuntas de formação docente, com estados apoiando municípios menores que não possuem capacidade técnica ou condições financeiras para organizar seus processos. Ou pensar na organização e no funcionamento da alimentação e do transporte escolar no território, ou até mesmo elaborar calendários escolares conjuntos. Afinal, a inexistência de instâncias de negociação, cooperação e pactuação entre União, estados e municípios faz os entes implementarem e reformularem políticas educacionais de forma descoordenada e não permite a chegada a um consenso. O SNE é uma forma



de articular todos esses elementos e padronizar a linguagem para todos os sistemas de educação das unidades federativas.

CONCLUSÃO

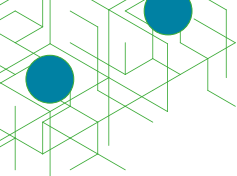
Evidentemente a implantação do Sistema Nacional de Educação enfrentará desafios. Enquanto política de governança, ele vai permitir a articulação e integração de políticas dos diferentes níveis, etapas e modalidades. Mas, em cada uma das dimensões educacionais que envolvem a formação do aluno, haverá desafios a serem enfrentados e resolvidos.

Gestão educacional

A instituição do SNE vai proporcionar uma boa gestão dos programas educacionais e ações já existentes na medida em que visa gerar melhores condições de oferta educacional aos estudantes. Alimentação, transporte, calendário escolar e infraestrutura podem moldar a qualidade da educação que os estudantes recebem. Como afirmado anteriormente, não importa a quem cabe a responsabilidade pela oferta do nível de educação — o certo é que existe uma corresponsabilidade dos três níveis de governo para promover uma educação de qualidade a todos os estudantes do território. Assim, a ação suplementar da União precisa ser debatida no âmbito da Cite, onde estados e municípios deverão apresentar suas demandas e definir os rumos do apoio e da coordenação nacional. Já nos territórios estaduais, as Cibes ficarão incumbidas de promover a articulação da colaboração em suas diversas formas. Sem alinhar calendário escolar, por exemplo, o compartilhamento do transporte fica prejudicado. Sem avaliação e dados integrados, não há como planejar uma política educacional coerente para todo o território.

Diretrizes curriculares

A implementação da BNCC do ensino médio é uma das principais pautas que demandam colaboração, uma vez que a definição de parâmetros educacionais para todo o território nacional só é possível mediante uma construção coletiva e pactuada. Há uma série de desafios nessa mudança, como a formação dos professores para os novos itinerários formativos, a disponibilidade de escolas e turnos para as aulas e a ampliação da oferta. Nesse sentido, o SNE é fundamental, pois, com maior diálogo e pactuação, será possível uma implementação gradual e compatível com a realidade de cada ente subnacional.



Valorização dos professores

A importância do SNE é evidente nas áreas da formação docente inicial e continuada, remuneração e planos de carreira docente, que variam de município para município e de estado para estado. A Comissão Tripartite se apresenta como o espaço para o desenvolvimento e a indução de políticas nacionais para a valorização docente em todos os campos. Para superar o quadro atual, é imperioso gerir a política educacional a partir de uma base comum, considerando a carreira do professor desde a formação inicial até os planos de carreira. A Cite seria, também, o espaço para discutir e articular as ações visando a integração entre a educação básica e o ensino superior voltada à melhoria da formação inicial dos docentes nas universidades e demais instituições de nível superior.

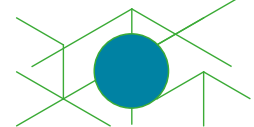
Avaliação

Ao olharmos para os atuais mecanismos de avaliação, é preciso considerar duas questões básicas. A primeira é a governança, ou seja, saber se a avaliação é realizada com base numa visão sistêmica da educação, se há cooperação entre os níveis de governo e racionalização dos recursos. A segunda questão é a compatibilidade entre as diferentes avaliações, ou seja, a importância de serem adotados critérios e gerados dados não sobrepostos, mas comparáveis e articulados entre si que permitam uma correta interpretação dos resultados. Daí o desafio e a importância do SNE, que deverá definir padrões mínimos a serem nacionalmente pactuados e que orientem a oferta educacional.

Parâmetros de qualidade

Este é um dos maiores desafios do SNE: construir e pactuar os padrões mínimos de qualidade da educação. Embora a garantia do padrão mínimo de qualidade esteja prevista na legislação brasileira, o estabelecimento dos parâmetros de qualidade ainda não aconteceu em função da complexidade de sua definição. Uma das dificuldades é que os parâmetros de qualidade devem compreender as diversas especificidades regionais e locais dos diferentes sistemas de ensino.

A vinculação dos parâmetros mínimos de qualidade ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica é fundamental para garantir transparência ao sistema e aferir qualidade e condições de oferta educacional baseadas em referenciais nacionais. Na medida em que gestores de todos os níveis de ensino falem a mesma língua, eles saberão o que se espera das suas redes e que tipo de proficiência devem procurar garantir. A combinação entre instâncias gestoras e instâncias normativas, portanto, é fundamental.



Reorganização das secretarias de educação

Outro grande desafio está nas necessárias mudanças na atual estrutura das secretarias de educação. Para a efetiva implementação do Sistema Nacional de Educação, será preciso que as secretarias estaduais e municipais de educação tenham uma estrutura capaz de garantir ao SNE prioridade e articulação com os demais órgãos e atores. Desse modo, será urgente reestruturar toda a secretaria da educação, criando canais formais encarregados da coordenação da política colaborativa. Além disso, a equipe responsável pelo diálogo e pactuação das diferentes políticas deve ter prioridade suficiente dentro da secretaria e poder que assegurem sua legitimidade durante as negociações de pactuação, sem perder de vista que não há colaboração sem alinhamento constante, planejamento conjunto e apoio técnico de todos os atores envolvidos diretamente na implantação do SNE.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABE, Stephanie Kim. **Por dentro do SNE**. Portal Cenpec, 2021. Disponível em: <https://www.cenpec.org.br/tematicas/por-dentro-sne>. Acesso em: 5 jun. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.107/2005**, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111107.htm. Acesso em: 13 jun. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei Complementar nº 235**, de 2019. Institui o Sistema Nacional de Educação, nos termos do art. 23, parágrafo único, e do art. 211 da Constituição Federal. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8023571&ts=1571689902100&disposition=inline>. Acesso em: 13 jun. 2022.

CONSELHO NACIONAL DOS SECRETÁRIOS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO. **Gestão da Educação Estadual em Tempos de Pandemia: desafios e aprendizagens**. ANGELO, Vitor de (org.). CONSED: Brasília/Rio de Janeiro: Editora FGV, 2022. No prelo.



INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova**. INEP, 1984. Disponível em: https://download.inep.gov.br/download/70Anos/Manifesto_dos_Pioneiros_Educacao_Nova.pdf. Acesso em: 6 jun. 2022.

MARQUES, Binho; NOGUEIRA, Flávia. **O Sistema Nacional de Educação**. 2021. Disponível em: https://www.cenpec.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Artigo-Binho-Marques_SNE.pdf. Acesso em: 5 jun. 2022.

MONTEIRO, Rachel Costa. **Arranjos de Desenvolvimento da Educação e o impacto sobre os indicadores do Sistema de Avaliação da Educação**. 2021. 46 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/31244>. Acesso em: 13 jun. 2022.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. **Sistema Nacional de Educação: uma visão estruturante para a educação no Brasil**. 2021. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/website/wp-content/uploads/2021/11/Sistema-Nacional-de-Educacao-uma-visao-estruturante-para-a-educacao-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2022.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Nota Técnica: Sistema Nacional de Educação**. 2021. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/06/Nota-Tecnica-SNE-.pdf?utm_source=site. Acesso em: 6 jun. 2022.

OS ARRANJOS DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (ADES)

MOZART NEVES RAMOS

RESUMO

O regime de colaboração passa a ser estratégico para o enfrentamento dos impactos provocados pela pandemia nas aprendizagens escolares. Neste trabalho, apresentamos o uso do regime de colaboração horizontal, conhecido como Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs), para melhorar os níveis de aprendizagens escolares e reduzir as desigualdades educacionais. Ao longo destes últimos dez anos, os ADEs têm se mostrado úteis na busca de uma educação de qualidade com maior equidade, em consonância com os princípios da BNCC. Até 2019, o país possuía 13 ADEs ativos em 6 estados da federação, envolvendo 225 municípios e contabilizando 414 mil matrículas nos anos iniciais e anos finais do ensino fundamental. Este modelo tem se mostrado particularmente útil para municípios de pequeno porte com menos de 20 mil habitantes.



INTRODUÇÃO

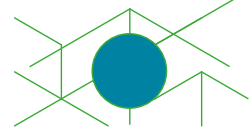
O grande esforço que o Brasil necessita fazer, no campo da Educação, concentra-se principalmente nos baixos índices de aprendizagens escolares, como revertê-los e que seja para todos os alunos, pois os níveis de desigualdade educacional são enormes, seja entre escolas de uma mesma rede de ensino, ou entre municípios de um mesmo estado, ou ainda entre estados de uma mesma região brasileira.

O binômio aprendizado e desigualdade foi fortemente afetado pela pandemia. Mesmo antes da pandemia, os dados de 2019 do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), utilizados para calcular os percentuais de alunos com aprendizado adequado em língua portuguesa e em matemática no 5º e 9º anos do ensino fundamental (EF) e no 3º ano do ensino médio (EM), em conformidade com a meta 3 do Todos pela Educação, já mostravam isso.

Ao final do Ensino Médio, por exemplo, de cada 100 alunos concluintes dessa última etapa da educação básica na rede pública, em 2019, apenas 7 aprenderam o que seria esperado em matemática; em língua portuguesa, o percentual é um pouco melhor, ou seja, 34%. Os melhores resultados são verificados para os anos iniciais do ensino fundamental, cujos respectivos percentuais acima são 47% e 57% em matemática e em língua portuguesa (QEDU, 2020).

A pandemia provocou um grande retrocesso nas aprendizagens escolares, conforme revelaram os recentes resultados do Saresp/2021 (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2021). Por exemplo, um estudante da rede estadual de São Paulo terminou o ensino médio em 2021 com uma defasagem de quase seis anos em matemática. O impacto foi também bastante acentuado entre as crianças concluintes dos anos iniciais do ensino fundamental. Para se ter uma ideia, 62% dos estudantes do 5º ano não sabem resolver uma simples questão de subtração do tipo "Uma construtora encomendou 10.000 parafusos a uma loja. Mas a loja possuía apenas 3.825 em estoque. A quantidade de parafusos que falta para completar a encomenda é...".

As desigualdades educacionais, que já eram profundas no Brasil, também se acentuaram, já que um grande número de municípios brasileiros não conseguiu oferecer ensino remoto por falta de conectividade digital, sem falar no elevado número de dias que suas escolas ficaram fechadas por conta da pandemia. Para enfrentar esse problema, o Conselho Nacional de Educação (CNE) propôs um conjunto de medidas (BRASIL, 2021), entre elas, trabalhar no contexto de um continuum curricular para os anos de 2020–2023, entendendo que a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (BRASIL, 2018) pode ser de grande utilidade como orientadora das aprendizagens essenciais que precisarão ser desenvolvidas por todas as redes públicas e particulares de ensino. A BNCC assume assim um papel estratégico para a recomposição das aprendizagens, ao tempo em que a Unesco (UNESCO, 2022) recomendou um forte trabalho de cooperação e colaboração para o sucesso desta recomposição e enfrentamento das desigualdades educacionais.

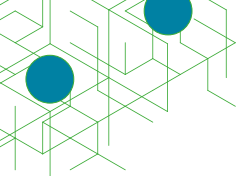


Contudo, o Brasil é um país de tamanho continental com fortes desigualdades socioeconômicas que se refletem nas questões educacionais. É diante desse contexto que um dos caminhos para esse enfrentamento dos desafios das recomposições das aprendizagens e reduções das desigualdades escolares, tomando a BNCC como bússola nesse processo, é pelo uso do regime de colaboração horizontal envolvendo municípios de um mesmo território para que, juntos, possam enfrentar com maiores chances de sucesso tais desafios. Tal modelo é conhecido como Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs).

SOBRE OS ADES

A Resolução do CNE/CEB nº 01/2012 (BRASIL, 2012) conceitua o ADE como “uma forma de colaboração territorial, basicamente horizontal, instituída entre entes federados, visando a assegurar o direito à educação de qualidade e ao seu desenvolvimento territorial e geopolítico”. Segundo Nicoleti (2014), os ADEs “constituem um espaço onde os municípios podem buscar alternativas para suplementar as políticas educacionais dos governos federal e estadual, elaborando políticas regionais que possam ser mais eficientes, pois são concebidas de acordo com a realidade local...”. E complementa: “os ADEs são um centro de referência regional de educação, com poder decisório legítimo, trazendo benefícios aos municípios participantes e desenvolvimento regional”.

Segundo Abrucio (2017), a cooperação intergovernamental tornou-se tema essencial para a política educacional e os ADEs são um modelo de atuação do regime de colaboração extremamente atraente, já que aumenta a intensidade e a qualidade das relações entre os municípios parceiros; amplia a possibilidade de equidade educacional; prioriza o foco no aluno e impacta na qualidade da educação. Nesse contexto, entende-se que a colaboração intermunicipal, na forma de ADE, pode ser uma das respostas na busca de uma educação com maior qualidade e equidade — o que está em pleno alinhamento com os princípios da BNCC. Municípios próximos geograficamente podem se agregar e se apoiar mutuamente, intercambiando experiências educacionais e somando ações e competências dos gestores e profissionais das redes de ensino na busca de soluções para problemas comuns, fortalecendo cada um e a todos os participantes. Metodologias e práticas de diferentes ADEs são mostradas por Abrucio e Ramos (2012).



DOS ASPECTOS LEGAIS

Importante lembrar que o § 4º do art. 211 da Constituição Federal prevê que, na organização de seus sistemas de ensino, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. A Lei nº 13.005/2014, por sua vez, que aprova o vigente Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL, 2014), posterior à edição da Resolução CNE/CEB nº 01/2012, relativa ao Parecer CNE/CEB nº 09/2011, incorporou o ADE como instrumento de fortalecimento do regime de colaboração entre os municípios, integrando-o no regime de colaboração preconizado pela Constituição e pela LDB (art. 8º da Lei nº 9.394/1996), visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto do Plano, conforme art. 7º e § 7º, descritos a seguir:

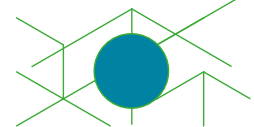
Art.7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano.

§ 7º O fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios dar-se-á, inclusive, mediante a adoção de arranjos de desenvolvimento da educação.

O PNE entende, assim, que os ADEs podem se constituir num importante instrumento de gestão pública para que os municípios alcancem as suas metas educacionais mediante um trabalho em regime de colaboração. Para fortalecer essa visão e considerando que o PNE é uma Lei temporal de dez anos, encontra-se tramitando na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 5.182/2019, que dispõe sobre Arranjos de Desenvolvimento da Educação.

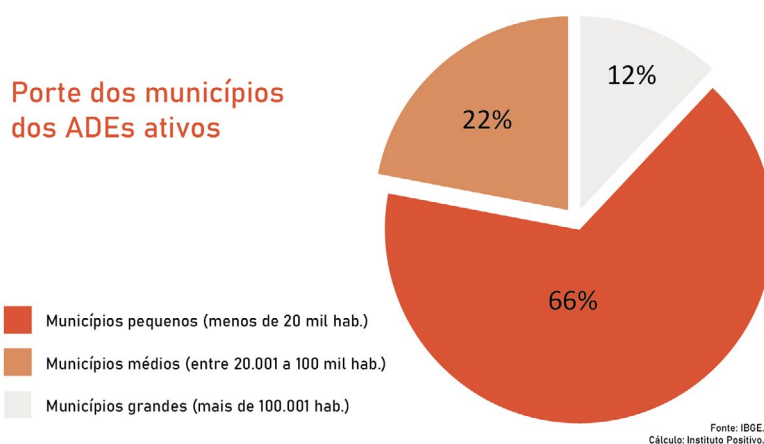
DO PERFIL E DO TAMANHO

Ao comparar os ADEs ativos até 2019 com a base de dados do porte dos municípios, fornecida pelo IBGE (2010), percebemos que, do perfil daqueles que preferem se organizar no regime de colaboração horizontal, 66% são de pequeno porte e possuem menos de 20 mil habitantes. Esse percentual passa para 88% quando incluímos aqueles de médio porte do tipo I (com até 100.000 habitantes), conforme podemos ver na Figura 1. Percebe-se, assim, que os ADEs têm sido escolha prioritária de municípios de pequeno e médio porte do tipo I, e não de municípios de médio porte II, ou



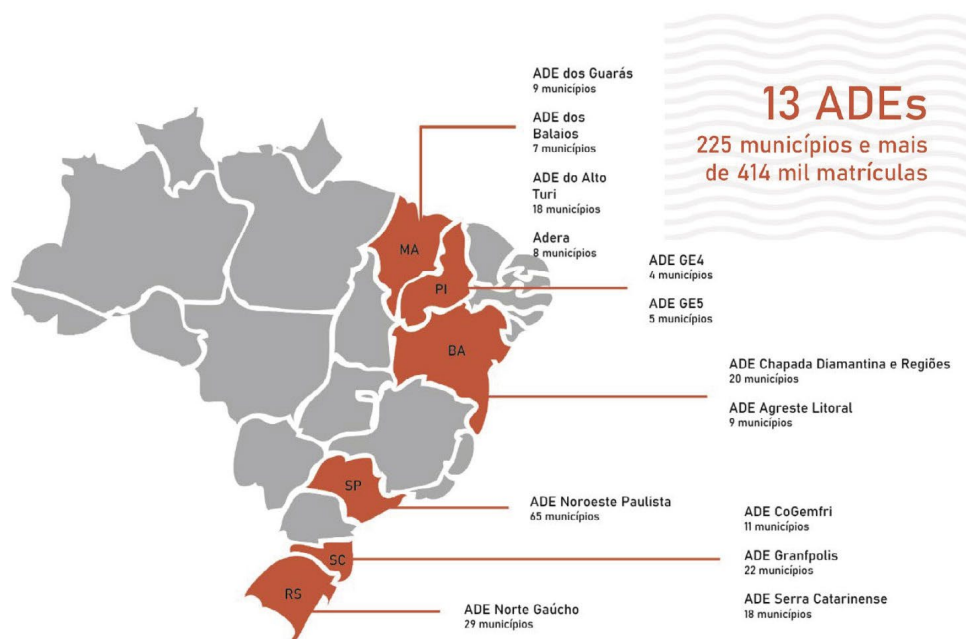
de grande porte (acima de 500.001 mil habitantes). São exatamente tais municípios os que mais vão precisar de um trabalho colaborativo para vencer os desafios das recomposições das aprendizagens escolares, tendo a BNCC como bússola em termos das aprendizagens essenciais que todos os alunos da educação básica, da creche ao ensino médio, vão precisar desenvolver.

Figura 1. Distribuição dos municípios participantes de ADEs que se encontram ativos até 2019.



Se contados estes ADEs ativos até 2019, eles congregam 225 municípios e são responsáveis por mais de 414 mil matrículas das etapas dos anos iniciais e anos finais do ensino fundamental, conforme podemos ver na Figura 2. É interessante ressaltar que os ADEs que tiveram início após a aprovação da Lei do Plano Nacional de Educação (13.005/2014) permanecem ativos desde então. Tanto a Resolução 01/2012 do CNE como a Lei do Plano Nacional trouxeram maior legitimidade e clareza para a atuação colaborativa entre os municípios.

Figura 2. Localização territorial dos ADEs ativos até 2019.



Nesse grupo de ADEs ativos, destacam-se aqueles da Chapada Diamantina, na Bahia e do Noroeste Paulista, que são os mais antigos e seguem, desde a sua criação, atuando continuamente em regime de colaboração. Em ambos os casos, verifica-se também uma melhora consistente nos indicadores educacionais. Por exemplo, no caso da Chapada criado em 1997 e congregando 20 municípios de uma das regiões mais frágeis do ponto de vista social da Bahia — a Chapada Diamantina —, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) médio do conjunto dos municípios, desde 2005, mostra que em 14 anos de atuação o conjunto conseguiu duplicar os resultados, passando de 2,8 para 5,8 em 2019. O município de maior Ideb passou de 3,9 para 6,6, enquanto o de menor Ideb passou de 2,0 para 4,7 no período de 2005 para 2019 (MÄDER, 2019).

Além disso, como podemos ver na Figura 3, seus resultados são bem melhores do que aqueles verificados na média das redes municipais da Bahia, estando no mesmo patamar de desempenho da média brasileira — mostrando a força do trabalho em colaboração intermunicipal. Além disso, do ponto de vista do crescimento relativo do Ideb para os anos iniciais do ensino fundamental, de 2005 para 2015, os municípios do ADE da Chapada foram os que mais evoluíram.

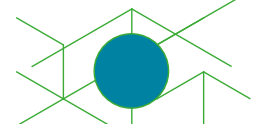
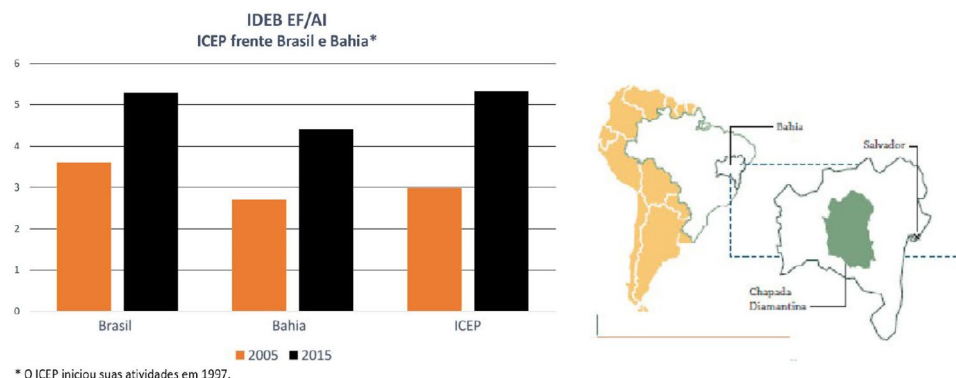


Figura 3. Comparação do Ideb médio para os anos iniciais do EF dos municípios do ADE da Chapada com aqueles da Bahia e Brasil entre 2005 e 2015.

Colaboração intermunicipal: melhoria da aprendizagem em escala



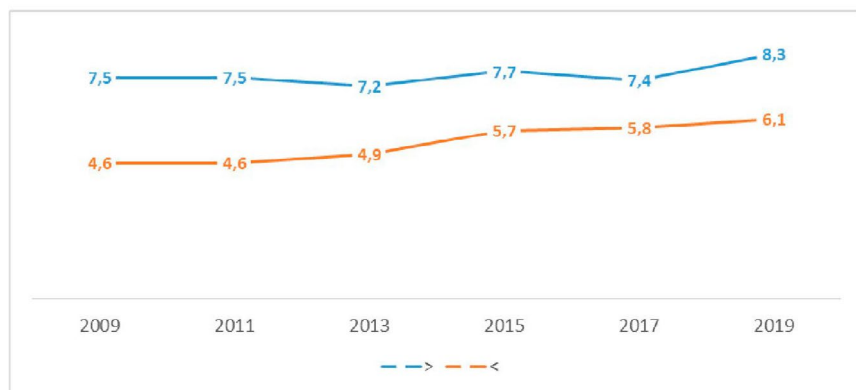
Comportamento similar foi também verificado para o ADE do Noroeste Paulista com sede em Votuporanga, levando em conta a evolução do Ideb para os anos iniciais do EF de 2009 para 2019, para o município de melhor desempenho e aquele de menor desempenho. Trata-se de um ADE que agrega 65 municípios, dos quais 57 são de pequeno porte (até 20 mil habitantes). O Ideb médio dos municípios deste ADE cresceu 0,8 ponto de 2009 para 2019, e de forma contínua. Quanto à equidade, fica evidenciado que, mesmo os municípios que tiveram o menor resultado histórico a cada edição do Ideb estão crescendo e acompanhando, ainda que a distância, os que estão tendo melhor desempenho, analogamente ao que foi verificado para o ADE da Chapada, conforme pode ser verificado no gráfico 1. A distância entre ambos, quando esse ADE foi iniciado, em 2009, era de 2.9 pontos e, em 2019, passou para 2.2 pontos, como podemos ver no gráfico 1.



GRÁFICO 1. MUNICÍPIOS DE MENOR E MAIOR IDEB NO ADE DO NOROESTE PAULISTA — SÉRIE HISTÓRICA.

Equidade do Ideb

(2009 a 2019)



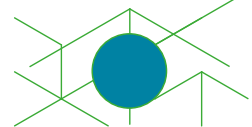
Fonte: INEP

— Maior Ideb do território
— Menor Ideb do território

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação e manutenção de um ADE deve fortalecer a democratização das relações de gestão entre os entes participantes e incentivar o desenvolvimento de um planejamento integrado e sistêmico que considere perspectivas futuras do território regional. Como consequência, espera-se que municípios integrantes de um ADE sejam capazes de promover um alinhamento na formulação dos seus respectivos Planos Municipais de Educação, na perspectiva de um processo de planejamento intermunicipal ou regional articulado e sistêmico, que possa reger as principais diretrizes para a educação do território. Nesse sentido, espera-se que tal planejamento deve embasar ações conjuntas para o fortalecimento e desenvolvimento do ADE. Entre elas, podemos citar:

- a. Formulação de orientações curriculares comuns atendendo as definições da Base Nacional Comum Curricular (BNCC);
- b. Conjugação da formação continuada de professores e gestores, com a promoção do conhecimento e da troca de experiências entre os profissionais da educação da mesma rede de ensino ou de redes de diferentes municípios, valorizando as capacidades e os recursos locais e regionais;
- c. Estabelecimento de parcerias técnicas e/ou financeiras territoriais que agreguem ou potencializem as equipes envolvidas, com o propósito de possibilitar,



especialmente aos municípios com menor capacidade técnica e/ou financeira, condições de acelerar o desenvolvimento de programas ou projetos que auxiliem na eliminação ou redução das desigualdades regionais e intermunicipais na educação básica.

Como consequência, é esperado que o ADE possa favorecer a efetivação de recentes políticas educacionais instituídas no país, como a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e a reformulação do ensino médio, dentre outras que requerem competência técnica e articulação entre os entes federados.

A força e a continuidade da colaboração entre os municípios, mediante um ADE, dependem de algumas condições. Aqui destacamos três delas:

(a) O ADE deve colocar como centro de suas ações o compromisso da aprendizagem das crianças, jovens e adultos de todo o território, sendo fundamentais a escuta e o envolvimento da comunidade educacional (professores, dirigentes escolares, coordenadores pedagógicos, pais e estudantes) e da sociedade para o fortalecimento e legitimidade do arranjo;

(b) Relações de confiança devem ser criadas entre os integrantes do ADE; para isso, é necessário instituir mecanismos de governança que favoreçam a frequência de encontros, a transparência, os ambientes de colaboração, o diálogo, a escuta ativa, as decisões consensuais — ações que estimulem a integração e a participação de todos;

(c) Boa interlocução e articulação com a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) do respectivo estado, para que participe dos trabalhos do arranjo, evitando sobreposições de esforços e construindo sinergias.

Entendemos que os ADEs podem representar um campo fértil para parcerias institucionais e entre escolas de um dado território, por representarem mecanismos do regime de colaboração, menos burocratizados e mais flexíveis para o direcionamento de ações na área de educação, permitindo a participação de instituições públicas e privadas, fortalecendo, não só o pacto entre os municípios, mas também destes com a sociedade, somando esforços em torno de uma agenda comum para a melhoria da educação no território.

Contudo, é importante lembrar que, para o estabelecimento de parcerias, deve ser observada a legislação pertinente, em especial a Lei nº 13.019/2014, a qual estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação, bem como define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil. Recomenda-se, assim, acompanhamento dos processos legislativos em curso no Congresso Nacional que possam se referir a parcerias público/privadas e ao ADE, para atualização constante sobre sua constituição e funcionamento.

Por fim, tais aspectos relativos a estes tópicos e outros mais no campo operacional podem ser encontrados nos Pareceres CNE/CEB nº 9/2011 e nº 07/2020, produzidos



pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio de sua Câmara de Educação Básica (CEB), os quais foram homologados pelo Ministro da Educação e publicados no Diário Oficial da União (D.O.U.) de 22/11/2011, seção 1, pág. 23 e 16/8/2021, seção 1, pág. 28, respectivamente, que tratam da implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade da educação e redução das desigualdades educacionais. Tive o privilégio de ter sido o relator destes dois Pareceres.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

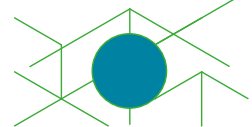
ABRUCIO, F. L. **Cooperação Intermunicipal**: Experiências de Arranjos de Desenvolvimento da Educação no Brasil. Curitiba: Movimento Colabora Educação e Instituto Positivo, 2017. Disponível em: <http://movimentocolabora.org.br/website/wp-content/uploads/2017/11/Cooperacao-Intermunicipal-livro-virtual.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2022.

ABRUCIO, F. L.; RAMOS, M. N. (org.). **Regime de colaboração e associativismo territorial**: arranjos de desenvolvimento da educação. São Paulo: Fundação Santillana, 2012. Disponível em: <https://www.moderna.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8A8A833ABBDD9B013ABCBA40C517A1>. Acesso em: 27 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Dispõe sobre Aprovação do Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 120-A, p.1, 26 jun. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 27 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**. 2018. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/abase/>. Acesso em: 27 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP nº 6, de 6 de julho de 2021. Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 34, 5 ago. 2021. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=195831-pcp006-21&category_slug=julho-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 27 jun. 2022.



BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB nº 1, de 23 de janeiro de 2012. Dispõe sobre a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 10, 24 jan. 2012.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saesp)**. 2021. Disponível em: <https://saesp.fde.sp.gov.br/Boletins.aspx>. Acesso em: 27 jun. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010**. Resultados gerais da amostra. IBGE: Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>. Acesso em: 27 jun. 2022.

MÄDER, M. P. M. **Arranjos de desenvolvimento da educação**: caminhos para implantação e gestão. Curitiba: Aprende Brasil, 2019. Disponível em: http://www.comunidadeeducativa.org.br/wp-content/uploads/2020/04/Guia-Arranjos-de-Desenvolvimento-da-Educacao_Positivo.pdf. Acesso em: 27 jun. 2022.

NICOLETI, J. E. **Arranjos de desenvolvimento da educação**: uma alternativa partilhada de gestão municipal da educação. Orientador: Ricardo Ribeiro. 2014. 132 f. Tese (Doutorado em Educação Escolar) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Faculdade de Ciências e Letras (Campus de Araraquara), São Paulo, 2014. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/122046/000816301.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 27 jun. 2022.

QEDU. **Use dados. Transforme a educação**. 2020. Disponível em: <https://novo.qedu.org.br/>. Acesso em: 27 jun. 2022.

UNESCO. **Reimaginar nossos futuros juntos**: um novo contrato social para a educação. Brasília, Comissão Internacional sobre os Futuros da Educação. Boadilla del Monte, Fundación SM, 2022. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381115>. Acesso em: 27 jun. 2022.

FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES: O PAPEL ESTRATÉGICO DA FORMAÇÃO DO MAGISTÉRIO PARA A MELHORIA DA QUALIDADE E DA EQUIDADE DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

GUIOMAR NAMO DE MELLO
MARIA ALICE CARRATURI

RESUMO

Este capítulo refere-se à melhoria da qualidade e da equidade educacionais por meio do ator mais importante no impacto dos resultados de aprendizagem: o professor. Com referências nacionais e internacionais sobre formação inicial, traremos a contextualização da Base Nacional Comum da Formação de Professores da Educação Básica (BNC-Formação) e das Diretrizes Curriculares Nacionais da formação inicial (DCN), promulgadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) em 2019. Mostramos que os resultados de aprendizagem estão diretamente ligados à qualidade da formação docente e trazemos pontos importantes para definição de novos currículos e a importância da formação dos formadores de professores — uma mudança paradigmática necessária para melhoria da formação inicial de professores. Ao "olhar de perto", trazemos as evidências constantes da literatura sobre boas práticas nos cursos de formação de professores; analisamos como essas evidências são assumidas nas novas DCNs e os pontos de atenção para que as mudanças, exigidas pela nova regulação, nos currículos e na cultura pedagógica dos cursos superiores de formação inicial docente, sejam implementadas.



INTRODUÇÃO

Todo projeto de país que possui altas expectativas sociais e econômicas prioriza a educação. Criar condições para que a escola forme cidadãos preparados para um mundo em constante mudança torna-se prioridade — isso significa que a educação é um importante investimento nacional. Entretanto, comparando-nos a nós mesmos, e aos outros países, não conseguimos cumprir as metas de alfabetização, de escolarização e de aprendizagem satisfatórias, o que faz que estejamos entre as “lanterninhas” nas avaliações internacionais em larga escala — e parece que nossa sociedade não se incomoda muito com isso.

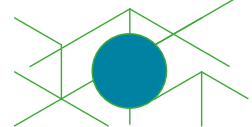
A discussão ideológica sempre toma a cena principal e não avançamos em políticas educacionais mais duradouras e eficazes. A descontinuidade nas políticas educativas não beneficia ninguém. É preciso encontrar consensos e definir o que é bom para a educação brasileira na contemporaneidade, pois, sem isso, não há como garantir educação de qualidade, com igualdade e equidade para todos. Então, vamos deixar de lado pontos de vista particulares e olhar estudos e políticas bem-sucedidos que podem inspirar as políticas nacionais.

O Pisa (*Programme for International Student Assessment* — sigla em inglês para Programa Internacional de Avaliação de Alunos) tornou-se referência mundial em produção de indicadores com a finalidade de subsidiar escolhas políticas, visando à melhor gestão para a educação básica dos países avaliados. Após mais de 20 anos de aplicação, o exame fez com que países de alto rendimento se destacassem e aprendessem boas práticas uns com os outros. De maneira geral, eles começaram por mudanças nos seus currículos, na formação de professores e na valorização social da carreira.

A definição de um currículo mínimo obrigatório é uma condição essencial, mas não suficiente para a melhoria da qualidade da educação de um país. O currículo deixa claro para professores, escolas, sistemas de ensino, pais e sociedade o que esperar em cada ano escolar, o que deve aprender cada criança ou jovem na escola.

A construção de uma política curricular brasileira mais estruturante foi se desenhando nas últimas décadas desde os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), de 1997/1998, à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), aprovada em 2017/2018. Nesta, o Brasil estabelece as aprendizagens essenciais ao longo da escolaridade básica, por etapa, ano e componente curricular, deixando amplo espaço para as unidades da federação contextualizarem esses requerimentos em sua realidade sociocultural e definirem metodologias e recursos didáticos para fazerem seu percurso curricular. A BNCC visa à formação integral do aluno e, para isso, as competências específicas são consubstanciadas pelas dez competências gerais no sentido de garantir o pleno exercício da cidadania e inserção no mundo do trabalho. Ela é também a referência para a formação inicial e continuada dos professores, tal como estabelecem a LDB (Artigo 62, § 8) e a Resolução CNE/CP nº 2/2017 (Artigo 17).

Para além do currículo, os países têm concluído que o que diferencia os resultados de alto desempenho dos de baixo desempenho nas avaliações de larga escala



é o professor. Estudos mostram o quanto a qualidade da educação é impactada pela qualidade do professor.

Já em 2005, o estudo da OCDE que marcou políticas docentes das primeiras décadas deste século afirmava:

Existe atualmente um volume considerável de investigações que indicam que a qualidade dos professores e de seu ensino é o fator mais importante para explicar o desempenho dos alunos. Existe também considerável evidência de que os professores variam quanto à sua eficácia. As diferenças entre os resultados dos alunos às vezes são maiores dentro de uma mesma escola do que entre escolas. (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2005, p. 12).

A McKinsey publica em 2008 um estudo em que examina o sistema educacional de 17 países: os dez com melhor desempenho nas provas do PISA, mais sete países cujos resultados indicaram uma forte tendência à melhoria no mesmo teste. O relatório se inicia afirmando que “a qualidade de um sistema educacional não pode ser maior do que a qualidade de seus professores”, porque “a qualidade dos professores é a alavanca mais importante para melhorar os resultados dos alunos”. (MCKINSEY, 2008, p. 11).

O Brasil já entendeu que para implementar a BNCC e fazer a diferença nos resultados de aprendizagem precisará olhar atentamente para seu principal personagem: o professor. E parece que chegou a hora de discutir seriamente sua formação, suas condições de trabalho e sua valorização social. Neste capítulo, focaremos na formação inicial de professores como fundamental para uma política educacional que queira transformar, de fato, a educação de um país.

I. A IMPORTÂNCIA DA FORMAÇÃO INICIAL NA POLÍTICA EDUCACIONAL

Longe de se ter consenso sobre a formação inicial de professores, o que podemos deduzir, a partir de dados objetivos, é que os resultados de aprendizagem da educação básica brasileira não são satisfatórios; a carreira docente tem sido pouco atraente para jovens e são os estudantes com piores resultados em avaliações nacionais (Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM) que almejam as licenciaturas.

Melhorar a eficácia e a igualdade da escolarização depende, em grande medida, da garantia de que pessoas competentes queiram trabalhar como professores, que seu ensino seja de alta qualidade



e que todos os estudantes tenham acesso a ensino de alta qualidade. (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2005, p. 7).

Se o magistério não for uma carreira atraente e desejável, com valorização e respeito social, poucos jovens a buscarão, e estaremos sempre “enxugando gelo”, ou seja, as ações de formação não têm efeito concreto na prática escolar. A carreira precisa ser escolhida e não a falta dela. Além disso, os cursos de formação inicial são extremamente teóricos e pouco voltados para a prática real da sala de aula.

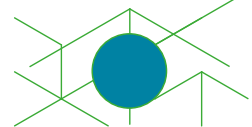
Estudos realizados por Gatti (2009, 2010, 2013, 2015), sobre cursos de licenciaturas, apontam para a fragmentação dos currículos e da sua tradicional divisão disciplinar, que pouco se relaciona à prática docente e à realidade escolar. Nos 71 currículos de Pedagogia analisados, verificou-se que há uma proporção de disciplinas com predominância de aspectos teóricos nos componentes curriculares e muito pouco de práticas educacionais. Aponta ainda dificuldades do estágio supervisionado até mesmo para ser analisado. Consta, por fim, que há insuficiência formativa nesses currículos para que o estudante possa desempenhar seu trabalho docente no futuro, por serem fragmentados, teóricos e não prepararem para o *como ensinar*.

Um quadro comparativo feito entre esses estudos e a política de formação de Singapura, realizado pela organização Todos pela Educação, aponta que os currículos de Pedagogia no Brasil têm 17 disciplinas teóricas, enquanto os de Singapura têm 4; as disciplinas de como ensinar, no Brasil há 9 e, em Singapura, 33. Este país está em primeiro lugar nos resultados do PISA, ao passo que o Brasil está entre os últimos.

Além de Singapura, outros países como: Estados Unidos, Chile, Austrália, Canadá, União Europeia (signatários do acordo de Bolonha), entre outros, estão percorrendo o mesmo caminho: fortalecendo as práticas docentes e o como ensinar ao invés de priorizarem estudos teóricos sobre educação.

Carraturi (2020) compara os currículos de formação para anos iniciais do ensino fundamental de uma instituição de ensino superior (IES) do Chile, uma dos EUA e duas IES brasileiras, uma pública e uma privada. Conclui que os currículos dos outros países são mais enxutos e focados no como ensinar, em aspectos do desenvolvimento infantil e nos conteúdos curriculares. Além disso, têm carga horária muito maior do que a exigida no Brasil, e a maioria dos cursos é em período integral (parte na IES e parte na escola de educação básica). Neles, há tempo dedicado às práticas clínicas (estágio), com acompanhamento nas escolas e sistematização pelos docentes do curso de formação.

Num relatório com análise das experiências internacionais sobre formação inicial na Alemanha, Argentina, Austrália, Canadá, Chile, Colômbia, Equador, EUA, Escócia, Finlândia, Inglaterra, México, Nova Zelândia, Peru, Polônia, Portugal e Singapura, *Abrucio et al.* (2017) relatam o esforço desses países em construir seus referenciais para formação docente, com o objetivo comum de deixar claro o que



se espera que os docentes saibam e saibam fazer, orientando a formação inicial, a continuada e a carreira docente.

Esses documentos de referência internacionais para a docência foram estudados pela equipe da Secretaria de Educação Básica do MEC em 2018 que, com o mesmo esforço, elaborou uma proposta de referenciais de formação docente: a Base Nacional Comum de Formação de Professores da Educação Básica — BNC-Formação (BRASIL, 2018), que passou a fazer parte integrante das Resoluções nº 2/2019 e nº 1/2021 do CNE; respectivamente, as DCNs para formação inicial e continuada de professores. Uma referência presente em toda essa literatura é a da professora de Stanford Linda Darling-Hammond. Ela destaca que há três áreas gerais de conhecimentos, habilidades e atitudes importantes para qualquer professor adquirir:

- 1) Conhecimento dos alunos e como eles aprendem e se desenvolvem dentro dos contextos sociais.
- 2) Concepções de matriz e objetivos curriculares: uma compreensão do assunto e habilidades a serem ensinadas à luz dos propósitos sociais da educação.
- 3) Compreensão do ensino à luz do conteúdo e dos alunos a serem ensinados, conforme embasamento pela avaliação e pelo suporte dos ambientes de sala de aula. (DARLING-HAMMOND; BRANSFORD, 2019, p. 9).

A autora ressalta também que a docência é uma profissão que serve a propósitos democráticos: “é importante que os professores entendam seus papéis e responsabilidades como profissionais em escolas que devem preparar todo e qualquer aluno para a participação igualitária em uma sociedade democrática” (DARLING-HAMMOND; BRANSFORD, 2019, p. 9).

Para anunciar — às instituições de ensino superior (IES), aos estudantes que querem ser professores, aos profissionais da educação, aos sistemas de ensino e à sociedade — o que se espera que um bom professor deva saber e ser capaz de fazer, os países precisam declarar, de forma clara e concisa, o perfil desse profissional. “O perfil de competências do professor deve derivar dos objetivos estabelecidos para a aprendizagem do estudante e deve prover padrões que abranjam toda a profissão, assim como uma compreensão compartilhada do que se considera uma docência de sucesso” (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2005, p. 13). Claro que questões objetivas para a realização desse perfil são trazidas. As condições de trabalho dos docentes, a valorização social da carreira e a remuneração compatível com a responsabilidade são fatores importantes para que haja mudanças na docência hoje e no futuro.

Além dessas políticas estratégicas para a melhoria da educação básica, que visam à excelência no ensino, é preciso olhar para a formação inicial que não tem



correspondido às altas expectativas em relação à entrega de novos profissionais para a docência. Sem a atualização dos currículos da formação inicial docente, a inclusão de melhores práticas de como ensinar, a mudança paradigmática dos formadores, o estágio efetivo nas escolas, muito teremos que fazer na formação continuada e pouco vislumbraremos melhores resultados de aprendizagem no país.

II. POSSIBILIDADES E DESAFIOS NOS CURSOS DE FORMAÇÃO INICIAL NO BRASIL

No relatório citado, de Abrucio *et al.* (2017), identificou-se que em todos os países analisados há processos de acreditação e avaliação dos cursos de formação inicial de professores em diferentes formatos: por organização credenciada para este fim, pelo ministério da educação, por empresas habilitadas, etc. No Brasil, não é diferente. Os cursos superiores são regulados, avaliados e autorizados por órgãos federais (MEC, Inep, CNE). O MEC supervisiona as IES privadas e federais e os Conselhos Estaduais de Educação supervisionam as IES estaduais e municipais; no entanto, todos os cursos superiores seguem as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), promulgadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e homologadas pelo ministro da educação.

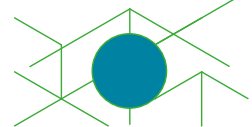
Não é diferente com cursos de formação de professores. O Ministério da Educação (MEC) elabora a política educacional e envia ao CNE, que regula a política educacional, e os órgãos federais ligados ao MEC executam, supervisionam e avaliam segundo as normas estabelecidas.

Na Resolução CNE/CP nº 2/2019, é instituída a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação), que, fundamentada nos referenciais internacionais, chega a três dimensões de competência profissional:

- 1) Conhecimento profissional: contempla o conhecimento pedagógico do conteúdo e de como os alunos aprendem;
- 2) Prática profissional: saberes de como organizar a aprendizagem e fazer a gestão de ambientes de aprendizagem; e
- 3) Engajamento profissional: compromisso ético e político com a docência e com a aprendizagem — a sua própria, de todos os alunos e da comunidade.

A partir dessas dimensões, há um quadro de habilidades referentes a cada uma delas no anexo da Resolução, além das competências gerais contidas na BNCC. Esse quadro busca indicar o perfil profissiográfico do futuro professor. Com ele, é possível planejar cursos de formação inicial que:

- estejam alinhados aos princípios metodológicos e pedagógicos da BNCC;
- tenham definido perfil do egresso claro e observável;
- tenham um sistema de práticas instituído e refletido no currículo;



- organizem o estágio supervisionado em parceria com escolas e/ou redes de educação básica com mentor na escola e supervisor na IES;
- estejam adequados em conteúdo a ser ensinado (BNCC) e ao conhecimento pedagógico do conteúdo.

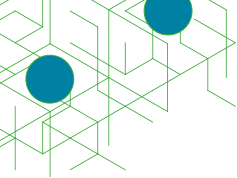
A nova normativa sobre a formação de professores possibilita a aproximação curricular dos cursos de formação inicial com as referências internacionais, e está claro que precisamos de uma reformulação total nos cursos de formação de professores.

Existe um consenso de que os professores são fundamentais para a aprendizagem dos alunos e os esforços para melhorar a qualidade dos professores têm proliferado. A maioria das iniciativas, no entanto, concentrou-se no recrutamento e retenção de professores e no desenvolvimento de novos caminhos para o ensino. (...) Tais iniciativas são insuficientes sem reformas fundamentais no currículo da educação profissional para professores. (BALL; FORZANI, 2009, p. 497).

O desenvolvimento da BNCC representou um esforço curricular notável nos últimos cinco anos, o qual se desdobrou no desenvolvimento de currículos ou referenciais curriculares em todos os estados e em quase todos os municípios. Para dar consequência prática aos novos currículos da educação básica, coube ao CNE proceder à já descrita revisão das normativas curriculares dos cursos de formação inicial e continuada de professores — das quais a BNC-Formação é parte integrante. Esse é o esforço possível de acontecer no plano das normas e diretrizes.

III. MUDANÇAS NECESSÁRIAS NO CURRÍCULO DA FORMAÇÃO INICIAL

A nova regulamentação aponta mudanças necessárias nos currículos em ação — aqueles realmente praticados nos cursos de formação inicial de professores —, por isso, é importante “olhar de perto”, como recomendou a fenomenologia alemã: de um lado, as normativas (BNCC, DCN, BNC-Formação, disposições obrigatórias) com pressupostos pedagógicos e metodológicos refletindo teorias e evidências de ponta, que vão cobrar mudanças nos cursos de formação de professores. De outro lado, a realidade dos cursos. Olhar de perto é considerar as contradições que apresentam pelo menos dois desafios interdependentes. O primeiro deles refere-se ao modo como a formação tem sido financiada (ou subfinanciada) — que não é objeto deste capítulo, mas cujos impasses e possibilidades precisam ser enfrentados, como afirmam Carraturi e Mello (2022, p. 35):



A formação de excelência que o Brasil necessita, além da infraestrutura adequada, de formadores competentes e estudantes que possam se dedicar aos estudos e ao estágio, para que possam ser transformados em docentes de alta performance. Considerando que a melhoria da educação é um dever do Estado e uma obrigação civil de todos, para mudar de fato a educação do país será preciso adotar um financiamento público para a formação inicial de professores.

O segundo desafio refere-se à necessidade de mudar a cultura que preside a organização pedagógica desses cursos e que é, de fato, o que determina a qualidade das experiências formativas e existenciais dos futuros professores. A seguir, trazemos tópicos inventariados por esse “olhar de perto”.

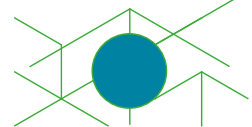
3.1 A escola como espaço estruturante da formação do professor

Os cursos de formação inicial precisam organizar os percursos de aprendizagem dos futuros professores nas salas de aula da educação básica, para que não sejam vividos como experiências inócuas e sem sentido e sim como processos estruturados, com a ajuda de um mentor/professor experiente que ensina a ver sentido no aparente caos do cotidiano da escola e da sala de aula. Os currículos escolares de estados e municípios podem ser fonte de critérios e rubricas para essa estruturação dos processos formativos dos futuros professores.

A aprendizagem nos cursos deverá estar, de um lado, vinculada à aplicação dos conhecimentos na vida em geral e, de outro, contextualizada no exercício da profissão de professor da educação básica — um licenciando que precisa aprender “como se aprende” para se apropriar plenamente do sentido do “como se ensina”.

Essa experiência de formação não pode depender apenas de declarações. Estar na escola significa iniciar o caminho para equilibrar eficiência e inovação (DARLING-HAMOND; BRANSFORD, 2019). O curso deve favorecer a aprendizagem de rotinas para que o professor seja eficiente e com isso sinta-se mais seguro. A necessidade de eficiência é mais do que legítima para qualquer profissional, mas essa “rotinização” do cotidiano não pode ocupar todo o potencial de pensamento e ação. Em determinado ponto de sua aprendizagem de rotinas, o percurso do professor precisa ter espaço para dúvidas, para buscar respostas a demandas novas com as quais os alunos nos surpreendem, para fazer julgamentos diante da incerteza (HAMMERNESS; DARLING-HAMMOND, 2005).

É essa aprendizagem que vai dar ao professor pistas para agir com aquele aluno ou situação que está fora da rotina, e que tem outro jeito de aprender. Assim é que o curso deve provocar a inovação e a criatividade.



Não há outro lugar melhor para aprender a ensinar do que na escola, ensinando. O estudo de André (2018), sobre o Programa Institucional de Apoio à Docência (PIBID) e sobre a Residência Pedagógica da UNIFESP/Campus Guarulhos, é uma prova de que o Brasil está aprendendo a fazer isso. Precisa dar um jeito de fazer em maior escala.

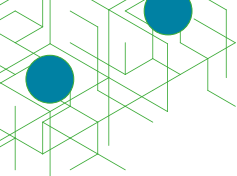
Há um conceito nas novas normativas que pode ajudar a aplicar o princípio de ter na escola o principal espaço para estruturar a docente. É o que se discute a seguir.

3.2 Prática como componente curricular

Em 2017, Mohor e Wieleicki publicaram um trabalho de nome sugestivo: “Prática como componente curricular: que novidade é essa, 15 anos depois?”, narrando o trabalho de apropriação e aplicação desse conceito por uma equipe de formadores de professores da Universidade Federal de Santa Catarina. Introduzido no Parecer CNE/CP nº 9/2001, sobre as DCNs para formação inicial de professores, o conceito de Prática como Componente Curricular (PCC) integrou, em seguida, as Resoluções CNE/CP nº 1 e nº 2 de 2002, que, homologadas pelo ministro da educação, foram primeiras DCNs para formação de professores em nível superior. Era, então, um nome novo para um bloco de 400 horas que, somadas ao estágio, dobravam o tempo dedicado à prática nos cursos de formação inicial.

O nome dado a essas 400 horas adicionais pretendia deixar claro que não se tratava de um componente ou conteúdo curricular específico, mas poderia ser apropriado por qualquer um deles, desde que não fossem os que integram as 400 horas do estágio. A recomendação era, então, que os cursos aproveitassem esse tempo para explorar a dimensão prática dos conteúdos do currículo — fossem os específicos a serem ensinados ou os pedagógicos — e isso ajudaria a aproximá-los da escola, de preferência numa abordagem interdisciplinar. Algumas propostas nessa linha encontram-se na segunda parte da publicação de Mohor e Wielewick (2017, p. 61-123), com o título de “Soluções e possibilidades curriculares para a prática como componente curricular”.

As 400 horas dedicadas à prática nos componentes curriculares foram mantidas na Resolução CNE/CP nº 2/2019, com o nome de “práticas pedagógicas”. Mas as novas DCNs dão um passo adiante. Primeiro, porque constituem o primeiro referencial nacional para os cursos. Segundo, porque fazem recomendações baseadas em evidências sobre o que funciona melhor na formação de professores em nível superior — entre as quais, destacam-se: adoção de metodologias ativas, trabalho coletivo e aprendizagens em colaboração.



3.3 Interdisciplinaridade

O conceito foi introduzido nas normativas curriculares brasileiras em 1998, quando foram homologadas as primeiras DCNs para o ensino médio (Resolução CNE/CB nº 3/1998). O CNE esperava que os formadores de professores dessa etapa da educação básica recuperassem o tema das tramas ideológicas nas quais toda a discussão sobre ensino médio e currículo fora enredada no final dos anos 1990. Os membros da Câmara de Educação Básica estavam convencidos de que a organização dos currículos, em especial os do ensino médio, em disciplinas compartimentalizadas, que não se comunicavam e não tinham espaços de integração, prestava um desserviço à qualidade da educação básica. São da mesma época as pesquisas que mostraram que os currículos do professor padeciam da mesma compartimentalização, o que os afastava da realidade da escola de educação básica (GARCIA, 1999), daí a resistência de tratá-la como espaço por excelência da formação docente.

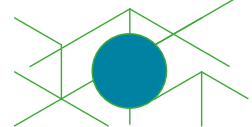
Nos dias de hoje, os conceitos de interdisciplinaridade, transdisciplinaridade e transversalidade presidem os debates sobre formação de professores, e a pesquisa de Gatti, Sandes-Guimarães e Puig (2022) apresenta uma seleção de experiências exitosas nesse sentido. No entanto, apesar da riqueza das experiências relatadas nesse estudo, as próprias autoras não deixam margem para grandes ilusões no curto prazo. O modelo ainda dominante na formação de professores é de cursos divididos em unidades de conteúdos discretas, incomunicáveis e afastadas da realidade da escola pública brasileira. É essa cultura que precisa ser transformada.

A interdisciplinaridade encaminha para a discussão de um fato tão óbvio quanto pouco considerado: a base de conhecimento do professor é necessariamente interdisciplinar e sua melhor explicação está no conhecimento pedagógico do conteúdo, um dos conceitos chaves das novas normativas.

3.4 Conhecimento pedagógico do conteúdo (*Pedagogical Content Knowledge* – PCK — sigla em inglês)

Entre os estudiosos que desenvolveram teorias sobre a natureza da base de conhecimentos do professor (TARDIF, 2012; SHÖN, 1987), Shulman (1986, 2014 e 2016), se destaca porque suas ideias sobre como o professor aprende, que tipo de conhecimento constrói e como o mobiliza na sua prática, foram desenvolvidas a partir de intensa convivência, observações sistemáticas e prolongadas dos professores em ação e em entrevistas para explicar as ações e revelar a base de conhecimentos que as alicerçam.

A observação empírica permitiu a Shulman e seu grupo de pesquisa verificar que, quanto mais experiente é um professor, mais sua base de conhecimentos é constituída de um conjunto articulado de saberes interdisciplinares que ele consegue colocar em ação, tanto nas situações conhecidas quanto nas imprevistas. Essa base interdisciplinar contém: (a) concepções sobre os propósitos e os valores de educação;



(b) conhecimentos sobre como o ser humano se desenvolve e aprende; (c) sólida visão da natureza, do sentido e do propósito de sua área e uma resposta clara sobre para que serve aprender seus conteúdos; (d) amplo repertório das formas de organizar, sequenciar, apresentar um conteúdo que pode ser por meio de exemplos, ilustrações, metáforas, entre outras possibilidades, de tal maneira que seja possível ao aluno aprender; (e) conhecimento do currículo, conhecimento e dos recursos didáticos e instrucionais, inclusive os digitais; (f) conhecimento das noções prévias, experiências, valores e crenças que os alunos já desenvolveram diante de um conteúdo a ser aprendido; (g) conhecimentos e experiências com as estratégias didático-metodológicas que mediam a apresentação do conteúdo e as respostas dos alunos. A isso tudo, integrado e articulado nessa base de conhecimentos, é o que Shulman e seu grupo chamaram de Conhecimento Pedagógico do Conteúdo (PCK)¹, “esse amálgama especial de conteúdo e pedagogia que é o terreno exclusivo dos professores, seu meio especial de compreensão profissional” (SHULMAN, 2014, p. 206).

Shulman e seus colaboradores também se preocuparam em conhecer o raciocínio dos professores, como mobilizam e interrelacionam seus conhecimentos para agir. A partir de observações, entrevistas estruturadas e análise de situações, construíram um percurso com as etapas que a docência eficaz percorre, dando início e encerrando um ciclo pedagógico que inclui compreender o conteúdo do ensino, transformá-lo para agir — isto é, operar a instrução propriamente dita —, avaliar para verificar se a aprendizagem aconteceu e refletir sobre o processo e sobre o resultado para construir uma nova compreensão.

Em amplo estudo da profissão docente de 1975, Lortie (2002) mostrou que o modo fragmentado como o espaço e o tempo são organizados no ecossistema escolar impede que as interações entre os professores sejam profissionalmente produtivas — razão pela qual os professores não compartilham uma potente cultura técnica.

As estratégias de Shulman para estudar situações de grupo permitiram entender como o trabalho e a aprendizagem entre pares podem fortalecer o desenvolvimento profissional, rompendo com a solidão e o individualismo que caracterizam a atuação dos professores. Shulman (2014) as chamou de comunidades de prática nas quais a experiência individual possa se converter em coletiva.

3.5 Foco na constituição de competências e avaliação formativa

O enfoque por competências não é apenas uma mudança de nome. Colocá-lo em prática requer mudanças metodológicas importantes, entre as quais, é preciso destacar: (a) selecionar os conteúdos do currículo de formação de acordo com as competências que se quer constituir nos futuros professores a partir da BNC-Formação e dos contextos específicos de cada curso; (b) ter sólido conceito do caráter contextual da

1. Usa-se sempre a sigla em inglês: PCK.



ação docente na realidade da escola; (c) criar situações de resolução de problemas, tarefas complexas, projetos de intervenção e pesquisas, nas quais os conhecimentos possam ser ativados, utilizados e avaliados de modo pertinente e interdisciplinar.

O enfoque por competências facilita a explicitação, para o professor em formação, dos processos vividos na sua própria aprendizagem em contexto, para que ele reflita sobre como propiciar experiências análogas a seus alunos.

Dando transparência aos propósitos e métodos da formação, facilitando a metacognição, o enfoque por competências estabelece as condições para um sistema de avaliação formativa no qual o estudante (professor em formação) participa da definição dos objetivos da aprendizagem, reflete e avalia seu processo pessoal para decidir se os objetivos foram alcançados, tornando-se coautor de seu percurso formativo.

3.6 A formação dos formadores, a título de conclusão

Há um trabalho a ser feito por todas as instituições de ensino superior para alinhar os currículos dos cursos de formação à BNCC, às novas DCNs e às demandas do novo ensino médio. Esse trabalho não pode ser visto apenas como adequação formal, fazendo das cargas horárias o núcleo do processo de discussão. Será preciso apropriar-se de concepções e práticas que as evidências indicam como as melhores para formar novos professores, analisando-as e adaptando-as às condições de cada instituição e da educação escolar brasileira. Será um trabalho para cada IES, dentro de sua autonomia, com seu próprio projeto pedagógico, buscando, com seu corpo docente, compartilhar conhecimentos e experiências, constituindo comunidades de práticas.

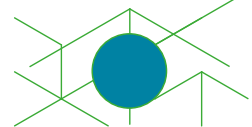
Isso coloca a formação dos formadores — docentes que preparam professores para atuar nas licenciaturas — desde a educação infantil até o ensino médio. São eles que vão preparar os professores que vão educar e ensinar os brasileiros deste século 21.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, F. L. *et al.* **Métodos inovadores de ensino**: as experiências internacionais de referenciais de atuação docente. São Paulo: Todos pela Educação, 2017.

ABRUCIO, F. L.; SEGATTO, C. I. **Desafios da profissão docente**: experiência internacional e o caso brasileiro. Instituto Península; Instituto Ayrton Senna (org.). São Paulo: Moderna, 2021. Disponível em: <https://institutopeninsula.org.br/wp-content/uploads/2021/08/Livro-Desafios-da-Profiss%C3%A3o-Docente.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2022.

ANDRÉ, M. E. D. A. de. Professores Iniciantes: egressos de programas de iniciação à docência. **Revista Brasileira de Educação**. v. 23, e230095. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2018.



BALL, D.; FORZANI, F. The Work of Teaching and the Challenge for Teacher Education. **Journal of Teacher Education**, Thousand Oaks, v. 60, n. 5, p. 497-511, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP nº 9, de 8 de maio de 2001. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 31, 18 jan. 2002a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/009.pdf>. Acesso em: 12 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 31, 9 abr. 2002b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=159261-rcp001-02&category_slug=outubro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 12 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 2, de 19 de fevereiro de 2002. Institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da Educação Básica em nível superior. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 9, 4 mar. 2002c. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=159251-rcp002-02&category_slug=outubro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 12 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 46-49, 15 abr. 2020a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2019-pdf/135951-rcp002-19/file>. Acesso em: 5 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 1, de 27 de outubro de 2020. Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BNC-Formação Continuada). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 103-106, 29 out. 2020b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=164841-rcp001-20&category_slug=outubro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 5 set. 2022.



BRASIL. Ministério da Educação. **Proposta para Base Nacional Comum da Formação de professores da Educação básica**. MEC, 2018. Disponível em: https://1drv.ms/w/s!Aqeldw13cowIgpVnxekmBAH3R_RdKA?e=DtbF2E. Acesso em: 5 set. 2022.

CARRATURI, M. A. **Currículo de referência para os anos iniciais do Ensino Fundamental**. Instituto Península, 2020. Disponível em: <https://institutopeninsula.org.br/wp-content/uploads/2020/12/Curr%C3%ADculo-de-refer%C3%Aancia-Forma%C3%A7%C3%A3o-inicial1.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2022.

CARRATURI, M. A.; MELLO, G. N. de. Formação de Professores. In: REIS, R. C. F. **Diretrizes de Política Pública para o Ensino Superior Brasileiro 2022**. SEMESP, 2022. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/wp-content/uploads/2022/05/diretrizes-politicas-publicas-2022-digital.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2022.

DARLING-HAMMOND, L.; BRANSFORD, J. (org.). **Preparando os professores para um mundo em transformação**: o que devem aprender e estar aptos a fazer. Porto Alegre: Penso, 2019.

GARCIA, C. M. **Formação de Professores para uma mudança educativa**. Editora Porto, Porto, Portugal, 1999.

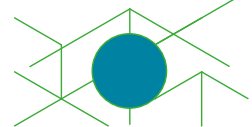
GATTI, B. (org.). **O trabalho docente**: avaliação valorização, controvérsias. Campinas: Autores Associados; São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2013.

GATTI, B. Formação de professores no Brasil: Caraterísticas e problemas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1355-1379, out.-dez. 2010.

GATTI, B. Formação de professores: licenciaturas, currículos e políticas. **Movimento Revista de Educação**, Rio de Janeiro, ano 2, n. 2, 2015.

GATTI, B.; NUNES, M. (org.). **Formação de professores para o Ensino Fundamental**: estudo de currículos das licenciaturas em pedagogia, língua portuguesa, matemática e ciências biológicas. São Paulo: FCC, 2009.

GATTI, B.; SANDES-GUIMARÃES, L. V.; PUIG, D. **Uma cartografia na formação de professores para a educação básica**: Práticas e soluções inovadoras em propostas curriculares. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados, Universidade de São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/book/840>. Acesso em: 12 set. 2022.



HAMMERNESS, K.; DARLING-HAMMOND, L.; BRANSFORD, J. *et al.* How Teachers Learn and Develop. In: DARLING-HAMMOND, L.; BRANSFORD, J. (ed.). **Preparing Teachers for a Changing World: What Teachers Should Learn and Be Able to Do** (p. 358-389). San Francisco, CA, 2005.

INSTITUTO PENÍNSULA; PROFISSÃO DOCENTE (org.). **O Papel da prática na formação inicial de professores**. São Paulo: Moderna, 2019. Vários autores.

LORTIE, D. C. **Schoolteacher: A Sociological Study**. 2nd. ed. University of Chicago Press, Chicago, 2002.

MOHOR, A.; WIELEWICKI, H. de G. (org.). **Prática como componente curricular: que novidade é essa 15 anos depois?** Florianópolis: UFSC/CED/NUP, 2017.

MORICONI, G. M. (coord.). Formação continuada de professores: contribuições da literatura baseada em evidências. **Textos FCC: Relatórios técnicos**, v. 52, São Paulo: FCC, 2017.

MORIN, E. **A religação dos saberes: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers**. OECD, 2005.

SCHÖN, D. A. **Educating the reflective practitioner: Toward a new design for teaching and learning in the professions**. San Francisco: Jossey-Bass, 1987.

SHULMAN, L. S. Conhecimento e ensino: fundamentos para a nova reforma. **Cadernos Cenpec**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 196-229, dez. 2014. Disponível em: <http://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/article/view/293/297>. Acesso em: 7 mar. 2017.

SHULMAN, L. S.; SHULMAN, J. Como e o que os professores aprendem. Uma perspectiva em transformação. **Cadernos Cenpec**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 120-142, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/article/view/353>. Acesso em: 12 set. 2022.

SHULMAN, L. Those Who Understand: Knowledge Growth in Teaching. **Educational Researcher**, v. 15, n. 2, p. 4-14, fev. 1986. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1175860?origin=JSTOR-pdf>. Acesso em: 12 set. 2022.

TARDIF, Maurice. **Saberes Docentes e formação profissional**. 13 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

A IMPORTÂNCIA DA CARREIRA DO MAGISTÉRIO PARA A MELHORIA DA QUALIDADE E DA EQUIDADE DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

HAROLDO CORRÊA ROCHA
MARIA CECÍLIA GOMES PEREIRA

RESUMO

Partindo da premissa de que os professores e suas práticas são elementos centrais para a promoção da aprendizagem dos estudantes, este capítulo discute os principais desafios das carreiras do magistério no Brasil, apresenta experiências nacionais e internacionais e traz uma reflexão sobre a importância de melhorá-las, sugerindo alguns caminhos. As carreiras precisam ser pensadas e estruturadas de forma a estimular continuamente o desenvolvimento profissional, o bem-estar e a satisfação dos professores. Valorização, reconhecimento, boas condições de trabalho e cuidados com a saúde física e mental são elementos indispensáveis para as carreiras do magistério.



1. INTRODUÇÃO

Educar é uma das tarefas mais complexas e importantes de qualquer sociedade, na qual os professores são atores centrais e insubstituíveis, especialmente quando muitos estudantes vêm de contextos de pobreza e desigualdades. A profissão docente exige uma base sólida de conhecimentos e a capacidade de colocá-los em prática para apoiar a aprendizagem dos estudantes, abarcando conhecimento sobre os estudantes e como eles aprendem e se desenvolvem em diferentes contextos sociais; conhecimento disciplinar e sobre o currículo; e conhecimento sobre o ensino, isto é, como ensinar (DARLING-HAMMOND; BRANSFORD, 2019).

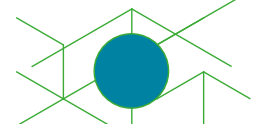
A atuação dos professores é o fator intraescolar que mais afeta a aprendizagem dos estudantes (AARONSON *et al.*, 2007; BÉTEILLE; EVANS, 2018; CHETTY *et al.*, 2014a, 2014b). Portanto, ter professores preparados com os conhecimentos, habilidades e competências necessários para o exercício da profissão, com remuneração atrativa, com boas condições de trabalho, valorizados e satisfeitos é essencial para melhorarmos a qualidade da educação pública no Brasil. E isso passa, inevitavelmente, pela melhoria das carreiras do magistério. A carreira aqui é entendida não somente como uma lei que contém a tabela de remuneração, mas sim como um percurso de desenvolvimento profissional, desde que o professor é selecionado em um concurso público até o momento da aposentadoria ou demissão.

Este capítulo traz algumas reflexões sobre as carreiras do magistério com o objetivo de promover o diálogo e a construção conjunta de soluções, sem ter a pretensão de apresentar propostas definitivas ou caminhos únicos — uma vez que diferentes soluções podem e devem ser construídas considerando a diversidade de realidades e os desafios dos sistemas públicos de ensino no Brasil. As reflexões aqui apresentadas estão organizadas em torno de três questões:

- Quais são os principais desafios das carreiras do magistério no Brasil?
- O que podemos aprender com boas práticas internacionais e nacionais?
- Por que é importante melhorar as carreiras do magistério no Brasil e como?

Parte das reflexões aqui trazidas são fruto de um processo de diálogo e de construção coletiva com base em estudos e análises realizados pelo Grupo de Trabalho constituído por iniciativa conjunta do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (Consad), com apoio técnico do Movimento Profissão Docente e de especialistas no tema, cujas discussões foram sistematizadas no documento “Temas estratégicos para as carreiras do magistério”, publicado em 2021.

Esperamos que esse capítulo contribua para o debate público e estimule o diálogo para a construção de políticas públicas informadas por evidências e que tenham como foco a melhoria da aprendizagem de todos os estudantes — especialmente daqueles em situação de vulnerabilidade, pobreza e exclusão.

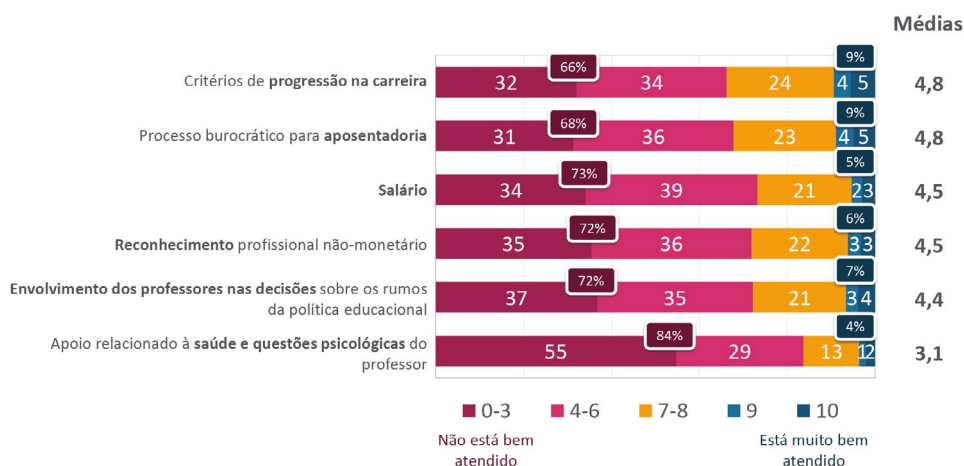


2. QUAIS SÃO OS PRINCIPAIS DESAFIOS DAS CARREIRAS DO MAGISTÉRIO NO BRASIL?

O Brasil conta com 1.726.099 professores de educação básica nas redes públicas de ensino, conforme dados do censo escolar de 2021, dos quais 69% são efetivos, isto é, professores que são aprovados em concurso público e organizados em carreiras. As carreiras desses professores apresentam vários desafios, dos quais destacamos 4 principais.

Os professores não estão contentes com a carreira do magistério. Em pesquisa realizada em 2018, pela organização Todos Pela Educação e pelo Itaú Social, constatou-se que os professores não estão satisfeitos com sua carreira: 73% dos professores não se sentem atendidos com a remuneração, 66% com os critérios de progressão, 72% com o reconhecimento profissional não monetário e 84% com o apoio relacionado à saúde e às questões psicológicas.

Figura 1. Avaliação dos professores com relação ao atendimento de critérios relacionados à carreira



Amostra: 2.160 entrevistas, com cotas por etapa, UF, capital e interior e dependência administrativa, de acordo com os dados do Censo Escolar 2015.

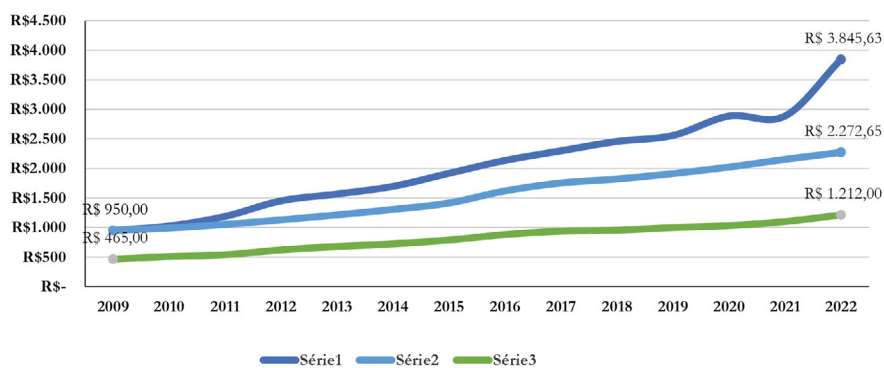
Fonte: Todos Pela Educação e Itaú Social (2018).

Esse descontentamento pode estar relacionado às condições de trabalho. Em pesquisa realizada por Moriconi *et al.* (2021) sobre o volume de trabalho dos professores dos anos finais do ensino fundamental no Brasil, constatou-se que os professores são contratados majoritariamente em tempo parcial para uma ou mais escolas, 61% lecionam para mais de uma etapa e 30% para mais de uma rede, de modo que 45% dos professores dos anos finais ensinam em mais de uma escola.



Remuneração atrativa é central para a valorização dos professores. Não obstante o reconhecimento da necessidade da melhoria e do aumento da remuneração docente no Brasil, especialmente no início da carreira, é preciso reconhecer os avanços e o aumento real da remuneração dos professores no Brasil nos últimos 14 anos — especialmente após a Lei Federal nº 11.738, de 2008, que estabelece o piso nacional do magistério no Brasil. O valor fixado para janeiro de 2009 foi de R\$ 950,00, que correspondia a 2,04 salários mínimos (SM), e, a partir de janeiro de 2022, passou a R\$ 3.845,63, equivalente a 3,17 SM. Houve um crescimento de 304% no piso do magistério de 2009 a 2022, enquanto o salário mínimo cresceu, no mesmo período, 160,6%. A variação do piso salarial foi maior que a variação do IPCA, índice oficial de inflação, cuja variação acumulada entre 2009 e 2022 (até junho) foi de 139,23% — uma diferença de mais de 165 pontos percentuais, o que indica que o piso da categoria teve valorização real ao longo dos últimos 13 anos.

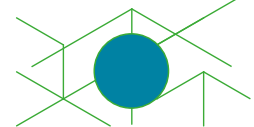
GRÁFICO 1. PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO PARA 40 HORAS SEMANAIS EM COMPARAÇÃO À CORREÇÃO PELA INFLAÇÃO E AO SALÁRIO MÍNIMO.



Nota 1: O novo valor do Piso Salarial Profissional Nacional para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica, de R\$ 3.845,63, foi instituído por meio da Portaria 67/2022, do governo federal. O percentual de reajuste foi de 33,24% sobre o valor do piso em vigor. Embora o novo marco regulatório do Fundeb, introduzido pela Emenda Constitucional nº 108/2020 e realçado pela Lei nº 14.113, tenha suprimido o artigo que determinava o fator de reajuste previsto na Lei do Piso, o entendimento jurídico (Parecer nº 2/2022 do MEC, de 31 de janeiro de 2022) determina que será utilizado, para 2022, o percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno (VAAF-Min) do Fundeb de 2021. Nota 2: A remuneração corrigida pela inflação em 2022 considera o IPCA acumulado no ano até o mês de junho/22.

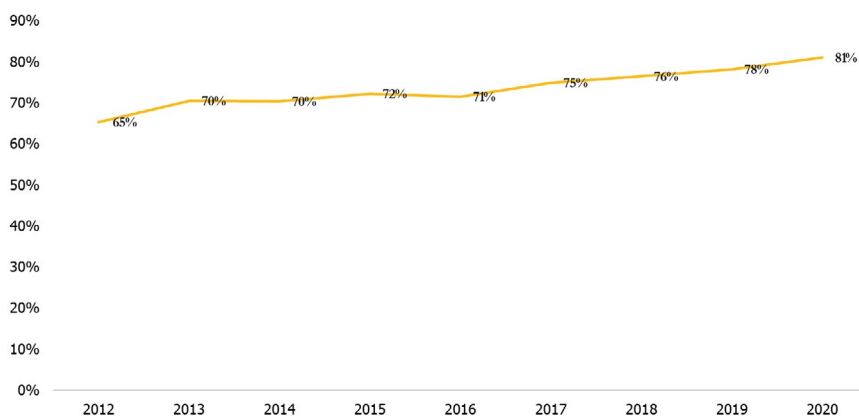
Fonte: elaboração própria com dados da regulamentação da Lei Federal 11.738/08 e Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA / IBGE).

O valor do piso do magistério é para 40 horas semanais; contudo, os professores são contratados em diferentes jornadas, de modo que sua remuneração é proporcional às horas de trabalho. Nas carreiras dos estados e Distrito Federal, há de 1 a 4 jornadas previstas, variando entre 10h e 40h semanais (10h, 12h, 16h, 20h, 24h, 25h, 30h, 33,33h, 40h) (PRADO, 2019).



A meta 17 do Plano Nacional de Educação (PNE) — valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE — também avançou, ainda que não tenha sido atingida no prazo estabelecido. O gráfico 2 mostra a evolução do indicador da meta 17, que passou de 65,3%, em 2012, para 81%, em 2020 — um crescimento de 24%.

GRÁFICO 2. RELAÇÃO PERCENTUAL ENTRE REMUNERAÇÕES DOS PROFESSORES DAS REDES PÚBLICAS DE ENSINO E OUTROS PROFISSIONAIS COM O MESMO NÍVEL DE ESCOLARIDADE (40H SEMANAIS) – BRASIL.



Fonte: INEPdata, Painel de monitoramento do PNE.

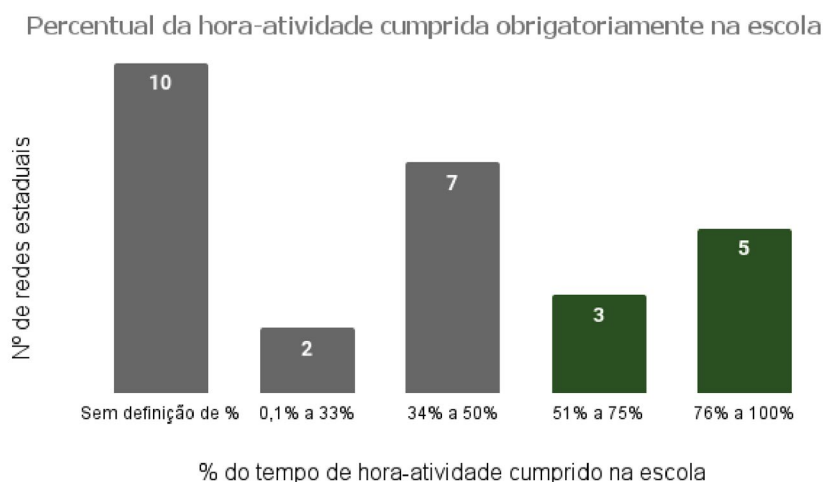
Obs: Relação percentual entre o rendimento bruto médio mensal dos profissionais do magistério das redes públicas da educação básica, com nível superior completo, e o rendimento bruto médio mensal dos demais profissionais assalariados, com o mesmo nível de escolaridade.

As carreiras atuais não incentivam o desenvolvimento profissional com foco na melhoria da aprendizagem dos estudantes. Com relação às regras de progressão da carreira, levantamento das carreiras dos 26 estados e do Distrito Federal (PRADO, 2019) mostra que a maioria dos estados adota a titulação acadêmica (25) e o tempo de serviço (17) como critérios de progressão. Porém, não há evidências de efeito positivo dos títulos na promoção da aprendizagem das(os) estudantes (ARONSON; BARROW; SANDER, 2007; CLOTFELTER; LADD; VIGDOR, 2007, 2010; COENEN *et al.*, 2018; HANUSHEK, 2003). Um professor com especialização, mestrado e doutorado não necessariamente é um professor que melhora a aprendizagem dos estudantes. O tempo de serviço isolado também não tem impacto significativo na melhoria da aprendizagem (AARONSON, BARROW e SANDER, 2007; HANUSHEK, 2003). A avaliação de desempenho, ainda que conste em 19 planos de carreira estaduais, é realizada de forma efetiva apenas em 7 redes (PRADO, 2019).



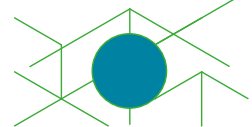
Ademais, é raro o cumprimento do $\frac{1}{3}$ da jornada dos professores de hora-atividade integralmente na escola para a formação continuada, o planejamento coletivo e o desenvolvimento profissional, além do uso individual para planejamento das aulas, conforme dispõe a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (inciso V, art. 13, Lei Federal nº 9394/1996). O cumprimento do $\frac{1}{3}$ de hora-atividade na escola cria oportunidades de troca e aprendizagem entre pares. Oportunidades dentro da escola ou entre escolas para que pequenos grupos de professores possam observar e aprender com a prática uns dos outros e colaborar no desenvolvimento do currículo, em estratégias de avaliação dos estudantes, pesquisa e outras atividades contribuem para a qualidade do sistema e o desenvolvimento profissional dos professores (MOURSHED; CHIJIJOKE; BARBER, 2010). A colaboração entre pares — como praticada na Finlândia, em Ontário (Canadá) e no Japão — é fundamental para o desenvolvimento profissional dos professores. A troca de práticas no nível da escola é uma das estratégias mais custo-eficientes para melhorar os resultados de aprendizagem (BRUNS; LUQUE, 2015). Redes que avançaram significativamente nos resultados de aprendizagem, como Ceará, Espírito Santo e Pernambuco, usam o $\frac{1}{3}$ para a formação continuada e a colaboração entre pares na escola. Contudo, apenas 30% dos estados já destinam mais da metade do tempo de hora-atividade para cumprimento na escola e há espaço para avanço em outras redes.

GRÁFICO 3. PERCENTUAL DO 1/3 DA JORNADA DOS PROFESSORES SEM INTERAÇÃO COM OS EDUCANDOS CUMPRIDO NA ESCOLA, NAS CARREIRAS DOS ESTADOS E DISTRITO FEDERAL, EM 2022.



Fonte: elaboração própria a partir das legislações dos estados e DF.

Para crescer na carreira e ter novos desafios, os professores deixam a sala de aula, buscando se tornar diretor de escola ou ir para unidades administrativas. Em



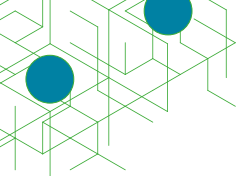
sistemas educacionais de alto desempenho, os professores não precisam deixar o ensino para crescer na carreira. Os professores têm oportunidades de desenvolver currículos, escrever avaliações, orientar professores mais jovens, promover o desenvolvimento profissional de outros professores e ocupar funções de maior complexidade e responsabilidades sem deixar a sala de aula (DARLING-HAMMOND, 2017).

Por fim, **a maioria das carreiras no Brasil não são transparentes e nem sustentáveis do ponto de vista fiscal**. O que o professor de fato recebe no final de cada mês não é só o que consta na tabela de remuneração. Do ponto de vista da transparência, a fim de ilustrar a dificuldade em computar a remuneração de um professor, ressalta-se que há, ao todo, nos 27 estados, 164 tipos de vantagens pecuniárias (adicionais e gratificações) que se somam ao vencimento base, sendo que 10 estados contam com gratificações de regência que todos os professores recebem e não apenas gratificações ou adicionais para condições excepcionais para o exercício do cargo. Contudo, essas gratificações e adicionais não podem mais ser incorporados à remuneração após a reforma da previdência de 2019 (§ 9º, art. 39, Constituição Federal).

Ademais, 13 estados ainda contam com adicionais de tempo de serviço (anuênios, triênios, quinquênios, sexta-parte). Esse aumento de remuneração por tempo de serviço já foi extinto no governo federal durante a reforma administrativa de 1995 por ser um ganho automático que não representa comprovação de aprimoramento do(a) profissional, e pode ser eliminado também em estados e municípios se for aprovada a proposta de emenda à Constituição da reforma administrativa (PEC nº 32/2020), atualmente em discussão no Congresso Nacional.

No que concerne à dimensão fiscal, as carreiras do magistério representam parte importante das despesas dos estados. Pesquisa sobre as despesas de pessoal da educação, feita com dados de 18 estados brasileiros, identificou que os gastos com pessoal ativo e inativo apenas da área de educação representam entre 11,7% e 33% de toda a receita corrente líquida (RCL). Em 2020, 10 UFs ultrapassaram o limite de 60% de gastos com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e 5 estados ficaram acima do limite prudencial de 57% estabelecido pela mesma lei. Esse cenário torna imprescindível uma discussão sobre a qualidade do gasto público, com repercussão sobre os profissionais da educação, que representam 22,3% do total de servidores públicos no Brasil (CONSELHO NACIONAL DOS SECRETÁRIOS DE ADMINISTRAÇÃO; CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, 2021).

Não obstante a importância e o mérito do piso nacional do magistério, é preciso considerar seu impacto na sustentabilidade fiscal dos estados e municípios que possuem situações fiscais diversas. O fator de reajuste do piso — valor anual mínimo por aluno do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) — cumpriu um papel importante nos últimos 14 anos na melhoria do valor inicial dos salários. Porém, o Brasil vive um cenário de transição demográfica, com queda nas taxas de fecundidade e de natalidade, o que vem reduzindo o número de matrículas, que é a base de distribuição

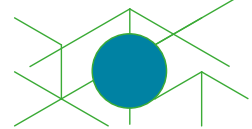


dos recursos do Fundeb, de modo que o valor mínimo por aluno tende a aumentar de forma inercial anualmente, causando, por sua vez, o crescimento acelerado e sem controle das despesas de pessoal com o magistério, comprometendo o limite de gastos com pessoal dos estados e municípios e reduzindo o volume de recursos para investimentos (obras, equipamentos, etc.) e serviços de suporte à educação (limpeza, vigilância, alimentação e transporte escolar). Já se observa também, em algumas redes de ensino, o achatamento da carreira, estando todos os professores percebendo a mesma remuneração, o que inviabiliza o papel estimulador do desenvolvimento profissional que a carreira deve ter para os professores.

3. O QUE PODEMOS APRENDER COM BOAS PRÁTICAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS?

Os sistemas educacionais de alto desempenho de aprendizagem oferecem aos professores diversas oportunidades de desenvolvimento profissional, remuneração atrativa, reconhecimento e prestígio e investem na avaliação do desempenho docente (ex.: Singapura, Japão, Coreia do Sul e Xangai, China) com o objetivo de melhorar a qualidade da atuação dos professores e responsabilizá-los pelos resultados de aprendizagem. A implementação de um sistema de avaliação do desempenho docente é desafiadora, mas torna os sistemas educacionais mais eficazes. As informações sobre as lacunas de conhecimento dos professores orientam a formação em serviço, tornando-a mais eficaz, porque direcionada às reais necessidades dos professores. Os resultados da avaliação são usados para o crescimento na carreira ou para bonificações, fornecendo um *feedback* individualizado que pode estimular os professores a aprimorar suas habilidades (BRUNS; LUQUE, 2015). Carreiras voltadas para a melhoria da aprendizagem das(os) estudantes têm como um dos seus principais objetivos atrair, desenvolver e reter professores de alta performance.

Dentre as experiências internacionais, vale destacar a de dois países da América Latina — Chile e Equador — que vêm desenvolvendo inovações em contextos institucionais e de desigualdades educacionais similares aos do Brasil, a despeito de serem países unitários e não terem os desafios do federalismo brasileiro, e de dois países da Ásia — Singapura e Coreia do Sul — que têm se destacado nas avaliações do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa). Experiências como a do Chile e do Equador, países cujo desempenho em aprendizagem tem sido superior à média da América Latina (UNESCO OFICINA REGIONAL DE EDUCACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2014), sugerem que a estrutura da carreira é fundamental para a melhoria da qualidade da educação (NCEE, s.d.). Apesar de Singapura e Coreia do Sul apresentarem realidades distintas da brasileira, algumas ideias podem inspirar e talvez serem adaptadas para o contexto brasileiro.



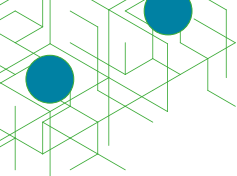
No **Chile**, a reestruturação da carreira docente teve seu marco em 2016, com a instituição da Lei da Carreira Docente, que integrou um conjunto de políticas, oriundas de uma trajetória incremental de reformas educacionais, iniciadas na década de 1990. Direcionado pelo *Marco pela Buena Enseñanza* — um conjunto de referenciais nacionais —, orienta os professores sobre o que é necessário saber, saber fazer, o quanto bem se deve fazer, e o quanto bem se está fazendo. A carreira docente do país dispõe de 4 níveis de evolução, além do nível de ingresso na rede. A estes níveis estão atrelados diferentes valores de remuneração e um tempo mínimo requerido para o alcance de cada um destes níveis, associado a um sistema de avaliação docente cujos resultados se refletem no avanço na carreira.

A evolução na carreira docente chilena é baseada no Sistema de Reconhecimento, que é o processo de avaliação que permite a progressão dos docentes na carreira, e no Sistema de Avaliação de Desempenho Profissional de Professores, que é uma avaliação obrigatória para os professores com objetivo de fortalecer a profissão docente e contribuir para a melhoria da qualidade da educação.

Enquanto o Sistema de Reconhecimento considera os anos de experiência profissional do professor e o resultado em dois instrumentos (portfólio e teste de conhecimentos específicos e pedagógicos), o Sistema de Avaliação utiliza os seguintes instrumentos: i) *portfólio*, que permite que cada professor reúna e apresente evidências que justifiquem sua melhor prática pedagógica, para que possa ser avaliada; ii) *autoavaliação* como instrumento de reflexão profissional, que permite a observação e análise da sua própria prática com base nos critérios dos referenciais docentes nacionais chilenos; iii) *entrevista por pares avaliadores*, que consiste em entrevista realizada com outro docente, o avaliador-par, cuja intenção é também criar um espaço de desenvolvimento profissional para ambas as partes; e iv) *relatório de referência*, preenchido pelos diretores, com intuito de avaliar o trabalho realizado diariamente pelos professores em suas escolas.

No **Equador**, em 2009, foi aprovada a lei que reestruturou a *Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional*, de 1990. A lei de 2009 introduziu três mudanças principais na carreira até então vigente: i) a contratação de professores com base em testes de competência e padrões claros; ii) a promoção com base em avaliações de desempenho em vez de anos de serviço e iii) a possibilidade de demissão por duas avaliações sucessivas de desempenho consideradas insuficientes. Outra importante alteração da nova carreira foi sua reestruturação em termos de evolução: a partir de 2009, foi composta por sete níveis (além do nível de ingresso na rede), que incluem cargos de regência e de gestão. O interstício, ou seja, o tempo necessário para mudança de nível, consiste em 4 anos de experiência de ensino. Os instrumentos de avaliação são similares aos adotados no Chile (prova de conhecimentos, portfólios, incluindo observação de aula, autoavaliação, avaliação pelos pares e avaliação pelos estudantes e famílias).

Professores considerados excelentes também recebem um bônus. Caso os professores apresentem desempenho insuficiente, é recomendada formação complementar oferecida pelo SiPROFE (*Sistema Integral de Desarrollo Profesional Educativo*),



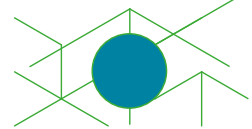
considerando que a formação de professores em serviço é uma ferramenta importante para fortalecer o desempenho profissional.

Singapura é reconhecida internacionalmente pela qualidade de seu corpo docente, e muito deste reconhecimento se deve ao fato de o professor ter um salário equiparável a outras profissões, como engenheiros, médicos, e ocupações de maior *status* social e econômico. Isso é resultado de uma política nacional de valorização e atratividade da carreira docente. O país possui uma das estruturas de carreira mais desenvolvidas, orientada a partir de referenciais docentes nacionais e que inclui três trilhas que os professores podem seguir: ensino, liderança e especialista. O objetivo é dar oportunidades de desenvolvimento para as diferentes habilidades e aspirações dos professores. Para ter acesso às trilhas e movimentar-se entre elas, os professores precisam cumprir no mínimo 3 anos exclusivamente em sala de aula.

A evolução dos professores ao longo das trilhas ocorre a partir da avaliação de desempenho baseada no *Enhanced Performance Management System* (EPMS), criado em 2005. O foco do EPMS é o desenvolvimento de professores e futuros líderes a partir de duas perspectivas: i) formativa, focada em desenvolvimento profissional e ii) avaliativa, focada na mensuração de capacidades de acordo com os referenciais docentes. A partir deste sistema, são obtidas recompensas monetárias de curto prazo, como bonificação de um ano por desempenho excelente e planejamento de carreira e promoções de longo prazo.

A **Coreia do Sul** tem sido reiteradamente classificada entre as nações com melhor desempenho no Pisa, e esta parece uma conquista notável para um país que construiu um sistema educacional totalmente novo a partir do final do século 20. A carreira docente no país prevê três trilhas com oportunidade de evolução: tornar-se um professor mestre, tornar-se diretor ou tornar-se um “especialista em educação”, como inspetor escolar ou especialista em pesquisa. A evolução é baseada em um sistema de pontos que considera: i) os anos de experiência docente; ii) o desempenho em avaliações anuais e iii) a busca de oportunidades de desenvolvimento profissional. Os professores também podem ganhar pontos por formas específicas de serviço, como atuar em áreas remotas ou em escolas de educação especial (NATIONAL CENTER ON EDUCATION AND THE ECONOMY, s/d).

A remuneração é baseada em desempenho. O sistema varia de escola para escola, mas é desenvolvido nacionalmente, com orientação do Ministério da Educação. Os aumentos salariais dependem da qualidade da instrução, do tempo gasto na orientação do aluno, das contribuições administrativas e do desenvolvimento profissional de cada docente. Em 2010, a Coreia do Sul implementou o Sistema de Avaliação de Professores para Desenvolvimento Profissional, no qual colegas, líderes escolares, alunos e pais avaliam o desempenho do professor, e os resultados são então usados para informar planos de aprendizagem profissional individualizados para cada professor. O Plano Diretor Nacional de Desenvolvimento Profissional, elaborado em 2015, estabelece uma estrutura abrangente para a aprendizagem profissional ao



longo da carreira docente, inclusive recomendando formação específica de acordo com seu estágio de desenvolvimento de carreira.

No Brasil, como vimos na seção anterior, as carreiras do magistério em sua maioria apresentam estruturas de evolução baseadas na titulação e no aumento salarial automático por tempo de serviço, sem gerar incentivos para o desenvolvimento profissional. Contudo, há algumas inovações em alguns aspectos das carreiras de alguns estados — como Ceará, Espírito Santo, Pernambuco e São Paulo — que merecem destaque. Vale destacar que essas mudanças nas carreiras são conectadas com reformas educacionais mais amplas que se traduziram em melhorias nos resultados de aprendizagem dos estudantes dessas redes públicas.

O **Ceará**, em 2015, fez algumas alterações na carreira do magistério e é um dos estados que efetivamente implementa a avaliação de desempenho para progressão na carreira, desde 2016. O professor pode progredir na carreira por titulação, critérios de desempenho e tempo de serviço. O desempenho é aferido por meio de fatores subjetivos (avaliação profissional) e fatores objetivos (capacitação, experiência profissional e resultado escolar). A avaliação profissional é feita pelo chefe imediato e pelo próprio profissional. A principal inovação do modelo é considerar os resultados de aprendizagem da unidade escolar na qual o professor leciona para fins de progressão na carreira.

O **Espírito Santo**, em 2007, promoveu uma mudança do modelo de remuneração de vencimentos para subsídio, de caráter opcional, promovendo a valorização docente por meio de remuneração mais atrativa e, posteriormente, instituiu a bonificação por resultados, em 2010. O subsídio é um modelo de remuneração em parcela única previsto no art.39, §§ 4º e 8º da Constituição Federal, que promove maior transparência e segurança remuneratória, reduz a complexidade da estrutura remuneratória, gera maior sustentabilidade fiscal e facilita a gestão. No subsídio, é possível instituir gratificações e adicionais para condições excepcionais do exercício da profissão e para funções que extrapolam as atribuições do cargo, como difícil acesso, nível de complexidade da gestão escolar, tempo integral, etc., desde que não se configurem como aumento disfarçado de remuneração. Alagoas, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rio Grande do Sul e São Paulo também adotaram o regime de subsídio em suas carreiras do magistério.

Pernambuco traz duas experiências interessantes para as carreiras do magistério: o Bônus de Desempenho Educacional (BDE), implementado desde 2008, e a fixação dos professores em uma única escola com jornada de 40h por meio da expansão das escolas de tempo integral, melhorando assim as condições de trabalho dos professores. Em avaliação de impacto do bônus de desempenho de Pernambuco, observaram-se aumentos nos testes de matemática e língua portuguesa, entre 2007 e 2011, com menor impacto depois de 2011, e quedas significativas na evasão e repetência, com impactos maiores em escolas pequenas e para alunos desfavorecidos (FERRAZ; BRUNS, 2012). Cada escola tem uma meta estabelecida a partir da combinação das pontuações dos alunos nas avaliações externas estaduais com o fluxo



escolar. O bônus é proporcional ao alcance das metas acima do limite mínimo (50%) até 100% (BRUNS; LUQUE, 2015).

São Paulo aprovou, em março de 2022, a Lei Complementar nº 1.374, que institui o novo plano de carreira do magistério, com um aumento significativo da remuneração inicial dos professores. A carreira prevê três trilhas de desenvolvimento profissional: regência (principal), especialista e gestão (complementares). A evolução na carreira é baseada em competências, ocorrendo por meio de desenvolvimento profissional (cursos, formações e atividades de formação em serviço) e de avaliação de desempenho, de forma intercalada, a partir dos referenciais docentes e de um sistema de gestão do desempenho e do desenvolvimento profissional docente. As jornadas de trabalho da nova carreira preveem que o $\frac{1}{3}$ de hora-atividade seja cumprido integralmente na escola para promover a colaboração entre pares. A carreira de São Paulo se inspira nas experiências do Chile, do Equador e de Singapura.

4. POR QUE É IMPORTANTE MELHORAR AS CARREIRAS DO MAGISTÉRIO E COMO?

Partindo da premissa de que o professor e suas práticas são elementos centrais para a promoção da aprendizagem, se quisermos melhorar a qualidade da educação pública no Brasil com equidade, precisamos melhorar as carreiras do magistério, promovendo a valorização e a profissionalização docente com sustentabilidade fiscal, de modo a:

- estimular o desenvolvimento profissional e a melhoria contínua do desempenho para promoção da aprendizagem dos estudantes;
- atrair talentos para a profissão docente e elevar a qualidade dos futuros professores; e
- reconhecer e reter talentos.

Para isso, é central ter uma **gestão de pessoas estratégica e voltada para a melhoria da aprendizagem e um sistema de gestão do desempenho e do desenvolvimento profissional docente** que consiste em um processo contínuo que vai desde a definição do desempenho e seu monitoramento até a implementação da política de desenvolvimento profissional e a avaliação e o aprimoramento do sistema (figura 2).

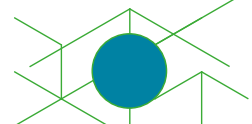


Figura 2. Ciclo da gestão do desempenho e do desenvolvimento.



Fonte: Movimento Pessoas à Frente (2021, p. 20).

A progressão na carreira baseada no desempenho e no desenvolvimento profissional é um caminho promissor, pois estimula os professores a atuarem com foco na melhoria da aprendizagem de todos os estudantes e torna a profissão mais atrativa aos candidatos talentosos no futuro. A gestão do desempenho e do desenvolvimento profissional considera a atuação do professor como forma de orientar não somente políticas de remuneração, mas, sobretudo, para o planejamento das ações formativas individuais e coletivas. Na prática, a gestão do desempenho e do desenvolvimento do professor, se bem implementada, é um processo formal e sistemático que desempenha um papel importante no aumento da eficácia da atuação docente e dos sistemas de ensino e, por sua vez, na melhoria da aprendizagem.

A definição das competências e do que os professores precisam saber e ser capazes de fazer são elementos importantes para instituir sistemas de gestão do desempenho e do desenvolvimento profissional docente. As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e a Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BNC-Formação Continuada), aprovadas em 2019, estabelecem parâmetros nacionais que podem orientar as redes públicas nesse sentido.

Para que o sistema de gestão do desempenho e do desenvolvimento tenha credibilidade, é importante que seja estruturado por meio um sistema de avaliações multidimensionais, que combine diferentes instrumentos — tais como testes de

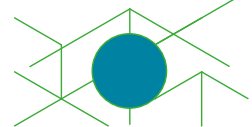


conhecimentos de conteúdo e pedagógicos, observações de sala de aula, portfólio que reúna evidências da prática docente, avaliações “360 graus” de colegas, alunos, pais e diretores de escola, entre outros —, sendo preferencialmente executado por organização externa, pois quem avalia importa. A contratação de organizações externas para elaborar e aplicar as avaliações aumenta a legitimidade do sistema, assim como é feito com os programas de avaliação externa da aprendizagem dos estudantes. Por exemplo, para observações em sala de aula, é importante contar com a participação de especialistas externos bem treinados, o desenvolvimento de normas e instrumentos de avaliação claros e consistentes e o fornecimento de um *feedback* individualizado detalhado.

Mudanças dessa natureza, dada sua complexidade, precisam ser acompanhadas de um **aumento real e atrativo da remuneração docente** para serem viáveis politicamente, assim como de uma **estratégia política e de governabilidade** para a reforma que pressupõe um processo de **diálogo com os professores com uma comunicação clara e efetiva de duas vias**.

Para viabilizar reestruturações de carreiras com melhoria da remuneração, considerando a situação fiscal de parte significativa dos estados e municípios brasileiros, é necessário tratar o tema da **melhoria do gasto público** com ações de eficiência alocativa dos professores e de eficiência do gasto público, rompendo com práticas clientelistas e pouco eficientes na perspectiva do interesse público do cidadão e com ineficiências de gestão, que ainda persistem em muitos lugares.

Para além da perspectiva da remuneração e do desenvolvimento profissional, é preciso pensar também em formas de **reconhecimento não-financeiro e no bem-estar e na satisfação dos professores**. É preciso ter estratégias para **melhorar as condições de trabalho dos professores** (gestão e liderança escolar, infraestrutura das escolas, equipamentos, materiais, desenvolvimento profissional e colaboração, suporte da comunidade escolar, engajamento das famílias, tempo de ensino, tamanho das turmas, clima escolar, etc.) e atuar preventivamente na **promoção da saúde física e mental**. Um dos elementos centrais das condições de trabalho são as jornadas e a organização do tempo do professor. É central organizar a alocação dos professores para que atuem no menor número possível de escolas, preferencialmente em uma única escola, com jornada de 40h e dedicação exclusiva, e que o tempo de $\frac{1}{3}$ de hora-atividade seja utilizado para colaboração entre pares e ações de desenvolvimento profissional. A pandemia de covid-19 exacerbou e jogou luz sobre o problema da saúde mental dos professores, demandando ações de saúde no trabalho, orientação, prevenção e suporte aos casos graves com realização de encaminhamentos adequados. Para que os professores possam cuidar bem dos estudantes, os sistemas de ensino públicos precisam cuidar bem dos professores.



5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil precisa desenvolver e formar suas crianças e jovens para um mundo em constante mudança e para os desafios do século XXI, e, para isto, terá que cuidar melhor de seus professores, promovendo sua valorização e profissionalização. Se a educação do século XXI deve ser integral para os estudantes, os professores precisam de cuidados integrais para que possam cumprir sua missão.

As carreiras precisam ser pensadas e estruturadas de forma a estimular continuamente o desenvolvimento profissional, o bem-estar e a satisfação dos professores. Valorização, reconhecimento, boas condições de trabalho e cuidados com a saúde física e mental são elementos indispensáveis para as carreiras do magistério.

As redes públicas de ensino no Brasil, a exemplo do que já fizeram com sucesso vários países, precisam alçar as pessoas que trabalham nos sistemas — professores e servidores — à condição do fator mais estratégico para a melhoria da qualidade das aprendizagens e para a promoção da equidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AARONSON, D.; BARROW, L.; SANDER, W. Teachers and student achievement in the Chicago public high schools. **Journal of Labor Economics**, Chicago, v. 25, n. 1, p. 95-135, 2007.

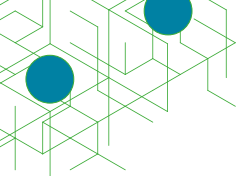
BÉTEILLE, T.; EVANS, D. K. **Successful teachers, successful students: recruiting and supporting society's most crucial profession**. Washington, DC: World Bank Group, 2018.

BRUNS, B.; LUQUE, J. **Professores excelentes**. Como melhorar a aprendizagem dos estudantes na América Latina e no Caribe. Washington, DC: World Bank, 2015.

CHETTY, R.; FRIEDMAN, J. N.; ROCKOFF, J. E. Measuring the impacts of teachers I: Evaluating bias in teacher value-added estimates. **American Economic Review**, 104(9), p. 2593-2632, 2014a.

CHETTY, R.; FRIEDMAN, J. N.; ROCKOFF, J. E. Measuring the impacts of teachers II: Teacher value-added and student outcomes in adulthood. **American Economic Review**, 104(9), p. 2633-79, 2014b.

CLOTFELTER, C. T.; LADD, H. F.; VIGDOR, J. L. Teacher credentials and student achievement in high school: a cross subject analysis with fixed effects. **Journal of Human Resources**, Madison, n. 45, p. 655-681, 2010.



CLOTFELTER, C. T.; LADD, H. F.; VIGDOR, J. L. Teacher credentials and student achievement: longitudinal analysis with student fixed effects. **Economics of Education Review**, Cambridge, v. 26, p. 673-682, 2007.

COENEN, J. *et al.* Teacher characteristics and their effects on student test scores: A systematic review. **Journal of Economic Surveys**, v. 32, n.3, p. 848-877, 2018.

CONSELHO NACIONAL DOS SECRETÁRIOS DE ADMINISTRAÇÃO; CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **Temas estratégicos para as carreiras do magistério**. Relatório. CONSAD; CONSED: São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.consed.org.br/storage/products/fcmkvja3eid4f8c0jdh8015d3xh3zk.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2022.

DARLING-HAMMOND, L. *et al.* **Empowered educators**: How high-performing systems shape teaching quality around the world. Hoboken: John Wiley & Sons, 2017.

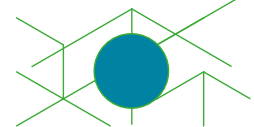
DARLING-HAMMOND, L.; BRANSFORD, J. (org.). **Preparando os professores para um mundo em transformação**: o que devem aprender e estar aptos a fazer. Porto Alegre: Penso, 2019.

FERRAZ, C.; BRUNS, B. **Paying Teachers to Perform**: The Impact of Bonus Pay in Pernambuco, Brazil. Documento de trabalho. Washington, D.C.: Banco Mundial, 2012. Disponível em: <https://eric.ed.gov/?id=ED530173>. Acesso em: 11 jul. 2022.

HANUSHEK, E. A. The failure of input-based schooling policies. **The Economic Journal**, n. 113, p. 64-98, 2003.

MORICONI, G. M.; GIMENES, N. A. S.; LEME, L. F. **Volume de trabalho dos professores dos anos finais do ensino fundamental**: uma análise comparativa entre Brasil, Estados Unidos, França e Japão. Ribeirão Preto, SP: D3E, 2021.

MOURSHED, M.; CHIJIJOKE, C.; BARBER, M. **How the World's Most Improved School Systems Keep Getting Better**. London: McKinsey, 2010. Disponível em: https://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey/industries/public%20and%20social%20sector/our%20insights/how%20the%20worlds%20most%20improved%20school%20systems%20keep%20getting%20better/how_the_worlds_most_improved_school_systems_keep_getting_better.pdf. Acesso em: 9 jul. 2022.




MOVIMENTO PESSOAS À FRENTE. **Gestão do Desempenho e Desenvolvimento:** guia para implementação. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://movimentopessoasafrente.org.br/wp-content/uploads/2021/01/Guia-de-Desempenho-e-Desenvolvimento--Movimento.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2022.

NATIONAL CENTER ON EDUCATION AND THE ECONOMY. **Top-performing countries:** Korea., s.d. NCEE: Washington, DC. Disponível em: <https://ncee.org/country/korea/>. Acesso em: 9 jul. 2022.


PRADO, M. A. Planos de carreira de professores dos estados e do Distrito Federal em perspectiva comparada. **Textos para discussão**, n. 46, p. 76, Brasília: Inep, 2019.

TODOS PELA EDUCAÇÃO; ITAÚ SOCIAL. **Profissão Professor.** Julho de 2018. Disponível em: https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2018/07/Pesquisa-Professor_Divulga%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 9 jul. 2022.

UNESCO OFICINA REGIONAL DE EDUCACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE . **Comparación de resultados del segundo y tercer estudio regional comparativo y explicativo:** SERCE Y TERCE 2006–2013. Santiago: OREALC/UNESCO, 2014.



PARTE 2.
***A IMPLEMENTAÇÃO
DA BNCC E DO NOVO
ENSINO MÉDIO***



A PRIMEIRA INFÂNCIA E O DESAFIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

NAERCIO MENEZES FILHO

RESUMO

A primeira infância é um dos períodos mais importantes da vida, pois é nesta fase que são criadas as fundações para todos os desenvolvimentos futuros. As medidas de distanciamento social, necessárias para controlar a pandemia, provocaram graves danos para o desenvolvimento infantil, educação e saúde. Com o isolamento, as crianças mais pobres tiveram que ficar em casas cheias, sem muito espaço para andar, brincar e estudar e convivendo com familiares estressados, com medo de se contaminarem e perderem o emprego e a renda. Muitas crianças não conseguiram se alfabetizar, pois não podiam frequentar a escola nem conseguiam assistir aulas a distância, por falta de espaço ou de internet rápida. Para reverter os impactos da pandemia no aprendizado, será necessário um programa nacional intersetorial de recuperação da aprendizagem e do desenvolvimento infantil, formulado pelo governo federal em parceria com os demais entes federativos.



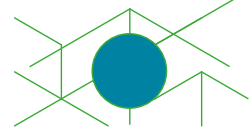
A primeira infância é um dos períodos mais importantes da vida, pois é nesta fase que são criadas as fundações todos os desenvolvimentos futuros da pessoa. As crianças que passam por problemas de desenvolvimento nesta fase têm mais dificuldades para aprender na escola, para persistir na busca por seus objetivos após eventuais experiências negativas e para construir relacionamentos saudáveis com as pessoas que as cercam. Assim, é essencial proteger e investir nas crianças se quisermos ter um país com mais igualdade de oportunidades, com crescimento econômico e justiça social.

A primeira infância compreende o período entre o nascimento e os 6 anos de idade. É nesse período que são construídos as estruturas e circuitos cerebrais necessários para a realização de tarefas que vão se tornando cada vez mais complexas. Na verdade, o cérebro começa a se desenvolver na gestação, com a formação dos neurônios e das conexões entre eles — as chamadas sinapses. Centenas de novas sinapses são formadas por segundo no início da vida. Posteriormente, as sinapses que não foram utilizadas são eliminadas. Por exemplo, já a partir do 2º semestre de vida, as crianças têm muito mais facilidade para reconhecer os fonemas da língua-mãe.

É importante ressaltar que a estrutura cerebral é esculpida a partir da interação da criança com o meio ambiente (SHONKOFF *et al.*, 2021). Durante esses períodos de rápido desenvolvimento (“períodos sensíveis”), o cérebro tem muita plasticidade e será diretamente afetado pelas experiências da criança. Por exemplo, as crianças que não tiverem acesso à luz após o nascimento poderão ter problemas no aparelho visual para o resto da vida. Mas esses períodos também são sensíveis a estímulos negativos. Se a criança não receber estímulos adequados durante a primeira infância ou se sofrer estresse prolongado, por exemplo, ela poderá ter alterações na formação dos seus circuitos neuronais e sofrer vários problemas de saúde no futuro, tais como doenças cardiovasculares, ansiedade e depressão. Assim, os custos dos problemas surgidos na infância vão se acumulando ao longo do tempo.

Estudos recentes mostram que estresse e problemas de nutrição durante a gravidez também podem ter muito impacto na vida futura das crianças (ALMOND; CURRIE, 2011). O feto usa as condições da mãe durante a gravidez para ter “pistas” sobre como será o seu meio ambiente no futuro e adapta sua formação para sobreviver melhor nesse ambiente. Os problemas aparecem quando as condições no futuro são muito diferentes do ambiente intrauterino. Por exemplo, se faltarem nutrientes no início da gestação, o feto pode “entender” que a sua vida será difícil e desenvolver mecanismos biológicos de proteção que dificilmente poderão ser revertidos. Se a vida no futuro não for tão dura assim, essa programação pode causar problemas de metabolismo — tais como pressão alta, diabetes e obesidade.

No final da Segunda Guerra, por exemplo, os nazistas restringiram a entrada de comida na Holanda por 7 meses (ALMOND; CURRIE, 2011). Neste período, o consumo calórico médio dos holandeses reduziu de 1800 para cerca de 400 calorias por dia. Após a liberação da Holanda, a alimentação voltou rapidamente para seus níveis normais. Estudos mostram que os bebês expostos à fome no 3º trimestre da gravidez



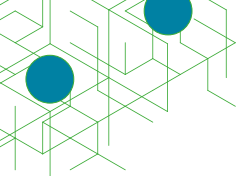
nasceram com peso e comprimento menores do que os que nasceram logo antes ou logo depois do “inverno da fome”. Mais ainda, quando eles atingiram a meia-idade, esses bebês tornaram-se mais obesos, tiveram mais ataques do coração e problemas mentais do que os que nasceram em condições normais.

Assim, programas que aliviam as adversidades vividas pelas mães e pelas crianças nas famílias mais pobres têm vários efeitos importantes ao longo da vida. As crianças aprendem com os seus relacionamentos afetivos desde o nascimento. Para que elas tenham um desenvolvimento saudável, precisam de nutrição adequada, um ambiente familiar afetivo e seguro, constante estimulação e, posteriormente, uma educação de qualidade. Ou seja, o investimento público para as crianças em situação de vulnerabilidade tem que ser elevado e começar muito antes delas entrarem na escola. Pesquisas recentes mostram como a introdução dos cupons de alimentação (“*food stamps*”) nos Estados Unidos na década de 60 aumentou o peso ao nascer e o comprimento das crianças nas cidades que introduziram o programa primeiro e também reduziu a incidência de vários problemas de metabolismo nessas crianças quando elas se tornaram adultas (HOYNES *et al.*, 2016).

Nesse contexto, vale a pena entender o que ocorreu com as crianças que nasceram em famílias pobres no Brasil desde o descobrimento até os anos 1980. Por razões ainda não totalmente esclarecidas, o Brasil só passou a investir seriamente nas suas crianças pobres a partir do início dos anos 90, com a criação do SUS. Até esse período, a nossa mortalidade infantil era bem maior do que nos demais países da América do Sul — mesmo naqueles que eram mais pobres (NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA, 2019). E não havia programas sociais em escala nacional. Por estas razões, grande parte dos adultos que nasceram em famílias pobres naquela época teve um desenvolvimento infantil precário e hoje em dia sofre com baixa escolaridade e vários problemas físicos e mentais. Muitos deles não conseguem se inserir no mercado de trabalho porque não desenvolveram as habilidades necessárias para isso.

Mas, a partir dos anos 90, a situação mudou. A partir da Constituição de 1988, foi criado o Sistema Único de Saúde (SUS) — um dos maiores programas de saúde gratuita do mundo. Como decorrência do SUS, foi criada a Estratégia Saúde da Família (ESF), que atualmente atinge mais da metade das famílias brasileiras por meio de visitas domiciliares e que foi responsável por uma queda importante na mortalidade infantil. Além disso, o acesso à escola foi praticamente universalizado e a frequência à pré-escola começou a aumentar bastante, desde então. Por fim, foram criados os programas de aposentadoria rural e, a partir dos anos 2000, os programas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada. São estes programas que permitem que os idosos que não tiveram oportunidades de se desenvolver plenamente na infância consigam sobreviver com uma renda mínima.

Mas, tudo isso mudou novamente com a pandemia. As medidas de distanciamento social, necessárias para controlar a disseminação do coronavírus, provocaram graves danos para o desenvolvimento infantil, educação e saúde. Com o isolamento,



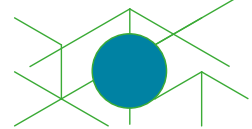
as crianças mais pobres tiveram que ficar em casas cheias, sem muito espaço para andar, brincar e estudar e convivendo com familiares estressados com medo de se contaminarem, perdendo parentes para a covid-19 e perdendo o emprego e a renda (CAVALCANTE *et al.*, 2021). Isto atingiu também as mulheres grávidas, o que pode ter afetado a gestação, prejudicado os indicadores dos bebês que nasceram e poderá danificar seu desenvolvimento no longo prazo, se nada for feito.

Além disso, muitas crianças que estavam em idade de se alfabetizar não conseguiram fazê-lo, pois não podiam frequentar a escola nem conseguiam assistir aulas a distância, por falta de espaço ou de internet rápida (AZEVEDO *et al.*, 2021). As mais pobres, muitas vezes, também não podiam contar com a ajuda dos pais, que não tiveram oportunidade de se escolarizar. Além disso, a falta de interação com colegas e espaço para brincadeiras provavelmente afetou o desenvolvimento das habilidades socioemocionais. As crianças que estão voltando para as aulas presenciais agora estão diferentes das que frequentavam as aulas em março de 2020.

As crianças que moram com famílias ricas também foram bastante afetadas pela pandemia, principalmente pela falta de interações com outras crianças e com os professores. Entretanto, como tinham espaço e condições para assistir as aulas à distância, assim como apoio dos pais que estavam trabalhando em casa, elas foram bem menos impactadas do que as crianças mais pobres. Assim, é bastante provável que as desigualdades no aprendizado tenham aumentado na pandemia, desde a alfabetização — o que terá consequências graves para a desigualdade desta geração ao longo de suas vidas, se nada for feito para atenuar os efeitos da pandemia.

Mas, o que pode ser feito para reduzir os impactos da pandemia no aprendizado, desenvolvimento e saúde mental das crianças? Será necessário um programa nacional de recuperação da aprendizagem, formulado pelo governo federal em parceria com os demais entes federativos, que deveria ter 3 etapas. Na primeira etapa, deveria ser realizado um estudo avaliativo em uma amostra representativa das crianças brasileiras para diagnosticar problemas de desenvolvimento infantil, alfabetização e saúde mental destas crianças. A segunda fase deveria levar em conta os resultados deste estudo avaliativo para desenhar políticas públicas nas áreas de educação, saúde e assistência, privilegiando as crianças nas regiões mais afetadas, com o objetivo de reverter os danos causados pela pandemia.

Por fim, estas políticas públicas deveriam ser colocadas em prática o mais rapidamente possível. Vale notar que políticas públicas com foco nas crianças têm que ser necessariamente intersetoriais, envolvendo educação, saúde e assistência social. Em termos educacionais, o foco tem que estar na disponibilização de vagas em creches e pré-escolas com currículo adequado, levando em conta os parâmetros da BNCC. O número de escolas em tempo integral tem que aumentar substancialmente, para possibilitar a recuperação do aprendizado perdido pelas crianças em 2020 e 2021. Os alunos que estavam em idade de alfabetização nestes anos não podem ficar dois anos atrasados com relação às gerações anteriores, nem com relação a seus colegas que tiveram oportunidades de aprender a ler e escrever.



Os programas de transferência de renda, como o Auxílio Brasil, têm que transferir valores mais elevados para as famílias com crianças, para evitar que estas famílias vivam na pobreza (FILHO; KOMATSU, 2020). Para famílias que não têm crianças, os valores deveriam ser suficientes para eliminar a pobreza extrema. Na área da saúde, o programa de visitação familiar Criança Feliz teria que ser reformulado e acoplado à Estratégia Saúde da Família, capacitando a equipe dos agentes comunitários de saúde com especialistas em desenvolvimento infantil que possam diagnosticar problemas e encaminhar as crianças com problemas para a UBS.

Em suma, o retorno econômico dos investimentos públicos na primeira infância é mais alto do que os realizados em qualquer outro período da vida, porque evitam problemas posteriores. É mais importante prevenir do que remediar, para que as crianças mais pobres possam se desenvolver plenamente, aprenderem o conteúdo escolar e serem saudáveis. Assim, elas poderão concluir o ensino médio, ingressar no superior, entrar no mercado de trabalho formal, empreender, gerar empregos, pagar impostos e aumentar a produtividade do país.

Atualmente, diversos jovens talentosos são desperdiçados no Brasil por falta de investimentos na primeira infância. Assim, seria importante que os candidatos priorizassem, em seus programas de governo, investimentos nas famílias pobres com crianças. Esses investimentos não podem diminuir nem mesmo em períodos de recessão. Nossa única oportunidade de sairmos da crise de produtividade que persiste por quase três décadas é investirmos nas novas gerações. Elas precisam crescer numa sociedade com mais igualdade de oportunidades — algo que não existiu até hoje no Brasil.

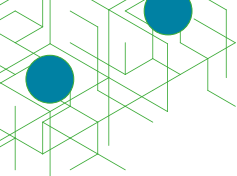
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMOND, D.; CURRIE, J. Killing Me Softly: The Fetal Origins Hypothesis. **Journal of Economic Perspectives**, v. 25, n. 3, p. 153-72. 2011.

AZEVEDO, J. P. W. de *et al.* **The State of the Global Education Crisis: A Path to Recovery**. Washington, D.C.: World Bank Group, v. 2, 2021.

CAVALCANTE, V.; MENEZES FILHO, N.; KOMATSU, B. K. Os Efeitos da Pandemia na Primeira Infância. Centro de Gestão e Políticas Públicas, **Policy Paper**, n. 56, 2021.

MENEZES FILHO, N.; KOMATSU, B. K. Uma Proposta de Ampliação do Programa Bolsa-Família para Diminuir a Pobreza Infantil. Centro de Gestão e Políticas Públicas, **Policy Paper**, n. 50, 2020.



HOYNES, H.; SCHANZENBACH, D. W.; ALMOND, D. Long-Run Impacts of Childhood Access to the Safety Net. **American Economic Review**, v. 106, n. 4, p. 903-934, 2016.

NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. **Impactos da Estratégia Saúde da Família e Desafios para o Desenvolvimento Infantil**. Estudo n. 5, Comitê Científico Núcleo Ciência pela Infância. São Paulo: NCPI, 2019.

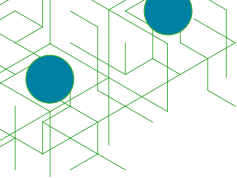
SHONKOFF, J. P.; SLOPEN, N.; WILLIAMS, D. R. Early Childhood Adversity, Toxic Stress, and the Impacts of Racism on the Foundations of Health. **Annual Review of Public Health**, v. 42, p. 115-134, 2021.

EDUCAÇÃO INFANTIL: A IMPLEMENTAÇÃO DA BNCC NO CONTEXTO DA PÓS-PANDEMIA

BEATRIZ FERRAZ

RESUMO

Neste artigo, analisa-se o potencial da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) de contribuir para um cenário no Brasil de coerência educacional, resultando na melhora da qualidade da educação infantil. Parte-se do pressuposto de que um dos caminhos a ser trilhado para o alcance deste potencial é a garantia de um padrão nacional de qualidade, com currículos alinhados que promovam práticas pedagógicas permeadas por interações de qualidade. A partir deste pressuposto, políticas públicas, programas federais e iniciativas de parceria entre o poder público e organizações não governamentais são analisados considerando suas contribuições para a coerência educacional e a implementação de qualidade da BNCC, os riscos de descontinuidades e incoerências e as possibilidades de novas ações e iniciativas.



INTRODUÇÃO

O período da primeira infância é uma janela de oportunidades para aprendizagens e conquistas do desenvolvimento que são fundamentais para toda a vida, tendo impactos diretos na escolaridade, na saúde e no bem-estar social e econômico das pessoas. Na primeira infância, o cérebro se desenvolve em alta velocidade, a criança aprende muito e rápido. Se, neste período, a base para esse desenvolvimento for frágil, as chances de sucesso cairão; se ela for sólida, vão disparar na mesma proporção.

Segundo Heckman (2010), os investimentos em políticas e programas na primeira infância possuem maiores taxas de retorno para a sociedade. Cada dólar gasto com uma criança pequena traz um retorno anual de mais 14 centavos durante toda a sua vida. Países que não investem na primeira infância apresentam índices de criminalidade mais elevados, maiores taxas de gravidez na adolescência, de evasão no ensino médio e níveis menores de produtividade.

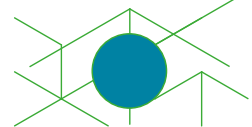
Sabemos que o acesso a uma educação de qualidade tem o potencial de fazer a diferença na vida das crianças, não somente no futuro, mas no agora também. O acesso a uma educação infantil de qualidade aumenta em até 3 vezes os resultados de aprendizagem dos alunos, eleva a chance de o aluno completar sua trajetória na educação básica, além de contribuir para melhora na saúde e no bem-estar social e econômico (HECKMAN, 2010). Sabemos também que uma educação infantil de qualidade tem o potencial de oportunizar às crianças as possibilidades de compreensão e interação com o mundo e as pessoas ao seu redor e melhores níveis de desenvolvimento social, emocional e cognitivo já nos primeiros anos do ensino fundamental (EF).

A CONTRIBUIÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL DE QUALIDADE E SEUS IMPACTOS NO INÍCIO DO ENSINO FUNDAMENTAL

Segundo Campos *et al.* (2011), frequentar a pré-escola favorece o desenvolvimento intelectual nos primeiros anos do ensino fundamental e, se a frequência envolver a creche, ainda é possível identificar melhora na autonomia, concentração e sociabilidade das crianças. Ainda segundo o autor, crianças que frequentaram a educação infantil apresentaram um desempenho 12% superior nos resultados de alfabetização no 2º ano do EF.

Porém, apesar de todo esse potencial, os efeitos positivos da educação estão diretamente relacionados à qualidade das experiências vividas no contexto escolar, e há evidências de que a baixa qualidade da educação infantil pode causar prejuízos no desenvolvimento das crianças.

No Brasil, ainda se investe pouco em educação de qualidade na primeira infância. Aumentamos o acesso, mas a qualidade segue aquém do esperado. As crianças de famílias vulneráveis são as mais impactadas. Em 2021, no Brasil, segundo levan-



tamento da Fundação Abrinq¹, mais de 9 milhões de crianças viviam em situação de extrema pobreza e os efeitos de uma baixa qualidade na educação infantil tendem a se ampliar ao longo da escolaridade. Uma educação infantil com qualidade tem o potencial de romper com os efeitos negativos da vulnerabilidade.

Mas, como melhorar a qualidade? Já sabemos que garantir um padrão nacional de qualidade, com currículos alinhados que promovam práticas pedagógicas permeadas por interações de qualidade é um dos caminhos possíveis (YOSHIKAWA, 2015). Segundo documento da ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2011), a qualidade da interação é elemento crucial para promover aprendizagem e desenvolvimento na primeira infância — o que implica professores atentos, responsivos às necessidades das crianças e engajados em promover seu desenvolvimento integral.

Como estamos no Brasil em relação a esse caminho? Este texto busca responder a esta pergunta, considerando a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), homologada em 2017, como uma oportunidade para a construção da coerência educacional no Brasil e, ao mesmo tempo, trazendo contribuições para que continuemos, enquanto país, seguindo uma trilha positiva.

TRILHANDO O CAMINHO DA QUALIDADE

No Brasil, em 2006, tivemos a elaboração da nossa primeira versão de Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil. Em 2009, foram revisadas as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil (DCNEIs) e elaborado o documento Indicadores Nacionais da Qualidade da Educação Infantil. Em 2017, como já citado, foi homologada a Base Nacional Comum Curricular.

A partir da homologação da BNCC, iniciou-se um movimento de revisão e/ou elaboração de novas políticas, programas e documentos orientadores para a etapa da educação infantil, buscando alinhar e trazer coerência para esta etapa da educação básica.

Ainda em 2017, o trabalho de revisão dos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil visou garantir seu alinhamento com as DCNEIs e vários documentos: os Indicadores da Qualidade na Educação Infantil; a BNCC e demais documentos legais e orientadores nacionais para a etapa da educação infantil; além de atualizações das pesquisas na área.

O mesmo movimento de alinhamento à BNCC ocorreu com a Avaliação Nacional da Educação Infantil (ANEI). Em 2018, um grupo de trabalho foi criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), com

1. Cenário da Infância e da Adolescência no Brasil, 8ª edição, publicada em 2021.



a intenção de contribuir com a primeira versão da matriz de referência da Avaliação Nacional da Educação Infantil de acordo com as diretrizes da BNCC.

No mesmo ano de 2018, a reelaboração dos referenciais curriculares dos estados, apoiados pelo Programa ProBNCC, do Ministério da Educação (MEC), propôs um modelo de governança e um cronograma enxuto para esse processo. No âmbito deste programa, o MEC lançou a Plataforma da Base Nacional Comum Curricular (disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>), com materiais de apoio às redes — entre eles, a ferramenta da BNCC, que permite selecionar e editar uma tabela com os dados desejados do documento. Nesta ferramenta, destaco a produção, de minha autoria, do material suplementar para o redator de currículo, que apresenta uma proposta de abordagem para as experiências-chave que criam condições para a garantia dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento.

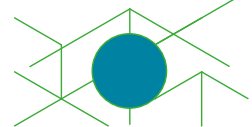
Segundo o site Observatório Movimento pela Base, desde 2019, todos os estados do Brasil aprovaram seus referenciais curriculares pelos respectivos Conselhos Estaduais de Educação. A partir dos documentos estaduais, cerca de 99% das redes municipais já têm seus currículos alinhados à BNCC.

No início de 2019, o Instituto Reúna e a Fundação Lemann, com apoio do Movimento pela Base, lançaram o Percurso Formativo BNCC e Currículo – Primeiros Passos. Os materiais produzidos nesta iniciativa apoiaram a formação do grupo de redatores curriculares estaduais responsáveis pela organização de programas de formação para a implementação da BNCC.

Neste mesmo ano, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) realizou um estudo piloto em uma amostra de creches e pré-escolas públicas e conveniadas, localizadas em áreas urbanas e rurais, com a aplicação de questionários aos professores e gestores. Em 2021, a edição do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) teve a participação amostral de turmas de escolas de educação infantil, por meio de Questionários Eletrônicos para Diretores, Secretários Municipais de Educação e Professores ou Auxiliares de Salas de Educação Infantil. Os questionários buscam identificar a existência e disponibilidade de recursos pedagógicos nas escolas, mas ainda não incorporam perguntas que poderiam trazer mais informações sobre os processos pedagógicos — o que favoreceria a identificação de aspectos a serem considerados na implementação da BNCC em busca de resultados de equidade e qualidade da educação infantil.

Também no ano de 2019, o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) passou a incorporar a etapa da educação infantil por meio da oferta de livros de apoio aos professores e gestores escolares.

Ainda neste mesmo ano, destaca-se a homologação da revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para formação de professores (Resolução CNE/CP nº 2/2019). Em seu Art. 4º, as DCNs preveem um conjunto de competências profissionais a serem desenvolvidas em três dimensões: conhecimento profissional, prática profissional e engajamento profissional, assim como o domínio dos objetos de conhecimento previstos na BNCC.



Portanto, até o final do ano de 2019, caminhávamos rumo ao desenvolvimento de uma coerência educacional para promover a melhoria da educação infantil no nosso país. A partir da homologação da BNCC, os processos de alinhamento dos currículos estaduais e municipais, os programas de formação em regime de colaboração, a homologação das DCNs para formação de professores e a incorporação da EI no Programa Nacional de Livros e Materiais didáticos e no Saeb eram alvissareiros.

Tomo a liberdade de citar o poema de nosso querido poeta Carlos Drummond de Andrade, que parece introduzir os próximos passos do caminho trilhado desde meados de 2019.

*No meio do caminho tinha uma pedra
Tinha uma pedra no meio do caminho
Tinha uma pedra
No meio do caminho tinha uma pedra.
Nunca me esquecerei desse acontecimento
Na vida de minhas retinas tão fatigadas.
Nunca me esquecerei que no meio do caminho
Tinha uma pedra
Tinha uma pedra no meio do caminho
No meio do caminho tinha uma pedra.*

No Meio do Caminho (Carlos Drummond de Andrade)

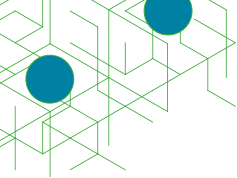
Quais pedras temos encontrado no caminho rumo à implementação da BNCC em um contexto de alcance de uma coerência educacional no Brasil?

Com certeza, parodiando Drummond, na vida de minhas retinas tão fatigadas (e provavelmente não somente nas minhas), nunca me esquecerei que, no meio do caminho, teve uma pandemia.

Como apresentado por Guimarães de Castro e Albuquerque no capítulo de introdução deste livro, com a chegada da pandemia, as escolas brasileiras tiveram as aulas presenciais suspensas por um longo período, provocando, entre muitos impactos negativos, a ampliação das desigualdades educacionais em nosso país.

No que tange à educação infantil, segundo os dados do Censo Escolar, apresentados pelas autoras, o total de matrículas na educação infantil caiu 5,8% em 2021, revertendo a tendência de aumento verificada desde 2017, de cerca de 3,0% por ano. Com a suspensão das aulas presenciais e a impossibilidade de implementar aulas remotas, em função da natureza da aprendizagem e do desenvolvimento infantil na primeira infância, pode-se prever queda nos ritmos de aprendizagem das crianças causada pela falta de experiências sociais em seus processos de aprendizagem e desenvolvimento.

Mas essa não é a única pedra. Apareceram outras pedras pelo caminho.



Somado ao impacto da pandemia em si, temos o potencial impacto das descontinuidades ou quebra da coerência educacional das políticas estruturantes que vínhamos construindo, como ressaltado na introdução deste livro.

A pesquisa *Coerência Educacional na Implementação dos Currículos (MOVIMENTO PELA BASE, 2022)* — que teve como objetivo investigar a percepção dos professores sobre a coerência educacional promovida pela implementação dos currículos alinhados à BNCC em escolas de educação infantil de redes públicas de todo o país — trouxe dados sobre as percepções dos professores quanto às formações continuadas de que participam, os recursos pedagógicos que utilizam, o acompanhamento das aprendizagens das crianças, o que esses profissionais ensinam e o quanto esses assuntos são coerentes com o currículo da rede em que trabalham. E, a partir da análise dos resultados encontrados, é possível verificar os desdobramentos potenciais das descontinuidades nas políticas educacionais que se seguiram a partir de 2019.

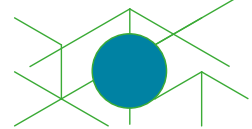
A pesquisa revela que, em relação à percepção da coerência geral entre currículo, recursos pedagógicos e formação continuada, 57% dos professores avaliam como parcial e 25% não reconhecem coerência. Esse resultado nos provoca a refletir se esse cenário de coerência educacional é apenas de percepção ou se é efetivo.

Em 2021, o Laboratório de Estudos e Pesquisas em Economia Social (LEPES), da Universidade de São Paulo, realizou o estudo “Avaliação da Qualidade da Educação Infantil”, com o propósito de obter um retrato de como está a qualidade da educação infantil, a partir de um entendimento de em qual estágio de implementação a BNCC se encontra. No estudo, foi utilizada a Escala de Avaliação de Ambientes de Aprendizagens dedicados à Primeira Infância (EAPI). Além de medir as dimensões de insumos, envolvendo infraestrutura, indicadores de gestão escolar, qualificação e condições de trabalho dos profissionais das unidades educacionais, o estudo mediu também dimensões de processos, buscando evidenciar como se dão as interações voltadas ao acolhimento afetivo, gestão dos conflitos entre as crianças e incentivo à sua autonomia e diversos aspectos relacionados às práticas pedagógicas, como interações, planejamento, organização da rotina e espaços, entre outras.

O sumário executivo do estudo, divulgado com os primeiros resultados da avaliação, priorizou dados gerais referentes às dimensões “Infraestrutura” e “Equipe e gestão”, bem como dados mais detalhados da dimensão “Currículo, interações e práticas pedagógicas”. Os resultados da EAPI consideram 5 faixas de qualidade em uma pontuação de 0 a 3, sendo elas: inaceitável, inadequado, regular, bom e ótimo.

O resultado geral obtido na avaliação para a qualidade da educação infantil foi “regular”, indicando que está sendo oferecido o mínimo para as crianças e que ainda há a necessidade de ações para efetivar o que é preconizado nos documentos oficiais sobre educação infantil, para que seja considerado satisfatório.

No que se refere às “práticas pedagógicas” — aspecto essencial de mudança para que se garantam as aprendizagens a que as crianças têm direito —, identificou-se que elas possibilitam oportunidades de aprendizagens sobre saberes que estão na BNCC; porém sem o uso de estratégias pedagógicas lúdicas e que favoreçam o protagonismo



da criança, evidenciando a necessidade de investimento em contextos formativos que possam apoiar os professores a desenvolverem práticas coerentes com os marcos conceituais da BNCC e dos demais documentos que orientam a etapa.

Reforçando esta análise, a dimensão “Currículo, interações e práticas pedagógicas” apresentou a menor pontuação média entre as três dimensões destacadas no estudo, e apresentou também a menor porcentagem de turmas nas faixas “bom e ótimo”, com 29,19% do total das turmas nessas faixas. Esta também é a dimensão com maior porcentagem de turmas classificadas como “inaceitáveis” (11,6%).

Outro conceito importante para a implementação da BNCC, a “documentação pedagógica” também foi identificada como “frágil”. Os resultados da avaliação indicam que apenas cerca de 9% do total das turmas possui planejamento diário e cerca de 45% possuem registros diários, evidenciando que ainda há a necessidade de se investir em contextos formativos que apoiem os professores a realizarem planejamentos centrados nas crianças e em suas experiências, bem como a implementarem um processo de acompanhamento e avaliação de suas aprendizagens.

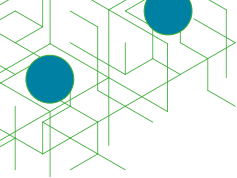
Por fim, a avaliação revela também a desigualdade de atendimento na educação infantil no Brasil. O estudo aponta que há turmas que se encontram em situações alarmantes, com notas baixíssimas (0,213), enquanto há outras com notas beirando a excelência (2,923). Também destaca a grande variabilidade de qualidade da oferta, dentro de um mesmo município, em termos de implementação da BNCC, interações e práticas pedagógicas.

A análise dos resultados desta avaliação é de grande relevância para entender como a BNCC e os currículos locais estão sendo implementados no Brasil e trazem informações essenciais que corroboram com os resultados de percepção dos professores encontrado na pesquisa Coerência Educacional na Implementação dos Currículos (MOVIMENTO PELA BASE, 2022). Há ainda um longo caminho a ser percorrido no processo de implementação da BNCC e dos currículos locais, para que alcancem seu potencial de impactar as práticas pedagógicas e garantir as aprendizagens das crianças em um contexto de respeito aos seus direitos.

Por outro lado, os resultados de ambas as pesquisas reforçam a importância de um desenho de Avaliação Nacional da Educação Infantil que considere as dimensões de processo pedagógicos identificando como os insumos ofertados nas escolas se revertem, ou não, em oportunidades de aprendizagem às crianças. Somente a partir de informações como essas, teremos a possibilidade de construir políticas públicas que garantam a coerência educacional e se revertam na oferta de uma educação de qualidade.

Esse cenário apresenta a oportunidade que temos em tornar os processos de avaliação da EI em alavancas que impulsionam as mudanças necessárias. Para isso, precisamos olhar para esses processos não como pedras ou obstáculos, mas, sim, fazer deles uma oportunidade positiva.

A Escala de Avaliação de Ambientes de Aprendizagens dedicados à Primeira Infância (EAPI) é um instrumento que está disponibilizado gratuitamente, pronto



e inteiramente alinhado aos documentos oficiais brasileiros da educação infantil, e pode ser usado na íntegra ou adaptado.

Junto com a oportunidade de olharmos para os processos de avaliação com alavancas, há ações fundamentais a serem realizadas.

É preciso olhar para a perspectiva da criação de um Sistema Nacional de Avaliação da Qualidade da Educação Infantil que possa trazer coerência entre seus parâmetros, indicadores e instrumentos de coleta de evidência. A partir de um estudo que desenvolvi para o Movimento pela Base, foi possível identificar que os eixos da qualidade da matriz-mestre atual do Saeb, bem como os conceitos e matriz da EAPI e dos indicadores de qualidade da educação infantil dialogam, ainda que de forma não explícita, com as áreas focais e princípios dos Parâmetros Nacionais da Qualidade da Educação Infantil. Porém, apesar de dialogarem na essência dos conteúdos, não há uma coerência estrutural de seus principais componentes.

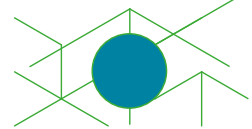
Destaco, porém, a atenção que precisamos ter para que esses processos de revisão, buscando coerência educacional, não caiam em armadilhas que provoquem mais desalinhamentos e incoerências educacionais, representando pedras e não alavancas no caminho em direção a uma educação infantil de qualidade.

No início de 2022, o MEC elaborou uma nova versão dos Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil e encaminhou ao Conselho Nacional de Educação com o objetivo de discutir a normatização do documento. Ao analisarmos as alterações realizadas no documento, é possível identificar pontos de atenção, principalmente no que se refere a um desalinhamento com as concepções presentes nas DCNEIs e na BNCC desta etapa.

O novo documento dos Parâmetros faz referência ao Programa Nacional do Livro e do Material Didático, Edital 2022, publicado em 2020. Porém, esse mesmo edital trouxe mudanças em relação ao anterior, e as alterações realizadas também trazem desalinhamento com as concepções presentes nas DCNEIs e na BNCC, passando a representar uma pedra no meio do caminho para a qualidade da EI.

Para que materiais e livros didáticos possam efetivamente atuar como uma alavanca, amparando a transformação das práticas pedagógicas e, por consequência, o alcance de melhores resultados de aprendizagem pelas crianças, é importante que os livros a serem selecionados pelas redes e/ou escolas estejam alinhados às DCNEIs, à BNCC, às Propostas Curriculares e Projetos Políticos Pedagógicos (PPP) locais.

Na pesquisa Coerência Educacional na Implementação dos Currículos (2022), identificou-se, nas dimensões de “recursos pedagógicos”, um número maior de professores percebendo o alinhamento à BNCC como baixo e 37% percebendo também como baixa a usabilidade destes recursos. Podemos somar a esses resultados as informações do estudo Avaliação da Qualidade da Educação Infantil (FUNDAÇÃO MARIA CECILIA SOUTO VIDIGAL, 2022, p. 44), que identificaram uma baixa incidência de acesso livre aos materiais por parte das crianças. Esses resultados indicam a necessidade de se organizarem programas que ofertem recursos pedagógicos coerentes com os marcos conceituais da BNCC, mas que também oportunizem a compreensão de



como utilizá-los no cotidiano junto às crianças, com a intenção de contribuir com suas aprendizagens.

Para que efetivamente o PNLD se configure em um programa que apoia a coerência educacional, seria importante que, em sua próxima edição, pudesse estar fundamentado nos marcos conceituais e nos pressupostos das legislações vigentes, principalmente no que tange à BNCC, e também pudesse incluir em seu escopo materiais educativos que apoiam as aprendizagens das crianças.

O Plano Nacional de Educação (PNE) estabelece, como meta para 2024, que 100% dos professores possuam formação continuada na sua área de atuação (Meta 12). Segundo o Anuário Brasileiro da Educação Básica 2021 (TODOS PELA EDUCAÇÃO; EDITORA MODERNA, 2021), os professores da educação infantil são os que mais possuem alguma formação continuada (43,7%); entretanto, segundo dados do Censo Escolar 2020, apenas 20% possui formação continuada específica para esta etapa. Neste cenário, a oferta de um curso de aperfeiçoamento para os professores da EI seria uma oportunidade de alavancar sua formação profissional e aprimorar suas práticas pedagógicas — ao mesmo tempo em que estaria contribuindo para a coerência educacional.

Em outubro de 2021, foi disponibilizado pelo Ministério da Educação, na Plataforma AVAMEC, um curso autoinstrucional de aperfeiçoamento para professores de creches e pré-escolas da rede pública e privada de todo o país, com carga horária de 200 horas. Apesar de alguns módulos do curso considerarem os direitos de aprendizagem e desenvolvimento, os conteúdos trabalhados e a abordagem das atividades propostas para os professores realizarem junto às crianças, na sua maioria, não estão alinhados com os princípios e conceitos preconizados na BNCC e nas DCNEIs da etapa da EI.

As pesquisas relacionadas ao impacto da qualidade da formação dos professores da etapa de educação infantil apontam que um bom professor faz a diferença na aprendizagem das crianças (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2011). Com a homologação das DCNs para formação de professores, temos oportunidades significativas de revisar as matrizes curriculares dos cursos de pedagogia, de forma que se alinhem com a BNCC e possam atuar como alavancas para a coerência educacional.

Em Nota Técnica de minha autoria, “Currículo de Referência para Educação Infantil” (FERRAZ, 2020), destaquei a importância de que as novas matrizes curriculares possam garantir ao professor uma formação inovadora e atualizada, compreendendo a educação infantil como uma etapa em constante transformação.

O exercício, realizado na Nota Técnica, de propor uma possibilidade de matriz para os cursos de formação inicial de professores da etapa da EI, alinhada à BNCC, foi considerado, no estudo, como uma oportunidade de dar relevância a contextos de aprendizagens práticos em contraponto aos teóricos, dando ênfase ao conhecimento dos conteúdos do ensino, assim como os saberes das crianças e de como elas aprendem, na garantia de que o professor conheça muito bem a fase de desenvolvimento



delas, suas características culturais, sociais, étnicas, de gênero e as suas diferentes realidades e formas de aprender.

Considerou-se também uma oportunidade para a inclusão de assuntos como psicologia do desenvolvimento, saúde da criança, práticas educativas com crianças de 0 a 3 anos, formação para o trabalho com os pais e a comunidade, compreensão e ressignificação das dimensões que constituem a infância e um modelo supervisionado de estágio que favoreça a construção de um olhar crítico e reflexivo sobre a prática pedagógica.

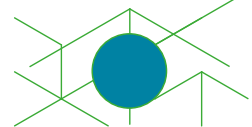
No contexto de reflexão sobre como promover a coerência educacional tendo como foco a implementação da BNCC, não posso deixar de destacar os Programas de Formação Continuada. O Programa ProBNCC, citado no início do capítulo, infelizmente foi descontinuado ao longo de 2019.

No estudo Avaliação da Qualidade da Educação Infantil (FUNDAÇÃO MARIA CECILIA SOUTO VIDIGAL, 2022, p. 49), os resultados apontam que a presença de momentos coletivos, independentemente de sua frequência, organizados pela gestão da unidade para reflexão e planejamento das práticas pedagógicas a serem desenvolvidas com as crianças, bem como a utilização da BNCC, de documentos curriculares municipais ou de documentos curriculares estaduais como norteadores das atividades realizadas com as crianças, apresentam efeito positivo sobre a nota de qualidade.

Para que muitos professores e educadores possam compreender e saber colocar em ação práticas coerentes com as proposições da BNCC, criando condições para que este documento tenha um potencial de melhoria da qualidade da EI, é preciso que se engajem em um processo formativo que promova reflexões, estudos e mudanças de representação que possam gerar o desenvolvimento de novas proposições para suas práticas profissionais e para a organização do cotidiano e de práticas pedagógicas.

No artigo que escrevi, publicado no livro Educação Infantil em pauta (FERRAZ, 2021), à luz de conceitos trabalhados por Peter Moss (MOSS, 2019) — que nos convidam a pensar a educação como uma prática política e a relação entre políticas macro e micro —, trouxe a importância de que sejam criadas condições para que municípios e suas comunidades escolares possam refletir sobre os marcos conceituais propostos na BNCC, incluindo em seus currículos locais, alinhados à BNCC, um diálogo direto com as realidades socioculturais das crianças, das famílias e de suas comunidades e também com suas riquezas materiais e sociais. Ressaltei também a importância de práticas democráticas, de coerência sistêmica e normativas, no processo de implementação da BNCC, para que ela possa alcançar seu propósito de contribuir com a melhora da educação e a garantia dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento de todas as nossas crianças.

Segundo o Observatório Movimento pela Base, 78,7% dos municípios do Brasil aderiram totalmente ao referencial curricular estadual. Apesar de ser positiva a quantidade de municípios brasileiros alinhados à BNCC, o Observatório também chama atenção para que possamos analisar o impacto que pode ter a ausência de processos reflexivos coletivos, em nível municipal e escolar, na apropriação dos marcos conceituais propostos pela BNCC e currículos estaduais, bem como a necessária



reflexão sobre como transpor esses marcos para a prática pedagógica de forma que possam promover as mudanças necessárias para garantir os direitos de aprendizagem e desenvolvimentos das crianças.

Currículos, Projetos Políticos Pedagógicos e Instrumentos de Monitoramento e Acompanhamento da Prática Pedagógica e das Aprendizagens são ferramentas importantes para potencializar, junto com um processo de formação continuada, transformações no cotidiano e nas práticas pedagógicas. Para tanto, é importante que essas ferramentas sejam coerentes entre si e fruto de um processo democrático e engajado envolvendo todos os responsáveis pela qualidade da oferta da educação infantil no território.

CONCLUSÃO

Retomo aqui a pergunta com a qual iniciei esse capítulo: Como estamos, no Brasil, em relação a um caminho de melhora para a qualidade da educação infantil que considere a garantia de um padrão nacional de qualidade, com currículos alinhados que promovam práticas pedagógicas permeadas por interações de qualidade?

A minha conclusão é que as pedras no caminho fazem parte da democracia e, apesar de todas as pedras que encontramos e das que ainda vamos encontrar, estamos no caminho. E, para seguirmos nesse caminho, nosso papel de guardião da coerência educacional é fundamental. É importante estarmos atentos para não tropeçarmos nas pedras que se colocam neste caminho.

Recentemente, o Ministério da Educação lançou seu novo programa para a etapa da educação infantil: Primeira Infância na Escola. Apesar de seu aspecto positivo de abrir caminhos para o financiamento de melhorias da educação desta etapa, apresentando um conjunto de estratégias de apoio a serem implementadas em parceria com municípios e escolas, há estratégias que oferecem programas que não estão alinhados com a DCNEI e a BNCC.

Enfim, são as pedras que vamos encontrando no caminho que valoriza a democracia. Minha escolha, quando as vejo, é avisar a todos que são apenas pedras, mas que, ao mesmo tempo, não deixam de ser pedras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, C. D. de. **Alguma poesia**. Editora Record, 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). **Indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020**. Brasília, 2009.



BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>. Acesso em: 13 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**. Disponível em: <http://www.basenacionalcomum.mec.gov.br/>. Acesso em: 13 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília: MEC, 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil**. Brasília, v. 1, 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfparqualvoll1.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2022.

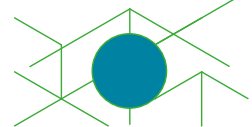
BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil**. Brasília: MEC, SEB, 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/diretrizescurriculares_2012.pdf. Acesso em: 13 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEB, 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/indic_qualit_educ_infantil.pdf. Acesso em: 13 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 87, 10 fev. 2020. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=135951-rcp002-19&category_slug=dezembro-2019-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 13 jul. 2022.

CAMPOS, M. M. *et al.* A contribuição da educação infantil de qualidade e seus impactos no início do ensino fundamental. **Educação e Pesquisa**, v. 37, n. 1, p. 15-33, 2011.

FERRAZ, B. Currículo de Referência para a Educação Infantil. In: **Currículo para formação inicial de professores**. São Paulo: Instituto Península, 2020.



FERRAZ, B. Sobre a necessidade de políticas sistêmicas e coerentes na implementação da Base Nacional Comum Curricular da etapa da Educação Infantil. In: CALLOU, R.; FERNANDES, J. H. P. (org.). **Educação Infantil em Pauta**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2021.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Cenário da Infância e Adolescência no Brasil**. 2022. Disponível em: https://fadc.org.br/sites/default/files/2022-03/cenario-da-infancia-e-adolescencia-no-brasil-2022_0.pdf. Acesso em: 13 jul. 2022.

FUNDAÇÃO MARIA CECILIA SOUTO VIDIGAL. Avaliação da Qualidade da Educação Infantil. FMCSV, 2022. Disponível em: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/estudo-nacional-qualidade-educacao-infantil/#>. Acesso em: 13 jul. 2022.

HECKMAN, J. J. *et al.* The rate of return to the HighScope Perry Preschool Program. **Journal of Public Economics**, v. 94, n. 1-2, p. 114-128, 2010.

INSTITUTO REÚNA. **Percurso Formativo BNCC e Currículo - Primeiros Passos**. 2019. Disponível em: <https://o.institutoreuna.org.br/percursos/percurso-formativo-primeiros-passos/>. Acesso em: 13 jul. 2022.

MOSS, P. Trabalhando a tensão entre continuidade e movimento. In: **Documentação pedagógica: caminhos para a continuidade e identidade da escola**. MARIOTTI, A. T. G. A. M. *et al.* Jundiaí: Ed. In. House, 2019.

MOVIMENTO PELA BASE. **Coerência Educacional na Implementação dos Currículos: Pesquisa de Percepção com Professores da Educação Infantil**. 2022. Disponível em: <https://observatorio.movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2022/05/pesquisa-percepcao-coerencia-ei.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2022.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Encouraging quality in early childhood education and care (ECEC)**. OECD, 2011. Disponível em: <https://www.oecd.org/education/school/48483409.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2022.

TODOS PELA EDUCAÇÃO; EDITORA MODERNA. **Anuário Brasileiro da Educação Básica**. 2021. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario_21final.pdf. Acesso em: 13 jul. 2022.

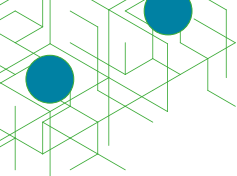
YOSHIKAWA, H. Para psicólogo americano, qualidade da educação infantil depende da relação professor-aluno. **Revista Ensino Superior**. 2015. Disponível em: <https://revistaensinosuperior.com.br/para-psicologo-americano-qualidade-da-educacao-infantil-depende-da-relacao-professor-aluno/>. Acesso em: 13 jul. 2022.

A IMPLEMENTAÇÃO DA BNCC NO ENSINO FUNDAMENTAL NO CONTEXTO DA PÓS-PANDEMIA

ALICE RIBEIRO
KÁTIA STOCCO SMOLE

RESUMO

Nos últimos quatro anos, a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), aprovada em 2017 para a educação infantil e o ensino fundamental, avançou em todo o país, com 99% dos currículos municipais e 100% dos referenciais estaduais de educação infantil e ensino fundamental alinhados a ela. Em 2020, quando as escolas se preparavam para colocar seus novos currículos em prática nas salas de aula, foram decretados o isolamento social e o consequente fechamento dos estabelecimentos de ensino. A pandemia causou prejuízos ainda incontáveis para a educação, aprofundando as defasagens de aprendizagem e a evasão escolar. A existência de um referencial nacional do que é essencial aprender e a centralidade dos currículos promovida pela implementação da BNCC se tornaram fundamentais para as redes de ensino que adotaram a flexibilização curricular como estratégia para a recomposição das aprendizagens. Assim, a implementação da BNCC avança, apesar da pandemia, e se mostra necessária para reduzir as desigualdades educacionais, corrigir defasagens, promover coerência entre os elementos do sistema educacional para que, enfim, os direitos de aprendizagem e desenvolvimento de todas as crianças e jovens sejam garantidos.



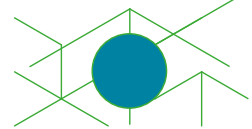
Quando a pandemia da covid-19 chegou ao Brasil e impôs o fechamento das escolas, em 2020, a educação brasileira passava pelo seu momento mais rico em discussões e construção de novas práticas curriculares em 25 anos, fomentado pela elaboração e início da implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Aprovado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) — nas Resoluções CNE/CP nº 2/2017, para a educação infantil e o ensino fundamental, e CNE/CP nº 4/2018, para o ensino médio —, o documento tornou-se, conforme as resoluções, referência obrigatória para a elaboração dos currículos das redes públicas e privadas. Os processos de construção curricular que se seguiram em todos os territórios brasileiros, com o propósito de alinhamento à BNCC, fortaleceram a centralidade dos currículos na gestão e nas práticas educacionais (CAEd, 2021), além de dar foco aos direitos de aprendizagem de todas as crianças, adolescentes e jovens ao longo da educação básica.

A consolidação desses dois fatores — clareza do que é essencial aprender e centralidade dos currículos —, concretizada pelo avanço da implementação da BNCC ao longo dos últimos quatro anos, se tornou estratégica para as redes de ensino durante e, de forma mais estruturada, no pós-pandemia. Para compreender a importância da BNCC e dos novos currículos para a recomposição das aprendizagens, é preciso entender a essência do documento, seus propósitos e o desenrolar de seus processos de elaboração e implementação.

A BNCC é um documento de caráter normativo (BRASIL, 2017a) que determina quais são as aprendizagens essenciais que todas as crianças, adolescentes e jovens devem desenvolver na educação básica, de modo a garantir seu direito constitucional de acesso a uma educação de qualidade com equidade (BRASIL, 1988). Foi determinada pela Constituição Federal (BRASIL, 1988), em seu Artigo 210, e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996), em seu Artigo 26. No Plano Nacional de Educação, de 2014, é prevista como estratégia para se alcançar 4 das 20 metas estabelecidas para a melhoria da qualidade da educação básica.

Orientada pelos princípios éticos, políticos e estéticos que visam à formação humana integral e à construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva — como fundamentado nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (BRASIL, 2017b) —, vai além de um rol de conteúdos estáticos, propondo uma educação integral dos indivíduos. O conjunto orgânico e progressivo das aprendizagens essenciais deve assegurar que todos os estudantes estejam aptos a lidar com a sociedade de seu tempo, e tenham as ferramentas necessárias para seguir seu projeto de vida (BRASIL, 2017a).

A existência de um documento nacional dessa natureza estabeleceu a oportunidade inédita de, em primeiro lugar, fortalecer o combate às históricas desigualdades educacionais, indicando caminhos para corrigir defasagens de aprendizagem — ambas ampliadas e aprofundadas pela pandemia. Além disso, é o ponto de partida para a articulação de uma desejável coerência pedagógica sistêmica (SMOLE, 2021), com impacto significativo na melhora da aprendizagem dos estudantes (OATES, 2017). Tal coerência, prevista nas resoluções do CNE, acontece quando os elementos do



sistema educacional que influenciam o aprendizado são elaborados e implementados, considerando os direitos dos estudantes explícitos nos currículos como ponto central, e envolve principalmente a formação dos professores, os materiais didáticos e as avaliações (BRASIL, 2017a). Enquanto a BNCC promove essa coerência no nível das políticas nacionais — como a do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e as políticas de avaliação externa, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) —, os currículos locais, alinhados à BNCC, assumem esse papel nas redes de ensino.

A mobilização em torno da elaboração e implementação da BNCC reacendeu a centralidade curricular para a gestão e práticas pedagógicas das redes de ensino e das políticas que a permeiam. Na percepção de mais de 80% dos gestores municipais e estaduais e de mais de 70% de professores, coordenadores e diretores escolares, a implementação da BNCC em suas redes provocou essa centralidade, que, por sua vez, promove coerência entre as práticas pedagógicas e formação dos professores, a gestão das escolas e das secretarias, os materiais didáticos e as avaliações (CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2021).

De caráter participativo e liderado pelo Ministério da Educação (MEC), com apoio do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (Consed), da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e com a contribuição ativa e dialógica do CNE, o processo de construção da BNCC promoveu sua qualidade técnica e legitimidade política. Teve início em 2015 e terminou, para a educação infantil e o ensino fundamental, em 2017. Nesse período, foram produzidas três versões do documento, que passaram por sistemáticas consultas e audiências públicas, mobilizando a comunidade educacional e a opinião pública. A consulta a que foi submetida a primeira versão, em setembro de 2015, registrou mais 12 milhões de contribuições on-line, realizadas por cerca de 300 mil inscritos na plataforma — a maioria deles, 207 mil (BRASIL, 2015), eram professores.

O passo seguinte à aprovação da BNCC foi o alinhamento dos currículos pelas redes estaduais e municipais, protagonizado pelos estados e municípios. Entre 2018 e 2019, todos os 27 referenciais estaduais foram construídos em regime de colaboração. Apoiados pelo governo federal por meio do Programa de Apoio à Implementação da BNCC (ProBNCC), as secretarias de educação, em diálogo com os conselhos municipais e estaduais, deram continuidade e aprofundaram o debate curricular, promovendo a comunicação sobre a BNCC para suas redes, convocando discussões e consultas públicas, mobilizando de professores a famílias para a construção dos referenciais. De acordo com o Observatório da Implementação da BNCC e do Novo Ensino Médio, do Movimento pela Base, enquanto em março de 2020 havia cerca de 1.400 municípios com currículos de educação infantil e ensino fundamental alinhados à BNCC, em junho de 2022, o percentual chegou a 99% dos municípios brasileiros. A maioria deles aderiu ao referencial estadual (78,7%) ou o adaptou com documentos locais (19,7%), de acordo com o Observatório.

Foi neste cenário curricular — e no limiar do início da implementação dos novos currículos nas salas de aula da educação infantil e ensino fundamental — que

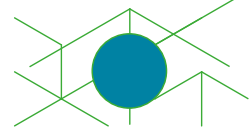


a pandemia se instalou no Brasil — um dos países que manteve suas escolas fechadas por mais tempo. No mesmo período, o governo federal abandonou os esforços do ProBNCC para a implementação naquelas etapas e a falta de coordenação nacional agravou ainda mais o cenário educacional como um todo. Apesar dos esforços das secretarias, escolas e professores para dar continuidade à aprendizagem com atividades remotas, os prejuízos estimados são gigantescos (BRASIL, 2021). Nos anos iniciais do ensino fundamental, por exemplo, a alfabetização foi duramente impactada. Segundo levantamento feito pelo Movimento Todos Pela Educação (TPE), com números da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), 25% das crianças de 6 e 7 anos não sabiam ler e escrever em 2019. Em 2021, essa proporção passou para quase 50%. Ainda no âmbito das estimativas, outro estudo, da Fundação Getúlio Vargas, projetou que os alunos dos anos finais do ensino fundamental podem ter regredido, em média, até quatro anos em leitura e 3 anos em Matemática, tendo como referência o Saeb (PORTELA, 2020). Além disso, as taxas de evasão foram pressionadas. No segundo semestre de 2021, segundo o levantamento do TPE com dados do PNAD, cerca de 244 mil crianças e adolescentes entre 6 e 14 anos estavam fora da escola — um aumento de 171% em relação a 2019.

Ainda que a pandemia tenha afetado a implementação da forma como havia sido planejada em 2020, as secretarias, escolas e professores tomaram a BNCC e os currículos alinhados como referenciais para suas estratégias pedagógicas, garantindo, assim, o avanço da política. Em 2020, 90% dos professores das redes públicas usaram a BNCC para definir o que era prioritário ensinar nas atividades remotas, de acordo com uma pesquisa DataFolha com professores da rede pública. A continuidade do avanço foi evidenciada também no segundo ano de pandemia, quando o MEC divulgou os resultados do primeiro monitoramento da implementação da BNCC nas redes de ensino fundamental e educação infantil. Realizado pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd), o levantamento mostrou que currículos alinhados à BNCC chegaram nas salas de aula, com 79% dos professores e 87% dos gestores escolares declarando ter mudado suas práticas de acordo com os documentos.

Dentre as mais diversas estratégias adotadas no pós-pandemia para mitigar os prejuízos causados à aprendizagem, a priorização do que é essencial, tendo a BNCC e os currículos como referência, ganhou força. Ao analisar as ações adotadas por outros países, um levantamento feito pelo Vozes da Educação em 2021 mostrou que a flexibilização curricular se destaca — ainda que não seja estratégia única e tampouco suficiente. É complementada pelo planejamento de ações monitoradas, tais como aplicação de avaliações diagnósticas, formação de professores, busca ativa e acolhimento dos estudantes.

No Brasil, as redes que optam pela flexibilização curricular partem, de forma geral, da identificação dos conhecimentos e habilidades mais estruturantes da BNCC com o intuito de, de forma progressiva, colocar o estudante de volta em sua trajetória de aprendizagem — o que deve demorar anos. Nesse sentido, os mapas de foco da BNCC, produzidos pelo Instituto Reúna em parceria com a Itaú Social, estão

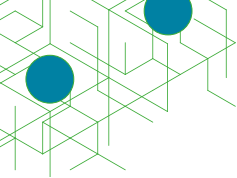


sendo utilizados em escala por redes de ensino públicas como orientadores de quais habilidades são estruturantes, ou seja, são necessárias para que o estudante avance para o próximo degrau do aprendizado.

Tão desafiador e urgente quanto o processo de recomposição das aprendizagens no pós-pandemia é o próprio fortalecimento do processo de implementação da BNCC e da criação de um sistema educacional coerente. A BNCC é uma política pública estruturante, cuja implementação envolve outras políticas, inúmeros fatores e atores educacionais e sua implementação é de longo prazo — bem como os efeitos na aprendizagem dos estudantes. Seu caráter de política de Estado, portanto, deve prevalecer para que haja continuidade e aprimoramentos constantes. Para isso, é essencial que o governo federal assuma seu papel de coordenador nacional da implementação e estabeleça um sistema permanente de monitoramento de como ela vem se desdobrando em todas as instâncias, das políticas indutoras nacionais às redes de ensino. Esse monitoramento é essencial para gerar evidências sobre como a BNCC está avançando, abrindo diálogos com os implementadores e, assim, realizar ajustes e aprimoramentos necessários de acordo com a prática. A existência de evidências que possam gerar conhecimentos para orientar as tomadas de decisão também é indispensável para o direcionamento de recursos técnicos e financeiros para apoiar estados e municípios. Vale ressaltar ainda que a próxima gestão federal será a responsável pela preparação da revisão da BNCC. Monitorar e fazer escutas de *feedback* das pontas ajuda a garantir que a revisão seja feita de acordo com as necessidades das redes e professores — inclusive considerando os impactos da pandemia.

Em relação ao que chamamos de políticas indutoras nacionais, avanços importantes ainda são necessários, com destaque para as que se referem aos materiais didáticos, às avaliações e à formação inicial dos professores — os elementos da coerência pedagógica sistêmica. O PNLD, principal fonte de materiais didáticos da rede pública, tem passado por adaptações, mas os editais de educação infantil (2022) e para os anos iniciais do ensino fundamental (2023), por exemplo, não estão alinhados à BNCC (CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO, CULTURA E AÇÃO COMUNITÁRIA, 2021). Da mesma forma, é preciso atualizar as avaliações externas, sobretudo as matrizes e itens do Saeb, para que ele possa cumprir sua função de avaliar e monitorar, de forma sistêmica, se as crianças e jovens estão aprendendo o que deveriam, na idade certa. Adequações também são necessárias no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), que avalia os concluintes do Ensino Superior — fundamental para promover a formação inicial dos professores alinhada à BNCC.

A mesma coerência sistêmica deve continuar a ser perseguida pelas redes estaduais e municipais de ensino, a fim de apoiar e induzir a implementação dos novos referenciais curriculares. Cabe aos estados e municípios garantir essa coerência em suas políticas e programas locais. Há, no entanto, dois pontos muito críticos para esse avanço nas redes. Primeiro, a formação continuada dos professores. As mudanças promovidas pelos princípios da BNCC demandam um novo olhar para essas formações, para que os professores estejam plenamente capacitados para promover



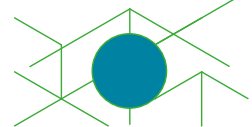
que seus estudantes desenvolvam as habilidades e competências a que têm direito. Esse ponto tornou-se ainda mais crítico com a pandemia. As redes precisam planejar suas formações levando em conta também o acolhimento dos estudantes, com ênfase no desenvolvimento de habilidades socioemocionais, e a própria flexibilização curricular. Sem professores preparados adequadamente, a implementação dos novos currículos e as estratégias de recomposição das aprendizagens do pós-pandemia ficam seriamente comprometidas.

O segundo ponto crítico é a atuação das gestões estaduais e municipais em regime de colaboração. A maioria dos municípios (cerca de 98%) aderiu totalmente ao referencial estadual ou fez complementos a ele, o que abre uma enorme oportunidade para os estados apoiarem a implementação nos municípios — com recursos técnicos e financeiros para a formação continuada, por exemplo —, respeitando a autonomia de cada ente, mas promovendo equidade nos direitos de aprendizagem em todo o território (ABRUCIO, 2017).

Há inúmeros exemplos de promoção da coerência em redes municipais e estaduais e boas experiências em regime de colaboração. No Mato Grosso Sul, a construção do referencial curricular do estado e a formação dos professores aconteceu com forte ênfase na participação de todos os 79 municípios. Em 2021, a Secretaria de Educação do estado realizou a adequação do antigo programa de correção de fluxo, para alinhá-lo ao referencial curricular. O programa é destinado aos estudantes do ensino fundamental, para que, a partir de 2022, as crianças e adolescentes possam avançar em sua trajetória e mantenham seu vínculo com a escola. Interessante notar que, nesse processo, duas equipes da secretaria — a responsável pela correção de fluxo e a do ensino fundamental, que cuida da implementação do currículo — passaram a trabalhar de forma integrada.

Por fim, não poderíamos deixar de citar que um dos maiores desafios na implementação da BNCC vai além de mudar e adequar processos dentro do sistema educacional. Ele passa por uma mudança de cultura, na qual o estudante e seu direito de aprender o que é essencial para a sua vida devem estar no centro desses processos, das políticas, das tomadas de decisão. Aos poucos, a implementação da BNCC ou dos currículos está deixando de ser uma “tarefa” apartada em áreas de secretarias ou em módulos de formação de professores. Quanto mais avançarmos na coerência pedagógica do sistema, mais os direitos de aprendizagem irão se consolidar como epicentro e mais serão integrados, naturalmente, no cotidiano das salas de aula, escolas, secretarias, governos.

A pandemia deixou o país ainda mais distante do objetivo de entregar uma educação de qualidade, com equidade, para cada um de seus estudantes. Mas as evidências e as práticas experimentadas nas redes e nas escolas apontam que ter uma BNCC e currículos alinhados nos manteve na direção certa para promover os direitos de aprendizagem para todos e cada uma das crianças, adolescentes e jovens brasileiros.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, F. Regime de Colaboração e a BNCC. In: **Movimento pela Base**. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=jYuo9eH5c44>. Acesso em: 17 jun. 2022.

ASSOCIAÇÃO BEM COMUM. **Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração**. Disponível em: <https://abemcomum.org/parceria-pela-alfabetizacao-em-regime-de-colaboracao/>. Acesso em: 5 jul. 2022.

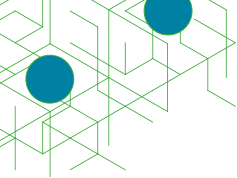
BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, p. 27833, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 3 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP nº 6, de 6 de julho de 2021. Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 34, 5 ago. 2021. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=195831-pecp006-21&category_slug=julho-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 2 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, p. 41 a 44, 22 dez. 2017a. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/historico/RESOLUCAOCNE_CP222DEDEZEMBRODE2017.pdf. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 4, de 17 de dezembro de 2018. Institui a Base Nacional Comum Curricular na Etapa do Ensino Médio (BNCC-EM, como etapa final da Educação Básica, nos termos do Artigo 35 da LDB, completando o conjunto constituído pela BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, com base na Resolução CNE/CP nº 2/2017, fundamentada no Parecer CNE/CP nº 15/2017. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, p. 120 a 122, 18 dez. 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2018-pdf/104101-rcp004-18/file>. Acesso em: 20 jun. 2022.



BRASIL. Ministério da Educação. PNE em Movimento. **Consulta pública sobre Base Nacional Comum recebeu mais de 12 milhões de contribuições.** Brasília, 2015. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/noticias/473-consulta-publica-sobre-base-nacional-comum-recebeu-mais-de-12-milhoes-de-contribuicoes>. Acesso em: 17 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Base Nacional Comum Curricular.** Brasília, 2017b. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>. Acesso em: 17 jun. 2022.

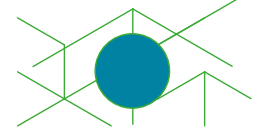
CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO, CULTURA E AÇÃO COMUNITÁRIA. **Entendendo as divergências entre a PNA e a BNCC.** Parecer técnico. São Paulo: CENPEC, 2021. Disponível em: https://www.cenpec.org.br/wp-content/uploads/2021/07/Parecer-te%CC%81cnico_CENPEC_Ana%CC%81lise-comparativa.pdf. Acesso em: 5 jul. 2022.

CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO. **Relatório da 1ª Etapa da Pesquisa de Avaliação e Monitoramento da Implementação da BNCC.** Juiz de Fora: CAEd, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2021. Disponível em: https://plataformabncc.caeddigital.net/resources/arquivos/BNCC_RELATORIO_DA_1_ONDA.pdf. Acesso em: 17 jul. 2022.

INSTITUTO REÚNA. **Mapas de Foco.** Disponível em: <https://www.institutoreuna.org.br/projeto/mapas-de-foco-bncc>. Acesso em: 3 jul. 2022.

OATES, T. **A Cambridge Approach to improving education.** Cambridge Assessment and Research. Reino Unido. Universidade de Cambridge, 2017. Disponível em: <https://www.cambridgeassessment.org.uk/Images/cambridge-approach-to-improving-education.pdf>. Acesso em: 3 jul. 2022.

PORTELA, A. (org.). **Perda de aprendizado no Brasil durante a pandemia de covid-19 e o avanço da desigualdade educacional.** Centro de Aprendizagem em Avaliação e Resultados para o Brasil e a África Lusófona. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2020. Disponível em: <https://fundacaoolemann.org.br/storage/materials/e828oun5zDAh6bqCMcplmqKz1VsD5Tr3jTgecYXd.pdf>. Acesso em: 3 jul. 2022.



SMOLE, K. BNCC: Desafios da implementação dos novos currículos. *In*: UNDIME (org.). **Educação em movimento**: o direito universal, as transformações e possibilidades durante e após a pandemia. São Paulo: Fundação Santillana, 2021, p. 319-335. Disponível em: https://undime.org.br/uploads/documentos/php11oFM6_615b9333a4dfb.pdf. Acesso em: 3 jul. 2022.

VOZES DA EDUCAÇÃO. **Recomposição das aprendizagens em contexto de crise**. 2021. Disponível em: <https://vozesdaeducacao.com.br/wp-content/uploads/2022/04/Levantamento-Internacional-Estrategias-Recomposicao-Aprendizagens.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2022.

A IMPLANTAÇÃO DO NOVO ENSINO MÉDIO E O ENEM

EDUARDO DESCHAMPS

RESUMO

Este artigo apresenta uma análise do Novo Ensino Médio no Brasil, destacando os principais pontos da nova organização curricular — em particular, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e os itinerários formativos —, a importância da educação técnica profissional nos desenhos curriculares, bem como discute as estratégias de implementação do Novo Ensino Médio por parte dos estados e o papel do novo Enem. Foi lançada luz sobre a forma como os estados e o Distrito Federal organizaram seus currículos, a fim de atender aos quatro pilares da reforma do ensino médio: flexibilização curricular, articulação com a educação profissional, ensino integral e educação em tempo integral. Foram discutidas estratégias de implementação do Novo Ensino Médio, em relação ao desenvolvimento de competências, oferta de currículos flexíveis, ampliação das matrículas em formação técnica e profissional e os principais parâmetros para organização do novo Enem.



INTRODUÇÃO

O Novo Ensino Médio, proposto pela Lei nº 13.415/2017 (BRASIL, 2017a), apresenta grandes desafios para sua implementação, uma vez que o marco legal e normativo revela aspectos gerais de estruturação desta etapa da educação básica, mas deixa diversas possibilidades de construção dos currículos e de organização da oferta, a fim de atender às expectativas das diversas juventudes que compõem o universo de estudantes do ensino médio, dando a eles o protagonismo para definir a trajetória formativa que melhor dialoga com seu projeto de vida.

Cabe lembrar que o Novo Ensino Médio propõe uma ruptura com o modelo único de currículo ofertado atualmente, por meio do qual o processo de ensino-aprendizagem é realizado de forma fragmentada e superficial, não dialogando com a formação necessária para atendimento das demandas da sociedade do século XXI e impedindo que haja um aprofundamento, por parte do estudante, dos objetos mais relevantes para a trajetória profissional que pretende seguir.

Ao propor uma organização curricular com uma parte focada na formação para vida, onde devem ser desenvolvidas as competências e habilidades essenciais previstas na Base Nacional Comum Curricular – BNCC, e uma outra parte focada na preparação para as carreiras profissionais, por meio da escolha dos temas que deseja aprofundar, o Novo Ensino Médio busca permitir ao estudante construir um percurso formativo mais atraente e sintonizado com seus anseios e expectativas.

A implementação do Novo Ensino Médio com suas inovações é um grande desafio para as redes públicas e privadas. Do ponto de vista dos referenciais curriculares de cada território estadual, no início de julho, todos os estados já tinham seus currículos homologados, após aprovação pelos Conselhos Estaduais de Educação (figura 1).

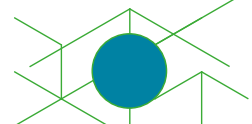


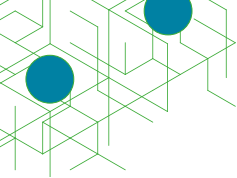
Figura 1. Novos currículos de ensino médio homologados nos estados.



Fonte: Movimento pela Base.

Entretanto, existe ainda a necessidade de um grande esforço de formação de professores, adequação do material didático, organização da infraestrutura e dos recursos de tecnologia da informação e ajuste nas avaliações e exames de larga escala.

Para contribuir com tal esforço, este artigo propõe uma apresentação geral sobre a estrutura do Novo Ensino Médio, destacando a importância da educação técnica profissional nos desenhos curriculares, bem com discutindo as estratégias de implementação do Novo Ensino Médio por parte dos estados e o papel do novo Enem.



AS INOVAÇÕES DO NOVO ENSINO MÉDIO E SUA IMPLEMENTAÇÃO

A reforma do ensino médio procura incorporar ao currículo brasileiro uma série de tendências do ensino secundário no mundo, destacando-se a diversificação de formações (acadêmica e profissional ou técnica) e a diferenciação dos currículos, partindo da premissa de que uma preparação para o nível superior não significa que todos os alunos tenham que fazer muitas disciplinas, as mesmas disciplinas ou devam ter o mesmo nível de dificuldade.

Além disso, trabalha com a tendência de currículos com ênfase em saber usar a informação, mais do que em seu acúmulo, procurando aproximar o conteúdo dos conhecimentos ministrados nas escolas com os avanços científicos, tecnológicos e eventuais aplicações no mundo real, além de valorizar as atividades de grupo, o empreendedorismo, o trabalho voluntário na comunidade, o associativismo e o protagonismo.

Da mesma forma, propõe uma maior articulação entre ensino acadêmico e profissional, com uma orientação mais aplicada e técnica para os conteúdos curriculares da escola de ensino médio, abrindo aos alunos possibilidades tanto de terminalidade quanto de acesso a cursos técnicos superiores de qualidade.

Para tanto, o marco legal do Novo Ensino Médio tem como base quatro pilares fundamentais que orientam as novas formas de oferta curricular: flexibilização/diversificação do ensino médio; maior articulação entre o ensino médio e a educação profissional; formação integral do estudante e educação em tempo integral.

Arquitetura curricular flexível

Uma das principais inovações da reforma do ensino médio diz respeito à proposta de uma nova arquitetura curricular mais flexível (figura 2).

Os novos currículos do ensino médio são compostos por formação geral básica e itinerário formativo, indissociavelmente, sendo que a formação geral básica tem foco no desenvolvimento das competências e habilidades da BNCC, preparando o estudante, independentemente da carreira que irá seguir ao final do ensino médio, para os desafios cotidianos, e sua vida e os itinerários se constituindo no aprofundamento de estudos relacionados com sua trajetória pós-médio, quer no ensino superior, quer no mundo do trabalho.

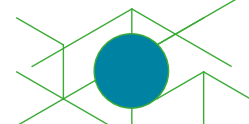
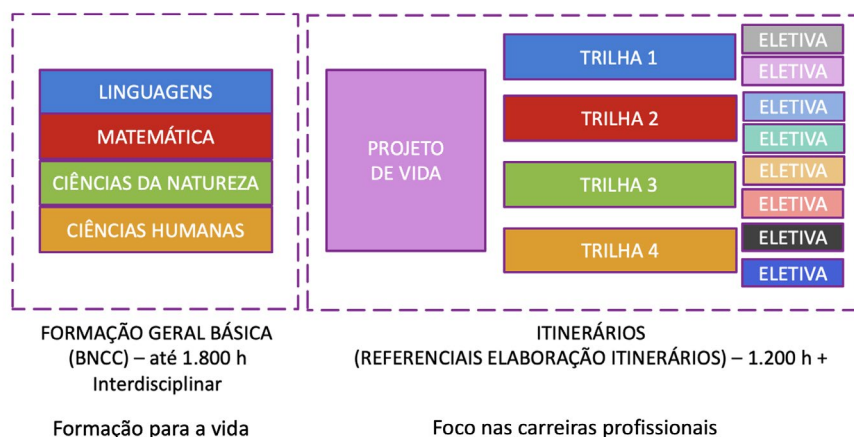


Figura 2. Arquitetura curricular do Novo Ensino Médio.



Fonte: Autor.

O Relatório: Acordo de Empréstimo nº 8812-BR e 8813-BR / Projeto de Apoio à Implementação do Novo Ensino Médio (BRASIL, 2021), elaborado pela SEB/MEC, apresenta uma sistematização das informações enviadas pelas Secretarias Estaduais e Distrital de Educação de dez unidades da federação, com vistas a evidenciar o número de estados cujos currículos foram adaptados ao Novo Ensino Médio.

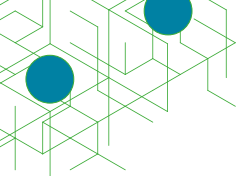
Neste relatório, foram divulgadas análises da estrutura curricular, tanto da formação geral básica, quanto dos itinerários formativos destas dez unidades da federação.

Em relação à formação geral básica, o que pode ser observado é uma organização dos currículos com carga horária de mil e oitocentas horas, divididas por áreas de conhecimentos, agrupadas por componentes curriculares disciplinares, estruturadas por unidades temáticas e objetivos de aprendizagens interdisciplinares que mobilizam conceitos, habilidades, atitudes e valores — instigando um trabalho docente de diferentes áreas de forma integrada.

Cabe salientar que a manutenção da oferta de componentes curriculares disciplinares tradicionais se fundamenta principalmente em aspectos mais administrativos (contratos e formação dos docentes) do que pedagógicos em si. Por conta desta limitação, os currículos procuram construir estratégias que permitam a atuação interdisciplinar dos docentes dentro das áreas do conhecimento, para que possam ser desenvolvidas as competências e habilidades de área previstas na BNCC.

Em relação aos itinerários, o relatório do MEC aponta para uma grande diversificação de organizações curriculares; e, na sua maioria, as unidades da federação apresentam estruturas curriculares formadas por projeto de vida, trilhas de aprofundamento por área do conhecimento ou integradas e por eletivas.

Ainda sobre a flexibilização dos itinerários formativos, vale observar as principais conclusões do estudo realizado pelo Instituto Reúna no documento Itinerários



Formativos do Novo Ensino Médio: Estado da arte e insumos para as políticas nacionais de avaliação da etapa (INSTITUTO REÚNA, 2021). Esta pesquisa foi solicitada pelo Itaú Educação e Trabalho ao Instituto Reúna, a fim de conhecer e compreender as escolhas de arquitetura e composição de itinerários formativos presentes nos referenciais curriculares homologados por onze unidades federativas e que servirão como orientação às redes e instituições de ensino destas unidades.

A maioria dos itinerários formativos possui aprofundamentos dos currículos, contemplando, de forma equilibrada, diferentes áreas e componentes curriculares. Os aprofundamentos curriculares se organizam a partir de temas interdisciplinares, incluindo todos os componentes da área de conhecimento. Isso reforça a intenção expressa do Novo Ensino Médio de diminuir a fragmentação do conhecimento.

Os itinerários de formação técnica e profissional apresentam menor nível de detalhamento nos referenciais analisados.

Os Referenciais Curriculares para a elaboração dos Itinerários Formativos (BRASIL, 2019) foram interpretados e traduzidos de diferentes formas nos documentos analisados, porém, a maioria dos aprofundamentos curriculares analisados apresentaram os quatro eixos estruturantes.

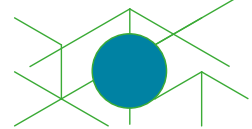
De maneira geral, segundo o estudo, os itinerários formativos analisados sugerem aderência a um esquema de exames nacionais de ingresso ao ensino superior por carreiras profissionais, sendo que os itinerários integrados podem atender características de mais de uma carreira, oferecendo maior flexibilidade aos estudantes em suas escolhas pós-ensino médio.

Desenvolvimento de competências por área do conhecimento

A formação geral básica — com carga horária total máxima de mil e oitocentas horas — é composta por competências e habilidades das áreas de conhecimento previstas na etapa do ensino médio da BNCC, que aprofundam e consolidam as aprendizagens essenciais do ensino fundamental, a compreensão de problemas complexos e a reflexão sobre soluções para eles.

O currículo por área de conhecimento deve ser organizado e planejado de forma a romper com o trabalho isolado apenas em disciplinas, por meio da criação de espaços de interdisciplinaridade. Uma das formas que tem sido utilizadas por diversos currículos para organizar este espaço se dá por meio de projetos integradores que podem ser incluídos como unidade curricular ou ser tratados de forma transversal pelas disciplinas, com seus respectivos objetos de conhecimento relacionados ao projeto a ser desenvolvido.

Aqui o desafio para a implementação do Novo Ensino Médio tem a ver com a formação inicial dos professores — em sua grande maioria, focada em uma disciplina e no tratamento de conteúdos, ao invés do desenvolvimento de competências por área do conhecimento e de forma interdisciplinar.



Os estados vêm organizando seus programas de formação no sentido de superar esta limitação, ao passo que o MEC, com o apoio da Organização dos Estados Ibero-americanos (OEI), desenvolveu uma formação continuada de professores para o Novo Ensino Médio, com elaboração de conteúdo de curso de aperfeiçoamento — em EaD, disponibilizado na plataforma AVA-MEC —, concebido para que os professores de cada disciplina de uma área de conhecimento, na formação geral básica, possam desenvolver atividades de forma interdisciplinar, com foco no desenvolvimento das competências e habilidades da área. As atividades do curso não estão relacionadas a disciplinas específicas, e sim a como os professores deverão trabalhar de forma integrada em sua área do conhecimento, enquanto que, na parte dos itinerários, foi dado enfoque no desenvolvimento das habilidades dos quatro eixos estruturantes dos Referenciais para os Itinerários e para a integração entre áreas do conhecimento.

Projeto de vida

O protagonismo e a autoria estimulados no ensino fundamental traduzem-se, no ensino médio, como suporte para a construção e viabilização do projeto de vida dos estudantes — eixo central em torno do qual a escola pode organizar suas práticas.

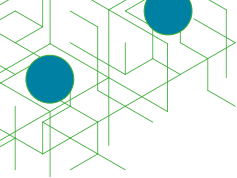
Ao se orientar para a construção do projeto de vida, a escola assume o compromisso com a formação integral dos estudantes, uma vez que promove seu desenvolvimento pessoal e social, por meio da consolidação e construção de conhecimentos, representações e valores que incidirão sobre seus processos de tomada de decisão ao longo da vida.

Uma das principais preocupações de muitos pais e educadores diz respeito ao grau de maturidade para o exercício das escolhas dos itinerários formativos por parte dos jovens. Neste sentido, percebe-se que os referenciais curriculares estaduais, em sua maioria, evitam ofertar uma grande carga horária de trilhas de aprofundamento na primeira série do ensino médio, oferecendo uma carga horária mais robusta para a formação geral básica e preparando os estudantes para as escolhas por eixo da oferta do projeto de vida e poucos componentes eletivos.

Assim, o projeto de vida passa a ser um dos principais pontos de apoio para que as escolhas possam ser mais bem planejadas pelo aluno dentro do ensino médio.

Oferta de diferentes itinerários formativos

Os itinerários formativos podem ser definidos como um conjunto de situações e atividades educativas que os estudantes podem escolher conforme seu interesse, para aprofundar e ampliar aprendizagens em uma ou mais áreas de conhecimento e/ou na formação técnica e profissional, com carga horária total mínima de mil e duzentas horas.



Os itinerários formativos podem ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, devendo considerar as demandas e necessidades do mundo contemporâneo e estar sintonizados com os diferentes interesses dos estudantes e sua inserção na sociedade, o contexto local e as possibilidades de oferta dos sistemas e instituições de ensino.

Os currículos do ensino médio podem considerar ainda competências eletivas complementares do estudante como forma de ampliação da carga horária do itinerário formativo escolhido, atendendo ao projeto de vida do estudante.

Os itinerários formativos podem ser estruturados visando uma área do conhecimento, a formação técnica e profissional ou, também, a mobilização de competências e habilidades de diferentes áreas, compondo itinerários integrados.

Não importando sua forma de organização, os itinerários devem garantir a apropriação de procedimentos cognitivos e o uso de metodologias que favoreçam o protagonismo juvenil, e organizar-se em torno de um ou mais dos eixos estruturantes: investigação científica; processos criativos, mediação e intervenção sociocultural e empreendedorismo — descritos nos Referenciais Curriculares para Elaboração dos Itinerários Formativos.

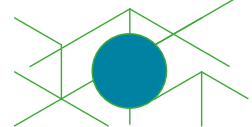
Considerando a distribuição das matrículas e o tamanho dos municípios no Brasil, há um considerável número de municípios com apenas uma escola de ensino médio e com número pequeno de alunos matriculados, o que dificulta a oferta de diferentes alternativas de itinerários para os estudantes.

Para superar este obstáculo, redes estaduais como a de Mato Grosso do Sul e de Santa Catarina vêm trabalhando com a parte dos itinerários mais modular (unidades semestrais), sem que haja pré-requisito entre as unidades e possibilidade de formação de turmas multisseriadas. Isto permite que o estudante possa fazer escolhas que integrem diferentes áreas do conhecimento e possibilite variados perfis de formação, sem que haja necessidade de formação de muitas turmas em cada série.

Além disso, a lei permite que oferta de itinerários em parceria entre escolas e oferta de componentes curriculares por meio do ensino a distância também sejam ferramentas que alarguem o espectro da oferta, sem a necessidade de investimentos *per capita* superiores aos valores por aluno disponibilizados pelo Fundeb.

Articulação com a educação profissional e tecnológica

A formação técnica e profissional deve focar no desenvolvimento de programas educacionais inovadores que promovam efetivamente a qualificação profissional dos estudantes para o mundo do trabalho, objetivando sua habilitação profissional tanto para o desenvolvimento de vida e carreira quanto para adaptar-se às exigências do mundo do trabalho, considerando o contexto local e as possibilidades de oferta pelos sistemas de ensino.



No Novo Ensino Médio, a formação técnica e profissional passa a fazer parte do ensino médio regular. Isso quer dizer que mesmo estudantes que não escolherem estudar em uma escola técnica no início da etapa podem escolher compor parte ou toda a sua carga horária, destinada aos itinerários, com cursos técnicos ou de qualificação profissional, a partir da disponibilidade de oferta em seu território.

Para tanto, o estudante pode cursar as unidades relacionadas à formação geral básica em uma escola de ensino médio regular e, na parte destinada aos itinerários, realizar cursos técnicos em instituições parceiras, considerando as possibilidades de oferta das redes e os critérios para estabelecimentos dessas parcerias, definidos pelos sistemas de ensino.

O estudante pode, ainda, realizar a formação geral básica e cursos de formação técnica e profissional em uma mesma escola de ensino médio, de forma integrada. Nesse caso, a articulação entre os conhecimentos previstos na parte dos currículos dos itinerários e da formação geral básica pode possibilitar o melhor aproveitamento de carga horária.

O itinerário formativo na formação técnica profissional deve observar a integralidade de ocupações técnicas reconhecidas pelo setor produtivo, tendo como referência a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) e considerando que, entre as atividades que constam da carga horária do ensino médio e que podem ser realizadas pelos estudantes, encontra-se também a aprendizagem profissional.

Para garantir a oferta de diferentes espaços para estudos e atividades no currículo do ensino médio, podem ser estabelecidas parcerias entre diferentes instituições de ensino ou outras organizações desde que tal a parceria esteja devidamente firmada com a instituição ou rede de ensino e reconhecida pelo sistema de ensino.

Assim, para potencializar a oferta dos itinerários de formação técnica e profissional, estados como São Paulo e Minas Gerais lançaram programas que estimulam parcerias entre escolas estaduais e instituições públicas e privadas que ofertam educação profissional.

Por meio do NOVOTEC, as Secretarias de Educação e de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo vêm ofertando vagas para estudantes de escolas estaduais que queiram realizar o itinerário de formação técnica profissional por meio de cursos de qualificação profissional e cursos técnicos em instituições parceiras devidamente credenciadas.

Já em Minas Gerais, o Programa Trilhas do Futuro oferta vagas para alunos matriculados no ensino médio, em cursos técnicos do sistema S e do setor privado, por meio de parceria. Os cursos são definidos por município por meio de indicação da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, alinhando a oferta às demandas do setor produtivo com a gestão das matrículas e fiscalização dos contratos feitos pelo estado.

O NOVO ENEM

Finalmente, um dos maiores desafios para o sucesso da implementação do Novo Ensino Médio diz respeito à forma como o ENEM será organizado.

Considerando que a finalidade do Enem é avaliar egressos do ensino médio com o propósito de selecionar estudantes para o acesso ao ensino superior, e que o mesmo é ofertado atualmente por meio de um processo que pressupõe currículos únicos, existe a necessidade de adequar o exame à nova realidade curricular, sem que se perca de vista seu propósito inicial.

Em virtude disso, o MEC lançou os Parâmetros de atualização do Exame Nacional do Ensino Médio (BRASIL, 2022), onde aponta as principais diretrizes para a reformulação do Exame.

Neste documento, o MEC aponta que o Enem será constituído de dois instrumentos: um para a formação geral básica e outro para os itinerários.

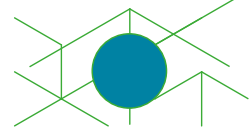
O primeiro instrumento terá como referência a BNCC, de forma interdisciplinar e contextualizada, articulando as dimensões do trabalho, da ciência, da tecnologia e da cultura, aprofundando a compreensão de problemas complexos e a reflexão sobre suas soluções; e sua matriz de referência deverá contemplar as articulações entre as competências gerais e específicas e habilidades das áreas do conhecimento. Este instrumento deverá dar maior ênfase à Língua Portuguesa e à Matemática, incluindo a avaliação da produção de textos na forma de redação e itens abertos representando, no mínimo, 25% da pontuação final do instrumento.

Já o segundo instrumento deverá abordar os itinerários formativos do ensino médio, observando os eixos estruturantes dos itinerários e o aprofundamento das competências e habilidades da BNCC. Considerando que a maioria dos cursos de nível superior interage com mais de uma área do conhecimento, a fim de contribuir para o alinhamento do perfil de egresso do ensino médio com o perfil de ingresso desejado ao ensino superior, o segundo instrumento deverá ser organizado em 4 blocos, cada um deles correspondendo à integração de uma combinação binária entre áreas de conhecimento (figura 3). Cada participante deverá escolher apenas um bloco de questões para responder de acordo com o curso superior que quer acessar.

Figura 3. Blocos do segundo instrumento do ENEM.

EIXOS ESTRUTURANTES	BLOCO I	BLOCO II	BLOCO III	BLOCO IV
Parte I - Investigação Científica	Linguagens e suas Tecnologias, Ciências Humanas e Sociais Aplicadas	Matemática e suas Tecnologias, Ciências da Natureza e suas Tecnologias	Matemática e suas Tecnologias, Ciências Humanas e Sociais Aplicadas	Ciências da Natureza e suas Tecnologias, Ciências Humanas e Sociais Aplicadas
Parte II - Projetos e Processos de Intervenção Social				

Fonte: ENEM: Parâmetros de atualização do Exame Nacional do Ensino Médio.



Para não desestimular as matrículas nos itinerários de formação técnica e profissional, o MEC propõe que as universidades utilizem diplomas de Curso Técnico de Nível Médio para aplicação de bonificações na pontuação final do Enem, utilizada para ingresso, de acordo com a aderência entre este curso e o curso de graduação pretendido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implantação do Novo Ensino Médio é um desafio não trivial que exige uma imensa capacidade de articulação entre os sistemas de ensino, universidades e escolas.

Neste artigo, foram apresentadas as principais inovações propostas pelo Novo Ensino Médio, destacando-se algumas soluções e iniciativas inovadoras implementadas pelos estados.

Também tratou da nova forma de organização, proposta pelo MEC, para o Enem — um dos mais importantes referenciais para a implantação dos novos currículos, considerando que um dos principais caminhos dos egressos do ensino médio é seguir para o ensino superior.

Mas também jogou luz sobre iniciativas realizadas pelos estados em relação a ampliar as matrículas em educação profissional de nível médio, uma vez que parcela significativa dos egressos do ensino médio seguirão diretamente para o mundo do trabalho.

Importante salientar o esforço realizado pelas redes estaduais no sentido de alinhar seus referenciais curriculares ao disposto no novo marco legal e normativo do ensino médio, sendo digno de nota que, em julho de 2022, todos os estados já tinham seus referenciais homologados, com expressiva mobilização dos Conselhos Estaduais de Educação.

Entretanto, cabe registrar que, além dos desafios apontados neste artigo relativos à formação de professores, materiais didáticos e infraestrutura e novas tecnologias, a implantação do Novo Ensino Médio enfrenta um desafio adicional: a recomposição das aprendizagens por conta da pandemia.

Por tudo isso, a implantação do Novo Ensino Médio é um desafio ímpar para o sistema educacional e exige disposição para romper modelos mentais estabelecidos e capacidade de se pensar de forma inovadora e criativa.

Assim, olhar para as diversas juventudes que compõem a sociedade e a escola, colocando o foco no protagonismo do estudante e no desenvolvimento de competências, ao invés de visar um ensino baseado no conteúdo, parecem ser as melhores alternativas para atingir os objetivos propostos para o Novo Ensino Médio. Desta forma, ampliamos a capacidade para superar estes desafios e garantir, aos jovens brasileiros, acesso a um ensino médio mais conectado com suas aspirações.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

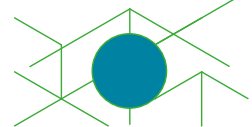
BRASIL. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 17 fev. 2017a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm. Acesso em: 31 maio 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**: Educação é a base. Brasília, DF, 2018a. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf. Acesso em: 31 maio 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 41-44, 22 dez. 2017b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=79631-rcp002-17-pdf&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 31 maio 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP nº 15, de 4 de dezembro de 2018. Instituição da Base Nacional Comum Curricular do Ensino Médio (BNCC-EM) e orientação aos sistemas de ensino e às instituições e redes escolares para sua implementação, em regime de colaboração entre os sistemas de ensino, nos termos do Art. 211 da Constituição Federal e Art. 8º da Lei nº 9.394/1996 (LDB). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 33, 17 dez. 2018b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=103561-rcp015-18&category_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 31 maio 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 4, de 17 de dezembro de 2018. Institui a Base Nacional Comum Curricular na Etapa do Ensino Médio (BNCC-EM), como etapa final da Educação Básica, nos termos do artigo 35 da LDB, completando o conjunto constituído pela BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, com base na Resolução CNE/CP nº 2/2017, fundamentada no Parecer CNE/CP nº 15/2017. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 120-122, 18 dez. 2018c. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=104101-rcp004-18&category_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 31 maio 2021.



BRASIL. Ministério da Educação. **Enem**: Parâmetros de atualização do Exame Nacional do Ensino Médio. Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/secretarias/secretaria-de-educacao-basica/publicacoes/enem-parametros-de-atualizacao-do-exame-nacional-do-ensino-medio>. Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 1.432, de 28 de dezembro de 2018. Estabelece os referenciais para elaboração dos itinerários formativos conforme preveem as Diretrizes Nacionais do Ensino Médio. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 94, 5 abr. 2019. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/70268199. Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório**: Acordo de Empréstimo nº 8812-BR e 8813-BR. Projeto de Apoio à Implementação do Novo Ensino Médio. Brasília: SEB/MEC, 2021. Documento Interno.

DESCHAMPS, E. Implementação do novo Ensino Médio: aspectos legais e normativos. *In*: FERNANDES, J. H. P.; FERREIRA, M. de M.; NOGUEIRA, J. F. F. (org.). **O novo Ensino Médio e os itinerários formativos**. Rio de Janeiro: FGV Editora, v. 1, p. 55-61, 2020.

DESCHAMPS, E. Novo Ensino Médio: desafios e possibilidades. *In*: FERREIRA, M. de M.; PAIM, J. H. (org.). **Os desafios do Ensino Médio**. Rio de Janeiro: FGV Editora, p. 47-58, 2018. ISBN: 978-85-225-2019-0.

DESCHAMPS, E. Orientações Metodológicas para a Implantação do Novo Ensino Médio nas Redes de Ensino. *In*: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE EDUCAÇÃO CATÓLICA DO BRASIL. Coletânea ANEC: **O Novo Ensino Médio**. Brasília, DF: ANEC, p. 27-37, 2021. Livro eletrônico. Disponível em: <https://anec.org.br/biblioteca/coletanea-novo-ensino-medio/>. Acesso em: 5 nov. 2021.

INSTITUTO REÚNA. **Itinerários Formativos do Novo Ensino Médio**: Estado da arte e insumos para as políticas nacionais de avaliação da etapa. São Paulo: Instituto Reúna; Itaú Educação e Trabalho, 2021. Disponível em: <https://www.institutoreuna.org.br/projeto/Itinerários-Formativos-do-Novo-Ensino-Médio>. Acesso em: 23 jun. 2022.

ITINERÁRIOS FORMATIVOS E A EDUCAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL

ANA INOUE

RESUMO

Se, num passado remoto, a educação profissional foi entendida como modalidade assistencial voltada para atender os “desfavorecidos da fortuna” (conforme consta no decreto de 1909, que a instituiu no Brasil), atualmente, há avanços sociais, práticas, conhecimento construído e um acúmulo de evidências que reposicionam a Educação Profissional e Tecnológica (EPT) como parte da formação cidadã e vetor estratégico para o desenvolvimento sustentável de um país. No Brasil, abre-se uma oportunidade com os 27 estados aprovando novos currículos de ensino médio, mais conectados com um mundo do trabalho em constante transformação. Este artigo tem por objetivo abordar a EPT como parte da educação básica, em consonância com o artigo 205 da Constituição Federal e um dos itinerários formativos pertinentes ao ensino médio. A primeira seção é dedicada a apresentar um breve panorama sobre as principais forças de mudanças já identificadas por especialistas quando falamos sobre o futuro do trabalho. A segunda discorre sobre a noção compartilhada sobre EPT emancipatória — aquela que vem para situar a formação para o trabalho como parte legítima da educação básica e, finalmente, superar o divórcio entre educação e trabalho. Por fim, são apresentados alguns dos caminhos já percorridos no cenário nacional e internacional diante dos desafios elencados, explicitando as potencialidades desta alternativa na promoção de oportunidades de inclusão produtiva digna das juventudes brasileiras.

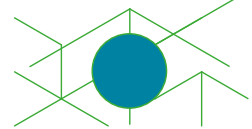


INTRODUÇÃO

O desenvolvimento social, econômico e sustentável de um país está intimamente ligado à sua capacidade de preparar suas juventudes, diante dos desafios contemporâneos e futuros. O Brasil tem 21% da sua população composta por jovens, ou seja, são quase 50 milhões de pessoas com idade entre 15 e 29 anos (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2022). Paradoxalmente, a despeito de representarem a grande base contributiva do país, o contexto brasileiro é marcado pela ausência de políticas públicas dirigidas a este público, sendo o ensino médio a política pública mais universalizada e democratizada para os jovens brasileiros — e, vale destacar, uma parcela significativa dos jovens entra na vida adulta sem sequer concluir a educação básica. Dos estudantes de ensino médio da rede pública que apresentam nível adequado de aprendizagem, temos apenas 34% em língua portuguesa e, mais grave, 7% em matemática. No ensino médio integrado ao ensino técnico, temos um resultado de língua portuguesa melhor — 28,3 pontos a mais do que o ensino médio regular. Ainda assim, a proficiência média geral para o ensino médio, no Brasil, é considerada insuficiente (BRASIL, 2021).

Por outro lado, o Brasil ainda possui hoje o benefício do “platô da juventude”, ou seja, nunca teremos tantos jovens na população quanto atualmente. Enquanto a população com 60 anos ou mais cresce 2% ao ano, a população jovem diminui 1%, em média. A vantagem do bônus demográfico começará a se inverter a partir de 2030. Isso significa que ainda temos algum tempo para reverter esta situação e dar condições para que estes futuros adultos desenvolvam da forma mais plena possível sua inteligência, força, criatividade, capacidade de inovar e resolver os desafios do país. É urgente incidir positivamente na formação integral e integrada das juventudes e superar o divórcio entre políticas de educação e trabalho. Isso, porque as oportunidades para formação profissional ainda são restritas a uma parcela muito pequena da população. Apenas 12% dos matriculados no ensino médio cursam educação profissional (BRASIL, 2021), enquanto a média entre os países da OCDE é de 42% (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2020). Nessa direção, o caminho oferecido para a profissionalização das juventudes é preponderantemente por meio do ingresso no ensino superior, mas apenas 23,8% dos jovens de 18 a 24 anos o acessam (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2021). Aos 76,2% que ficam de fora, as perspectivas e oportunidades no mundo do trabalho são reduzidas e, muitas vezes, marcadas por desemprego e precarização concentrados nesta faixa etária.

Adicionalmente, há que se consolidar a Educação Profissional e Tecnológica (EPT) adequada ao século XXI, reposicionando-a e rompendo com uma visão estigmatizada e ultrapassada sobre o ensino técnico e a formação profissional dos jovens. Se, no passado, a EPT gerava um futuro restritivo a quem a cursava e se contrapunha à continuidade dos estudos, atualmente ela pode e deve ser considerada como parte



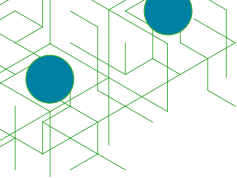
da formação profissional e do aprendizado contínuo ao longo da vida — engajada na continuidade dos estudos e da formação profissional de todos os cidadãos. Esta é a EPT do século XXI: emancipatória, moderna e contemporânea. É dela que devemos tratar.

Vale ressaltar que as principais diretrizes da EPT estão fundamentadas na Constituição Federal em seus artigos 205 (que preconiza a educação enquanto promotora do pleno desenvolvimento da pessoa, o seu preparo para a cidadania e a qualificação profissional); 214 (que, em seu inciso IV, estabelece a formação para o trabalho no Plano Nacional de Educação) e 217 (que assegura o direito à educação e profissionalização com absoluta prioridade). A formação para o trabalho encontra-se referendada também no art. 2º, 36-A a 36-D e 39 a 42 da LDB e, mais recentemente, na Resolução CNE/CP Nº 1/2021 que define as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Profissional e Tecnológica (DCNGEPT).

O Plano Nacional de Educação (PNE) — resultado de uma construção ampla e democrática — igualmente reforça que um importante caminho para ampliar as oportunidades de inclusão produtiva das juventudes está na formação técnico-profissional. A meta 11 do PNE propõe que as matrículas da EPT de nível médio sejam triplicadas, com pelo menos 50% da expansão nas redes públicas de ensino. Isso significa alcançar 4.808.838 matrículas na EPT de nível médio em 2024, sendo pelo menos 2.503.465 na rede pública (federal, estadual e municipal). Até o momento, a expansão da EPT de nível médio não nos permite um otimismo em relação ao atingimento da meta do PNE. Somente em 2020, o Brasil conseguiu registrar um número de matrículas acima da quantidade registrada em 2014, representando apenas 40% da meta estabelecida para 2024 (BRASIL, 2016).

As mudanças no ensino médio, instituídas pela Lei nº 13.415/2017, abrem a possibilidade de ampliar a oferta de EPT. O aumento da carga horária prevista para o ensino médio, somado à nova reorganização curricular, insere a Formação Técnica e Profissional (FTP) como parte do currículo da educação básica e articulada à formação geral nas escolas de ensino médio regular, podendo ser ofertada em diferentes arranjos. É preciso, porém, garantir que essa oferta seja afinada com as necessidades e anseios das juventudes e demandas do século XXI. Este artigo traz contribuições a este debate.

O texto está organizado em 5 partes, além desta de caráter introdutório e das considerações finais. A primeira apresenta as principais forças e tendências de mudança que influenciarão o futuro do trabalho como o conhecemos hoje. Depois, são ilustrados alguns dos caminhos já trilhados no cenário internacional que colocam a EPT como estratégia do desenvolvimento econômico. Em seguida, são apresentadas a noção da EPT emancipatória — tão necessária diante dos desafios colocados, as possibilidades de arranjo a partir da reforma do ensino médio e como os estados brasileiros têm caminhado nesta direção.



1. O FUTURO DO TRABALHO E O TRABALHO DO FUTURO

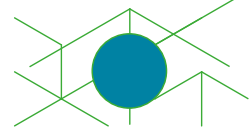
Estamos atravessando um período especialmente marcado por mudanças e incertezas sobre o futuro. A volatilidade e intensidade das referidas mudanças trarão impactos multidimensionais sobre o mundo do trabalho e, conseqüentemente, impactos multidimensionais sobre os trabalhadores. Nesse sentido, as projeções de especialistas apontam para ao menos quatro forças de mudança relevantes, todas aceleradas pelos efeitos da pandemia da covid-19: 1) inovações tecnológicas; 2) alterações nas relações de trabalho; 3) globalização e 4) mudanças demográficas. Estas 4 dimensões se entrelaçam e é importante compreender sistemicamente as alterações que se anunciam para o futuro do trabalho.

A Revolução 4.0, em curso, traz uma série de mudanças nas cadeias produtivas, disseminando termos como *big data*, inteligência artificial, internet das coisas, sistemas de integração e redes neurais, entre outros. É uma área que já vem aumentando a demanda por profissionais em passos largos. De acordo com a Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro (Softex), o déficit acumulado até 2022 é de 408 mil profissionais de tecnologia da informação (SOFTEX, 2021).

De um lado, tais avanços tecnológicos favorecem a automação de tarefas manuais e rotineiras — o que, por sua vez, reduz o número de empregos com tais características —; de outro, sinaliza para a importância das habilidades cognitivas e socioemocionais não rotineiras e voltadas para a inovação. As alterações nas relações de trabalho igualmente serão cada vez mais afetadas, uma vez que a flexibilidade em tarefas, horários de trabalho e possibilidades de novos arranjos impactarão ainda mais a relação entre empregado e empregador, além de ressignificar os entendimentos sobre trabalho e emprego. No caso brasileiro, observar a dinâmica do trabalho informal é fundamental. Em estudo recente, Vahdat *et al.* (2022) traçaram um perfil sobre o trabalhador informal no Brasil, público que corresponde a 32,5 milhões de pessoas. A maioria deste grupo de trabalhadores é classificada como informal de subsistência, correspondendo a cerca de 60,5%. Os trabalhadores informais de subsistência sobrevivem realizando “bicos”, isto é, trabalhos com demanda instável, baixa remuneração e que exigem nenhuma ou pouca qualificação profissional.

O estudo ainda classifica outros três grupos de trabalhadores informais. O primeiro deles é o potencial produtivo (16,1%), que não se formaliza devido aos custos implicados ou falta de oportunidades. O segundo grupo, por sua vez, é bem menor (2,3%), tem condições de se formalizar, porém não pretende ampliar suas receitas. Por fim, o estudo classifica o último grupo como formais frágeis que, embora tenham CNPJ ou estejam em regime CLT, estão em constante ameaça para a informalidade total. Em suma, trata-se de um grupo heterogêneo, mas que majoritariamente não está nesta condição por uma escolha própria (VAHDAT *et al.*, 2022).

É, portanto, preciso demarcar que as novas relações de trabalho implicarão em maior celeridade e adaptabilidade em um cenário em constante mudança, dando espaço à autenticidade e à iniciativa individual, mas também podendo acentuar a falta



de proteção ao trabalhador. Considerando que estamos aqui tratando de uma questão vertebral da sociedade — que é como se organizam as relações trabalho num país com tamanha desigualdade como o Brasil —, devemos considerar como elemento central o equilíbrio das forças ao se desenhar políticas de formação e qualificação profissional para os jovens que têm este período de transição como pano de fundo.

Um outro elemento a se considerar é o cenário de hiperglobalização. Isso, porque as alterações na distribuição global de atividades econômicas e de empregos possibilita que as grandes corporações alterem suas cadeias produtivas, tornando-as mais horizontais e globais, bem como segmentando sua produção. Tais dinâmicas apontam para a necessidade de compatibilizar a dinâmica global-local, ou seja, preparar as juventudes para áreas que possam ser absorvidas no seu entorno, sem negligenciar as oportunidades na escala global. Por fim, quanto às mudanças demográficas, elas têm afetado e afetarão ainda mais a oferta da força de trabalho, com o aumento de fluxos migratórios além do envelhecimento da população.

Dessa maneira, todas essas mudanças mencionadas apontam para pelo menos dois eixos que necessariamente devem ser tratados de forma socialmente responsável: a nova organização do mundo do trabalho, afetada pelo menos por estes 4 fatores citados — tecnologia, relações trabalhistas, demografia e globalização — e a organização da formação profissional ao longo da vida, começando na escola. Para isso, é preciso que os diferentes segmentos sociais possam estar conectados com este mundo em constante transformação, antevendo as principais barreiras e conseguindo intervir positivamente nas trajetórias individuais e coletivas das juventudes. Nesta direção, é estratégico e central alinhar a oferta da EPT com as novas economias, como a economia criativa, das culturas, verde e popular, de modo a potencializar cadeias produtivas e induzir o desenvolvimento no território. Igualmente importante é observar áreas estratégicas como saúde, economia de cuidado e sustentabilidade. Neste cenário, a noção de *lifelong learning* (ou aprendizado ao longo da vida) é determinante. Trata-se de um conceito que sustenta que os estudos e as aprendizagens devem ser desenvolvidos continuamente e não se restringir a apenas uma etapa da vida ou a um local, e podem ser realizados em uma série de atividades que identificam e desenvolvem suas capacidades, competências e interesses gradualmente, ajudando os jovens a administrar suas trajetórias de vida individuais na aprendizagem, no trabalho e em outros contextos nos quais tais capacidades e competências podem ser aprendidas e/ou usadas.

2. A EPT NO CENÁRIO INTERNACIONAL

A EPT no cenário internacional se apresenta em diferentes formatos ao redor do mundo. Em pesquisa encomendada pelo Itaú BBA Educação, e realizada pela Plano CDE, é possível identificar três modelos predominantes de EPT: (1) *Vocational Education and*



Training (VET), fornecendo conhecimentos e competências orientados para a prática, normalmente articulando um currículo que combina conhecimentos gerais e específicos relacionados à ocupação; (2) *Apprenticeship*, que parte de um plano estruturado de aprendizagem dividido entre o local de trabalho e o centro de formação/escola e (3) *Dual system*, que articula os primeiros dois modelos (ITAÚ BBA; PLANO CDE, 2019).

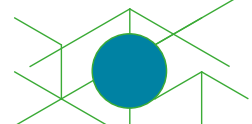
Quando se fala especificamente em articulação com o setor produtivo, a experiência do México aponta para caminhos práticos para a colaboração entre a escola e o setor produtivo na formação dos estudantes. A partir da criação de um sistema de competências, denominado CONOCER, o país tem desenvolvido um modelo de EPT que avança na articulação entre a formação técnica fornecida e o conjunto de competências esperadas (VOZES DA EDUCAÇÃO, 2021). Nesse sistema, cada estudante segue um plano de aprendizagem pensado individualmente e que envolve a alternância entre momentos em sala de aula (20%) e aprendizagem baseada no trabalho (80%). As escolas devem seguir a base curricular comum, bem como aplicar um currículo mais técnico, baseado no Registro Nacional de Padrões de Competência, que varia conforme a carreira técnica. Além disso, são nomeados tutores e coordenadores nas escolas encarregadas de supervisionar o progresso do aluno de forma contínua, tanto dentro da escola como no local de trabalho (VOZES DA EDUCAÇÃO, 2021). As empresas participantes pagam uma cota mensal ao COPARMEX para cobrir as despesas de coordenação, supervisão e gerenciamento, além de cobrirem os custos de treinamento interno dos instrutores / treinadores (VOZES DA EDUCAÇÃO, 2021).

A análise da experiência internacional evidencia que há diferentes maneiras de compor um modelo de governança de EPT, mas a articulação entre o setor produtivo e o sistema educacional é central. Os exemplos destacados se assemelham no esforço de aproximação dos processos formativos acadêmico e técnico, com vistas ao desenvolvimento integral dos estudantes, e possibilitam a indução do desenvolvimento econômico.

3. EPT EMANCIPATÓRIA

Conforme mencionado na seção introdutória, é preciso atualizar o conceito de EPT e romper com a visão restrita e atrasada que enxerga a educação profissional como uma educação de “segunda classe” ou assistencialista, voltada para atividades operacionais e pouco criativas. Esta era a EPT do século passado. A EPT do século XXI articula teoria e prática, é tecnológica, emancipatória e corresponde a apenas uma parte do desenvolvimento profissional. Há ainda um grande desconhecimento sobre o que é o ensino profissional e técnico e suas potencialidades. Portanto, é preciso falar sobre EPT! O desconhecimento é o principal gerador de equívocos!

A desinformação sobre EPT é partilhada também por estudantes, que desconhecem ou acreditam que o ensino técnico não é para eles. Em pesquisa realizada



com jovens, 77% dos entrevistados dizem ter baixo ou nenhum conhecimento sobre a modalidade. A maior parte dos estudantes considera o ensino técnico de boa qualidade e interessante, mas também concorrido, difícil e com baixa oferta de escolas. Entretanto, é importante mencionar que, em contrapartida, nesta mesma pesquisa, foi verificado que 64% dos estudantes considerariam fazer o ensino técnico e veem a escola técnica como caminho para ampliação de oportunidades. Ou seja, há uma demanda represada (PLANO CDE, 2021).

Em contraposição à concepção fragmentada e circunscrita de EPT — que não a situa como parte do itinerário formativo do estudante, mas apenas como uma formação prática, restrita, limitada, sem horizontes, que acabaria como um fim em si mesma, desconectada de qualquer continuidade —, é preciso consolidar a ideia da EPT emancipatória, atualizada e capaz de fazer frente aos desafios do século XXI. A figura 1 sintetiza esse conceito.

Figura 1. Conceito de EPT Emancipatória – Trabalho enquanto princípio educativo pautado na Resolução CNE/CEB nº 6/2012.



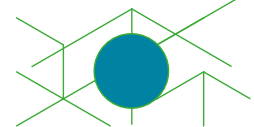
A EPT emancipatória é aquela que está pautada na indissociabilidade entre teoria e prática e que busca uma inserção qualificada das juventudes no mundo do trabalho, conectada com seus anseios e expectativas e que tragam contribuições efetivas para seu pleno e contínuo desenvolvimento ao longo da vida e, conseqüentemente, para o desenvolvimento do país. Dessa maneira, colocar o jovem na centralidade de uma política de desenvolvimento econômico é premente, bem como formas de democratização do acesso à EPT para a população brasileira.

4. ITINERÁRIOS FORMATIVOS DE FORMAÇÃO TÉCNICA E PROFISSIONAL (LEI Nº 13.415/17 E DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS DE EPT)

A reforma do ensino médio trouxe marcos importantes, como a ampliação da carga horária de 2.400 para 3.000 horas, a obrigatoriedade de Língua Portuguesa e Matemática nos três anos e a inclusão da Formação Técnica Profissional (FTP) como um dos itinerários formativos (os outros são: linguagens e suas tecnologias; matemática e suas tecnologias; ciências da natureza e suas tecnologias; ciências humanas e sociais aplicadas). Especificamente no caso do itinerário de FTP ser um curso técnico de nível médio, o mesmo poderá ser ofertado de três maneiras. A primeira é a forma **integrada**, onde o estudante possui uma matrícula única na mesma instituição de ensino e assim obtém certificação técnica de nível médio, ao mesmo tempo que conclui a Formação Geral Básica (FGB). A segunda forma é a **concomitante**, na qual o estudante possui duas matrículas distintas, uma voltada para a FGB e outra para o curso técnico, podendo acontecer na mesma escola ou em instituições distintas. Por fim, a terceira é a **concomitante intercomplementar**, em que o estudante cursa em duas instituições ou redes de ensino, sendo o seu currículo integrado no conteúdo, por meio de convênio ou acordos de intercomplementaridade.

Pensar e planejar o itinerário de FTP requer olhar para um conjunto de fatores, uma vez que a arquitetura curricular deve levar em consideração **como será, qual será o tipo, qual será a forma**, qual será o **perfil sócio-ocupacional**, e **qual carga horária e modalidade da oferta**. Para todos os fatores envolvidos, existe mais de uma composição possível que deverá ser escolhida, a partir de um diagnóstico com a identificação do potencial socioeconômico ambiental do território, a capacidade instalada da rede de ensino e os desejos dos estudantes. Abaixo, são destacados os fatores a serem considerados ao montar um itinerário FTP:

- **Como será a oferta:** O itinerário de FTP poderá ser oferecido pela própria rede de ensino, em parceria com instituições e fundações públicas, autarquias, sistema S ou instituições privadas, sendo que, exceto no caso de parcerias com instituições privadas, na oferta em parceria, a rede poderá fazer uso do recurso do Fundeb, que prevê dupla matrícula para os itinerários de FTP.
- **Quais são os tipos de oferta:** A EPT de nível médio abrange cursos técnicos de nível médio, qualificações profissionais, incluindo formação inicial e continuada (Fica), e aprendizagem profissional.
- **Os cursos técnicos de nível médio** estão dispostos no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT), que contempla 215 cursos; variam entre 800 e 1.200 horas e concedem diploma de técnico de nível médio, que visa o desenvolvimento de competências profissionais de nível tático e específico relativas às áreas e eixos tecnológicos que organizam a EPT. No caso de um curso técnico ser organizado por módulos com terminalidade específica, composto por qualificações profissionais com certificações intermediárias,



a carga horária mínima de cada qualificação deve corresponder a 20% da carga horária do curso técnico.

- **As qualificações profissionais**, por sua vez, são de livre oferta das redes de ensino, visam o desenvolvimento de competências profissionais identificadas no perfil profissional de conclusão, necessárias para o exercício de uma ocupação com identidade reconhecida pelo mundo do trabalho e em consonância com a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO). No itinerário de FTP, pode-se oferecer um conjunto de qualificações profissionais, desde que articuladas entre si.
- **A oferta do itinerário formativo de FTP** por meio da aprendizagem profissional deverá considerar legislação específica (Lei nº 10.097/00, que prevê a composição com carga horária a ser cumprida, parte na escola e parte em uma empresa).
- **Perfil sócio-ocupacional:** É preciso identificar as demandas socioeconômicas ambientais do território e aderência ao plano de desenvolvimento econômico do estado e promover escuta qualificada do setor produtivo, a capacidade instalada da rede de ensino e os anseios dos estudantes.
- **Carga horária e modalidade de ensino.** A legislação vigente permite que as arquiteturas curriculares do itinerário de FTP tenham no mínimo 3.000 horas, considerando ensino regular, podendo chegar até 5.400 horas na modalidade em tempo integral. No caso do ensino regular com curso técnico, em que a carga horária é maior que 3.000 horas, pode-se oferecer parte do itinerário a distância, como prevê o CNCT e as diretrizes 03/2018 e 01/2021, publicadas pelo Conselho Nacional de Educação. Os cursos técnicos de nível médio, previstos no CNCT, variam de 800 a 1.200 horas. A partir da escolha da carga horária e modalidade de ensino adotada pela rede de ensino, será possível incluir o Projeto de Vida do estudante como parte da FGB.

Dessa maneira, a reforma do ensino médio possibilita a construção de arquiteturas curriculares variadas, potencializando trajetórias para os estudantes que incluem, no mesmo percurso, FTP e áreas de conhecimento. A figura 2 ilustra exemplos de arquiteturas curriculares de itinerário de FTP.

Figura 2. Exemplos de arquiteturas curriculares de itinerário de FTP.

Exemplos de Arquiteturas Curriculares de Itinerário de Formação Técnica e Profissional - FTP		
Arquitetura de Itinerário de FTP	Arquitetura de Itinerário de FTP	Arquitetura de Itinerário de FTP
Ofertante – rede de ensino	Ofertante – Sistema S	Ofertante – Instituição Privada
Tipo – curso técnico de nível médio	Tipo – curso técnico de nível médio	Tipo – qualificação profissional
Forma integrada – 1 matrícula	Forma concomitante – 2 matrículas	Forma – conjunto de FICs articuladas entre si
Técnico em Desenvolvimento de Sistema	Técnico em Celulose e Papel	Gestão e Negócios – 3 FICs de 160h
Regular de 3.000h – 1800 para BNCC+1200 C.T	Integral de 4.500h - 1800 para BNCC+ 1200 C.T+ 1500h P.V/Eletiva/A.C	Regular 3.000h - 1800 para BNCC+ 3 de 160 FICs + 200 P.B.T + 520 P.V/Eletiva
Legenda: BNCC – Base Nacional Comum Curricular / C.T – curso técnico / P.V – Projeto de Vida / A.C – Itinerários de área de conhecimento / P.B.T – preparação básica para o trabalho		

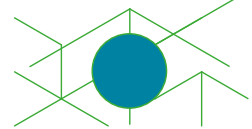


5. EPT NO CENÁRIO NACIONAL

São muitos os desafios para a consolidação e democratização da EPT emancipatória no Brasil. No entanto, é preciso observar o acúmulo de práticas e políticas públicas já implementadas, ou em fase de implementação, que apontam para as potencialidades da ampliação e fortalecimento dessa modalidade. Em um primeiro grupo, podemos destacar as boas práticas da articulação da educação com o setor produtivo. Os destaques aqui são as iniciativas identificadas em programas de aprendizagem profissional implementadas nos estados do Ceará e Bahia, pelas secretarias estaduais de educação e em parceria com empresas e/ou superintendência regional do trabalho. No Ceará, que possui um programa voltado a este tema desde 2008, os estudantes recebem bolsas para cumprir o estágio obrigatório de 100 horas semanais, auxílio transporte, alimentação e seguro de vida (OBSERVATÓRIO DA EPT, 2021). No estado da Bahia, por sua vez, o programa Bahia Aprendiz envolve diferentes secretarias estaduais e parceria com empresas de médio e grande portes, voltado à prática profissional. Na primeira fase do programa, oito empresas haviam contratado mais de 100 estudantes e, atualmente, uma nova etapa de expansão, com mais 13 unidades escolares, impacta a preparação e a qualificação profissional de mais de 1.200 estudantes dos cursos técnicos de administração e informática, na modalidade ensino médio integrado, possibilitando maior contato com situações de aprendizagem em um ambiente real de trabalho.

Um outro exemplo na articulação com setor produtivo corresponde à construção de currículos e pode ser observado em Araripina, Pernambuco. A criação do currículo do curso técnico em Sistemas de Energia Renovável visou implantar cursos técnicos relacionados à cadeia produtiva de energia renovável na Escola Técnica Estadual Pedro Muniz Falcão Pessoa. Todas as ações realizadas fazem parte da necessidade de aproximar o setor produtivo local à educação profissional tecnológica. Esse processo resultou na expansão da oferta de EPT na rede de Pernambuco e abriu espaço para a construção de um currículo de referência para cursos de sistemas de energia renovável do país. Uma outra frente importante para consolidar políticas públicas efetivas para o fortalecimento da EPT está relacionada ao itinerário contínuo — articulação que permite continuidade entre EPT de nível médio e ensino superior. Um exemplo de como esta ação pode ser desenvolvida é o projeto Trilhas Profissionais — iniciativa implementada pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Governo do Estado de São Paulo e o Centro Paula Souza (CPS), em parceria com o Itaú Educação e Trabalho e a Brasscom. Este projeto reestruturou os cursos de tecnologia do CPS para um modelo por competências, trazendo maior conexão e articulação com o setor produtivo e otimizando o processo de aprendizagem e desenvolvimento dos estudantes. Tal reestruturação curricular ocorre tanto nas FICs quanto nos cursos técnicos de nível médio e nos cursos superiores (tecnológicos) (OBSERVATÓRIO DA EPT, 2021).

Pensando na efetividade da inclusão da EPT como parte da educação básica de nível médio regular, o Piauí expandiu a oferta de educação profissional no ensino médio para suas escolas regulares, ainda em formato piloto, em 21 unidades espalhadas



pelo estado. Hoje, são ofertados cursos como informática, administração, comércio, recursos humanos, contabilidade e segurança no trabalho, definidos em diálogo com a comunidade escolar, em especial com gestores das regionais de ensino e das equipes escolares. O itinerário de FTP no ensino médio é a principal estratégia do estado para expandir o acesso à formação profissional de qualidade a todos os estudantes da rede.

Nesta mesma direção, o estado de Mato Grosso do Sul expandiu sua oferta de EPT com uma arquitetura inovadora, organizada por três módulos de FIC. Essa estruturação permite que estudantes obtenham qualificações intermediárias, ao longo do ensino médio. Ainda, é possível que, ao final dos três anos, possam requerer a habilitação técnica, a partir do atendimento das determinações da rede. Com um total de treze itinerários de FTP, o estado possui um programa de escuta com diversos atores, de modo que a definição seja embasada por pesquisas da vocação socioeconômica local e esteja em convergência com os anseios dos jovens.

Por fim, há caminhos para oferta de EPT relacionadas ao EJATEC. Nos estados do Maranhão, Amapá, Piauí e Sergipe, a modalidade de ensino integra formação geral, formação para o mundo do trabalho e formação técnica específica, apresentando aos jovens e adultos caminhos para aprenderem e concluírem sua educação básica, atuarem no mundo produtivo, além de transformarem suas trajetórias. Em um contexto impactado diretamente pela pandemia, esta iniciativa contribui para a formação integral, ao mesmo tempo que colabora para a inclusão social e a melhoria de vida daqueles que retomam os estudos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo exposto, o ensino médio passa por uma importante mudança e a EPT ocupa um novo lugar no contexto da educação brasileira. No entanto, seguimos longe de alcançar a meta 11 do PNE, o que reforça a necessidade de maior articulação para a expansão desta modalidade de ensino com qualidade e voltada à inclusão produtiva. As boas práticas destacadas neste artigo ressaltam a importância de olharmos para o acúmulo de aprendizados nos últimos anos, apoiando a construção de práticas e políticas que tenham aderência ao contexto atual e tenham verdadeiro potencial para responder aos desafios do século XXI. Assim, não há como pensar o desenvolvimento social, político, econômico e sustentável do Brasil sem colocar as políticas de educação e profissionalização para as juventudes no centro de qualquer plano que queira alcançá-lo. É preciso trazer a intersectorialidade, a articulação entre EPT e ensino superior, a articulação curricular entre teoria e prática, entre os conhecimentos acadêmico e técnico-profissional, a inclusão produtiva digna dos jovens, o desenvolvimento consistente de competências cognitivas, socioemocionais e técnicas específicas dos jovens e a formação para o mundo do trabalho como parte da constituição de cidadãos plenos. As mudanças em curso no ensino médio podem ser a oportunidade de



construir práticas educativas de qualidade, sustentáveis e conectadas às aspirações das juventudes e ao mundo do trabalho em constante transformação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar da Educação Básica 2020: resumo técnico**. Brasília, DF: Inep, 70 p., il., 2021. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2020.pdf. Acesso em: 30 jun. 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016**. Brasília, DF: Inep, 590 p., il., 2016. Disponível em: https://download.inep.gov.br/outras_acoes/estudos_pne/2016/relatorio_pne_2014_a_2016.pdf. Acesso em: 27 jun. 2022.

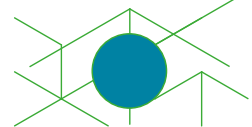
BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 1, de 5 de janeiro de 2021. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Profissional e Tecnológica. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 19, 6 jan. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-cne/cp-n-1-de-5-de-janeiro-de-2021-297767578>. Acesso em: 28 jun. 2022.

CORDÃO, F. A.; MORAES, F. de. **Educação profissional no Brasil: síntese histórica e perspectivas**. São Paulo: Ed. SENAC São Paulo, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação**. IBGE: 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html>. Acesso em: 30 jun. 2022.

ITAÚ EDUCAÇÃO E TRABALHO. Educação profissional e tecnológica emancipatória: **Juventudes e Trabalho**. Itaú Educação e Trabalho. São Paulo: Fundação Itaú para Educação e Cultura, 2020.

OBSERVATÓRIO DA EPT. **Parceria cria novo curso técnico no sertão pernambucano**. 2021. Disponível em: <https://observatorioept.org.br/estados/boas-praticas/parceria-cria-novo-curso-tecnico-no-sertao-pernambucano>. Acesso em: 27 jun. 2022.



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Education at a Glance 2020**. Country Note Brazil. OECD, 2020. Disponível em: https://gpseducation.oecd.org/Content/EAGCountryNotes/EAG2020_CN_BRA.pdf. Acesso em: 29 jun. 2022.

ITAÚ BBA; PLANO CDE. **Políticas de Educação Profissional**. 2019. Disponível em: <https://observatorioept.org.br/conteudos/politicas-de-educacao-profissional>. Acesso em: 27 jun. 2022.

PLANO CDE; ITAÚ EDUCAÇÃO E TRABALHO; FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO. **Percepções dos jovens sobre o ensino técnico**. 1ª parte – pesquisa quantitativa. 2021. Disponível em: <https://observatorioept.org.br/conteudos/o-que-pensam-os-jovens-sobre-o-ensino-tecnico>. Acesso em: 29 jun. 2022.


PARAÍBA. Secretaria de Estado da Educação e da Ciência e Tecnologia. **Coletânea Articulação Curricular e Projetos Empreendedores: Inovações educacionais na rede pública estadual da Paraíba**. Disponível em: <https://pbeduca.see.pb.gov.br/eci/ecit-tecnica/publicacoes>. Acesso em: 29 jun. 2022.

SOFTEX. *Smart cities: da importância do fomento de ecossistemas de inovação às transformações na qualidade de vida dos cidadãos*. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Cidades inteligentes: uma abordagem humana e sustentável**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2021. (Série estudos estratégicos; n. 12). Disponível em: https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudos/pdf/cidades_inteligentes.pdf. Acesso em: 28 jun. 2022.


TODOS PELA EDUCAÇÃO; EDITORA MODERNA. **Anuário Brasileiro da Educação Básica 2021**. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario_21final.pdf. Acesso em: 28 jun. 2022.

VAHDAT, V. S. ; BORSARI, P. R.; LEMOS, P. R.; RIBEIRO, F. F.; BENATTI, G. S. de S.; CAVALCANTE FILHO, P. G.; FARIAS, B. G. de. **Retrato do Trabalho Informal no Brasil: desafios e caminhos de solução**. São Paulo: Fundação Arymax, B3 Social, Instituto Veredas. 2022.

VOZES DA EDUCAÇÃO. **Educação Profissional e Tecnológica: Um olhar para cinco sistemas ao redor do mundo**. Itaú Educação e Trabalho (org.). São Paulo: Itaú, 2021, 140 p., il. color. Disponível em: <https://observatorioept.org.br/conteudos/ept-um-olhar-para-cinco-sistemas-ao-redor-do-mundo.2021>. Acesso em: 30 jun. 2022.



PARTE 3.
***O FUTURO
DAS AVALIAÇÕES
EDUCACIONAIS***

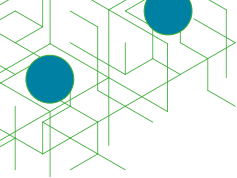


AS AVALIAÇÕES FORMATIVAS E A IMPLEMENTAÇÃO DA BNCC

CARLOS PALACIOS
LINA KÁTIA MESQUITA DE OLIVEIRA

RESUMO

O artigo aborda a importância da avaliação formativa em larga escala para a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) nas redes de ensino e nas escolas do Brasil. Com base na experiência do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF), com avaliações no estado de São Paulo, e na Avaliação da Fluência em Leitura, aplicada nas redes que integram a Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC), é desenvolvida uma discussão sobre como esse tipo de instrumento de avaliação formativa pode contribuir para o acompanhamento do progresso dos estudantes em relação a habilidades fundamentais do currículo, de modo que seja possível realizar uma recomposição da aprendizagem.



“Mal uma longa viagem termina, já uma segunda começa; e, mal finda a segunda, começa a terceira, e assim por diante, para todo o sempre.” Eis uma frase de *Moby Dick*, uma famosa história que, de certa forma, fala sobre jornadas desafiadoras que estão sempre a se repetir. Algo semelhante ao trabalho que visa assegurar o direito à educação, no qual nunca estamos diante de uma história tradicional, com início, meio e fim, mas de ciclos, com muitos finais e recomeços diferentes.

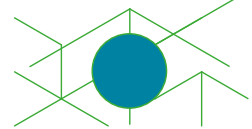
Afinal, o ano letivo que termina precisa dar origem a outro, que trará consigo novos estudantes. O currículo pode até ser o mesmo, bem como os professores e os gestores. Mas o trabalho dificilmente será igual, pois outros desafios, frutos das particularidades de cada estudante e de novos contextos, virão a surgir diante dos profissionais que estão envolvidos no processo de ensino e de aprendizagem.

A promoção de uma educação de qualidade para todos é, portanto, um trabalho incessante que precisa sempre ser atualizado e aperfeiçoado. Isso significa poder identificar o que está dando certo e o que não está rendendo os resultados desejados, lidando com contextos adversos e situações inesperadas. Nesse percurso, a avaliação educacional em larga escala é uma aliada importante, ao produzir evidências que nos permitem verificar se os estudantes de uma rede ou um sistema estão aprendendo aquilo que é esperado para as suas etapas escolares, de modo que possamos atualizar e aperfeiçoar políticas e práticas de ensino.

Bonamino e Sousa (2012) apontam que as diferentes gerações de avaliação em larga escala no país caracterizam-se de acordo com a forma como os resultados são apropriados e utilizados. Historicamente, no Brasil, as avaliações externas costumam ser de caráter somativo, aplicadas geralmente ao final de um ciclo escolar, com foco no uso dos resultados por gestores de médio e alto escalão (ALAVARSE *et al.*, 2015). No nível nacional, as avaliações somativas mais conhecidas são as do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), gerenciadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), do Ministério da Educação (MEC).

Em relação às redes estaduais e municipais, o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF) desenvolveu diversos sistemas de avaliação, alguns dos quais já possuem tradição de mais de duas décadas. O CAEd atua em pesquisas, formação e construção de tecnologias ligadas à avaliação educacional em larga escala, tendo conduzido diversos programas conhecidos e tradicionais da área, como o Sistema Mineiro da Educação Pública (Simave), o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaece), o Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (Paebes), o Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco (Saepe) e o Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás (Saego).

Durante muito tempo, a avaliação somativa foi o principal instrumento que permitiu a produção de um diagnóstico da aprendizagem dos estudantes com base nas habilidades do currículo, a partir das matrizes de referência das etapas de ensino



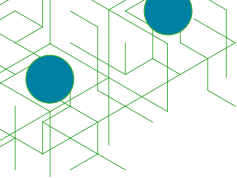
e dos componentes avaliados. Nas avaliações conduzidas pelo CAEd, os resultados sempre foram publicados em diferentes níveis — desde uma rede como um todo até o nível das escolas, de suas turmas e de seus estudantes.

Embora isso permita que atores de diversas instâncias se apropriem dos resultados e produzam diagnósticos dentro de seu campo de atuação, os resultados da avaliação somativa em larga escala têm como maior público gestores e técnicos das secretarias e gestores escolares. Isso tem possibilitado um monitoramento eficiente dos impactos de diferentes políticas públicas; porém, quando falamos de acompanhamento da aplicação do currículo, a avaliação somativa pressupõe limitações, dado o enfoque apenas no término de um ciclo ou ano letivo, tornando seus resultados mais distantes daqueles que atuam no dia a dia escolar. Quando o professor ou a professora recebe os resultados de sua turma, os estudantes já avançaram para a etapa seguinte, muitas vezes com professores diferentes, dificultando que estratégias com foco nas dificuldades específicas de cada um sejam aplicadas.

Nesse sentido, tendo o professor ou a professora como público principal, a avaliação formativa ocupa uma posição de destaque, ao possibilitar um monitoramento do progresso do estudante ao longo do ano letivo, principalmente se levarmos em conta a proposta de uma aprendizagem progressiva a partir da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Se as habilidades e os conhecimentos que compõem o currículo, nas primeiras etapas, devem abrir as portas para outras aprendizagens mais complexas, à medida que a criança e o jovem avançam em seu percurso escolar, é fundamental, portanto, o acompanhamento desse processo. Afinal, caso alguma habilidade essencial escape ao estudante, sua trajetória se tornará mais tortuosa, até o momento em que ele poderá encontrar uma barreira e não conseguirá ultrapassá-la.

A avaliação formativa permite que gestores e professores identifiquem obstáculos na implementação do currículo e atuem para que barreiras como essa não venham a surgir e impedir a aprendizagem de seus estudantes. Por ser aplicada em diferentes momentos do ano letivo, ela tem como foco o progresso, assegurando que medidas de intervenção sejam tomadas em tempo hábil. Como num famoso trecho de *Grande sertão: veredas*: “O real não está no início nem no fim, ele se mostra pra gente é no meio da travessia”. Esse é o foco da avaliação formativa: informar sobre a travessia do estudante, na qual ele enfrentará obstáculos e realizará conquistas importantes.

Outro ponto relevante diz respeito aos diferentes modelos de avaliação formativa em larga escala e à sua flexibilidade de aplicação e correção. Por geralmente não exigir critérios tão rígidos de logística e sigilo, como é o caso da avaliação somativa, ela se aproxima mais das avaliações internas aplicadas pelo professor ou pela professora em sala de aula, facilitando a sua apropriação por esses atores que, historicamente, tendem a estar de fora desse processo. Soma-se a isso a possibilidade de reunirem diferentes formatos de instrumentos — o que amplia as dimensões da aprendizagem que podem ser avaliadas, bem como a sua adaptação a contextos diversos, como se deu no período mais agudo da pandemia de covid-19 no Brasil.



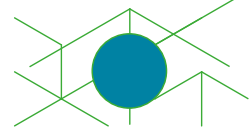
PROGRAMA DE AVALIAÇÕES FORMATIVAS NA REDE ESTADUAL DE SÃO PAULO

Em 2020 e 2021, ao longo dos momentos mais desafiadores da pandemia de covid-19, o CAEd aplicou avaliações formativas nos estados de Minas Gerais, Amapá, Bahia, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Sergipe e São Paulo, bem como na cidade do Rio de Janeiro (RJ) e em outros municípios. Dadas as restrições por conta do isolamento social, além da necessidade de abarcar o maior número possível de crianças e jovens, os instrumentos foram aplicados, na maioria das redes, em formato híbrido, digital e impresso, com a possibilidade, em alguns casos, de estudantes realizarem o teste em suas próprias residências. Os instrumentos utilizados, por sua vez, foram testes padronizados de múltipla escolha, com foco, principalmente, em língua portuguesa e matemática.

Essa foi uma experiência importante para o CAEd, que ampliou seus laços com diversas redes de ensino e promoveu uma disseminação do modelo de avaliação formativa que ainda se mostrava de forma incipiente no país. Embora todos os casos sejam relevantes e tenham trazido aprendizagens para as equipes envolvidas no processo, o programa do estado de São Paulo merece uma análise mais aprofundada, dada a frequência e a abrangência do ciclo de avaliações aplicadas. Para se ter uma ideia, trata-se de uma rede que possui mais de 100 mil profissionais, dentre professores, técnicos e gestores, que atendem quase 3,5 milhões de estudantes de todo o ensino fundamental e médio (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2020).

De modo a colocar em prática as ações avaliativas previstas, foi desenvolvida a Plataforma de Atividades e Avaliação Formativa, que faz parte do Programa de Recuperação e Aprofundamento do estado de São Paulo, criado logo no início da pandemia. O programa é composto por diferentes frentes de ação, com foco em currículo, material didático, formação, avaliação, tecnologia e acompanhamento pedagógico. A Plataforma de São Paulo, de certa forma, está presente em cada uma dessas frentes, por se tratar de uma tecnologia por meio da qual são aplicadas e difundidas avaliações educacionais, desenvolvidas com base em habilidades essenciais do currículo, que ainda conta com apoio de um programa de desenvolvimento profissional voltado a professores e gestores. Os resultados dessas avaliações, por sua vez, dão subsídios a materiais didáticos e a ações no campo pedagógico.

O programa de São Paulo prevê a aplicação de avaliações formativas processuais seguidas por sequências digitais de atividades, com o objetivo de reforçar as habilidades nas quais os estudantes enfrentam maiores dificuldades. Nos cadernos que compõem os testes das avaliações de língua portuguesa e matemática, por sua vez, há um conjunto de itens que avaliam marcos de desenvolvimento escolares dessas duas áreas do conhecimento, referentes a etapas de ensino anteriores àquela em que o estudante se encontra. Esses marcos reúnem habilidades básicas e fundamentais da BNCC que a criança ou o jovem já deveria ter conquistado e sem as quais teria



grandes dificuldades para prosseguir em seu percurso de aprendizagem. Quando um estudante erra parcial ou totalmente os itens referentes aos marcos de desenvolvimento, ele entra para um grupo de alunos para o qual a plataforma indicará a necessidade de *atenção* ou *muita atenção* em sala de aula.

Essa é uma informação importante, principalmente para os professores, pois tem como propósito embasar e guiar as ações a serem desenvolvidas no nível da sala de aula. Não se trata, obviamente, de separar e segregar estudantes, mas de identificar as dificuldades específicas que trazem consigo, tendo em vista que pertencem a contextos particulares e enfrentam desafios próprios, principalmente se levarmos em conta as desigualdades sociais que assolam as redes de ensino do país.

Importante ressaltar que, dado o contexto mais flexível de aplicação dos testes, os resultados de desempenho dos estudantes foram produzidos com base na Teoria Clássica dos Testes (TCT), que leva em conta o percentual de acerto, em vez de uma escala de proficiência, como é o caso da Teoria da Resposta ao Item (TRI). Sendo assim, além do indicador de defasagem, os seguintes dados referentes à avaliação foram publicados na plataforma, cujo acesso se dá de acordo com o perfil do usuário:

- Taxa de participação dos estudantes na avaliação;
- Média de itens respondidos no teste;
- Média de desempenho geral dos estudantes na avaliação;
- Distribuição dos estudantes por categorias de desempenho;
- Percentual de acerto dos estudantes para cada habilidade avaliada no teste.

Como bem sabemos, a taxa de participação é importante para verificarmos se a avaliação foi aplicada de forma bem-sucedida e se os seus resultados são representativos do universo avaliado. Entretanto, esse indicador traz outra potencialidade para a gestão educacional, que é a de identificar os estudantes que se encontram mais próximos ou distantes das salas de aula. Um estudante que falta à avaliação é uma criança ou um jovem com maior tendência a abandonar a escola e, por isso, exige um acompanhamento mais próximo dos gestores da rede ou da escola. Ao mesmo tempo, unidades escolares que porventura não tenham aplicado a avaliação podem precisar de um apoio maior da rede e de sua regional.

Por sua vez, a média de itens respondidos nos indica se a avaliação foi realizada de forma adequada pelos estudantes, pois um item não respondido é um instrumento que não foi aplicado. Para que a avaliação cumpra a sua função de monitorar a implementação do currículo, é necessário que os estudantes forneçam o maior número de informações possíveis na realização do teste, o que implica demonstrarem se já alcançaram ou não determinados níveis de desempenho por meio da realização das tarefas exigidas em cada um dos itens.

Nos demais indicadores, temos as informações de desempenho dos estudantes no componente curricular avaliado. A média de desempenho geral diz respeito a uma visão mais ampla da aprendizagem, isto é, o percentual daquilo que é avaliado do teste que, em média, já foi apreendido pelos alunos — seja no nível da rede como um todo, de uma escola, de uma turma ou de um estudante especificamente. Por



outro lado, a distribuição por categorias de desempenho — *Muito baixo, Baixo, Médio e Alto* — informa se há desigualdades de aprendizagem na rede ou em uma escola ou turma. Pouco adiantaria obter uma média razoável ou até boa de desempenho geral se os estudantes se dividem entre os níveis mais altos e mais baixos de aprendizagem, de modo que o sistema educacional funcionasse apenas para alguns.

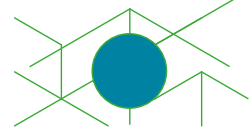
Por fim, o percentual de acerto por habilidade aponta para desafios mais específicos da aprendizagem, sendo mais um indicador voltado a professores, que podem verificar exatamente quais partes do currículo já foram consolidadas e quais ainda precisam ser reforçadas em sala de aula.

As avaliações formativas, aplicadas em diferentes momentos do ano escolar, cumprem um papel importante para o acompanhamento da implementação do currículo, principalmente alinhado à BNCC, dado o caráter progressivo e cumulativo do desenvolvimento das habilidades previstas. Em tempos de pandemia, essa importância se mostrou ainda maior.

Contudo, por se tratar de um processo relativamente novo no Brasil, tendo em vista que as avaliações em larga escala são, em sua maioria, de caráter somativo, com foco maior nos gestores das redes e dos sistemas de ensino, alguns desafios e considerações devem ser ressaltados. Nesse sentido, a experiência inicial no estado de São Paulo trouxe aprendizagens importantes.

Em 2021, a rede estadual de São Paulo aplicou, em parceria com o CAEd, do 1º ano do ensino fundamental ao 3º do ensino médio, uma avaliação formativa de entrada no início do ano letivo, que alcançou mais da metade dos estudantes previstos, seguida de outras três avaliações formativas processuais. Ao longo dessas avaliações, há uma evolução na participação, que chega a 2,3 milhões de estudantes na última — algo em torno de 70% do total. Embora as avaliações tenham sido aplicadas também em formato digital, tais índices estão relacionados à intensidade da pandemia. À medida que as restrições foram sendo flexibilizadas, estudantes e suas famílias sentiram-se mais confiantes para um retorno presencial, o que fortaleceu os laços com a escola.

Mas os dados que talvez nos interessem mais sejam aqueles referentes à discrepância de participação nas etapas de ensino. Para se ter uma ideia, na última avaliação de matemática de 2021 no estado de São Paulo, o 5º ano do ensino fundamental alcançou a notável marca de média de 86% de participação; por sua vez, a média do 3º ano do ensino médio ficou em torno de 53%. Ainda que a infrequência e o abandono sejam mais altos nos últimos anos do percurso escolar, eles não são suficientes para explicar tamanha discrepância, que fez com que professores dessa etapa não dispusessem de informações importantes sobre a aprendizagem de quase metade dos seus estudantes. Tendo em vista que esses profissionais são o público principal da avaliação formativa, por se encontrarem na linha de frente do processo educacional, isso significa um prejuízo considerável às práticas em sala de aula que visam equidade na implementação do currículo.



Ações voltadas à participação e ao engajamento nas avaliações formativas são, portanto, essenciais para que esses instrumentos produzam informações amplas e detalhadas que irão subsidiar tomadas de decisão que visam à melhoria da aprendizagem. Isso implica estratégias, por exemplo, com foco no protagonismo estudantil, que buscam a conscientização do jovem sobre a importância desses momentos para o processo de ensino e aprendizagem. Ainda mais porque esses estudantes tendem a não enxergar com bons olhos a realização de um teste, que, caso pressuponha que seu resultado não será positivo, poderá associá-los a um contexto de punição e constrangimento.

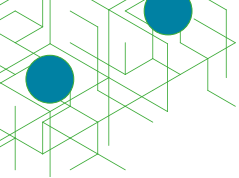
Outro ponto que merece reflexão diz respeito à medida produzida pelas avaliações formativas. Por terem sido aplicadas, nesse período de pandemia, de forma mais flexível, com a possibilidade de o estudante realizar o teste em casa, consultando material didático ou recebendo apoio de outra pessoa, o desempenho certamente foi superior ao obtido caso o contexto fosse de maior controle e restrição. À primeira vista, isso poderia ser considerado um fator negativo. Todavia, trata-se de uma característica de um tipo de avaliação formativa que deve ser explorado, dado o seu potencial pedagógico. Se o estudante consultou algum material ou recebeu apoio externo, de alguma forma ele se esforçou para realizar um percurso cognitivo importante que ainda não desenvolveu, o que traz consequências positivas para o seu aprendizado.

Diante disso, além da produção de indicadores sobre a aprendizagem, a avaliação formativa deve ser estimulada por colocar os estudantes em contato com habilidades fundamentais do currículo em diversos momentos do ano letivo. Isso não é algo trivial, tendo em vista que o desenvolvimento de uma ou outra habilidade da BNCC pode fazer com que a criança ou o jovem supere um obstáculo até então intransponível e consiga prosseguir em seu percurso escolar.

AVALIAÇÃO DA FLUÊNCIA EM LEITURA: A EXPERIÊNCIA DO PARC

De acordo com a BNCC, o estudante precisa, até o final do 2º ano do ensino fundamental, ter desenvolvido habilidades fundamentais de escrita, leitura e compreensão de textos, de modo que possa progredir não apenas em língua portuguesa, mas em qualquer outro componente curricular. A alfabetização na idade certa é uma das condições mais importantes para que a criança não fique para trás e consiga percorrer as etapas escolares da forma e no tempo adequados.

Os testes de múltipla escolha, como os que foram aplicados nas avaliações processuais de São Paulo, contemplam habilidades importantes para o processo de alfabetização do estudante, presentes de forma progressiva na BNCC, como as capacidades de reconhecer letras, de ler palavras, de localizar informações explícitas em um texto e de reconhecer o seu assunto, as quais integram o eixo da leitura. Entretanto,



esse formato de avaliação possui limitações caso o objetivo seja, por exemplo, avaliar a escrita e a oralidade, fundamentais para o processo de alfabetização.

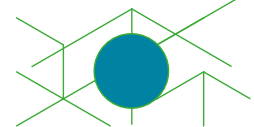
Esses dois eixos são desafiadores para a avaliação em larga escala. Em relação à escrita, testes que avaliam produção textual exigem itens de resposta construída com chaves de correção bem elaboradas, além de professores capacitados para a correção, a exemplo do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa) e do *Progress in International Reading Literacy Study* (PIRLS). Por sua vez, a Avaliação da Fluência em Leitura tem oferecido, nos últimos anos no Brasil, a possibilidade de se verificar o desenvolvimento dos estudantes em competências que se integram àquelas relacionadas à decodificação e à capacidade de extrair sentidos de textos, contemplando tanto os campos da leitura quanto da oralidade.

De acordo com Rasinski (2004), a fluência é a capacidade de um leitor percorrer um texto no tempo e no ritmo adequados, sem grandes esforços e percalços. Trata-se de uma dimensão essencial nos processos de alfabetização, sendo entendida como a ponte entre a decodificação e a compreensão de textos. A fluência em leitura não pode, portanto, ser confundida com a decodificação, tratando-se justamente do processo a partir do qual a decodificação passa a produzir sentidos variados para o leitor (CHARD; PIKULSKI, MCDONAGH, 2006).

Por isso, é primordial que a fluência esteja consolidada e automatizada para que o indivíduo possa avançar no caminho da alfabetização. Para isso, ele deve ser capaz de realizar uma leitura hábil de todo o texto, isto é, uma leitura em que não se gastem esforços cognitivos nos processos de reconhecimento de palavras, mas, sim, nas estratégias de construção de sentidos do texto.

Na Avaliação da Fluência em Leitura, aplicada pelo CAEd, o estudante é convidado a ler um conjunto de palavras e pseudopalavras — ou palavras inventadas — e um pequeno texto, sobre o qual deverá responder algumas perguntas relacionadas à compreensão do seu conteúdo. A leitura do estudante é gravada por meio de um aplicativo de celular, para depois ser corrigida por outro profissional, que levará em conta três aspectos: velocidade ou automaticidade, que diz respeito à capacidade de ler um texto no tempo adequado, sem grandes percalços; precisão, que se refere à capacidade de identificar corretamente as palavras escritas, convertendo grafemas em fonemas; e prosódia, que está relacionada aos aspectos tônicos e rítmicos do discurso.

A depender do desempenho alcançado, esse aluno será identificado como pré-leitor, leitor iniciante ou leitor fluente. Por ser o perfil que exige maior atenção, o pré-leitor ainda se divide em seis níveis diferentes.



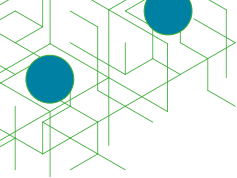
Quadro 1. Descrição e detalhamento dos perfis de leitor na Avaliação da Fluência em Leitura.

PERFIS DE LEITOR – AVALIAÇÃO DA FLUÊNCIA EM LEITURA	
PRÉ-LEITOR	Estudantes que não dispõem de condições mínimas para realizar a leitura oral, ainda que de palavras isoladas. Nível 1: estudante não leu. Nível 2: estudante disse letras, sílabas ou palavras que não constavam no item. Nível 3: estudante nomeou letras isoladas. Nível 4: estudante omitiu, substituiu ou inseriu fonema ou sílaba nas palavras. Nível 5: estudante soletrou/silabou as palavras. Nível 6: estudante leu até 10 palavras e 5 pseudopalavras.
LEITOR INICIANTE	Estudantes que leem palavras e pequenas sequências textuais, porém o fazem de forma pausada, em um padrão de leitura silabada. No teste, leem corretamente mais de 11 palavras e mais de 6 pseudopalavras.
LEITOR FLUENTE	Estudantes que já venceram os desafios relacionados à decodificação das palavras e, por isso, leem de modo mais automático. No teste, leem pelo menos 65 palavras com 90% ou mais de precisão.

A publicação dos resultados de acordo com esses critérios possibilita a construção de um diagnóstico da aprendizagem da leitura. Em nível da sala de aula, abre caminho para que professores elaborem ações de acordo com o nível de desenvolvimento dos estudantes, o que inclui recorrer a textos de gêneros e complexidade, bem como práticas de leitura, em consonância com as dificuldades que eles ainda enfrentam. Mas, também, em relação às redes de ensino, dá suporte à implementação de políticas que visam combater defasagens, de modo a apoiar as ações de contextos específicos de cada professor ou professora.

No final de 2019, o CAEd aplicou a primeira Avaliação da Fluência em Leitura, voltada a estudantes do 2º ano do ensino fundamental, dentro do programa Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC), junto à Associação Bem Comum, nas redes estaduais e municipais de Amapá, Espírito Santo, Paraná, Pernambuco e Sergipe. Naquela época, foi identificado que aproximadamente 35% dos estudantes encontravam-se ainda no perfil pré-leitor.

Em 2021, com as dificuldades trazidas pela pandemia de covid-19, o desafio se mostrou ainda maior. Nesse ano, a avaliação abrangeu as redes estaduais e municipais de Alagoas, Amapá, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pernambuco, Piauí e Sergipe. Na média geral, em torno de 72% dos estudantes ainda eram considerados pré-leitores — mais que o dobro da anterior. Embora não seja possível realizar uma comparação precisa entre essas duas avaliações, por



envolverem redes de ensino diferentes, os dados mostram a tendência de um impacto considerável da pandemia nos anos iniciais do ensino fundamental.

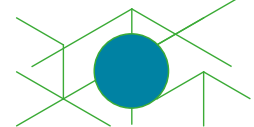
Esses números, contudo, não podem apenas servir para revelar um cenário desolador que traria somente apatia a educadores. Espera-se que, no ano letivo seguinte, essas mesmas crianças recebam uma atenção, por parte de gestores e professores, que leve em conta as dificuldades que apresentaram na avaliação. Ainda mais que, com a flexibilização ou o fim de restrições impostas pela pandemia, essa Avaliação da Fluência passa a ser aplicada da maneira como fora programada, isto é, em dois momentos — no início e no final do ano letivo —, possibilitando o acompanhamento do progresso dos estudantes.

Além disso, há um fator positivo a ser ressaltado e que precisa estar no horizonte de professores e gestores. As habilidades de leitura que devem ser conquistadas no início do percurso escolar são, geralmente, desenvolvidas de forma muito rápida pelas crianças, principalmente quando utilizadas práticas de ensino eficientes em condições adequadas. Quanto antes esforços forem depositados para que isso ocorra, mais chances de o estudante vir a progredir em habilidades cada vez mais complexas e obter uma trajetória escolar bem-sucedida.

De modo que cumpra o seu objetivo, a Avaliação da Fluência em Leitura também precisa contar com o protagonismo de professores na análise e interpretação dos seus resultados, que devem se apropriar desses dados para colocar em práticas as políticas de suas redes. A distribuição de estudantes por perfis de leitor, com suas descrições e definições, torna a análise dos resultados mais simples, principalmente se compararmos à avaliação somativa, que pressupõe a interpretação de uma escala de proficiência. Por isso, esse é um modelo de avaliação formativa que tem sido a aposta de muitas redes para combater defasagens presentes ainda no início do percurso escolar.

Em uma pesquisa de boas práticas de ensino da leitura com docentes das redes pertencentes ao PARC, realizada pelo CAEd e pela Associação Bem Comum, uma das estratégias mencionadas com maior frequência dizia respeito ao envolvimento e engajamento da família no processo de alfabetização dos estudantes. Crianças cujos pais ou responsáveis são mais participativos nos estudos e incentivam a leitura tendem a adquirir as habilidades esperadas com maior facilidade, dado que elas ainda possuem pouca autonomia nessa etapa escolar. Isso, inclusive, ajuda a explicar por que o impacto do ensino remoto foi tão grande nos anos iniciais do ensino fundamental.

A ideia de que políticas e estratégias precisam estar amparadas em evidências, para que tenham como foco os verdadeiros problemas de aprendizagem, tem sido bastante reforçada e consolidada por conta dos efeitos devastadores da pandemia. Atualmente, é possível afirmar que muitas redes de ensino brasileiras já possuem ou estão produzindo informações sobre a qualidade da educação que é ofertada, principalmente por meio de avaliações formativas aplicadas em diferentes períodos do ano. Portanto, ao mesmo tempo em que os desafios se revelam maiores do que nunca, é necessário aproveitar o momento em que a avaliação é valorizada, para que



estratégias de implementação de currículos alinhados à BNCC sejam colocadas em prática de forma eficiente e visando o combate às desigualdades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALAVARSE, O. M.; BAUER, A.; OLIVEIRA, R. P. de. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. especial, p. 1367-1382, dez. 2015.

BONAMINO, A.; SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escolar. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012.

CHARD, D. J.; PIKULSKI, J. J.; MCDONAGH, S. H. Fluency: The link between decoding and comprehension for struggling readers. *In*: RASINSKI, T.; BLACHOWICZ, C.; LEMS, K. (ed.). **Fluency instruction: Research-based best practices**. The Guilford Press, 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo Escolar da Educação Básica 2019**. Inep, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>. Acesso em: 3 jun. 2021.

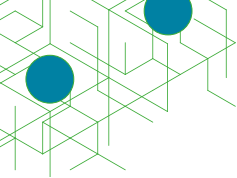
RASINSKI, T. Reading fluency instruction: moving beyond accuracy, automaticity, and prosody. **The Reading Teacher**, v. 59, n. 7, p. 704-706, 2006.

O FUTURO DO SAEB: OS NOVOS DESAFIOS DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA, EM ESPECIAL O SAEB, À LUZ DAS NOVAS COMPETÊNCIAS E HABILIDADES DA BNCC

NILMA FONTANIVE

RESUMO

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), adotando a Teoria da Resposta ao Item (TRI), foi aplicado pela primeira vez no país em uma amostra de alunos brasileiros, no ano de 1995, e teve como principal consequência inserir o Brasil no cenário internacional e/ou compulsório de avaliação de alunos da educação básica, já utilizada em outros países da América e da Europa, com uma nova teoria estatística denominada “Teoria da Resposta ao Item” — que possui, como uma de suas propriedades, obter medidas invariantes do desempenho dos alunos, independentemente dos itens de teste ou de provas por eles respondidas. A principal vantagem da avaliação de um sistema educacional é identificar e acompanhar, ao longo dos anos, a evolução do desempenho de uma coorte de alunos, mesmo que eles não sejam os mesmos estudantes ou tenham realizado as mesmas provas. Assim, com essas medidas invariantes, pode-se constatar, medir avanços, estagnação ou até mesmo retrocessos nos resultados da aprendizagem escolar. O Saeb, nesses 30 anos, trouxe melhoria ao desempenho dos alunos brasileiros nas áreas curriculares avaliadas? E, ainda, foi capaz de prover um contínuo monitoramento do sistema educacional com vistas a detectar os efeitos positivos ou negativos de políticas adotadas? A complexidade de uma avaliação como o Saeb exige a necessidade de se desenvolverem estratégias capazes de facilitar a compreensão e a apropriação dos resultados obtidos para diferentes públicos, incluindo os pais e a sociedade em geral. Os avanços propostos nesse trabalho dizem respeito a três aspectos principais do Saeb: abrangência curricular, forma de administração da avaliação e tipo de questões dos testes.



1. INTRODUÇÃO – UMA BREVE REVISÃO HISTÓRICA DO SAEB

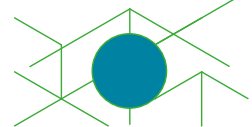
O Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), tal como conhecemos hoje, adotando a Teoria da Resposta ao Item (TRI), foi aplicado pela primeira vez no país em uma amostra de alunos brasileiros, no ano de 1995. Anteriormente, houve duas aplicações do Saeb — em 1990 e em 1993 —, porém, ao utilizar um instrumental estatístico apoiado na Teoria Clássica dos Testes (TCT), os resultados alcançados não possibilitaram a obtenção de dados do desempenho dos alunos brasileiros aptos a acompanhar sua evolução em uma série histórica de quase 30 anos, como faz atualmente o Saeb. A aplicação do Saeb, em 1995, teve como principal consequência inserir o Brasil no cenário internacional e/ou compulsório de avaliação de alunos da educação básica já utilizada em outros países da América e da Europa. Em uma rápida revisão histórica, constata-se que os Estados Unidos da América, em 1984, foram o primeiro país a realizar uma avaliação de alunos da escola primária e secundária, utilizando uma nova teoria estatística denominada *Item Response Theory* (IRT) — em português, “Teoria da Resposta ao Item” —, que possui, como uma de suas propriedades, a obtenção de medidas invariantes do desempenho dos alunos, independentemente dos itens de teste ou de provas por eles respondidas, e o acompanhamento da evolução desses desempenhos ao longo dos anos.

De fato, a principal vantagem da avaliação de um sistema educacional é identificar e acompanhar, ao longo dos anos, a evolução do desempenho de uma coorte de alunos, mesmo que eles não sejam os mesmos estudantes ou tenham realizado as mesmas provas. Assim, com essas medidas invariantes, pode-se constatar, medir avanços, estagnação ou até mesmo retrocessos nos resultados da aprendizagem escolar.

Após a aplicação da avaliação utilizando a TRI nos Estados Unidos, nos anos 1980, foi a vez da Inglaterra, que, ao aprovar a Lei da Reforma Educacional de 1988, introduzindo um currículo nacional para o ensino obrigatório de 5 a 16 anos, trouxe um programa nacional de avaliação para alunos com idades de 7, 11, 14 e 16 anos, também chamado de Estágios-chave.

O modelo subjacente ao currículo e às avaliações nacionais era baseado em objetivos, descritos com a especificação de critérios de atingimento e que, como consequência, incentivava os professores a se concentrarem nas habilidades e nos processos de aprendizagem estabelecidos nos programas de estudos, ligados a um sistema de avaliação por estes referenciado. Na ocasião, as mudanças curriculares não passaram sem críticas contundentes das equipes e de associações docentes ao controle externo às escolas, ou seja, ao Estado Avaliador, como ficou conhecido na literatura educacional da época (AFONSO, 1999).

Do mesmo modo, na França, no início dos anos 1980, começam os estudos do governo para a implementação de um novo currículo e para aumentar as chances de escolarização mediante um esforço maciço de demografização das crianças na educação dos pré-elementares, do 1º e 2º ciclos do ensino secundário e igualmente do ensino pós-bacharelado. Durante a década de 1980, aumenta a inserção de alu-



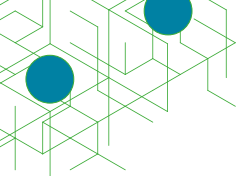
nos na escola pública e gratuita, sobretudo nos estudos secundários de 2º ciclo e pós-bacharelado. A avaliação dos alunos na França começa no início da década de 1990 e se estende até os dias atuais, em um processo que muitos autores rotulam como de menor autonomia docente e maior controle do Estado, uma vez que os resultados das avaliações escolares deram origem a ações de responsabilização, ou *accountability*, com fortes impactos no direcionamento de políticas educacionais para superar as deficiências encontradas. Outras nações europeias, como Países Baixos e Suécia, por exemplo, no início dos anos 1990 também desenvolveram seus sistemas de avaliação em larga escala, adotando a Teoria da Resposta ao Item com o objetivo de conhecer os níveis de aprendizagem alcançados por suas populações de crianças e jovens e, a partir desses dados, traçar programas de superação das deficiências ou fragilidades encontradas. Na América Latina, em 1990, tem-se notícia de avaliação educacional utilizando-se a Teoria da Resposta ao Item (TRI) na Colômbia, no Chile e, posteriormente, em 1995, no Brasil.

2. OS QUASE 30 ANOS DO SAEB NO BRASIL: AVANÇOS E LIÇÕES APRENDIDAS

A questão que os educadores e a sociedade civil em geral levantam contempla uma indagação principal, ou seja, uma avaliação educacional, como propõe o Saeb, sendo um sistema de informações consistentes e comparáveis capazes de fornecer um diagnóstico e subsídios para a implementação ou manutenção de políticas educacionais. Essa avaliação trouxe melhoria ao desempenho dos alunos brasileiros nas áreas curriculares avaliadas? E ainda foi capaz de prover um contínuo monitoramento do sistema educacional com vistas a detectar os efeitos positivos ou negativos de políticas adotadas? Essas perguntas não são simples de responder. A primeira delas, antes de oferecer uma resposta, merece uma consideração preliminar sobre dois aspectos de um sistema escolar eficiente: movimentação e fluxo escolar.

As estatísticas educacionais sobre movimentação e fluxo escolar foram tratadas erradamente por muito tempo no Brasil. Klein e Ribeiro (1991) apontaram os erros e apresentaram duas metodologias de correção dessas estatísticas. Eles mostraram que o acesso à primeira série do 1º Grau estava praticamente universalizado no início dos anos 1990, uma vez que pelo menos 95% de uma coorte de idade tinha acesso a essa série. Entretanto, a conclusão do 1º Grau estava longe de ser universal, pois, em 1990, somente 45% de uma coorte estava concluindo o ensino fundamental, seja via sistema regular ou via sistema supletivo de ensino. Ao mesmo tempo, o trabalho mostrava que o número de matrículas no 1º Grau era maior do que o número de crianças de 7 a 14 anos.

Os autores demonstraram, então, que o grande problema do sistema educacional brasileiro era a repetência e não a evasão, como diferentes estudos apontavam.



Cerca de 50% dos alunos matriculados no sistema regular de ensino repetiam a primeira série a cada ano, enquanto somente 2% se evadiam sem concluí-lo. Os dados da Pesquisa Nacional de Amostras por Domicílio (PNAD) do IBGE, coletados anualmente entre setembro e novembro, indicavam que, em 1990, 90% das crianças de 9 e 10 anos estavam frequentando a escola e que 72% das crianças de 14 anos estavam matriculadas em qualquer uma das séries do 1º Grau do ensino regular.

Esses indicadores de movimentação escolar, embora úteis para dar ideia da eficiência do sistema, não forneciam informações sobre a qualidade do ensino oferecido aos alunos. Poderíamos especular que os altos índices de repetência fossem devidos a um alto grau de exigência para aprovação e que os concluintes fossem alunos altamente qualificados. Infelizmente, dados sobre o desempenho de alunos em exames vestibulares para o ingresso no ensino superior e as avaliações realizadas pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), em 1990 e 1993, citadas na introdução deste texto, indicam que as altas taxas de repetência eram acompanhadas de ensino de baixa qualidade.

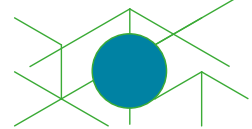
Nesse contexto, tornava-se indispensável a criação e a manutenção de um sistema de avaliação de aprendizagem capaz de fornecer informações consistentes, periódicas e comparáveis sobre o desempenho dos alunos brasileiros — funções desempenhadas pelo Saeb de 1995 até os dias atuais.

Os objetivos da avaliação em larga escala do sistema escolar, são, portanto, informar o que populações e subpopulações de alunos em diferentes séries sabem e são capazes de fazer em um determinado momento de sua trajetória escolar e acompanhar sua evolução ao longo dos anos.

Para tal, torna-se necessário utilizar muitos itens de teste de uma área curricular e aplicá-los à população de alunos, de modo que haja boa cobertura dos tópicos de programa de ensino, garantindo o que a literatura pedagógica denomina de validade curricular. Para viabilizar o tempo de duração das provas, trabalha-se no Saeb com uma amostragem matricial dos itens, de maneira que cada aluno responda somente a uma parte deles.

Uma vez que os alunos respondem a vários cadernos de teste diferentes, não faz sentido apresentar escores de seus resultados individuais, pois eles não são comparáveis. Hoje em dia, técnicas de obtenção de escalas baseadas nas respostas aos itens — como a Teoria da Resposta ao Item (TRI) — permitem superar as limitações expressas acima. Todos os alunos podem ser colocados em uma escala comum, mesmo que nenhum deles responda a todos os itens. Usando a escala comum, é possível estimar distribuições de proficiência para a população e subpopulações e compará-las. É possível também estimar relações entre as proficiências, as variáveis socioeconômicas e culturais e as do ambiente escolar pesquisadas no âmbito da avaliação.

Segundo a literatura sobre o tema, a TRI é um conjunto de modelos matemáticos e estatísticos no qual a probabilidade de resposta a um item é modelada como função da proficiência do aluno — variável não observável e de parâmetros que expressam certas propriedades do item. Quanto maior a proficiência, maior a



probabilidade de o aluno acertar o item. Os itens podem ser do tipo binário, certo ou errado, como os de múltipla escolha, ou do tipo politômicos, como em questões em que o aluno tem que escrever a resposta e esta é classificada em uma de várias categorias ordenadas que variam de errado a correto. A proficiência de um aluno depende de suas características individuais, como seu nível socioeconômico e cultural, sua escola, seu professor ou sua série. Entretanto, dada sua proficiência, a probabilidade de o aluno dar a resposta correta ao item depende somente da proficiência e não mais de outras variáveis. Uma propriedade importante da TRI é a de invariância dos parâmetros, isto é, os parâmetros dos itens obtidos de grupos diferentes de alunos testados e os parâmetros de proficiência baseados em grupos diferentes de itens são invariantes, exceto pela escolha de origem e escala. Graças a essas propriedades, a TRI permite comparar alunos — mesmo que eles tenham respondido a itens diferentes, em momentos diferentes —, selecionar itens cujo poder de discriminação se situa ao redor de um nível da escala e usar esses itens para descrever o que os alunos cujas proficiências estão perto deste nível sabem e são capazes de fazer (BEATON; ALLEN, 1992).

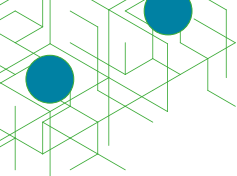
Desde 1995, o Brasil acompanha a evolução do desempenho dos alunos da educação básica por meio da aplicação do Saeb.

Os resultados do Saeb vêm revelando que o desempenho dos alunos é fortemente influenciado por fatores intraescolares e pelo ambiente socioeconômico e cultural das famílias e das regiões geográficas onde vivem.

Por isso mesmo, o Saeb, desde o seu início, teve que enfrentar um desafio, que foi o de superar a diversidade encontrada na prática pedagógica dentro das escolas e, entre outros fatores, a ausência de um currículo e programa de ensino único para todo o território nacional. Para responder a esse desafio, foram adotadas duas estratégias. A primeira foi desenvolver, em conjunto com estados e municípios, Matrizes de Referência para avaliação. Assim, os itens de teste elaborados para o Saeb apoiam-se nos descritores dos conteúdos e habilidades das Matrizes de Referência. A segunda resposta foi avaliar o desempenho dos alunos brasileiros ao final de certas etapas de sua escolaridade. É relativamente mais simples conseguir consensos sobre o que os alunos deveriam ter aprendido ao final de cada segmento — anos iniciais e finais do ensino fundamental e do ensino médio.

Além do mais, para cobrir a grande quantidade de habilidades que os alunos precisam dominar, tornou-se necessário aplicar muitos itens à população. Como seria dispendido um tempo muito longo para responder a todos os itens, o Saeb utiliza um planejamento amostral de itens de modo que um aluno responda apenas a uma parcela deles, mas a população avaliada responde a todos os itens de prova.

Para a obtenção da escala única para todas as séries de uma mesma área curricular, o Saeb coloca itens de 5º ano nos cadernos de testes do 9º ano, assim como itens de 9º ano são respondidos por alunos da 3ª série do ensino médio. Do mesmo modo, são colocados itens de edições anteriores do Saeb nos cadernos de teste de um determinado ano.



A complexidade de uma avaliação nacional como o Saeb exige a necessidade de se desenvolverem estratégias capazes de facilitar a compreensão e a apropriação dos resultados obtidos para diferentes públicos, incluindo os pais e a sociedade em geral. A escala do Saeb é numérica e, em 1997, a distribuição das proficiências dos alunos do 9º ano teve sua média arbitrada em 250 e seu desvio padrão em 50, em cada área curricular.

Os pontos da escala por si só não informam o que os alunos sabem e são capazes de fazer e por essa razão precisam ser interpretados. Mesmo uma nota ou um conceito só fazem sentido para o professor que elaborou as questões, aplicou e corrigiu as provas e assim podem ter significado diferente dependendo do professor, da dificuldade das questões e das turmas. O Saeb desenvolveu, então, uma metodologia de interpretação dos níveis das escalas mediante a descrição dos conteúdos e habilidades que os alunos demonstram possuir quando seus desempenhos se encontram nos níveis ao redor deles.

A interpretação das escalas é cumulativa, ou seja, as habilidades descritas em um nível somam-se às descritas nos níveis anteriores. Assim, um aluno cuja proficiência, por exemplo, é 250, em geral domina todas as habilidades descritas nesse nível 250 e nos níveis anteriores da escala. Para descrever os conteúdos e habilidades de cada um dos níveis das escalas, são organizados painéis de especialistas que dispõem das informações estatísticas de cada item de teste. Os itens são posicionados nos níveis âncora das escalas — uma para cada área curricular avaliada —, obedecendo a critérios de percentual de acerto obtido pelo item nos diferentes níveis.

Assim, apresentando as escalas de desempenho dos alunos brasileiros em três momentos de sua escolaridade no ensino fundamental, foi possível atestar os níveis de proficiência alcançados em cada série escolar e anos avaliados.

A série histórica apresentada a seguir não inclui a avaliação da alfabetização dos alunos no 2º ano do ensino fundamental, uma vez que seus resultados não foram, até os dias atuais, interpretados nas escalas de Língua Portuguesa e de Matemática do Saeb.

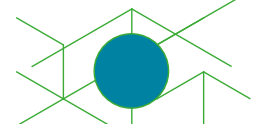
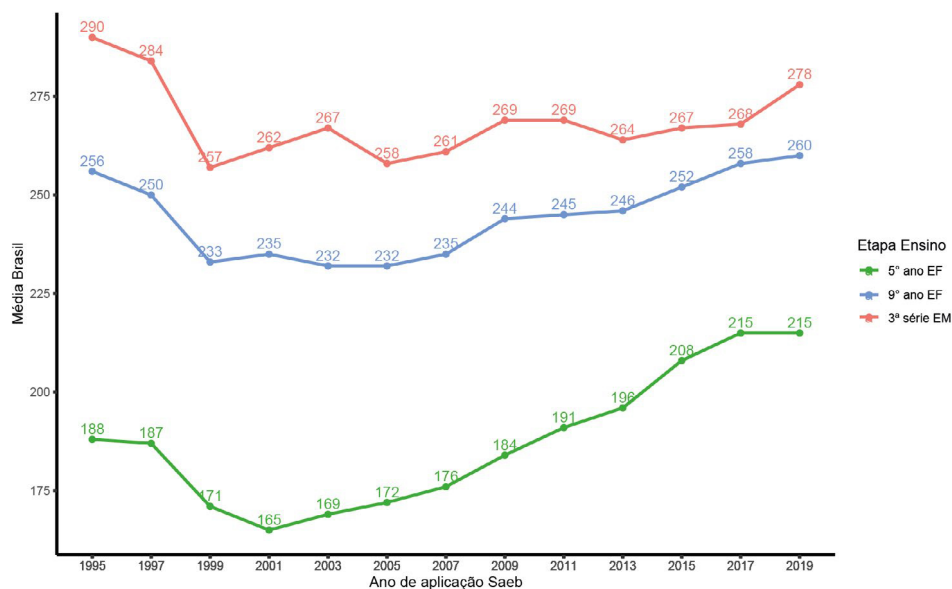


GRÁFICO 1. EVOLUÇÃO DAS PROFICIÊNCIAS MÉDIAS DEMONSTRADAS PELOS ESTUDANTES BRASILEIROS EM LÍNGUA PORTUGUESA (1995-2019).



A evolução do desempenho dos alunos em Língua Portuguesa mostrada no gráfico 1 evidencia que o 5º ano do ensino fundamental não apresentou ganho na média de proficiência nas duas últimas edições do Saeb, enquanto o 9º ano exibe um pequeno aumento de 2 pontos e a 3ª série do ensino médio apresenta um ganho de 10 pontos na escala. Cabe aos professores e demais autoridades escolares avaliarem se os ganhos são significativos, ou seja, se os níveis da escala alcançados pelos alunos nesses 24 anos correspondem ao desejável. Para tal, deve-se ler as descrições das competências e habilidades descritas nos níveis correspondentes ao alcançado e avaliar se são compatíveis com o desejado ou esperado para os alunos em cada etapa de ensino avaliada.

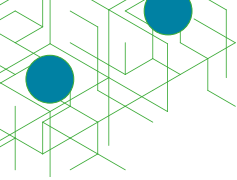
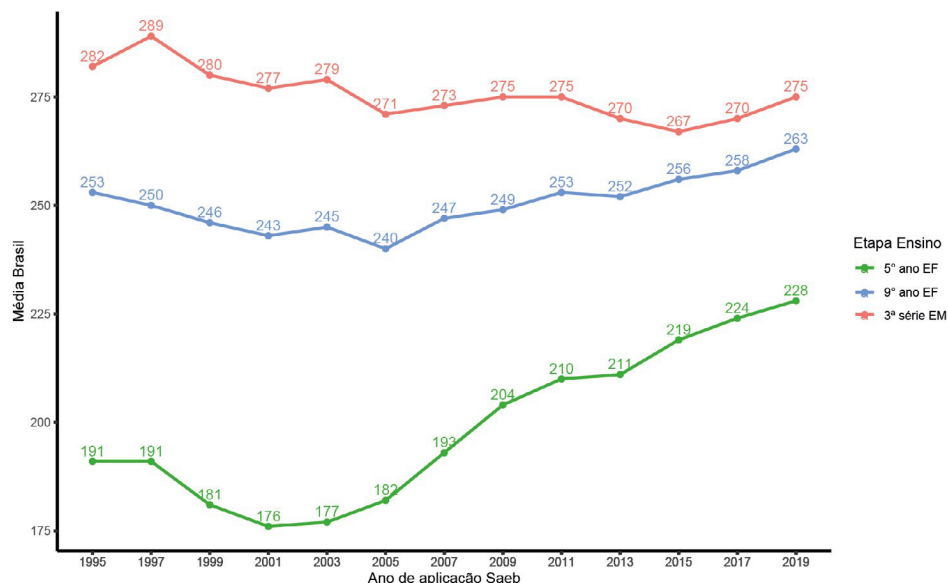


GRÁFICO 2. EVOLUÇÃO DAS PROFICIÊNCIAS MÉDIAS DEMONSTRADAS PELOS ESTUDANTES BRASILEIROS EM MATEMÁTICA (1995-2019).



Em Matemática, o gráfico mostra um ganho de 4 pontos no 5º ano, um pequeno ganho de 5 pontos no 9º ano e um aumento de 5 pontos na escala para os alunos da 3ª série do ensino médio na série histórica apresentada. O significado das perdas e ganhos deve ser analisado pelos docentes e técnicos das secretarias de educação de cada ente federado.

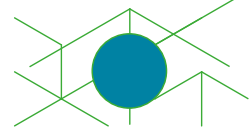
3. OS PRÓXIMOS 30 ANOS DO SAEB

As propostas sugeridas consideram que a avaliação da educação básica terá continuidade nos próximos governos e que o Saeb será mantido, embora sofrendo modificações para se adaptar às novas exigências da sociedade e das escolas brasileiras.

Os avanços propostos dizem respeito a três aspectos principais: abrangência curricular, forma de administração da avaliação e tipo de questões dos testes.

3.1 A abrangência curricular

Quando o Saeb foi concebido e implementado, nos idos de 1990, o Brasil não possuía um currículo único, nacional, unificado para todas as séries da educação básica. Essa ausência condicionou a avaliação a escolher certos momentos ou séries escolares para



proceder à avaliação, pois, sem um currículo seriado, era difícil elaborar itens que coincidissem com os programas de ensino e planos de estudo seguidos por todas as escolas do país. Era relativamente fácil obter consenso sobre o que os alunos deveriam demonstrar saber ou por terem adquirido certas habilidades desejáveis em etapas finais de um ciclo de aprendizagem, tais como nos 5º e 9º anos do ensino fundamental e na 3ª série do ensino médio. Mesmo com essa decisão, foram elaboradas Matrizes de Referência para cada uma das disciplinas e séries avaliadas. Essas Matrizes foram amplamente discutidas com a comunidade acadêmica e sofreram também críticas — algumas bem pertinentes — referentes, sobretudo, àquelas que, de um lado, protestavam com receio de a escola ensinar somente o que seria avaliado e, de outro, priorizavam as habilidades cognitivas em detrimento de outras mais adequadas à formação de um aluno-cidadão.

Em 2017, o Brasil aprovou a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), documento normativo, obrigatório para todo o território nacional e no qual os conteúdos, competências e habilidades são apresentados para cada série e disciplinas que compõem o Núcleo Comum do Ensino Fundamental (SIQUEIRA, 2019). Para o ensino médio, a BNCC apresenta um núcleo comum geral e itinerários formativos para a escolha das escolas e alunos.

Com essa nova Base Curricular, a avaliação do ensino fundamental pode incidir em qualquer das séries escolares e disciplinas, já que os conteúdos curriculares e habilidades são apresentados ano a ano. No ensino médio, os conteúdos, competências e habilidades do núcleo comum são subdivididos em quatro grandes áreas e não apresentam seriação. Assim, a avaliação do ensino médio, se for realizada em outra série que não a terceira, terá que se valer da elaboração de Matrizes de Referência, como atualmente. A aprovação da BNCC também propicia que o Saeb, no ensino fundamental, possa ser aplicado em todas as áreas curriculares e não só em Língua Portuguesa e Matemática, como nos dias de hoje. Para fugir da crítica de que o Saeb só tem avaliado as aprendizagens cognitivas, há experiências internacionais interessantes, como o PISA da OCDE, que se preocupa em avaliar não só conteúdos, mas as habilidades de vida de um cidadão do século XXI.

3.2 A forma de administração das provas

Nos últimos dois anos, a escola teve que se adaptar à maior tragédia sanitária do século, a covid-19, que retirou milhões de alunos do espaço escolar diário. Nos dias de hoje, ainda não é possível avaliar os impactos negativos dessa falta de escola no desempenho escolar; no entanto, a pandemia nos forçou a aprender algumas lições e, entre elas, a importância de se considerar outras formas de ensino que não o totalmente presencial. Trata-se, de um lado, de pensar e criar formas de ensino-aprendizagem, e, de outro, garantir a democratização de acesso, para os alunos das camadas mais pobres da população, aos novos meios tecnológicos disponíveis para



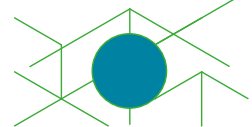
aprendizagem. Não se está apregoando que a escola é dispensável, mas, sim, que ela tem que incorporar novas formas de ensino-aprendizagem ao seu cotidiano, como aquelas que foram vivenciadas por toda uma geração escolar por dois longos anos. Atualmente, estão fortalecidos os paradigmas de uma educação híbrida.

Acompanhando esse movimento de a educação escolar ser mediada por equipamentos tecnológicos, a avaliação também tem que fugir do aprisionamento do lápis e papel. Por exemplo, o Pisa para Escolas (PISA-S) — avaliação da OCDE — é aplicado exclusivamente pelo computador. O Brasil tem a experiência de aplicá-lo nos últimos dois anos, tanto nas redes pública quanto particular, abrangendo cerca de 800 escolas e 10.000 alunos nos anos de 2021-2022.

3.3 O tipo de questões de prova

De maneira geral, as avaliações, tanto no Brasil quanto no exterior, vêm apresentando basicamente dois tipos de questões de teste. Um deles são as questões de múltipla escolha, por meio das quais a tarefa apresentada ao aluno é selecionar, dentre as alternativas apresentadas, a única correta. Essa forma de seleção da resposta correta possui algumas variações, tais como a de correlação ente duas listas de eventos apresentadas ou de ordenação de fatos, de prioridades ou de pareamento. Mesmos com essas variações, a natureza da múltipla escolha se mantém, ou seja, só há uma e apenas uma resposta correta. O segundo tipo de questão é aquela em que o aluno deve escrever sua resposta em vez de selecionar a resposta correta entre as alternativas apresentadas. Essas questões também são chamadas, de forma equivocada, de questões abertas.

A indagação que se coloca aqui é: qual é o melhor tipo de questão? Um tipo é superior ao outro? A resposta não é simples, pois depende do que se quer avaliar. Se o que se deseja avaliar é a capacidade do aluno de, diante do estímulo — pergunta ou questão —, construir a sua resposta, sem dúvida, esse tipo de questão atende ao objetivo. Considerando agora a dificuldade desse tipo de questão em comparação com a de múltipla escolha, novamente depende do que for perguntado. Respostas triviais podem tornar bem fácil uma prova com questões construídas pelos alunos, quando comparadas com as que apresentam as de múltipla escolha bem elaboradas. De qualquer modo, as questões construídas pelos alunos eliminam as hipóteses do acerto casual, ou o “chute”. Os professores tendem a achar que não devem elaborar questões de múltipla escolha difíceis ou trabalhosas, uma vez que se deve evitar a todo custo defeitos de formulação que facilitem o acerto casual. Há bastante literatura sobre as técnicas de elaboração de questões de múltipla escolha de modo a não incorrer nos erros mais frequentes de elaboração desse tipo de questão. Por outro lado, há uma opinião generalizada, e que também merece alguma consideração, de que questões de respostas construídas pelos alunos são mais fáceis de elaborar, mas são muito trabalhosas de corrigir. Elas são, de fato, mais custosas de corrigir e também podem



originar injustiças na hora da atribuição do grau. Comumente, ao propor questões de resposta construídas pelos alunos, o professor tem em mente o que vai considerar como resposta certa — ou de crédito total — e as parcialmente certas, de créditos múltiplos ou ordenados.

A técnica de elaboração desse tipo de questão recomenda que, ao propor a questão, o professor não aguarde as respostas dos alunos para definir os créditos a serem atribuídos *a posteriori*, porque ele pode ser influenciado por certas características das respostas, tais como tamanho, floreio da redação, tangenciamento e até mesmo fuga ao tema, entre outras. Para evitar essas limitações da correção das respostas construídas pelos alunos, há recomendações técnicas a serem adotadas pelo professor, que incluem: redigir a resposta esperada antes da aplicação, especificar os elementos que não podem faltar na resposta, definir os critérios para a atribuição da nota ou dos créditos parciais (FONTANIVE, 1978, 1982).

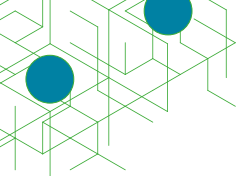
A título de conclusão, deseja-se, com este texto, levantar apenas três desafios que o Saeb, a partir de 2022, deverá enfrentar nos próximos 30 anos. Acredita-se, em particular, que o advento da pandemia trouxe muitos desafios para a escola nos dois últimos anos, obrigando-a a adotar outras formas de ensino-aprendizagem, novas maneiras de estabelecer as relações professor-aluno mediadas, sobretudo, por aparatos tecnológicos, como computador e celulares. Essas mudanças também vão propiciar a adoção de novas metodologias didáticas com novos recursos para o aluno acessar o conhecimento acadêmico. Sem dúvida, a avaliação — seja a formativa, a somativa ou a em larga escala, como o Saeb — não poderá ficar indiferente a esses processos de mudança, que a maioria dos professores considera irreversíveis. Os movimentos da educação híbrida estão na agenda atual da educação no mundo e os novos formatos de questões de teste terão que acompanhar os processos de renovação didática e metodológica que já se avizinham.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, A. J. Estado, mercado, comunidade e avaliação: esboço para uma rearticulação crítica. **Educação & Sociedade**, Campinas: CEDES, v. 20, n. 69, p. 139-164, dez. 1999.

BEATON, A. E.; ALLEN, N. L. Interpreting scales through scale anchoring. **Journal of Educational Statistics**, v. 17, p. 191-204, 1992.

FONTANIVE, N. S. Avaliação em Larga Escala no Brasil: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB/95). In: BOMENY, H. (org.). **Avaliação e Determinação de Padrões na Educação Latino-americana**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, PREAL, 1997.



FONTANIVE, N. S. Competências Básicas das Populações Jovem e Adulta da Cidade do Rio de Janeiro. **Contemporaneidade e Educação**, ano IV, n. 5. Rio de Janeiro, p. 46-77, 1999.

FONTANIVE, N. S. O Uso Pedagógico dos Testes. *In*: SOUZA, A. de M. (org.). **Dimensões da Avaliação Educacional**. Petrópolis: Vozes, p. 139-173, 2005.

FONTANIVE, N. S. Elaboração de itens de Teste para o Programa de um Curso. *In*: **Sistema de Treinamento didático para professores universitários**. v. 15, NUTES/CLATES/PNTE. Edições em espanhol, francês e inglês, OPAS. 1978, 1982.

KLEIN, R.; RIBEIRO, S. C. O Censo Educacional e o Modelo de Fluxo: o Problema da Repetência. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, v. 52, p. 5-45, 1991.

MISLEVY, R. J.; JOHNSON, E. G.; MURAKI, E. Scaling procedures in NAEP. **Journal of Educational Statistics**, v. 17, n. 2, p. 131-154, 1992.

RIBEIRO, S. C. A Pedagogia da Repetência. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 12, n. 5, p. 7-21, 1991.

SIQUEIRA, I. C. P. (org.). **BNCC: Educação Infantil e Ensino Fundamental**. São Paulo: Santillana, 2019.

ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS E O IMPACTO DA PANDEMIA DA COVID-19

RUBEN KLEIN

RESUMO

Este artigo tem por objetivo ilustrar a evolução do fluxo escolar dos alunos da educação básica, de suas matrículas e do impacto da pandemia da covid-19 nas matrículas e indicadores educacionais. Os dados dos Censos Escolares e das PNADCs não indicam evasão de alunos da educação em 2020 e 2021, por causa da covid-19, a não ser na educação infantil e, talvez pouco, no 1º e 2º anos do ensino fundamental. Pelo contrário, a matrícula aumentou nos anos finais e no ensino médio, em 2021. O artigo mostra o impacto da “aprovação automática” em 2020 nas matrículas e fluxo escolar e seu possível impacto no futuro. Os dados evidenciam que a grande causa da evasão é a repetência ou não aprovação. Com a “aprovação automática”, diminuiu a evasão. Portanto, para acabar com a evasão, é necessário acabar com a repetência ou não aprovação. Fica evidente, também, o interesse e necessidade da sociedade de se ter acesso aos dados, para poder fazer acompanhamento do fluxo escolar, melhoria na coleta dos dados do Censo Escolar e que a PNADC passe a coletar, pelo menos uma vez por ano, informações sobre crianças de qualquer idade e suas frequências à creche e pré-escola. Finalmente, o artigo propõe substituir as taxas de aprovação por taxas de conclusão no Ideb.



INTRODUÇÃO

Este artigo tem por objetivo ilustrar a evolução da movimentação e do fluxo dos alunos da educação básica, das matrículas e das proporções de matrículas por idade nos últimos anos e também propor a substituição da taxa de aprovação no segmento no IDEB pela taxa de conclusão no segmento. Esse artigo trata também do impacto da pandemia da covid-19 nas matrículas e indicadores educacionais. O efeito da “aprovação automática”, aconselhada corretamente pelo CNE em 2020 por causa da pandemia, em todas as séries, fica evidente nas taxas de aprovação de 2020 e nas matrículas de 2021. Em 2021, essas taxas começam a regredir, mas ainda continuam muito acima das taxas de 2019. É possível que tenha havido continuidade da “aprovação automática” na grande maioria das escolas, já que o retorno às aulas só começou a ocorrer no final do ano letivo de 2021. É provável que essas taxas regridam ainda mais em 2022 e nos próximos anos.

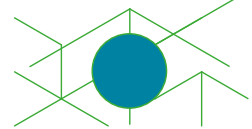
Serão usados os dados dos Censos Escolares coletados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), do Ministério da Educação (MEC), de 2007 até 2021 e dados do 2º trimestre das PNADCs (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua), de 2016 até 2021.

TAXAS DE MOVIMENTAÇÃO ESCOLAR E DE TRANSIÇÃO ENTRE SÉRIES

Os censos escolares existem desde 1932 e os dados eram coletados agregados por escola. Não era possível acompanhar um aluno ao longo de sua trajetória escolar. Os dados do Censo coletavam, além da matrícula, os números de alunos repetentes e novos por série em cada escola. Esses números levavam a uma estimativa errada das taxas de transição entre séries. Fletcher e Ribeiro (1989) indicam isso e Klein e Ribeiro (1991) e Klein (2003) explicam o porquê. O motivo era o erro conceitual na definição de repetente. Repetente era somente o aluno reprovado por avaliação ou frequência. O aluno que abandonava a escola não era considerado repetente e, portanto, no ano seguinte, ao retornar à escola, era considerado um aluno novo apesar de estar frequentando a mesma série, ou seja, estar repetindo a série. A definição correta é o aluno estar frequentando a mesma série que no ano anterior, não importa o motivo. Podemos ter repetência por reprovação ou por abandono, apesar de ter sido aprovado (repetente aprovado).

A taxa de aprovação também era definida de maneira errada; a definição foi corrigida de aprovação / (aprovação + reprovação) para aprovação / (aprovação + reprovação + abandono). Essa definição de repetente, assim como a da taxa de aprovação, só foi corrigida no Censo Escolar de 1995.

Klein (2003) mostra o modelo de fluxo e como estimar as taxas de transição entre séries (promoção, repetência e evasão) a partir dos dados de matrícula e



aprovação. Para esse cálculo, ainda era necessário estimar o número de alunos provenientes de fora do sistema em cada série — muito importante, por exemplo, para a 1ª série do ensino médio (EM), onde há alunos retornando à escola e alunos que terminaram o ensino fundamental (EF) pela EJA. Esse dado passou a ser coletado pelo Censo Escolar em 1996. Observa-se que a evasão só podia ser calculada pelo modelo.

Em 2007, houve uma mudança importante na forma de coletar os dados. O Censo passou a coletar dado por aluno, permitindo acompanhá-lo ao longo de sua trajetória escolar. Acompanhando o aluno ao longo de dois anos, é possível saber se, de um ano para o seguinte, ele foi promovido, está repetindo ou se evadiu (não está no Censo no ano seguinte), não importando se foi considerado aprovado, reprovado ou se abandonou a escola.

Até 2017, inclusive, era possível identificar os alunos pelo seu código Inep nos dados dos microdados dos Censos e estimar as taxas de transição entre séries. Foi verificado que as taxas de evasão e as taxas de alunos provenientes de fora do sistema estavam muito altas. Isso é devido à falta de identificação do aluno em uma transferência. Então, o aluno aparece com identificações diferentes como evadido e, ao mesmo tempo, como vindo de fora do sistema. Mas as taxas mínimas de repetência e promoção podiam ser calculadas.

Já propus várias vezes que qualquer documento de um aluno deveria trazer o seu código Inep. Isso ajudaria a resolver o problema. Não entendo como isso não é possível, pois qualquer documento legal ou cadastro tem o CPF e, muitas vezes, também o RG.

Infelizmente, isso não é mais possível, pois, por causa da LGPD (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), deixou-se de divulgar o código Inep do aluno. No entanto, parece-me que a lei permite a divulgação em caso de interesse maior da sociedade — o que pode ser o caso. Nesse ano, a divulgação piorou ainda mais. Creio que é preciso uma ampla discussão e que isso precisa ser revisto.

O Censo Escolar precisa aprimorar sua coleta sobre declaração de cor e também reunir alguma informação sobre nível socioeconômico dos alunos, como por exemplo, o nível de instrução da mãe e, se possível, do pai. Para isso, é preciso uma ficha de matrícula na escola com a autodeclaração do responsável. E, todo ano, essa ficha deve ser atualizada.

O Inep tem feito um esforço enorme para identificar os alunos “vindos de fora do sistema”. Fazendo muitas verificações, criou uma base longitudinal que permite calcular as taxas de transição. Mas, para isso, precisa de dados de 1 ou 2 anos posteriores. Assim, apesar de já ter divulgado os dados do Censo Escolar de 2021 e suas taxas de movimentação escolar (aprovação, reprovação e abandono), as últimas taxas de transição entre séries divulgadas são as de 2018 para 2019 e não temos ainda as taxas de transição entre séries 2019-2020 e 2020-2021.

Os gráficos 1a, 1b e 1c mostram a evolução das taxas de aprovação de 2007 a 2021 e as taxas de promoção de 2007 a 2018. Pode-ver a melhoria das taxas de aprovação até 2020, de promoção até 2018 e o salto brusco das taxas de aprovação

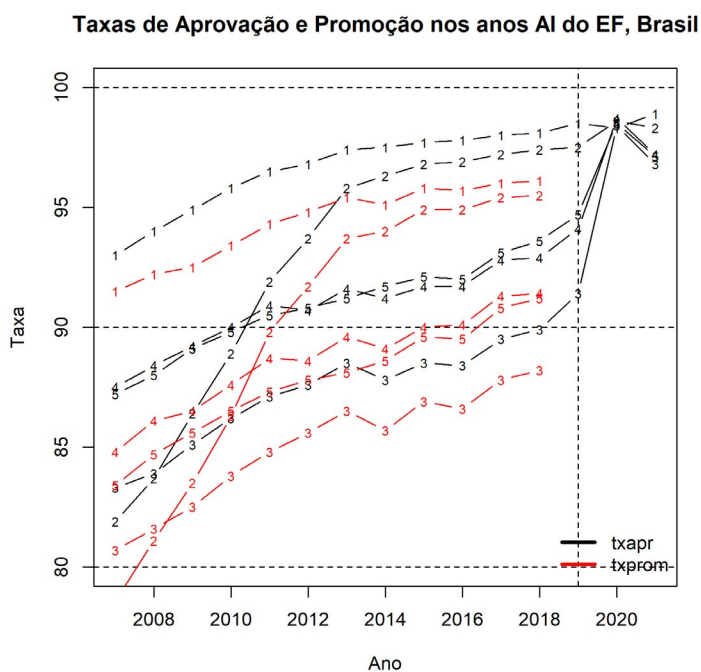


para valores em torno de 98% no EF e 95% no EM, devido à “aprovação automática” em 2020, por não haver aulas presenciais em razão da pandemia. Mas, em 2021, com a volta parcial das aulas presenciais, já se vê uma queda dessas taxas — que ainda estão em valores bem maiores que em 2019. Esse começo de volta aos valores anteriores já começou e vamos torcer que se estabilize em um patamar maior que em 2019.

A subida brusca das taxas de aprovação e promoção no 2º ano do EF, de 2007 a 2013, se deve à implantação do EF de 9 anos com a simultaneidade do 2º ano do EF de 9 anos com a 1ª série do EF de 8 anos, até essa 1ª série deixar de existir.

Observa-se também que, como esperado, as taxas de promoção são sempre menores que as taxas de aprovação.

GRÁFICO 1A.



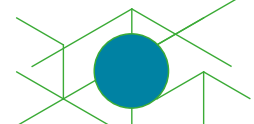


GRÁFICO 1B.

Taxas de Aprovação e Promoção nos anos AF do EF, Brasil



GRÁFICO 1C.

Taxas de Aprovação e Promoção nos 3 anos do EM, Brasil



Fonte: Inep. <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/taxas-de-rendimento>, <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/taxas-de-transicao>.



Com base nas taxas de aprovação, taxas de não respostas, as matrículas de dois anos seguidos e com algumas suposições, estimamos as taxas de transição entre séries 2018-2019, 2019-2020 e 2020-2021.

As tabelas 1a, 1b e 1c exibem as taxas Inep de 2018 e nossas estimativas de 2018 a 2020. Pode-se observar que as taxas estimadas de 2018 são muito próximas das taxas Inep de 2018. As taxas de 2019 são melhores que as taxas de 2018. É importante observar a queda das taxas de repetência, o aumento das taxas de promoção e que as taxas de evasão 2020 caíram, ao contrário do que tem sido dito — exceto, talvez, no 2º ano.

Tabela 1a. Taxas de promoção Inep e estimadas (%).

	1º EF	2º EF	3º EF	4º EF	5º EF	6º EF	7º EF	8º EF	9º EF	1ª EM	2ª EM	3ª EM
2018	96,1	95,5	88,2	91,4	91,2	83,6	83,9	86,5	85,5	71,9	79,7	89,9
2018E	96,8	96,2	88,7	91,7	91,2	83,4	84,3	86,5	84,6	72,3	79,8	89,7
2019E	96,9	96,1	90,0	92,8	92,4	85,6	86,5	88,4	87,6	76,7	83,2	91,5
2020E	96,7	97,1	96,9	97,3	96,4	95,0	95,2	95,4	95,6	87,0	92,2	92,2

Tabela 1b. Taxas de repetência Inep e estimadas (%).

	1º EF	2º EF	3º EF	4º EF	5º EF	6º EF	7º EF	8º EF	9º EF	1ª EM	2ª EM	3ª EM
2018	2,6	3,3	10,5	7,2	6,2	11,4	9,8	7,0	6,4	12,8	6,9	3,4
2018E	2,6	3,1	10,8	7,3	6,5	11,8	10,0	6,8	5,9	13,7	6,6	3,1
2019E	2,4	2,7	9,2	5,9	5,4	10,2	8,7	6,1	5,1	13,1	6,3	2,6
2020E	2,5	1,9	2,3	1,9	2,2	1,5	1,0	0,9	0,9	3,9	1,5	2,3

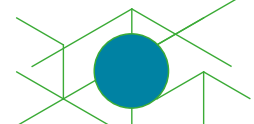
Tabela 1c. Taxas de evasão Inep e estimadas (%).

	1º EF	2º EF	3º EF	4º EF	5º EF	6º EF	7º EF	8º EF	9º EF	1ª EM	2ª EM	3ª EM
2018	1,3	1,2	1,3	1,4	2,6	5,0	6,3	6,5	8,1	15,3	13,4	6,7
2018E	0,6	0,6	0,4	1,0	2,3	4,8	5,7	6,7	9,5	14,0	13,6	7,2
2019E	0,7	1,1	0,8	1,3	2,2	4,2	4,7	5,5	7,3	10,2	10,5	6,0
2020E	0,7	1,0	0,8	0,9	1,4	3,5	3,8	3,6	3,5	9,2	6,3	5,4

Fonte: Autor.

MATRÍCULAS

Nos gráficos 2a, 2b e 2c, mostramos a evolução das matrículas de 2015 a 2021. Em todos eles, fica claro o comportamento diferente em 2021, devido à “aprovação automática” em 2020. Em vermelho, plotamos uma projeção de matrícula a partir dos



dados de 2020, supondo as taxas de transição entre séries de 2018 e uma taxa de alunos provenientes de fora do sistema, baseada nas taxas do fluxo de 2014-2015, com uma pequena modificação nos 2º e 3º anos. Provavelmente as taxas de 2019-2020 devem ser melhores que a de 2018-2019, mas não estão disponíveis.

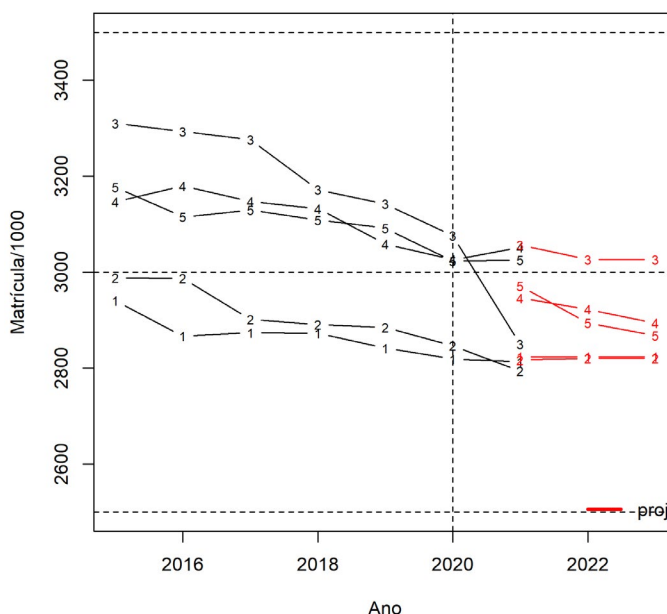
Nos anos iniciais, no 3º ano, a matrícula vinha decaindo devagar em virtude de uma melhoria nas taxas de transição entre séries, e com a “aprovação automática” e consequente queda da repetência, cai bruscamente, chegando quase ao patamar da matrícula do 2º ano. As matrículas do 4º e 5º anos, que também vinham caindo, sobem um pouco por causa de uma maior promoção do 3º e 4º anos. Podem-se ver, pela projeção, que havia uma tendência de queda de matrícula e as mudanças bruscas nos 3º, 4º e 5º anos.

No gráfico 2b dos anos finais do EF, incluímos as matrículas do 5º ano para ilustrar a queda brusca da matrícula do 6º ano, que, em razão da alta repetência, era bem maior que a do 5º ano. Em 2021, ela fica menor que a do 5º ano. Observa-se, também, o brusco aumento das matrículas dos 8º e 9º anos, devido à “promoção automática” dos anos anteriores. Novamente, a projeção evidencia as mudanças bruscas nas matrículas.

Finalmente, no gráfico 2c do EM, percebe-se a queda brusca da matrícula da 1ª série do EM, ficando abaixo da matrícula do 9º ano do EF, quando, por causa da repetência, costuma ser bem maior. Com uma repetência muito pequena, a matrícula da 1ª série cai e as matrículas das 2ª e 3ª séries sobem. A projeção indica o que seria esperado.

GRÁFICO 2A.

Matrícula nos anos AI do EF, Brasil



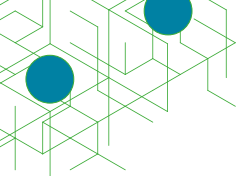


GRÁFICO 2B.

Matrícula nos anos AF do EF, Brasil

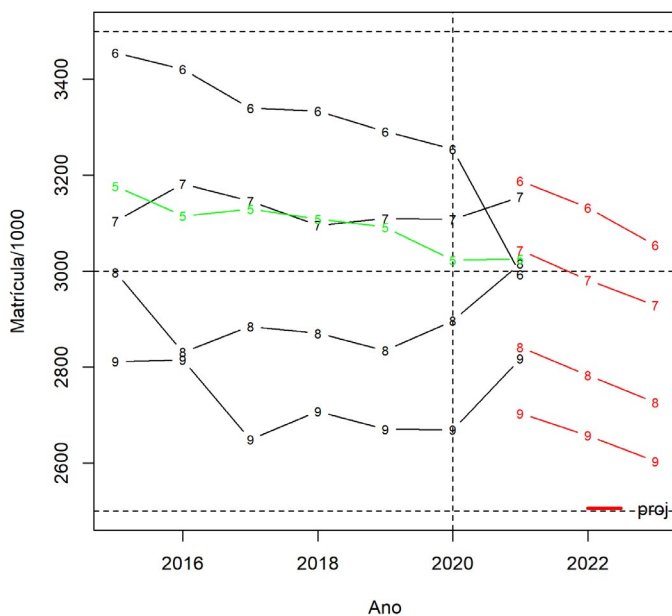
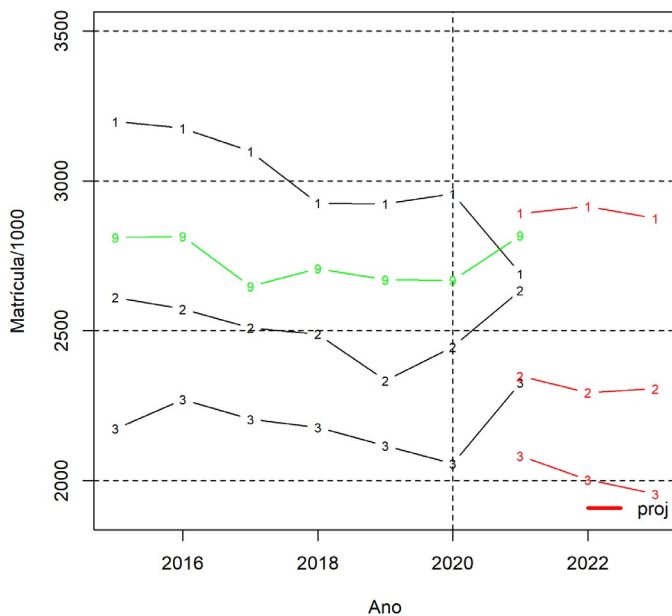
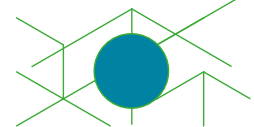


GRÁFICO 2C.

Matrícula nos 3 anos do EM, Brasil



Fonte: Autor, com dados extraídos de Inep. <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>.



Para melhor quantificar o ocorrido com as matrículas, exibimos na tabela 2 as matrículas agregadas nos anos iniciais (AI) (1º ao 5º ano EF), anos finais (AF) (6º ao 9º ano EF) e no EM (1ª a 3ª série EM), de 2018 a 2019, e para as matrículas projetadas de 2021 a 2023, a partir dos dados de 2020, com as taxas de transição entre séries de 2018-2019. Observa-se que, em 2021, houve uma queda pronunciada das matrículas nos AI, enquanto a projeção indicava uma queda mais suave. Nos AF, houve um pequeno aumento de matrícula, enquanto a projeção indica queda de matrícula e no EM houve um grande aumento de matrícula, enquanto a projeção indica queda.

Logo, não há sinal de uma maior evasão nos AF e EM, onde costuma haver. Pelo contrário, a sinalização é de que diminuiu em muito a evasão, especialmente no EM — como nossas estimativas na seção anterior mostram. Teremos a confirmação disso quando as taxas de transição entre séries de 2020-2021 puderem ser calculadas.

A única explicação possível para isso é que, caindo muito a não aprovação (reprovação e abandono), como ocorreu em 2020, os alunos se rematricularam e caiu a evasão. Isso corrobora as afirmações de que a evasão é consequência da repetência e que sem a redução dessa, não haverá redução da evasão.

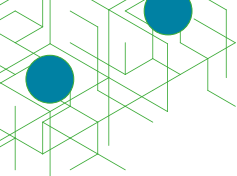
Nos AI, a queda mais pronunciada das matrículas pode ter ocorrido no 1º ano EF com a não matrícula de crianças de 6 anos, em consonância com a queda das matrículas na creche e pré-escola, como exibido na tabela 5.

Tabela 2. Matrículas reais e projetadas agregadas por segmento e taxas de transição entre séries de 2018.

	AI	AF	EM
2018	15.176.420	12.007.550	7.592.629
2019	15.018.498	11.905.232	7.375.681
2020	14.790.415	11.928.415	7.461.486
2021	14.533.651	11.981.950	7.653.171
2021P	14.640.251	11.777.244	7.323.866
2022P	14.539.574	11.554.829	7.212.648
2023P	14.511.084	11.313.066	7.137.994

Fonte: Autor, com dados extraídos dos microdados e baseado nas taxas de transição entre séries, publicadas pelo Inep/MEC.

Fizemos também uma projeção de matrículas, partindo de 2020, com as taxas de transição entre séries estimadas de 2020, mantidas constantes no período de 4 anos. Isso é um exercício para mostrar o que aconteceria se essas taxas se mantivessem constantes. Sabemos, pelas taxas de rendimento escolar, que isso não está acontecendo. O resultado dessa projeção é bem diferente da anterior.



A tabela 3 mostra a projeção de matrícula em 2021, a partir de 2020, com nossas taxas de transição entre séries 2020-2021 estimadas. Pode-se ver que as matrículas foram muito bem recuperadas.

A tabela 4 mostra as matrículas agregadas por segmento de 2021 e as matrículas projetadas com as taxas de 2020-2021. Observa-se que, provavelmente, as matrículas no EF irão cair, mas as matrículas no EM devem subir além do que subiram em 2021. Isso deve se refletir em falta de professores no EM nos próximos anos. Klein (2010) ilustra vários cenários — um deles com uma queda brusca da repetência e evasão — e mostra um cenário parecido com o que está acontecendo agora com o EM.

Tabela 3. Matrículas de 2021 e matrículas projetadas a partir de 2020, com as taxas de transição entre séries de 2020 estimadas.

	1º EF	2º EF	3º EF	4º EF	5º EF
2021	2.813.175	2.793.810	2.849.563	3.051.748	3.025.355
2021P	2.821.880	2.793.833	2.849.521	3.051.911	3.025.230

	6º EF	7º EF	8º EF	9º EF	1ª EM	2ª EM	3ª EM
2021	2.993.589	3.154.863	3.016.013	2.817.485	2.691.158	2.635.530	2.326.483
2021P	2.993.422	3.154.980	3.016.175	2.817.256	2.691.218	2.635.377	2.326.537

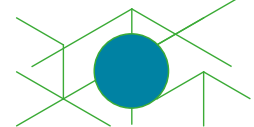
Fonte: Autor, com dados extraídos dos microdados e baseado nas taxas de transição entre séries de 2020, estimadas pelo autor.

Tabela 4. Matrículas agregadas por segmento de 2021 e matrículas projetadas a partir de 2020, com as taxas de transição entre séries de 2020 estimadas.

	AI	AF	EM
2021	14.533.651	11.981.950	7.653.171
2021P	14.542.375	11.981.833	7.653.132
2022P	14.292.947	11.892.856	7.736.701
2023P	14.019.540	11.719.239	7.756.192
2024P	13.956.460	11.296.849	8.009.935

Fonte: Autor, com dados extraídos dos microdados e baseado nas taxas de transição entre séries de 2020, estimadas pelo autor.

Observa-se, na tabela 5, um crescimento de matrículas até 2019, com um decréscimo em 2020 e uma queda maior em 2021. A queda em 2020 é preocupante, mas pode ser que já seja reflexo da covid-19, que começou a se alastrar no país em março desse ano. Lembra-se que a matrícula de crianças é obrigatória, hoje em dia, a partir dos 4 anos, e a idade nos dois anos de pré-escola são 4 e 5 anos. Como, hoje



em dia, uma coorte de idade tem cerca de 2.750.000 crianças, se todas estivessem matriculadas na pré-escola, deveríamos ter cerca de 5.500.000 matrículas.

Certamente, houve uma evasão na educação infantil e também uma não matrícula.

Tabela 5. Matrículas na creche e pré-escola.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Creche	3.238.894	3.406.796	3.587.292	3.755.092	3.651.989	3.417.210
Pré-escola	5.040.210	5.101.935	5.157.892	5.217.686	5.177.806	4.902.189

Fonte: Autor, com dados extraídos dos microdados e baseado nas taxas de transição entre séries, publicadas pelo Inep/MEC.

Os dados das PNADCs corroboram essas conclusões. A PNADC começou a ser coletada em 2016 e é trimestral. A PNAD usualmente só coleta informação para moradores de 5 anos para cima. Somente no módulo educação, a coleta é feita também para as crianças com menos de 5 anos e há informação sobre frequência à escola, incluindo creche e pré-escola. De 2016 a 2019, houve o módulo educação no 2º trimestre. Em 2020 e 2021, não.

Creio que essas informações, nos dias de hoje, com a frequência à escola obrigatória a partir dos 4 anos, as metas do Plano Nacional de Educação (PNE) e a discussão sobre frequência à creche, são extremamente relevantes e o IBGE deveria passar a fazer essa coleta anualmente.

Na tabela 6, observa-se o aumento da frequência à escola até 2019. Aos 5 anos, observa-se uma queda em 2020 e uma bem maior em 2021, devido à covid-19. Não há informação em 2020 e 2021 para as crianças de 4 anos, mas é provável que também tenha havido queda. Em 2021, aos 6 anos, houve uma queda de 2 pontos percentuais e, aos 7, de 1 ponto percentual. Nas demais, não houve queda.

Incluimos o percentual de frequência para o grupo de 5 a 9 anos, pois apareceu na imprensa como tendo havido queda. Pode-se ver que a queda nesse grupo é praticamente resultante da queda aos 5 anos.

A tabela 7 mostra o percentual de frequência dos alunos com idade entre 6 e 14 anos, e pode-se ver que praticamente não houve queda em 2021. A queda de menos que 0.5 pontos percentuais deve-se aos alunos de 6 e 7 anos, como visto na tabela 6. Isso corrobora a conclusão de que certamente não houve aumento da evasão nas idades de 8 a 14 anos.

Essa tabela mostra também o percentual de frequência dos alunos de 15 a 17 anos, incluindo os que já terminaram o EM. Aqui, houve aumento de quase 0.5 pontos percentuais em 2021, mostrando que não houve aumento de evasão nessa faixa de idade.



Tabela 6. Percentual de frequência à escola por idade, anos completos em 31 de março e o grupo de idade de 5 a 9 anos.

IDADE	2016	2017	2018	2019	2020	2021
4	87,70	89,07	90,61	90,79		
5	95,16	96,70	96,85	97,62	95,16	85,36
6	99,19	99,07	99,28	99,08	99,07	96,98
7	99,61	99,31	99,50	99,94	99,56	98,37
8	99,43	99,39	99,42	99,87	99,58	99,50
9	99,49	99,36	99,64	99,91	99,62	99,32
5-9	98,61	98,78	98,95	99,31	98,60	95,92

Fonte: Autor.

Tabela 7. Percentual de frequência à escola por grupos de idade, anos completos em 31 de março.

IDADE	2016	2017	2018	2019	2020	2021
06-14	99,13	99,13	99,21	99,59	99,34	98,89
15-17	91,11	91,25	91,83	92,70	94,62	95,09

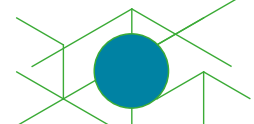
Fonte: Autor.

TAXAS DE CONCLUSÃO

Uma análise de coorte escolar é definida como o acompanhamento dos indivíduos da coorte, até a saída do sistema escolar em consideração. O Censo Escolar por aluno permite o acompanhamento de uma coorte escolar.

Podemos, por exemplo, considerar as coortes dos alunos matriculados no 1º ano do EF em um determinado ano, dos alunos matriculados no 6º ano do EF e dos alunos matriculados na 1ª série do EM. Podemos acompanhar essas coortes e verificar quantos alunos terminam os AI, os AF e o EM (de 3 séries) no tempo certo, isto é, em 5 anos, 4 anos e 3 anos, respectivamente. Uma vantagem dessas coortes é que não dependem da definição da idade.

A razão entre o número de alunos que terminam seu segmento no tempo certo e o número de alunos matriculados inicialmente é chamada de taxa de conclusão no tempo certo. É a melhor medida da eficiência do fluxo escolar. É possível relaxar e permitir um ano de atraso, etc., e acompanhar a coorte até que nenhum aluno esteja mais no sistema escolar. Mas acho que é melhor manter a taxa de conclusão no tempo certo.



Proponho que o índice de rendimento do Ideb, baseado nas taxas de aprovação, seja substituído pelas taxas de conclusão no tempo certo, pois isso reflete muito melhor o fluxo escolar.

Minha proposta é que, no ano do Saeb, peguemos as últimas coortes possíveis para a taxa de conclusão. É preferível considerar todos os alunos matriculados no ano inicial do segmento do que somente os alunos novos, pois a avaliação do Saeb leva em conta todos os alunos matriculados na série considerada. O uso de coortes por segmento permite ver melhorias do sistema escolar muito mais rapidamente do que se considerássemos sempre a coorte iniciando no 1º ano do EF, embora isso seja interessante academicamente.

Hoje em dia, para o cálculo dessa taxa de conclusão, é necessário usar a base longitudinal do Inep, pois, como dito antes, há um problema de identificação que precisa ser resolvido. Também é necessário saber se o aluno foi aprovado ou não no último ano do segmento. O Inep não tem fornecido dados individuais de movimentação escolar.

Em virtude da mobilidade dos alunos e do fato de que, em qualquer sistema escolar, fora o Brasil, pode haver alunos admitidos e alunos transferidos (mas não evadidos), pode-se modificar a definição de taxa de conclusão para levar isso em conta. A coorte base do sistema escolar passa a ser a coorte inicial do sistema, mais alunos dessa coorte no Brasil, admitidos no sistema durante o período, e menos os alunos transferidos dessa coorte, mas não evadidos. E os concluintes são os alunos aprovados no sistema escolar que estão nessa nova coorte.

A tabela 8 mostra para as diferentes coortes, terminando em 2015, as taxas de conclusão no Brasil e regiões com a primeira definição (txconc), com a segunda definição (txconc.1) e a taxa de aprovação no segmento em 2015. Pode-se ver a diferença entre as taxas de conclusão e as taxas de aprovação. A base de dados utilizada foi a base longitudinal do Inep. As taxas, hoje em dia, devem ser bem melhores, por causa da melhoria das taxas de aprovação e das taxas de transição entre séries.

Tabela 8. Taxas de conclusão para as duas definições para as coortes, terminando em 2015, e taxa de aprovação de 2015 (%).

	AI: 2011-2015			AF: 2012-2015			EM: 2013-2015		
	txconc	txconc.1	txapr	txconc	txconc.1	txapr	txconc	txconc.1	txapr
BR	70,86	70,86	93,2	53,74	53,74	85,7	50,84	50,84	81,7
NO	57,33	58,82	88,9	44,68	45,52	82,6	44,35	45,01	77,1
NE	59,53	61,45	90,3	41,88	42,72	81,0	47,98	48,61	80,5
SD	77,64	79,22	96,1	64,07	64,89	89,6	54,46	54,82	84,9
SU	75,86	76,80	94,5	53,63	54,09	85,3	49,59	49,84	79,0
CO	71,43	74,43	94,8	56,16	57,83	88,7	45,72	46,53	79,2

Fonte: Inep e autor.



CONCLUSÃO

Os dados dos Censos Escolares e das PNADs não indicam evasão de alunos da educação em 2020 e 2021, por causa da covid-19 — a não ser na educação infantil e talvez pouco no 1º e 2º anos do EF. Pelo contrário, a matrícula aumentou nos AF e no EM em 2021.

O grande aumento nas aprovações, quase “aprovação automática”, com a consequente queda da não aprovação (reprovação e abandono) fizeram com que não houvesse evasão com os alunos se rematriculando. Isso confirma que a grande causa da evasão é a repetência ou não aprovação. Portanto, para acabar com a evasão é necessário acabar com a repetência ou não aprovação.

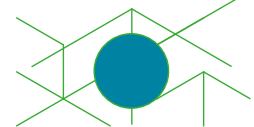
Não sabemos o que está acontecendo com as matrículas em 2022, nem o que ocorrerá após esse ano. Duas projeções de matrículas, com duas hipóteses muito diferentes, mostram cenários bem distintos, especialmente no EM e também nos AF. A primeira hipótese usa as taxas de transição entre séries de 2018, estimadas pelo Inep, e segunda usa as taxas de transição entre séries de 2020, estimadas pelo autor. Ambas foram mantidas constantes, embora saibamos que isso não está acontecendo nem acontecerá. No primeiro cenário, as matrículas estão caindo, e não acontece a perturbação vista em 2021. No segundo cenário, capta-se a perturbação de 2021, as matrículas do EM continuam subindo, as matrículas dos AF sobem inicialmente e depois caem. Nos AI, a principal mudança é no 3º ano, com uma queda pronunciada da matrícula.

Infelizmente, as taxas de movimentação escolar de 2021 já mostram uma piora em relação às de 2020, indicando o início do retorno às condições anteriores. Até onde irá esse retorno? Sabemos que as taxas de movimentação escolar e de transição entre séries vinham melhorando lentamente.

Provavelmente, estamos tendo uma recomposição da matrícula nas creches e pré-escolas em 2022, com a volta das aulas à normalidade — o que se refletirá nos dois primeiros anos do EF. O impacto nos dois primeiros anos não está sendo captado pelas projeções, que supõe uma normalidade de entrada no 1º ano.

A surpresa de não estar havendo evasão é uma ótima notícia, pois permite ao sistema escolar sanar ou atenuar os problemas causados pela covid-19. O problema do aprendizado está fora do escopo desse artigo.

Finalmente, registra-se a necessidade de os dados estarem disponíveis de maneira livre para acompanhamento da sociedade e de melhoria da coleta, com a obrigatoriedade de os documentos escolares conterem o número Inep de identificação do aluno e da ficha de matrícula, com informações preenchidas pelos pais, para que as escolas possam responder ao Censo Escolar. Registra-se, também, a necessidade da PNADC do IBGE coletar, uma vez ao ano, informações sobre a frequência à escola (creche e pré-escola) das crianças com menos de 5 anos.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FLETCHER, P. R.; RIBEIRO, S. C. **Modeling education system performance with demographic data**: in introduction to the PROFLUXO Model. Paris: UNESCO, 1989.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **PNAD Contínua**: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Rio de Janeiro, IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em: 28 jun. 2022.

KLEIN, R. A falta de participação dos jovens na educação média. *In*: INSTITUTO UNIBANCO. **A crise de audiência do ensino médio**, p. 51-76, 2010.

KLEIN, R. Produção e utilização de indicadores educacionais: metodologia de cálculo de indicadores do fluxo escolar da educação básica. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 84, n. 206/207/208, p. 107-157, jan./dez. 2003.

KLEIN, R.; RIBEIRO, S. C. O censo educacional e o modelo de fluxo: o problema da repetência. **Revista Brasileira de Estatística**, v. 52, n. 197/198, p. 5-45, jan./dez. 1991.

INOVAÇÕES NA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

JOSÉ FRANCISCO SOARES

RESUMO

Este capítulo argumenta que o sistema de avaliação do Brasil precisa usar mais intensamente e explicitamente os avanços da pesquisa educacional recente, que são extremamente relevantes para a área. Em particular, advoga o uso do “*Evidence-centered Design*” (ECD), dos modelos conceituais, principalmente o de Kintsch, que mostra o importante papel da memória de longo prazo no desenvolvimento da compreensão leitora. Finalmente, sugere que pesquisas aplicadas, como a sintetizada no triângulo pedagógico de Elmore, também devem ser consideradas. Estas sugestões dialogam com as muitas e relevantes recomendações de recente estudo preparado pela OECD para subsidiar decisões sobre a nova organização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb).



INTRODUÇÃO

O artigo 205 da Constituição Federal de 1988 estabelece que a educação visa “*o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho*”. Ou seja, do ponto de vista constitucional, o objetivo da educação no Brasil pode ser descrito completamente como o desenvolvimento dos aprendizados que habilitam as pessoas a uma inserção social plena. No entanto, a redação do texto constitucional é muito sintética e precisa ser expandida para orientar os projetos pedagógicos das escolas e redes de ensino. Esta especificação mais fina exige que o projeto educacional mostre objetivamente como os aprendizados pretendidos vão contribuir para a efetivação do projeto da sociedade, consagrado na Constituição.

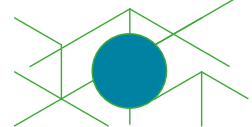
Para esta especificação, há alguns consensos como a necessidade de definir objetivos que permitam uma formação humana integral, ou seja, que os estudantes aprendam a aprender a conhecer, fazer, ser e conviver, na influente síntese de Delors (1998). Nos últimos anos, o debate educacional enfatizou também a necessidade de a educação preparar o estudante para um mundo dominado por volatilidade, incerteza, complexidade e ambiguidade.

Para definir quais são os aprendizados necessários, é preciso explicitar quais são os problemas que se quer resolver. Esta associação é feita por meio do conceito de competência que foi fixado na BNCC como “*a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores, para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho*”.

Como em toda comunicação humana, a participação social se dá por meio de textos, escritos ou orais, e o problema mais comum, enfrentado por todos nas diferentes situações da vida, é a compreensão de textos. Neste sentido, a função precípua da educação básica é dotar os estudantes de nível adequado de domínio da competência leitora. Embora a capacidade de solução de problemas que envolvem quantificação seja igualmente necessária, neste capítulo, considerando a limitação do espaço, enfatizamos apenas a compreensão de textos, que será referida também como competência ou compreensão leitora. Especificamente, este capítulo trata das inovações necessárias para uma melhor avaliação da competência leitora.

Embora não seja tratado neste artigo, é importante ressaltar que garantir os diferentes aprendizados que caracterizam o atendimento do direito à educação envolve a constituição e manutenção de um sistema educacional composto por muitos processos e ações. Um trabalho de pesquisa que descreve detalhadamente as dimensões deste sistema e as iniciativas necessárias para a sua boa gestão pode ser encontrado em <https://melhoriadaeducacao.org.br/assets/documents/referencial.pdf>, que referencia completamente os aspectos de um processo de gestão para uma secretaria de educação municipal.

Para melhor organização do texto, este capítulo está estruturado em quatro partes, além desta introdução. Na primeira, serão sintetizados três avanços da pes-



quisa educacional, com nítido impacto nos processos de avaliação dos estudantes. O impacto destes avanços na competência leitora é apresentado na segunda parte e, em seguida, as mudanças necessárias para alinhar os métodos de avaliação a este novo momento da teoria educacional são registrados na terceira parte. Por fim, a última parte é dedicada à conclusão.

1. AVANÇOS RELEVANTES NA PESQUISA EDUCACIONAL

Nos últimos anos, desenvolveu-se e consolidou-se um modelo conceitual de planejamento de uma avaliação denominado “*Evidence Centered Design*”. Paralelamente, a ciência cognitiva consolidou o papel da memória de curto e longo prazos no desenvolvimento da compreensão leitora. No âmbito da prática pedagógica, consolidou-se a importância da ação conjunta da formação docente, envolvimento do estudante e especificação dos conhecimentos e habilidades. Estas três dimensões, reunidas, são referidas como o “triângulo pedagógico”, que tem as tarefas realizadas pelo estudante no seu centro. Infelizmente, estes avanços impactaram a prática brasileira na área de avaliação educacional muito discretamente. Assim sendo, as inovações necessárias ao sistema de avaliação brasileiro podem ser resumidas como a introdução destes avanços científicos na rotina da prática educacional. Cada um é brevemente tratado nas próximas seções.

1.1 O papel da memória no aprendizado

A ciência cognitiva trabalha com dois conceitos, descritos, por exemplo, em Atkinson e Shiffrin (1968), que são fundamentais para se entender a compreensão de textos: memória de curto prazo ou de trabalho e memória de longo prazo. A memória de trabalho refere-se à capacidade de manter e trabalhar com as informações necessárias para o processamento de tarefas cognitivas. Esta memória tem uma capacidade limitada, só retendo uma pequena quantidade de informação e por um curto período. A memória de longo prazo, por outro lado, tem capacidade ilimitada e guarda fatos, procedimentos, conhecimentos e conceitos por um período indefinido. Os conceitos de memória de trabalho e memória de longo prazo estão firmemente estabelecidos na ciência cognitiva e são correlatos aos conceitos de inteligência fluida e inteligência cristalizada do modelo de Cattell-Horn-Carroll, descritos por McGrew (2005). E, ainda, às duas formas de pensar: o rápido e o devagar, usadas por Kahneman (2011).

Kirschner, Sweller e Clark (2006) afirmaram que um aprendizado ocorre apenas quando há alguma mudança na memória de longo prazo. Pode-se pensar a memória de longo prazo como o repertório de aprendizados que cada estudante tem à sua disposição para a solução de problemas. Ou seja, diante de um problema concreto,

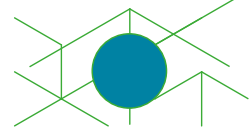


a pessoa busca, na sua memória de longo prazo, elementos para sua solução. Se lá não encontra uma resposta adequada, aciona a memória de trabalho para criar sinapses entre os aprendizados do seu repertório ou para aumentá-lo de alguma maneira.

Como a memória de trabalho tem capacidade muito reduzida, apenas a dicotomia memória de curto prazo e de longo prazo não explica como as pessoas podem realizar tarefas para as quais as demandas sobre a memória de trabalho excedem, em muito, suas restrições. Por exemplo, para a compreensão de textos, muitas estruturas, cuja consideração conjunta ultrapassa a capacidade da memória de curto prazo, são necessárias. No entanto, todas são necessárias para o completo entendimento, mesmo de textos bem escritos e de temas familiares. Para resolver esta limitação, Ericsson e Kintsch (1995) introduziram o conceito de “memória de trabalho de longo prazo”. Estes autores identificaram setores da atividade humana nos quais a memória de trabalho pode se expandir por meio de práticas reiteradas.

A pesquisa que constatou a necessidade do conceito de memória de trabalho de longo prazo foi feita inicialmente com jogadores de xadrez. Mestres enxadristas — pessoas que dedicaram décadas ao estudo do xadrez — mostraram ser capazes de recompor a posição das peças em um tabuleiro. No entanto, isso se deu apenas quando as peças estavam distribuídas conforme ocorrido em uma partida real. Se as peças estiverem distribuídas de forma aleatória, tanto os mestres como os iniciantes tinham uma capacidade muito limitada de lembrar as posições. Ou seja, o que fazia a diferença era a existência de um repertório. Outro exemplo, particularmente importante, é o da medicina clínica. O clínico, ao atender muitos pacientes ao longo de sua vida profissional, transforma os casos em padrões usados no atendimento de outros pacientes.

Para se tornar um especialista em determinadas áreas, é preciso construir um grande repertório, mediante a repetição sistemática de ações práticas. No caso da compreensão de textos familiares, todas as pessoas podem se tornar especialistas, pois o que é necessário para o entendimento destes pode ser acumulado por todos. Certamente, a leitura de textos com temática técnica como, por exemplo, arte flamenga do século XVII, não se enquadra nessa situação. Ou seja, o ensino da compreensão de textos deve ser feito sempre com o intuito de aumentar o repertório de cada estudante. É a riqueza deste repertório que vai permitir construir o sentido de outros textos. Essa é uma prática padrão dos docentes de língua portuguesa, confirmadas agora por resultado de pesquisa da ciência cognitiva. Infelizmente, o sistema de avaliação brasileiro tem desconhecido isso, apresentando, em seus testes, apenas recortes de textos. Esta artificialidade diminui a utilidade de cada experiência, pois o aprendido pelo estudante não terá similaridade com o real.



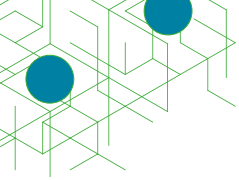
1.2 ECD – “Evidence-centered Design”

O “Evidence-centered Design” (ECD) — em tradução livre, “Planejamento Centrado em Evidências” — trata-se de um modelo conceitual para o planejamento de avaliações educacionais, proposto por Mislevy e Haertel (2006), desenvolvido a partir de considerações sobre a validade de construto, ou traço latente. Este modelo assume que a avaliação da aprendizagem pode ser planejada de tal modo que permita, com as respostas dos estudantes aos itens dos testes e outros instrumentos, fazer afirmações sobre seu domínio em alguma competência específica. As análises psicométricas fornecem os elementos para avaliar a solidez de cada afirmação feita sobre o nível de domínio da competência em que o estudante se encontra. O ECD é uma inovação, basicamente conceitual e teórica, que se tornou uma forma padrão de planejar avaliações, tendo sido usada nos testes recentes do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa) (em inglês, *Programme for International Student Assessment*) e, principalmente, nos testes desenvolvidos pelos estados americanos depois de adotado o *Common Core*, a BNCC americana. Shute, Kim e Razzouk (2010), em um texto de divulgação especialmente acessível, sintetizam o uso do ECD em três etapas.

Etapa 1: **Definição de domínio.** Esta etapa inicial exige revisitar a literatura relevante e ouvir especialistas no domínio de interesse. Este trabalho esclarece o sentido preciso das competências que os formuladores de políticas e educadores desejam promover e as suas expressões concretas que os estudantes devem mostrar. Há sempre um objetivo educacional mais amplo que se quer alcançar. Por exemplo, no caso de leitura, é usual dizer, refletindo o estabelecido na Constituição Federal que, ao fim da escolarização básica, os estudantes devem ser capazes de ler os textos necessários para sua inserção plena no mundo do trabalho e exercício da cidadania. Não se trata de ser capaz de ler um texto técnico em uma área específica, mas, por exemplo, ler as leis do país, textos que tratam dos desafios que a sociedade enfrenta, ou que expressam algum aspecto da cultura do país, ou, ainda, que forneçam informações necessárias para a vida cotidiana, ou que sirvam para a fruição estética.

Após estabelecer o escopo preciso do domínio, é preciso definir o construto que será contemplado na avaliação. No caso da competência leitora, o Pisa convergiu para uma definição muito abrangente, referenciada em seus documentos, como “letramento em leitura” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2018, pg. 41):

O letramento em leitura [competência leitora] refere-se à capacidade de compreender, usar, avaliar, refletir sobre e envolver-se com textos, a fim de alcançar um objetivo, desenvolver seu conhecimento e seu potencial, e participar da sociedade.



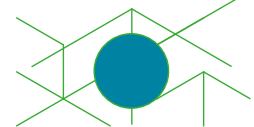
Etapa 2: **Identificação de evidências.** Para tornar mais concreta a definição da etapa anterior, é preciso definir as evidências que devem ser aceitas para verificar o atingimento de metas latentes na definição do construto. Ou seja, definir os comportamentos ou desempenhos que serão aceitos como demonstração de que os estudantes desenvolveram o construto em nível adequado. No caso da compreensão leitora, esta etapa consiste na especificação das habilidades de leitura, que será objeto de seção específica neste capítulo.

Etapa 3: **Tarefas.** Esta etapa consiste em identificar, conceituar e prototipar um conjunto de tarefas que permitem coletar empiricamente as evidências. No caso da competência leitora, deve-se definir os textos que serão usados. Naturalmente, a escolha dos textos deve considerar o ano escolar em que os estudantes se encontram e a diversidade cultural e social do país. Estes textos devem crescer em complexidade de forma a permitir a verificação da capacidade de os estudantes entenderem aqueles que são necessários na sua vida. Essa etapa inclui, ainda, definir as regras para pontuar as tarefas e como as pontuações serão agregadas, gerando indicadores que possam sintetizar a evidência necessária para dar suporte às afirmativas que se quer fazer sobre o aprendizado dos estudantes.

1.3 O triângulo pedagógico

A prática pedagógica deve se organizar, segundo Biggs (1996), em torno de três componentes: os objetivos de aprendizagem, os métodos de ensino e a avaliação formativa — às vezes, sintetizados com as perguntas: “O que ensinar?”, “Como ensinar?” e “Como avaliar?”, referidas conjuntamente como o “triângulo pedagógico”. Os objetivos especificam o que os estudantes devem saber e saber fazer; os métodos de ensino definem as pedagogias que serão usadas para proporcionar aos estudantes a possibilidade de desenvolver estes aprendizados e, finalmente, as tarefas usadas na avaliação formativa determinam se, e quão bem, os aprendizados foram alcançados. Naturalmente, os métodos de ensino, a avaliação e os aprendizados devem ser consistentes e coerentes entre si — função precípua da gestão pedagógica.

Uma versão deste triângulo, descrita em City, Elmore, Fiarman e Teitel (2009) se tornou conhecida como o triângulo pedagógico de Elmore, professor da faculdade de educação de Havard. Os vértices desse triângulo são associados, respectivamente, ao professor, ao estudante e ao conteúdo. É a interação entre estes três elementos — não as qualidades de qualquer uma destas três dimensões isoladamente — que determina a influência destas estruturas na prática pedagógica. Além disso, Elmore enfatiza que a tarefa, colocada no centro do triângulo, é o trabalho real feito pelos estudantes nas várias atividades pedagógicas e não o que os professores indicaram a seus estudantes, ou o que o currículo oficial diz que os alunos devem ser solicitados a fazer. Isso é sintetizado na expressão usada com frequência por Elmore: “as tarefas



passadas para os estudantes predizem o seu desempenho”. O infográfico abaixo adaptado ilustra esta importante contribuição: <https://curriculumsolutions.net/blog/2020/09/15/the-instructional-core/>.

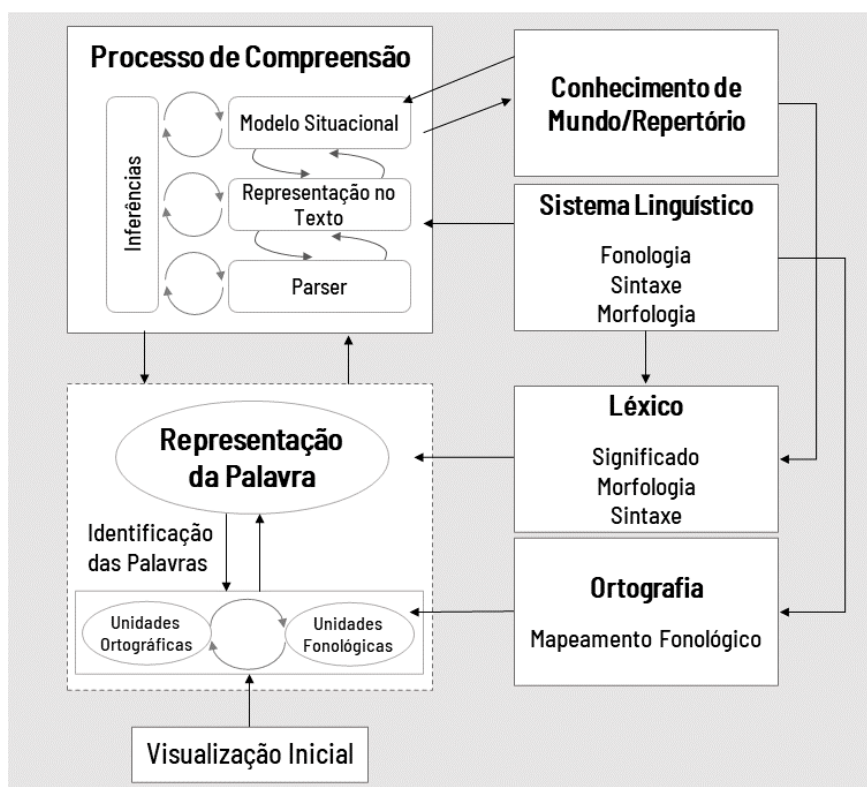
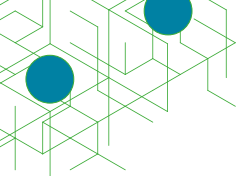


2. CONHECIMENTOS E HABILIDADES NA COMPREENSÃO LEITORA

Para organizar o ensino e a avaliação da competência leitora, é preciso definir quais são os conhecimentos, habilidades e atitudes que devem estar na memória de longo prazo de um leitor proficiente. Com frequência, no entanto, as atitudes são consideradas como um tipo especial de habilidades e, portanto, o repertório é referido como um conjunto dos conhecimentos e habilidades necessários para a construção do sentido do texto.

A especificação adequada destes conhecimentos e habilidades é feita por meio de um modelo conceitual sobre as dimensões da competência leitora. Usamos o modelo de Kintsch e Rawson (2005), sintetizado no infográfico abaixo, devido a Perfetti, Landi e Oakhill (2005) que, entretanto, coloca a alfabetização como pré-requisito para a leitura. Outros autores diriam que a alfabetização é o primeiro estágio da compreensão leitora.

Este modelo é utilizado como referência de muitas avaliações — em particular, no Pisa e nos testes organizados nos EUA, depois da introdução do *Common Core*, a BNCC americana.

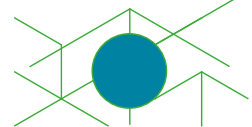


2.1 Conhecimentos

Os conhecimentos estão listados no lado direito do infográfico e contemplam desde aqueles necessários para compreender como os símbolos gráficos do texto representam os fonemas, até os conhecimentos prévios, necessários para situar o texto em um contexto sociocultural — o que é essencial para a fixação de seu sentido.

2.2 Habilidades de Leitura

Uma primeira forma de se especificar as habilidades de leitura é usar o modelo conceitual tomado como referência, descrito sucintamente acima. Outra maneira de especificar as habilidades de leitura é analisar as perguntas sobre o texto que o estudante deve ser capaz de responder para compreender o texto. Estas perguntas são especificadas pela análise feita pelos docentes na preparação das atividades pedagógicas ou avaliativas. Por exemplo, para a leitura de qualquer texto, os estudantes devem ser capazes de resolver anáforas, delimitar os tópicos tratados, recuperar



informações nele contidas, ou resumi-lo, parafraseá-lo e verificar se afirmações nele baseadas são corretas. Cada uma destas ações evidencia a compreensão do texto e é sintetizada em uma habilidade de leitura.

Um problema adicional é definir o nível de granularidade a ser usado para a descrição das habilidades. Se uma habilidade é muito específica, contemplando detalhes de um tipo particular de texto, será pouco usada para a leitura de outros textos. Ou seja, é preciso buscar um equilíbrio entre a utilidade e especificidade.

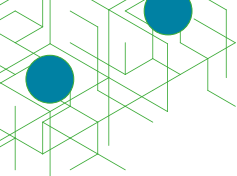
Há diferentes formas de tratar essa questão. O Pisa usa apenas três categorias gerais de habilidades e dá ampla liberdade para a descrição da demanda cognitiva presente em cada item. Esta descrição é o núcleo da interpretação pedagógica da escala e tem como objetivo comunicar o que o estudante usou para a solução do item e não criar um catálogo de habilidades.

Já o Estudo Internacional de Progresso em Leitura (PIRLS) — em inglês, *Progress in International Reading Literacy Study* — classifica as habilidades em quatro categorias que são desdobradas em um pequeno conjunto de habilidades. Interessante observar que o documento conceitual do PIRLS não cristaliza este desdobramento, afirmando que a especificação apresentada é apenas uma entre outras possíveis. Por exemplo, para a segunda categoria — fazer inferências diretas —, são listadas as seguintes habilidades:

- inferir que um evento causou outro evento;
- informar a razão para a ação de um personagem;
- descrever a relação entre dois personagens; e
- identificar qual seção do texto ou do site ajudaria para um propósito específico.

A questão da granularidade é particularmente importante para entender o momento atual do debate brasileiro. Quando o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) foi instituído, sua matriz propunha um pequeno número de habilidades, agregadas em categorias pouco aderentes à atual literatura internacional — o que é explicado pelo fato de o Saeb anteceder o desenvolvimento da pesquisa que hoje é usada rotineiramente na estruturação das avaliações.

Recentemente, por influência do estilo usado na BNCC, criaram-se muitas habilidades. Como as ações de implementação da BNCC não definiram exemplos de textos onde estas habilidades específicas são necessárias, estabeleceu-se uma prática artificial de utilizar textos, recortando os autênticos, para verificar o domínio de uma habilidade. Por exemplo, a habilidade da BNCC “*Localizar, em texto, informação relativa à descrição de determinado fenômeno, cenário, época, processo, fato, pessoa*” opta por considerar detalhes da informação a ser localizada. Na prática, sempre haverá textos em que o tipo de informação não está contemplado nessa formulação. Por isso, é mais usual observar esta habilidade apresentada como “*Localizar informação explícita no texto*”, deixando a especificação do texto fora do núcleo da habilidade. Ou seja, será o texto escolhido que definirá a informação a ser localizada e não se buscará apenas textos que contemplem as informações listadas na habilidade. A pesquisa de mestrado de Barbosa (2020) trata desta questão.



3. INOVAÇÕES NECESSÁRIAS

Nesta seção, usamos os avanços na pesquisa educacional pura e aplicada, descritos na seção 1 deste capítulo, para indicar as mudanças que o sistema de avaliação da educação básica deveria incorporar, em um processo de atualização dos padrões. Ou seja, as inovações recomendadas consistem simplesmente em trazer para a rotina das avaliações, usadas na educação básica brasileira, o que foi estabelecido em termos gerais pela pesquisa educacional mais recente.

3.1 Centralidade do texto

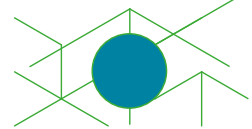
O estudante desenvolve a competência leitora quando tem no seu repertório, armazenado na sua memória de longo prazo, conhecimentos e habilidades disponíveis para serem mobilizados para a construção de sentido de um texto específico. Este repertório é construído com a leitura reiterada de textos. Como referenciado pela BNCC, “*as habilidades não são desenvolvidas de forma genérica e descontextualizada, mas por meio da leitura de textos pertencentes a gêneros que circulam nos diversos campos de atividade humana*” (BRASIL, 2018, p. 75). Ou seja, as habilidades não devem ser curricularizadas — por exemplo, com quatro semanas dedicadas a resumir —, mas tratadas de forma contextual em textos em que são necessárias para a construção do sentido. O problema da necessária contextualização para ensino de habilidades é especialmente importante e tratado por Willingham (2007).

A professora Magda Soares reforça esta recomendação quando diz que “*o verdadeiro objetivo [da leitura de textos em uma atividade pedagógica] é o desenvolvimento de habilidades intelectuais de reflexão, interpretação, análise, síntese*”. Em suma, uma avaliação deve usar as respostas dos estudantes às diferentes questões para inferir se o estudante desenvolveu ou não as habilidades de leitura. Em outras palavras, as evidências do nível de compreensão do estudante contidas nas suas respostas não é um fim em si mesmo; deve servir como um método para focar os estudantes no desenvolvimento da competência leitora.

O ensino e a avaliação da competência leitora devem utilizar textos autênticos, de forma a permitir aos estudantes usar cada habilidade de leitura em situações variadas. O uso de recortes de textos limita drasticamente a relevância do repertório criado.

3.2 Novo estilo para as matrizes de avaliação

A matriz de avaliação é um documento no qual o construto a ser analisado é claramente especificado, dando concretude às etapas do ECD.



No caso da compreensão leitora, a matriz deve definir o construto a ser medido, explicitar o modelo conceitual utilizado e definir os textos que serão usados nos instrumentos de avaliação, garantindo a representatividade nas várias classificações usadas. Em particular, é preciso observar a temática dos textos, que deve considerar a cultura dos estudantes, o gênero e a complexidade. Finalmente, é preciso que a matriz dê exemplos de tarefas similares às que estarão no teste. Neste aspecto, é preciso desconsiderar a recomendação usual de que apenas uma ou duas questões podem ser feitas em cada texto. A inadequação desta recomendação é claramente constatada quando se observa que os testes do Pisa — que usa modelos da TRI para medir a proficiência dos estudantes — apresentam várias questões sobre um mesmo texto.

As tarefas colocadas como exemplo na matriz de avaliação definem, implicitamente, o nível cognitivo das expectativas de aprendizagem. Este é um ponto particularmente importante no debate educacional brasileiro. O tipo de questão atualmente usado — apenas questões de múltipla escolha baseadas em recortes de textos — por ser limitado, não permite verificar o desenvolvimento das habilidades que usam processos cognitivos mais altos. No caso de matemática, uma pesquisa de mestrado recente de Mol e Matos (2019) mostrou que *todas* as questões do Saeb verificam o aprendizado apenas de habilidades que dependem de processos cognitivos mais superficiais.

A verificação do domínio destas habilidades mais complexas é certamente a inovação mais urgente e necessária. O uso de tecnologia computacional na aplicação e correção das questões dos testes de leitura deve ajudar nesta mudança necessária e essencial.

3.3 Usos pedagógicos das avaliações

O triângulo pedagógico — uma orientação muito útil para a organização da prática pedagógica — mostra a importância de a avaliação ter impactos na prática docente, tanto nas avaliações somativas, quanto nas formativas.

Hoje, existem modelos da Teoria de Resposta ao Item, como os descritos por Leighton e Gierl (2007), que permitem medir o desempenho do estudante em mais de uma dimensão da competência, possibilitando, assim, a definição mais precisa da estratégia pedagógica. Os *softwares* necessários para a mensuração do desempenho já estão disponíveis em sistema de acesso livre, como apresentado por Ravand e Robitzsch (2015). Uma inovação necessária é a utilização mais ampla desta metodologia — hoje restrita a nichos em grupos de pesquisa acadêmica na estatística.

Outra inovação importante é o uso mais intensivo das tarefas colocadas nos testes para a instrumentalização das devolutivas para os estudantes. Esta é a essência da avaliação formativa. Com o uso da tecnologia, bancos de dados com resposta reais de estudantes estarão disponíveis, o que permitirá o desenvolvimento de estratégias de atendimento aos estudantes, considerando a especificidade de suas necessidades.



Importante observar como a educação é uma área onde o uso intensivo de base de dados para informar as decisões está atrasada. A explicação é clara: não se guarda ainda a informação necessária para este tipo de análise, isto é, os erros dos estudantes.

O modelo de avaliação para a aprendizagem, desenvolvido por Black e Wiliam (1998), tem muitas lições e merece maior consideração nas decisões sobre avaliação. Em particular, é importante refletir sobre as possibilidades e enfatizar a colaboração entre os próprios estudantes, para que haja mais aprendizado para todos, a partir da discussão das respostas às questões dos instrumentos de avaliação.

3.4 Formação docente

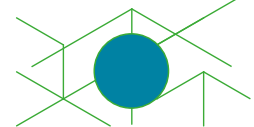
O triângulo pedagógico coloca a formação docente como uma dimensão fundamental para que os estudantes desenvolvam seu aprendizado. Ou seja, há uma oportunidade de se usar a avaliação em atividades de formação continuada. Isso pode ser concretizado incluindo na pauta constante das reuniões de planejamento pedagógico, especialmente nas atividades de formação continuada, temas como: a busca pela compreensão cada vez mais completa de cada habilidade e a discussão e a associação de habilidades às questões colocadas no instrumento de avaliação.

Além disso, o estudo detalhado das respostas dos estudantes às questões incluídas nos testes é uma técnica de planejamento educacional com resultados comprovados e amplamente usada no Japão — chamada Kounaikenshuu e descrita por Stigler e Hiebert (2009). Os professores japoneses se envolvem neste tipo de atividade de maneira rotineira desde quando iniciam suas carreiras docentes. Claro que isso é muito facilitado pela vinculação dos professores a uma única escola — uma meta que o sistema educacional brasileiro deveria se colocar, e cuja discussão, embora importante, ultrapassa em muito o tema deste capítulo.

3.5 Criação de padrões de desempenho

O projeto pedagógico de uma escola ou rede só está completo quando indicações claras sobre os aprendizados esperados dos estudantes em cada ano escolar estão estabelecidas. No caso da competência leitora, isso implica a existência de textos, com as respectivas questões, que conjuntamente mostram o que os estudantes devem saber e saber fazer em cada ano escolar.

Infelizmente, a BNCC não produziu este tipo de informação, nem no nível nacional, nem nas suas versões feitas pelos estados e municípios. A experiência chilena é particularmente relevante para o debate nacional e está disponível em <https://centroderecursos.educarchile.cl/handle/20.500.12246/42450>. Uma iniciativa recente para a matemática pode ser encontrada em <https://www.mathmilestones.org/>,



onde é possível observar sugestões de tarefas que os estudantes dos diferentes anos escolares devem ser capazes de realizar.

4. CONCLUSÃO

Este capítulo argumenta que o sistema de avaliação do Brasil precisa usar mais intensamente e explicitamente os avanços da pesquisa educacional recente, que são extremamente relevantes para a área. Em particular, advoga o uso do “*Evidence-centered Design*” (ECD), dos modelos conceituais, principalmente o de Kintsch, que mostra o importante papel da memória de longo prazo no desenvolvimento da compreensão leitora. Finalmente, sugere que pesquisas aplicadas, como a sintetizada no triângulo pedagógico de Elmore, também devem ser consideradas. Estas sugestões dialogam com as muitas e relevantes recomendações de recente estudo da OECD, que tem um amplo conjunto de indicações para o sistema de avaliação da educação básica brasileira, disponível em <https://doi.org/10.1787/333a6e20-en>.

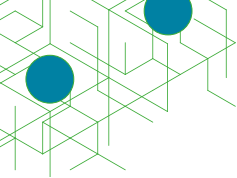
No entanto, as recomendações da necessidade de usar mais os resultados da ciência devem ser implementadas, lembrando-se que a ciência está sempre em desenvolvimento. Assim sendo, as recomendações que são feitas devem ser utilizadas, mantendo-se um olhar crítico para aperfeiçoamentos que certamente surgirão.

É necessário ressaltar que a geração de indicadores de monitoramento da qualidade e equidade da educação é um resultado importante do sistema de avaliação. A ênfase no impacto pedagógico, defendida neste capítulo, deve ser buscada, garantindo-se concomitantemente a produção de sínteses contextualizadas dos resultados educacionais. Em suma, é necessário usar medidas que impactem o aprendizado dos estudantes, atingindo as metas que caracterizam o atendimento do direito educacional de todos os estudantes de um território.

Este texto foi preparado com material do relatório do projeto “Avaliação Formativa da Compreensão de Textos”, apoiado pelo Instituto Unibanco.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ATKINSON, R. C.; SHIFFRIN, R. M. Human memory: A proposed system and its control processes. **Psychology of learning and motivation**, v. 2, p. 89-195, Academic Press, 1968.



BARBOSA, L. A. M. N. **Descrição e medida da competência leitora no ensino fundamental**. Orientadores: Daniel Abud Seabra Matos, José Francisco Soares. 2020. 140 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal de Ouro Preto, Mariana, 2020. Disponível em: <http://www.repositorio.ufop.br/jspui/handle/123456789/12494>. Acesso em: 5 out. 2022.

BIGGS, J. Enhancing teaching through constructive alignment. **Higher Education**, v. 32, n. 3, p. 347-364, 1996.

BLACK, P.; WILIAM, D. Assessment and classroom learning. **Assessment in Education: Principles, Policy & Practice**, v. 5, n. 1, 7-74, 1998.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. 2018. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf. Acesso em: 5 out. 2022.

CITY, E. A., ELMORE, R. F., FIARMAN, S. E.; TEITEL, L. **Instructional rounds in education: A network approach to improving learning and teaching**. Cambridge, MA: Harvard Education Press, 2009.

DELORS, J. (coord.). **Educação: um tesouro a descobrir**. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. Tradução de José Carlos Eufrázio. São Paulo: Cortez Editora. Brasília: Unesco, 1998.

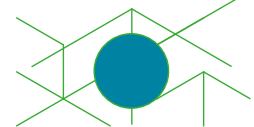
ERICSSON, K. A.; KINTSCH, W. Long-term working memory. **Psychological review**, v. 102, n. 2, p. 211-245, 1995.

GRIFFIN, P.; CARE, E. (ed.). **Assessment and teaching of 21st century skills: Methods and approach**. Springer, 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Relatório Brasil no PISA 2018**. Versão eletrônica. Brasília: Inep, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/avaliacoes-e-exames-da-educacao-basica/relatorio-brasil-no-pisa-2018>. Acesso em: 21 jul. 2022.

KAHNEMAN, D. **Thinking, fast and slow**. Farrar, Straus e Giroux, 2011.

KINTSCH, W.; RAWSON, K. A. Comprehension. In: SNOWLING, M. J.; HULME, C. (ed.). **The science of reading: A handbook**, p. 209-226, Blackwell Publishing, 2005.



KIRSHNER, P. A.; SWELLER, J.; CLARK, R. E. Why Minimal Guidance During Instruction Does Not Work: An Analysis of the Failure of Constructivist, Discovery, Problem-Based, Experimental, and Inquiry-Based Teaching. **Educational Psychologist**, v. 41, n. 2, p. 75-86, 2006.

LEIGHTON, J.; GIERL, M. (ed.). **Cognitive diagnostic assessment for education: Theory and applications**. Cambridge University Press, 2007.

MCGREW, K. S. The Cattell-Horn-Carroll theory of cognitive abilities: Past, present, and future. In: FLANAGAN, D. P.; HARRISON, P. L. (ed.). **Contemporary Intellectual Assessment: Theories, Tests, and Issues**, p. 136-181, The Guilford Press, 2005.

MISLEVY, R. J.; ALMOND, R. G.; LUKAS, J. F. A brief introduction to evidence-centered design. **ETS Research Report Series**, v. 2003, n. 1, p. i-29, 2003.

MISLEVY, R. J.; HAERTEL, G. D. Implications of evidence-centered design for educational testing. **Educational measurement: issues and practice**, 25, n. 4, p. 6-20, 2006.

MOL, S. M.; MATOS, D. A. S. Uma análise sobre a Taxonomia SOLO: aplicações na avaliação educacional. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 30, n. 75, p. 722-747, 2019.

PERFETTI, C. A.; LANDI, N.; OAKHILL, J. The acquisition of reading comprehension skill. In: SNOLWING, M.; HULME, C. **The Science of Reading: A Handbook**. Oxford: Blackwell, 2005.

RAVAND, H.; ROBITZSCH, A. Cognitive diagnostic modeling using R. **Practical Assessment, Research & Evaluation**, v. 20, n. 11, p. 1-12, 2015.

SOARES, M. **Alfabetização: a questão dos métodos**. São Paulo: Contexto, 2019.

SHUTE, V.; KIM, Y. J.; RAZZOUK, R. **ECD for dummies**. Working Examples. 2010. Disponível em: <https://myweb.fsu.edu/vshute/ECD.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2022.

STIGLER, J. W.; HIEBERT, J. **The teaching gap: Best ideas from the world's teachers for improving education in the classroom**. Simon & Schuster, 2009.

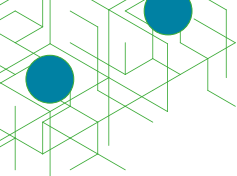
WILLINGHAM, D. T. Critical thinking: Why it is so hard to teach. **American federation of teachers**, p. 8-19, 2007.

CRIATIVIDADE E PENSAMENTO CRIATIVO: NOVA MATRIZ DO PISA 2022 E OS NOVOS DESAFIOS DAS AVALIAÇÕES DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

RICARDO PRIMI
TATIANA DE CASSIA NAKANO

RESUMO

A criatividade é um potencial presente em todos os indivíduos, sendo que tal habilidade vem sendo destacada como essencial no século XXI. Entre os principais interesses envolvendo esse construto, encontra-se sua avaliação, tomada como primeiro passo para o conhecimento de potenciais. Considerando-se a escola um dos locais onde o desenvolvimento individual pode ser promovido, a estimulação da criatividade nesse contexto se mostra essencial para a formação e preparação do indivíduo para lidar com os desafios futuros. Diante dessa constatação, a criatividade foi inserida como uma das habilidades a serem avaliadas mundialmente em estudantes, por meio do Pisa 2022. O texto se baseia nessa avaliação, que será composta por duas partes: um teste e um questionário de base. O teste buscará identificar se os alunos são capazes de mobilizar seus processos cognitivos de pensamento criativo ao trabalharem em tarefas que exigem geração, avaliação e aprimoramento de ideias, considerando-se quatro domínios: expressão escrita, expressão visual, solução científica de problemas e solução social de problemas. Já o questionário envolverá a coleta de dados sobre curiosidade e exploração, autoeficácia criativa, crenças sobre criatividade e atitudes criativas na sala de aula e na escola. Almeja-se que, a partir de uma avaliação internacional dessa habilidade, dados baseados em evidências sobre seu desenvolvimento em diferentes países possam ser utilizados como base para a proposição de mudanças nas políticas educacionais e pedagógicas, de modo a reforçar a importância da inserção da criatividade nos currículos escolares.



O QUE É CRIATIVIDADE?

A criatividade pode ser definida como a interação entre capacidade pessoal, processo e ambiente, pela qual um indivíduo produz um produto novo e útil, dentro de um contexto social (PLUCKER; BEGHETTO; DAW, 2004). Juntamente com pensamento crítico, colaboração e comunicação, tal característica vem sendo destacada como uma das competências-chaves do século XXI (KUPERS *et al.*, 2019), assumindo um importante papel nos currículos escolares de diferentes países (GUO; WOUFIN, 2016; HECKMAN; STUXRUD; URSUA, 2006). Compreendida como um diferencial nos mais diversos contextos — pessoal, social, acadêmico, profissional —, seu desenvolvimento tem sido foco de interesse de educadores e elaboradores de políticas públicas (KAUFMAN; LURIA; BEGHETTO, 2018; ZHU *et al.*, 2019).

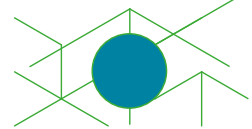
Diante dos desafios e dilemas, cada vez mais complexos, enfrentados pela sociedade, a criatividade pode ser como visualizada um recurso que possibilita, ao indivíduo, a criação de novas oportunidades, o aproveitamento dos avanços tecnológicos, assim como a solução de problemas atuais e futuros (ZHAO; GEARIN, 2016). Com o avanço da inteligência artificial atingindo performance supra-humana em atividades complexas, incluindo seu potencial para substituir trabalhos que antes requeriam competências humanas, a criatividade se sobressai como uma competência única de difícil automação — pelo menos, nesse momento — e que, portanto, é altamente valorizada.

A criatividade está associada à abertura para o enfrentamento do novo, à adaptação ao ritmo acelerado das mudanças, e à busca por soluções aos diferentes desafios (NEVES-PEREIRA; ALENCAR, 2018), possibilitando, ainda, que as pessoas se transformem, adaptando-se aos novos contextos, aprendendo a gerar ideias, adaptar, inovar e resolver problemas quando confrontadas com circunstâncias incertas (AMBROSE, 2016). É considerada, ainda, uma habilidade importante para a inovação, vivência da era digital e bem-estar pessoal (VINCENT-LANCRIN *et al.*, 2019).

Diversas pesquisas têm indicado que a capacidade criativa se relaciona com o sucesso na vida, liderança no contexto de trabalho, funcionamento psicológico adequado, crescimento intelectual e emocional (HENRIKSEN; MISHRA; FISSER, 2016). Nesse sentido, se precisamos preparar os indivíduos para lidarem com um mundo que ainda não existe, precisamos incentivar e desenvolver sua criatividade (KAUFMAN *et al.*, 2018) — habilidade que possibilitará que os problemas sejam transformados em desafios e oportunidades (RUNCO, 2016).

Assim, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), ao definir as competências gerais a serem desenvolvidas na escola, inclui, explicitamente, a criatividade na competência 2: Pensamento Científico, Crítico e Criativo (BRASIL, 2018, p. 9).

Ao incorporar as competências gerais no currículo educacional, a BNCC coloca vários desafios à comunidade de gestores, educadores e pesquisadores da área. O desafio nuclear envolve a criação de experiências de aprendizagem intencionais para desenvolver tais competências. Esse desafio se desdobra em problemas mais



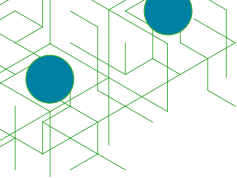
específicos — um deles ligado aos sistemas de avaliação. Os processos de ensino das competências gerais precisam ter um sistema de avaliação que torne possível monitorar e diagnosticar como essas competências estão sendo desenvolvidas. Apesar do nível avançado de desenvolvimento dos sistemas de avaliação de competências cognitivas em larga escala que temos no Brasil (FRITSCH; VITELLI, 2021), o campo das competências gerais da BNCC, as quais remetem a criatividade e capacidades socioemocionais, está em fase inicial de desenvolvimento, tanto no Brasil, como no exterior (KANKARAŠ; SUÁREZ-ÁLVAREZ, 2019; KYLLONEN *et al.* 2014; SANTOS; PRIMI, 2014).

O DESAFIO DE AVALIAR A CRIATIVIDADE NA EDUCAÇÃO

Dentre os benefícios provenientes da avaliação da criatividade, Treffinger (1995) destaca: 1) ajudar no reconhecimento e desenvolvimento de talentos individuais; 2) ampliar o conhecimento sobre a natureza e o desenvolvimento da criatividade; 3) oferecer informações que podem ser utilizadas no planejamento de professores ou instrutores interessados em programas para estímulo da criatividade; 4) possibilitar pesquisas que comparem o efeito de técnicas criativas em situações de pré e pós-participação em programa de treinamento; 5) favorecer que a criatividade saia do reino do mistério e superstição; e 6) oferecer conhecimentos que facilitem o avanço da teoria e da pesquisa em criatividade. Outros ganhos adicionais, ao se tentar mensurar a criatividade, foram acrescentados por Puccio e Murdock (1999) e envolvem expandir a visão de potencial humano — permitindo o reconhecimento de outras habilidades importantes, além da valorização tradicional da inteligência —, e expandir a compreensão de elementos ambientais que facilitam ou impedem o desenvolvimento de potenciais criativos.

Segundo Nakano e Wechsler (2006), a avaliação permite também que, cada vez mais precocemente, indivíduos criativos possam ser identificados e, a partir disso, se torne possível compreender quais atitudes, comportamentos e sentimentos podem conduzir a uma alta produtividade na vida adulta. A partir de sua predição, a criatividade tornar-se-ia mais próxima de ser atingida, não sendo, portanto, privilégio de indivíduos específicos.

No contexto escolar, a avaliação da criatividade apresenta-se como um recurso importante no processo de busca de respostas a algumas questões: “Têm as escolas tornado seus alunos mais criativos? Estão as escolas e os seus professores preocupados com esta questão? O que tem sido feito nesse contexto e o que ainda há a fazer?” (MORAIS; AZEVEDO, 2008, p. 160). Deve-se ressaltar que a avaliação da criatividade no contexto escolar pode servir a diferentes propósitos, de modo a não se restringir, em momento algum, à mera quantificação da habilidade criativa dos alunos, tal como comumente tende a ser entendida.



Uma revisão dos propósitos da avaliação da criatividade no contexto educacional foi realizada por Nakano (2018b). Segundo a autora, um primeiro propósito a ser citado mostra-se voltado à investigação das concepções de professores, gestores e orientadores educacionais acerca dessa habilidade, com a finalidade de conhecer as definições que estes apresentam para o conceito, as dimensões que são percebidas como influenciadoras da criatividade, sua importância no contexto educacional, o reconhecimento de seu papel enquanto agente transformador. Os resultados desse tipo de levantamento podem ser utilizados como base para o processo de implantação de programas voltados à estimulação e desenvolvimento da criatividade.

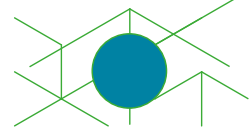
Um segundo propósito indicado pela autora envolve a avaliação de alunos em termos qualitativos (o que entendem como criatividade, qual sua percepção sobre seu nível criativo, quais áreas apresentam maior interesse e/ou facilidade, aquelas que apresentam mais dificuldade ou que gostariam de ter a oportunidade de desenvolver, entre outras questões), e pode ser visualizada como uma oportunidade de elaborar um projeto de criatividade que contemple os interesses dos alunos e que seja particular àquele grupo.

Por fim, a autora destaca que a avaliação de professores também pode ser conduzida, voltada principalmente à investigação da sua motivação para a formação em criatividade, à percepção de sua utilidade para sua vida profissional, compreensões que apresentam sobre o fenômeno, seu nível de conhecimento acerca da possibilidade de desenvolvimento e estimulação criativa por meio de programas, conhecimento de técnicas e exercícios que favorecem a criatividade, entre outros pontos. Tidos como elementos-chaves para a inserção da criatividade dentro do currículo escolar, os dados provenientes da avaliação com tais profissionais podem fornecer grande auxílio (NAKANO, 2018b).

A PROVA DE AVALIAÇÃO DO PENSAMENTO CRIATIVO DO PISA 2022

A avaliação da criatividade, de modo geral, teve início no século XX, a partir do interesse de pesquisadores em obter respostas para uma série de questionamentos: O que é criatividade? A criatividade é uma capacidade única ou múltipla dependente do domínio da produção criativa? Quais predições podem ser feitas a partir da criatividade? Como estimular o seu desenvolvimento? (TREFFINGER; SCHOONOVER; SELBY, 2013). Desde então, diferentes formas de avaliar esse construto foram propostas e têm evoluído muito do ponto de vista psicométrico (NAKANO, 2020).

Dada a amplitude de possibilidades, diversas tentativas de agrupar as medidas existentes são encontradas na literatura científica (EL-MURAD; WEST, 2004), as quais envolvem: testes de pensamento divergente, inventários de personalidade, inventários de interesses e atitudes, classificações e indicações feitas por professores, pares e supervisores, julgamento do produto criado, estudos de biografias, inventários biográficos, atividades e realizações criativas relatadas pela própria pessoa. Entre



esses, os testes de pensamento divergente têm sido mais frequentemente utilizados (BENEDECK *et al.*, 2013).

Comumente, a avaliação da criatividade envolve o pensamento divergente; por exemplo, a apresentação de um estímulo inicial (como uma caixa de papelão), sendo solicitado que o indivíduo forneça o maior número de usos diferentes possíveis para o objeto. Essa tarefa é chamada de “usos alternativos” (CHU; LIN, 2013). A correção dessas respostas envolve a contagem do número de ideias diferentes e algum julgamento sobre a originalidade (LUBART *et al.*, 2013; ver também SILVIA; BENEDEK, 2021, <https://osf.io/4s9p6/> para exemplos de tarefas). Nota-se que essa tarefa é bem diferente da avaliação tradicional realizada em testes de múltipla escolha, classificados como pensamento convergente, já que, nesses, há sempre uma resposta considerada correta dentre múltiplas alternativas. Por outro lado, nos testes de pensamento divergente, poderíamos ter um número variável de respostas corretas por sujeito e todas as respostas poderiam, por exemplo, produzir um escore máximo. Parte do desafio dessas avaliações está no trabalho envolvido nos julgamentos da qualidade das ideias produzidas.

Devido à sua relevância, a criatividade foi, recentemente, inserida como uma das competências a serem avaliadas em estudantes de 15 anos de idade em todo o mundo pelo Programme for International Student Assessment (Pisa) em 2022 (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2019). Os resultados poderão embasar debates políticos acerca da necessidade de adotar a criatividade nos currículos escolares (SAID-METWALY *et al.*, 2021).

Esse será um primeiro estudo internacional em larga escala que incluirá a avaliação da criatividade, implementando metodologias e conhecimentos que a Psicologia e a Psicometria desenvolveram sobre o tema. Qual a matriz de base desse instrumento? Mas como será feita? Como essa prova foi criada?

Na criação de seus instrumentos, a Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) segue um sistema conceitual chamado “Desenho de Avaliações Baseado em Evidência” (*Evidence-centered Design* – ECD) (PRIMI; SALDIVIA, 2019). O ECD prevê cinco fases: 1) definição do domínio, 2) definição do construto (modelo de competência do estudante), 3) modelo de evidências 4) desenho das tarefas e, finalmente, o 5) o desenvolvimento do teste.

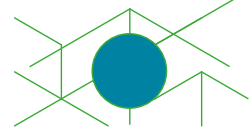
Na primeira etapa, a OECD reuniu um grupo internacional de especialistas para revisar a literatura e preparar uma definição do domínio. Nesta etapa, a criatividade foi definida como “uma competência para se engajar produtivamente na geração, avaliação e aprimoramento de ideias, que podem resultar em soluções originais e eficazes, avanços no conhecimento e expressões impactantes da imaginação” (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2019, p. 7). Nesse sentido, o pensamento criativo pode ser considerado uma habilidade que favorece o engajamento produtivo na geração de ideias, possibilitando a reflexão acerca das ideias criadas, considerando-se sua relevância e novidade, visando, especialmente, o alcance de um resultado satisfatório.



A partir dessa revisão da literatura, preparou-se uma síntese das principais abordagens no campo da criatividade, focando-se sua aplicação à escola, propondo-se o entendimento multidimensional do construto, envolvendo tanto aspectos do indivíduo, quanto da escola e em um nível mais amplo, denominado cultural-social. Essa definição e outros aspectos técnicos da prova, tais como os estudos psicométricos relacionados às evidências de validade e precisão, foram divulgados em um documento chamado “Framework” (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2019). Na Tabela 1, apresentamos um resumo das dimensões que compõem a criatividade. Como se vê, chamamos esse construto de “híbrido”, pois envolve várias capacidades — associadas à cognição e personalidade — motivacionais e sociais.

Tabela 1. Definição dos Domínios no Pisa.

Facilitadores individuais	Domínio cognitivo Conhecimento prévio Capacidades cognitivas (Fluência de recuperação) Domínio da Personalidade Abertura a experiências Persistência e Autoeficácia, Colaboração Domínio conativo Motivação
Facilitadores sociais	Normas e expectativas culturais Abordagens educacionais Clima escolar
Formas de manifestação criativa na sala de aula Domínio do produto criativo na escola	<i>Expressão Criativa</i> Expressão escrita: Inventar títulos para figuras; inventar histórias a partir de alguns estímulos (figura ou ilustração) Expressão visual: Combinar formas ou figuras para produzir um produto visual; confeccionar um pôster <i>Inovação em Solução de problemas</i> Solução científica de problemas: Gerar diferentes hipóteses ou ideias experimentais para investigar um determinado dado (por exemplo: animais que se tornaram, repentinamente, agressivos; testar a propriedade de materiais) Solução social de problemas: Buscar diferentes soluções para um problema social (por exemplo, a escassez de água; reduzir a quantidade de lixo produzido) <i>Desenvolvimento de conhecimento</i>



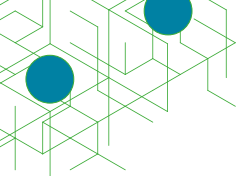
Um primeiro aspecto se refere aos facilitadores individuais que se associam a conhecimento prévio, isto é, sua extensão e profundidade na área da produção criativa. Inclui também capacidades cognitivas relacionadas ao pensamento divergente, ou seja, fluência de acesso e recuperação “flexível” por meio de associação desse conteúdo, de forma a permitir a produção de ideias, expressões, interpretações originais, úteis, inteligentes e perspicazes sobre um conceito específico. Essa capacidade é chamada de pensamento divergente. No modelo mais atual de inteligência, Cattell-Horn-Carroll (CHC), tal habilidade corresponde ao fator fluência de recuperação (SCHNEIDER; MCGREW, 2012).

A criatividade é entendida como uma capacidade exercitada em domínios específicos e não uma capacidade geral que poderia ser aplicada em qualquer área. A criatividade em ciência, por exemplo, é definida por aspectos diferentes da criatividade em artes. No Pisa, quatro domínios foram considerados em razão da relevância e viabilidade para avaliação: expressão escrita e visual-artística e proposta de solução de problemas sociais e científicos. Os itens do Pisa foram criados para avaliar esses quatro domínios.

Em um segundo domínio, para além da inteligência — conhecimento e produção de ideias —, ressaltam-se as capacidades pessoais socioemocionais, como: (a) abertura: entendida como receptividade a novas ideias, imaginação e fantasia, curiosidade, e o engajamento cognitivo com informações abstratas e semânticas, principalmente por meio do raciocínio; (b) persistência: entendida como o ato de continuar investindo esforço em direção ao objetivo, apesar das dificuldades; (c) motivação intrínseca: capacidade de se engajar na aprendizagem pelo prazer da aprendizagem em si; (d) autoeficácia: crença que o estudante tem acerca de suas capacidades criativas; (e) colaboração: capacidade de se engajar no trabalho em grupo para produção coletiva do produto criativo (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2019).

Um componente importante na definição do domínio se relaciona aos contextos sociais nos quais os alunos estão inseridos, chamados de facilitadores sociais, ou seja, as práticas escolares relativas à aprendizagem que resultam no clima escolar e que refletem uma dimensão cultural mais ampla, que dita o papel da escola e o entendimento do que deve ser aprendido e desenvolvido nos alunos. Assim, uma série de variáveis relacionadas ao clima, além da expectativa dos professores e diretores, foram identificadas como facilitadores sociais da criatividade. Parte dessas variáveis serão incluídas na avaliação do Pisa.

O instrumento de avaliação da criatividade no Pisa 2022 será composto por duas partes: um teste com tarefas de desempenho de pensamento divergente e um questionário para os alunos, professores e diretores. O teste de pensamento divergente avaliará os elementos cognitivos, verificando a capacidade dos alunos de mobilizar seus processos cognitivos de pensamento criativo, ao trabalharem em tarefas que exigem geração, avaliação e aprimoramento de ideias nos quatro conteúdos listados. Já os aspectos socioemocionais e os facilitadores sociais serão avaliados por meio dos

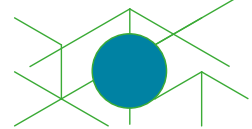


questionários (veja Tabela 2 para visualizar os construtos que serão incluídos nos questionários). Os questionários irão complementar informações com dados sobre outros aspectos que podem facilitar o pensamento criativo dos alunos, os quais não são avaliados diretamente no teste que será aplicado.

Tabela 2. Construtos a serem avaliados no questionário do aluno.

CONSTRUTO	OBJETIVO
Curiosidade e exploração	Fornecerá informações sobre aspectos relacionados à pessoa criativa, tais como a curiosidade dos alunos, a abertura a novas experiências e disposição para exploração, baseando-se na extensa literatura sobre a relação entre traços de personalidade e criatividade
Autoeficácia criativa	Investigará até que ponto os alunos acreditam em suas habilidades criativas, por meio de uma escala de autoeficácia
Crenças sobre criatividade	Buscará explorar o que os jovens pensam sobre criatividade (por exemplo: se pode ser treinada ou se é inata; se é expressa apenas nas artes; se é uma característica considerada boa em todos os contextos)
Atitudes criativas na sala de aula e na escola	Perguntará sobre atividades que os alunos participam na escola e que podem contribuir para o seu desenvolvimento criativo em diferentes domínios. O questionário respondido pela escola e pelo professor também buscará identificar informações sobre a inclusão de atividades criativas no currículo e nas atividades extracurriculares
Ambiente social	Reunirá informações sobre as interações entre aluno e professor (se, por exemplo, os alunos acreditam que a liberdade de expressão é incentivada; se os professores consideram suas ideias; se há pressão de tempo nas produções)

Essa amplitude na definição dos domínios (facilitadores individuais e sociais e formas de conteúdo nos quais a criatividade se manifesta) visa garantir, na avaliação, a multidimensionalidade da criatividade, de modo a implementar, especialmente, a recomendação da literatura científica de que a medição de um construto tão complexo não pode ser feita de forma a considerá-lo um domínio geral, passível de ser avaliado por meio de um único instrumento (KIM, 2011). Isso porque tal crença pode criar a ideia de que, se um indivíduo não é criativo em uma área, ele não será em outras, de modo a ignorar a existência de uma ampla variedade de áreas nas quais a criatividade pode se manifestar (NAKANO, 2018a), bem como diferentes facetas desse construto, tais como conhecimento, personalidade, motivação e estratégias (SILVIA, 2011).

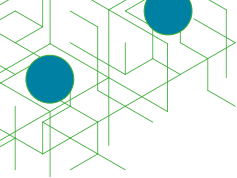


Na etapa 2 (definição do construto modelo de competência do estudante) busca-se operacionalizar os domínios definidos anteriormente em indicadores mais objetivos e concretos das capacidades dos estudantes. Para o teste a ser respondido pelos alunos, o Pisa propôs três facetas: (a) *geração de ideias diversas*: definida como a capacidade de produzir ideias diferentes a partir de um estímulo inicial, operacionalizando a medida da fluência e flexibilidade comum em testes de pensamento divergente; (b) *geração de ideias criativas*: definida como a capacidade de criar uma ideia original e útil a partir de um estímulo inicial; e (c) *avaliação e aprimoramento de ideias*: definida como o processo interativo de avaliar as limitações das ideias e aprimorá-las para atingir maior eficácia e utilidade. É um aspecto mais convergente do processo criativo, no qual se parte de várias ideias e se avalia e seleciona uma a partir da consideração de sua efetividade na solução de um problema. Essas facetas são combinadas com os quatro domínios (expressão escrita, visual, social e científica), obtendo-se, assim, amostras de pensamento criativo em um conjunto diverso de áreas nos quais a “ideia” toma diferentes formas da produção criativa. Assim, foram criadas várias unidades que consistem nos itens da prova, combinando-se a faceta com o conteúdo. Cada aluno responde a um conjunto limitado de unidades.

Na etapa 3 (modelo de evidências), busca-se identificar o comportamento na tarefa que servirá como evidência de que o aluno demonstrou possuir as capacidades eliciadas pela tarefa. No Pisa, esse modelo é operacionalizado nos critérios de correção das respostas para tarefas. Basicamente, esse processo é definido para cada unidade (combinação de facetas — ideias diversas, ideias criativas, aprimoramento x expressão escrita, visual, social e científica), geralmente em duas etapas: em um primeiro momento, verificando se a ideia foi condizente com o que era solicitado e, no segundo passo, avaliando-se a qualidade das ideias. Um exemplo são as tarefas de geração de ideias diversas, nas quais os estudantes fornecem 2 a 3 ideias (sendo o número de ideias produzidas considerado uma medida de fluência) e julga-se se as ideias são suficientemente diferentes umas das outras (se aluno demonstrou a habilidade de reclassificação do estímulo original, associada com a medida de flexibilidade). Já nas tarefas de geração de ideias criativas e de aprimoramento de ideias, nas quais o estudante apresenta uma ideia, avalia-se se esta é original, ou seja, incomum dentro de um grupo (ou se é uma melhora original). Para isso, são preparadas listas de respostas mais comumente apresentadas para cada unidade a fim de se verificar se a ideia fornecida está na lista (é comum) ou não (é original).

Note que o processo de correção envolve corretores que precisam ser treinados para pontuar cada resposta, sendo este um trabalho bastante exigente e custoso. Essa é a limitação mais importante relacionada aos testes de avaliação da criatividade — razão pela qual os testes de produção divergente para avaliar tal construto ainda não são rotineiramente empregados em larga escala.

Finalmente os passos 4 (desenho das tarefas) e 5 (desenvolvimento do teste) referem-se à combinação das unidades em cadernos e definição dos procedimentos de pontuação e escala de apresentação dos resultados. No Pisa, será utilizado um



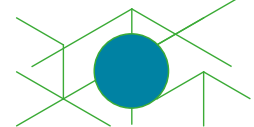
modelo de Teoria de Resposta ao Item criado especificamente para a prova (MARIS; BECHGER, 2006). Após as análises psicométricas a partir dos dados do pré-teste, será definido se as provas serão agregadas em um único escore ou escores por domínios.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio de uma ferramenta de avaliação válida, precisa e acionável, os resultados obtidos na avaliação da criatividade em larga escala no contexto escolar poderão ajudar na tomada de decisões baseadas em evidências, encorajando debates na sociedade acerca da importância dessa habilidade, incluindo esforços para seu desenvolvimento por meio da educação. Benedeck *et al.* (2021) também esperam que a avaliação da criatividade no Pisa 2022 possa ajudar a mudar a ideia, ainda presente, de que essa habilidade não pode ser medida. Na escola, a avaliação pode ajudar a compreender e otimizar o potencial criativo individual e do grupo, incluindo as forças e áreas a serem melhoradas em diferentes disciplinas, dado seu caráter multidimensional (BRANDT, 2021).

A avaliação internacional do pensamento criativo visa, segundo a Organisation for Economic Co-operation and Development (2019), fornecer dados comparativos acerca da criatividade em estudantes de diferentes países, a fim de que tais informações possam ser usadas como base para mudanças nas políticas educacionais e pedagógicas. Tal medida se mostra importante se considerarmos que a maior parte das escolas não realiza a avaliação da criatividade como parte do seu currículo, indiferente ao fato de que esses resultados poderiam ajudar estudantes e professores a conhecer, de forma mais precisa, como ela vem sendo cultivada e o que tem funcionado de forma mais eficaz (LUCAS, 2019).

Qual a importância dessa avaliação para a BNCC e para o Brasil? Como indicado ao longo do texto, as competências gerais da BNCC referem-se a construtos híbridos complexos do ponto de vista da criação de instrumentos para sua avaliação. O Pisa é um exemplo completo de implementação de avaliação de uma dessas competências, de modo que a comprovação de sua aplicabilidade poderá servir como modelo para a criação de novos instrumentos para avaliação de outras competências gerais da BNCC. Espera-se que, ao final de todo o processo, o conhecimento resultante dessa avaliação, relacionado tanto aos aspectos técnicos da criação da prova, como aos dados coletados do Brasil, incluindo sua comparação com outros países, possam ser usados pelo país (agências, pesquisadores e governo) como inspiração para o aprimoramento dos seus sistemas de avaliação, de modo a incluir outras habilidades importantes para o século XXI, além daquelas já tradicionalmente avaliadas.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMBROSE, D. Twenty-first century contextual influences on the life trajectories of creative young people. In: AMBROSE, D.; STERNBERG, R. J. **Creative intelligence in the 21st century: grappling with enormous problems and huge opportunities**. Netherlands: Sense Publishers, p. 21-48, 2016.

BARBOT, B.; HASS, R. W.; & REITER-PALMON, R. Creativity assessment in psychological research: (re)setting the standards. **Psychology of Aesthetics, Creativity, and the Arts**, v. 13, n. 2, p. 233-240, 2019.

BENEDECK, M. *et al.* Assessment of divergent thinking by means of the subjective top-scoring method: Effects of the number of top-ideas and time-on-task on reliability and validity. **Psychology of Aesthetics, Creativity and the Arts**, v. 7, n. 4, p. 341-349, 2013.

BENEDEK, M. *et al.* Creativity myths: prevalence and correlates of misconceptions on creativity. **Personality and Individual Differences**, v. 182, n. 2, p. 1-10, 111068, 2021.

BRANDT, W. C. **Measuring student success skills: a review of the literature on creativity**. Dover, NH: National Center for the Improvement of Educational Assessment, 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília: MEC, 2018.

CHU, T.; LIN, W. Uniqueness, integration or separation? Exploring the nature of creativity through creative writing by elementary school students in Taiwan. **International Journal of Experimental Educational Psychology**, v. 33, n. 5, p. 582-595, 2013.

EL-MURAD, J.; WEST, D.C. The definition and measurement of creativity: What do we know? **Journal of Advertising Research**, v. 44, n. 2, p. 188-201, 2004.

FRITSCH, R.; VITELLI, R. F. Caminhos trilhados em três décadas de avaliação em larga escala no Brasil. **Estudos Em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 32, e07792, 2021.

GUO, J.; WOULFIN, S. Twenty-First Century Creativity: An Investigation of How the Partnership for 21st Century Instructional Framework Reflects the Principles of Creativity. **Roeper Review**, v. 38, n. 3, p. 153-161, 2016.

HECKMAN, J. J.; STIXRUD, J.; URZUA, S. The effects of cognitive and noncognitive abilities on labor market outcomes and social behavior. **Journal of Labor Economics**, v. 24, n. 3, p. 411-482, 2006.



HENRIKSEN, D.; MISHRA, P.; FISSER, P. Infusing Creativity and Technology in 21st Century Education: A Systemic View for Change. **Educational Technology & Society**, v. 19, n. 3, p. 27-37, 2016.

KANKARAŠ, M.; SUÁREZ-ÁLVAREZ, J. Assessment framework of the OECD Study on Social and Emotional Skills. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/5007adef-en>. Acesso em: 13 nov. 2020.

KAUFMAN, J. C.; LURIA, S. R.; BEGHETTO, R. A. Creativity. In: PFEIFFER, S. I.; SHAUNESSY-DEDRICK, E.; FOLEY-NICPON, M. (ed.). **APA Handbook of Giftedness and Talent**. Washington: American Psychological Association, p. 287-298, 2018.

KIM, K. H. The APA 2009 division 10 debate: are the Torrance tests of creative thinking still relevant in the 21st century? **Psychology of Aesthetics, Creativity, and the Arts**, v. 5, n. 4, p. 302, 2011.

KUPERS, E.; LEHMANN-WERMSEER, A.; MCPHERSON, G.; VAN GEERT, P. Children's creativity: a theoretical framework and systematic review. **Review of Educational Research**, v. 89, n. 1, p. 93-124, 2019.

KYLLONEN, P. C.; LIPNEVICH, A. A.; BURRUS, J.; ROBERTS, R. D. Personality, Motivation, and College Readiness: a prospectus for assessment and development. **ETS Research Report Series**, n. RR-14-06, p. 1-48, 2014. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/ets2.12004>. Acesso em: 10 out. 2021.

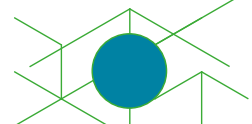
LUBART, T.; ZENASNI, F.; BARBOT, B. Creative potential and its measurement. **International Journal for Talent Development and Creativity**, v. 1, n. 2, p. 41-50, 2013.

LUCAS, B. Teaching and assessing creativity in schools in England. **Impact**, v. 7, p. 5-8, 2019.

MARIS, G.; BECHGER, T. 20 Scoring Open Ended Questions. In: C. R. RAO; S. SINHARAY. **Handbook of Statistics**, v. 26, Elsevier, p. 663-681, 2006.

MORAIS, M. F.; AZEVEDO, I. Criatividade em contexto escolar: Representações dos professores dos Ensinos Básico e Secundário. In: MORAIS, M. F; BAHIA, S. **Criatividade: Conceito, necessidades e intervenção**. Braga: Psiquilíbrios, p. 159-196, 2008.

NAKANO, T. C. A criatividade pode ser medida? Reflexões sobre métodos utilizados e questões envolvidas. **Arquivos Brasileiros de Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 70, n. 1, p. 128-145, 2018a.



NAKANO, T. C. Métodos atuais para avaliação da criatividade: vantagens e questionamentos. **Avaliação Psicológica**, Campinas, v. 19, n. 1, p. 97-105, 2020.

NAKANO, T. C. Recent considerations on creativity assessment methods. *In*: PENAGOS-CORZO, J. C.; VARGAS, M. A. P. **Challenges in creativity & psychology for the XXI century**. Guadalajara: Universidad de Guadalajara & Universidad de las Américas Puebla, p. 31-42, 2018b.

NAKANO, T. C.; WECHSLER, S. M. Teste Brasileiro de Criatividade Figural: proposta de instrumento. **Interamerican Journal of Psychology**, v. 40, n. 1, p. 103-110, 2006.

NEVES-PEREIRA, M. S.; ALENCAR, E. M. L. S. A Educação no século XXI e o seu papel na promoção da criatividade. **Psicologia & Educação**, v. 1, n. 1, p. 1-10, 2018.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Intervention and Research Protocol for OECD Project on Assessing Progression in Creative and Critical Thinking Skills in Education**. Paris: OECD, Centre for Educational Research and Innovation (CERI), Governing Board, 2015.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Pisa 2021 creative thinking framework (third draft)**. OECD, 2019. Disponível em: <https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA-2021-creative-thinking-framework.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2020.

PLUCKER, J. A.; BEGHETTO, R.; DAW, G. T. Why creativity is domain general, why it looks domain specific, and why the distinction does not matter. *In*: STERNBERG, R. J.; GRIGORENKO, E. L.; SINGER, J. L. **Creativity: From potential to realization**. Washington: American Psychological Association, p. 153-167, 2004.

PRIMI, R.; SALDIVIA, L. E. **O desenho de instrumentos e sistemas de avaliação baseado em evidências**. São Paulo: Associação Brasileira de Avaliação Educacional / Centro Lemann, 2019.

PUCCIO, G. J.; MURDOCK, M. C. **Creativity assessment: Readings and resources**. Buffalo, NY: Creative Education Foundation Press, 1999.

RUNCO, M. A. We must prepare for the unforeseeable future. *In*: AMBROSE, D.; STERNBERG, R. J. (ed.). **Creative intelligence in the 21st century: grappling with enormous problems and huge opportunities**. Netherlands: Sense Publishers, p. 65-73, 2016.



SAID-METWALY, S. *et al.* Does the Fourth-Grade Slump in Creativity Actually Exist? A Meta-analysis of the Development of Divergent Thinking in School-Age Children and Adolescents. **Educational Psychology Review**, v. 33, p. 275-298, 2021.

SANTOS, D.; PRIMI, R. **Social and emotional development and school learning: a measurement proposal in support of public policy.** São Paulo: Instituto Ayrton Senna, 2014. Disponível em: <https://globaled.gse.harvard.edu/files/geii/files/social-and-emotional-developmente-and-school-learning1.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2022.

SCHNEIDER, W. J.; MCGREW, K. S. The Cattell-Horn-Carroll model of intelligence. In: FLANAGAN, D. P.; HARRISON, P. L. (ed.). **Contemporary intellectual assessment: Theories, tests, and issues**, 3rd ed., p. 99-144, Guilford Press: 2012.

SILVIA, P. J. Subjective scoring of divergent thinking: examining the reliability of unusual uses, instances, and consequences tasks. **Thinking Skills and Creativity**, v. 6, n. 1, p. 24-30, 2011.

SILVIA, P. J.; BENEDEK, M. **Creativity and Arts Tasks and Scales: Free for Public Use.** 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.17605/OSF.IO/4S9P6>. Acesso em: 5 jul. 2022.

TREFFINGER, D. J. School development, talent development, and creativity. **Roeper Review**, v. 18, p. 93-97, 1995.

TREFFINGER, D. J.; SCHOONOVER, P. F.; SELBY, E. C. **Educating for creativity & innovation: A Comprehensive Guide for Research-Based Practice.** Texas: Routledge, 2013.

VINCENT-LANCRIN, S. *et al.* **Fostering students' creativity and critical thinking: What it means in school, Educational Research and Innovation.** Paris: OECD Publishing, 2019. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/education/fostering-students-creativity-and-critical-thinking_62212c37-en#page80. Acesso em: 2 jun. 2022.

ZHAO, Y.; GEARIN, B. Squeezed out: the threat of global homogenization of education to creativity. In: AMBROSE, D.; STERNBERG, R. J. **Creative intelligence in the 21st century: grappling with enormous problems and huge opportunities.** Netherlands: Sense Publishers, p. 121-138, 2016.

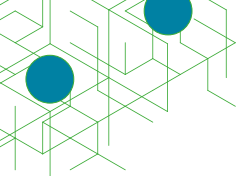
ZHU, W.; SHANG, S.; JIANG, W.; PEI, M.; SU, Y. Convergent Thinking Moderates the Relationship between Divergent Thinking and Scientific Creativity. **Creativity Research Journal**, v. 31, n. 3, p. 320-328, 2019.

AVALIAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS SOCIOEMOCIONAIS

TATIANA FILGUEIRAS
GISELE ALVES

RESUMO

Conhecimentos já amplamente documentados na literatura acadêmica demonstram, de forma robusta, que o desenvolvimento socioemocional tem efeito direto sobre diversos resultados relacionados a diferentes âmbitos da vida atual e futura do estudante — como os aspectos sociais, as relações interpessoais, as relações intrapessoais e saúde, a educação e a vida profissional. O desenvolvimento pleno dos estudantes, incluindo o socioemocional, já foi preconizado por diversos documentos norteadores, como a Base Nacional Comum Curricular (BNCC); e uma condição para implementar de fato essas resoluções é saber como avaliá-las de modo abrangente, seguro e sistematizado. Neste capítulo, são compartilhadas experiências exitosas que miraram esse objetivo, como a construção de instrumentos avaliativos (o SENNA e as Rubricas Socioemocionais), passando pela breve descrição de suas principais características, até esclarecimentos sobre como interpretar os resultados obtidos pelo uso desses instrumentos em avaliações educacionais. São exemplificadas possíveis aplicações de tais interpretações na prática educacional, de modo que esses resultados sirvam de insumos confiáveis e úteis para a tomada de decisão por diferentes níveis de atores escolares e para a formulação de políticas públicas educacionais. A rigor, a separação entre competências socioemocionais e cognitivas é meramente didática, já que elas são interdependentes na formação de cada pessoa.



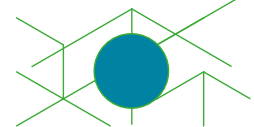
A sociedade passa por diversas transformações, impulsionadas por múltiplas forças complexas e que atuam em interação, constituindo um mundo volátil, incerto, complexo e ambíguo (também conhecido pelo acrônimo VICA), ou, ainda, um mundo marcado por ser frágil, ansioso, não linear e incompreensível (ou FANI). Nessas circunstâncias, fica cada vez mais evidente que o enfoque exclusivo no desenvolvimento de competências cognitivas de proficiência acadêmica, como as de leitura e matemática, não basta para que os indivíduos atinjam sucesso e felicidade em suas empreitadas da vida em diferentes âmbitos (ABRAHAMS *et al.*, 2019).

Além de capacidades acadêmicas ligadas a objetos de conhecimento específicos, é necessário que os estudantes da contemporaneidade também desenvolvam capacidades para colaborar, lidar com a diversidade, regular as próprias emoções, pensar de modo criativo e crítico, se comunicar em diferentes formas e meios, entre outras (DE FRUYT, 2019). Isto porque toda aprendizagem envolve processos cognitivos, sociais e emocionais — híbridos entre esses dois campos —, além de outros complementares; e diversos estudos têm demonstrado que as socioemocionais e outras capacidades pessoais influenciam uma série de resultados de vida, tanto no curto quanto no longo prazo (TEIXEIRA; BRANDÃO, 2021; TAYLOR *et al.*, 2017). Por esse motivo, as escolas hoje dedicam-se ao desenvolvimento de competências globais.

De Fruyt, Wille e John (2015) definem as competências socioemocionais como características individuais que (a) se originam na interação recíproca entre predisposições biológicas e fatores ambientais; (b) se manifestam em padrões consistentes de pensamentos, sentimentos e comportamentos; (c) continuam a se desenvolver por meio de experiências formais e informais de aprendizagem; e (d) influenciam importantes resultados socioeconômicos ao longo da vida do indivíduo. Primi *et al.* (2016), por sua vez, destacam esse último ponto da definição do conceito, de que as competências socioemocionais são capazes de prever o desempenho futuro, pois preparam a pessoa para os desafios que encontrarão na vida adulta, influenciando resultados importantes, como aqueles ligados ao desempenho educacional, do mundo do trabalho e empregabilidade, de saúde física e mental, a vida social e em cidadania, entre outros.

Para que seja possível dar intencionalidade ao desenvolvimento dessas competências em qualquer âmbito, incluindo a sala de aula, é necessário, primeiro, compreender sua natureza e de que forma elas se manifestam e se organizam. Isso garante a clareza necessária de cada componente para todos os atores escolares que trabalharão com o desenvolvimento dessas habilidades no dia a dia, bem como contribui com o avanço dos estudos acerca de sua importância nos mais diversos contextos.

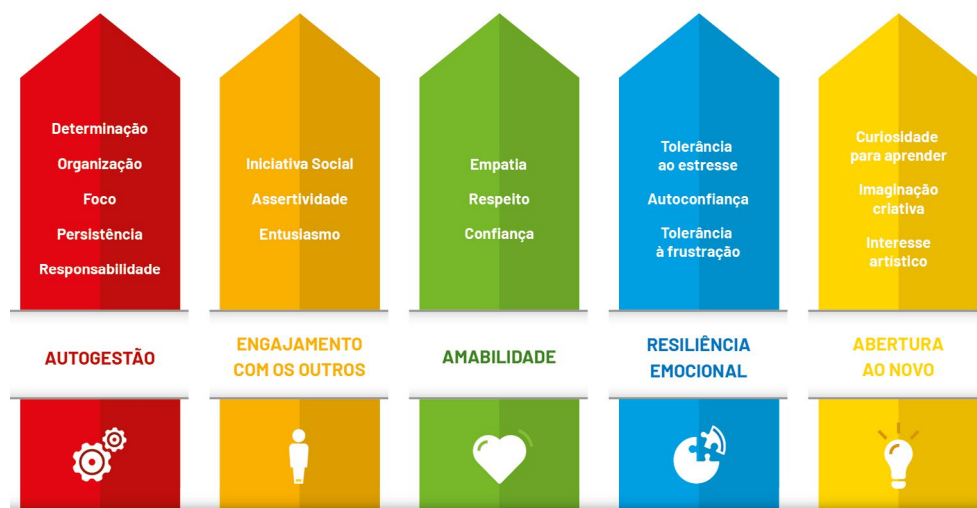
O modelo conhecido na literatura como *Big Five* Socioemocional apresenta uma estrutura consistente e abrangente para explicar e organizar as competências socioemocionais, como elas se relacionam entre si e com diversas conquistas ao longo da vida. Esse modelo tem sido utilizado e replicado de maneira sistemática por mais de cinco décadas, organizando as competências socioemocionais na literatura nacional e internacional e embasando o trabalho de diversas organizações internacionais,



como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Primi, Alves e Marino (2022) também demonstraram as fortes relações entre esse modelo e o modelo utilizado pela organização *Collaborative for Academic, Social and Emotional Learning* (CASEL), que tem um papel histórico na reunião de pesquisadores, educadores e gestores em torno da agenda da aprendizagem socioemocional. A partir de análise teórica e estudos empíricos conduzidos pelo Instituto Ayrton Senna, os autores sugerem que a maior parte desses dois modelos se referem a conceitos semelhantes.

No modelo *Big Five* Socioemocional, as competências socioemocionais podem ser organizadas empiricamente em cinco macrocompetências, como demonstrado a seguir na Figura 1. Cada uma engloba competências específicas que foram selecionadas por apresentarem evidências de relação com aprendizagem, bem-estar, continuidade dos estudos, empregabilidade, entre outros fatores relacionados ao contexto escolar. Embora existam outras competências socioemocionais para além das 17 contidas na figura, o modelo apresenta aquelas que foram priorizadas e selecionadas por demonstrarem que podem ser desenvolvidas em experiências formais dentro da escola.

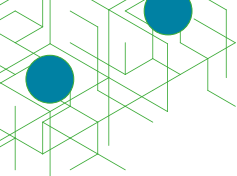
Figura 1. As cinco macrocompetências e as 17 competências socioemocionais.



Material produzido pelo Instituto Ayrton Senna | 2021

Fonte: Sette; Alves (2021).

Reconhecendo o poder das competências socioemocionais para fazer frente aos desafios do mundo VICA/FANI, e incluindo o desenvolvimento integral como objetivo do que se considera ser uma experiência de ensino e aprendizagem de qualidade, diversos documentos norteadores de políticas educacionais passaram a contemplar as competências socioemocionais.



Entre estes documentos, está a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que estabeleceu 10 competências gerais que devem ser desenvolvidas ao longo da Educação Básica. Um estudo do Instituto Ayrton Senna visou mapear o nível de articulação entre o desenvolvimento socioemocional e o das dez competências gerais da Base, descrevendo como e quais socioemocionais estão contidas no escopo amplo de cada uma das competências gerais. A tabela 1, a seguir, traz um resumo dessa relação (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2020).

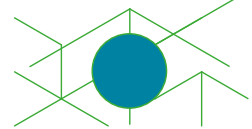
Tabela 1. Competências socioemocionais englobadas nas Competências Gerais da BNCC.

C1	Curiosidade para Aprender Respeito Responsabilidade	C5	Iniciativa Social Responsabilidade Imaginação Criativa
C2	Curiosidade para Aprender Imaginação Criativa	C6	Determinação Organização Foco Persistência Responsabilidade Assertividade
C3	Interesse Artístico	C7	Empatia Respeito Assertividade Responsabilidade Autoconfiança
C4	Iniciativa Social Empatia	C8	Tolerância à Frustração Tolerância ao Estresse Autoconfiança
C5	Iniciativa Social Responsabilidade Imaginação Criativa	C9	Empatia Respeito Confiança Entusiasmo Tolerância à Frustração
C6	Determinação Organização Foco Persistência Responsabilidade Assertividade	C10	Empatia Respeito Confiança Iniciativa Social Determinação Responsabilidade Tolerância ao Estresse

*C = competência

Fonte: Sette; Martinez (2021).

A implementação da BNCC se iniciou em 2018 em todo o Brasil, incluindo redes municipais, estaduais, federais e particulares. No atual momento, ainda há diversos



desafios a serem superados, para que esse trabalho esteja completo. Entre eles, estão o estabelecimento do currículo, a formação docente e as ações de monitoramento (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2019). Essas últimas incluem práticas de avaliação e acompanhamento da aprendizagem e do desenvolvimento pleno dos estudantes, partindo de um alinhamento entre matrizes à luz da BNCC — que inclui competências como direitos da aprendizagem em suas Competências Gerais —, e devem ser acompanhadas com o mesmo rigor e estratégia já aplicados em avaliações do desempenho acadêmico. Tais práticas avaliativas devem contar com a estruturação necessária para que sejam realizadas de modo sistematizado, padronizado e se baseiem em evidências sólidas e robustas.

Nesse contexto, para contribuir com a avaliação socioemocional dos estudantes, duas ferramentas avaliativas construídas pelos pesquisadores do Instituto Ayrton Senna podem oferecer experiências e inspirações relevantes para apoiar gestores, redes de ensino e educadores interessados em contribuir com esta agenda: o SENNA e as Rubricas Socioemocionais — ambas fundamentadas no modelo organizativo do *Big Five* Socioemocional e com estruturas que possibilitam conhecer o quanto os estudantes consideram que já exercitam cada competência e quanto relatam que conseguem agir no dia a dia usando-as de forma consistente. As duas ferramentas podem ser utilizadas de maneira complementar, pois são recomendadas para usos em momentos diversos e com finalidades distintas, além de oferecerem leituras e interpretações de resultados em dois níveis: a partir da noção do nível de desenvolvimento socioemocional de uma turma, escola ou rede de ensino, é possível direcionar o olhar para demandas específicas de conjuntos de estudantes, fazer uso de competências já bem desenvolvidas para apoiar outras com oportunidade de desenvolvimento e planejar políticas públicas. A partir da noção do nível de desenvolvimento socioemocional individual, é possível fornecer a estudantes e docentes linguagem, métodos e espaços comuns para planejarem e acompanharem a aprendizagem socioemocional ao longo de uma jornada formativa.

SENNA

Em 2013, o Instituto Ayrton Senna colaborou com a OCDE e a Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro para investigar a mensuração das competências socioemocionais e descrever suas associações com diversos resultados de vida. Liderando o primeiro estudo empírico da OCDE sobre competências socioemocionais em um país em desenvolvimento, Santos e Primi (2014) identificaram oito instrumentos de avaliação de características pessoais, entre mais de uma centena mapeados, cujos construtos eram maleáveis, previam resultados de vida associados à educação, eram viáveis de administrar e mostravam características psicométricas adequadas. Este estudo forneceu as primeiras bases para a classificação conceitual proposta por



John e De Fruyt (2015) e pela OCDE, resultando no instrumento SENNA (PRIMI *et al.*, 2016, 2019, 2021).

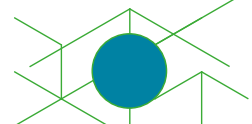
Construído a partir de bases de dados de milhares de respondentes, o novo instrumento elaborado com foco no contexto escolar possui 168 itens, que avaliam as 17 competências socioemocionais do modelo. Esses itens foram distribuídos nos tipos *Identidade* e *Autoeficácia*, para cada competência avaliada. Itens de *Identidade* são afirmativas que expressam possíveis respostas à pergunta “*Quem sou eu*”. Por exemplo, a declaração de identidade “***Eu gosto de aprender como as coisas funcionam***” indica que, no domínio da Abertura ao Novo, esse estudante desenvolveu e internalizou uma visão geral de si mesmo como “curioso”, na maneira como normalmente lida com as atividades escolares.

Já os itens de *Autoeficácia* são declarações usadas para avaliar a percepção do estudante sobre sua capacidade. Por exemplo, a frase “***sou capaz de aprender coisas novas***” avalia a percepção do estudante sobre sua capacidade de concluir o aprendizado de novos conteúdos. Sendo equilibrado entre positivo e negativo o número de itens de *Identidade* e *Autoeficácia* na versão atual do instrumento, cada competência socioemocional é composta por seis itens de *Identidade* (dos quais três com afirmação no polo positivo e três com afirmação no polo negativo) e três itens de *Autoeficácia*. Além disso, dispõem-se ainda mais cinco itens, chamados de itens controle, que buscam investigar se os estudantes estão respondendo atentamente.

Ao longo dos últimos anos, o Instituto Ayrton Senna e o eduLab21 — laboratório de ciências para a educação da organização — têm utilizado esse instrumento para mapear o socioemocional de estudantes brasileiros, em parceria com os sistemas de avaliação educacional de redes escolares parceiras, em várias regiões. Isto permitiu que este instrumento conte com diversos estudos científicos acerca das suas qualidades psicométricas, como aquelas relatadas em seu manual técnico e outras publicações (PRIMI *et al.*, 2021a; 2021b), que documentam os parâmetros que o caracterizam como uma ferramenta de uso seguro em larga escala, a partir da qual as interpretações são confiáveis.

RUBRICAS SOCIOEMOCIONAIS

As rubricas são uma forma inovadora e promissora para incorporar os processos de avaliação formativa das competências socioemocionais, pois têm o potencial de ajudar os estudantes a refletir sobre seus pontos fortes e dificuldades e orientar seu desempenho. Para isso, o modelo avaliativo formado por rubricas deve contar com algumas características relevantes, como explicitar critérios que expliquem claramente o que é avaliado, e incluir descrições de nível de desempenho com linguagem descritiva, ao invés de avaliativa — o que pode apoiar o *feedback* construtivo. Brookhart (2018) afirmou que critérios claros e de qualidade são cruciais para que os estudantes



reflitam sobre seus objetivos de aprendizagem e tomem as medidas necessárias para alcançá-los ao longo do processo formativo. As rubricas com linguagem descritiva também são consideradas mais transparentes e, conseqüentemente, promovem a autorreflexão, a aprendizagem autorregulada e o *feedback* de colegas e professores. Ainda é possível, no entanto, avançar nos estudos que se dediquem a desenvolver e avaliar as características psicométricas das rubricas dedicadas à avaliação socioemocional (ANDRADE, 2000; PANADERO; ROMERO, 2014; JÖNSSON; PANADERO, 2016).

Vários princípios gerais orientaram o desenvolvimento das Rubricas Socioemocionais elaboradas por pesquisadores do Instituto Ayrton Senna e a definição de critérios de qualidade para planejar o desenvolvimento socioemocional dos estudantes e avaliá-los. Um destes princípios é a descrição de níveis crescentes de domínio na expressão de comportamentos relacionados a cada uma das 17 competências socioemocionais, utilizando linguagem concreta, descritiva e apropriada à idade dos respondentes. Assim, as rubricas permitem obter insumos claros para o professor realizar um *feedback* útil para os estudantes, mencionando os comportamentos específicos associados a um certo domínio socioemocional, como ilustrado abaixo.

A título de exemplo, é apresentada, a seguir, a **Rubrica Socioemocional de Empatia**, desenvolvida para esse instrumento:

Figura 2. Rubrica da Empatia – Rubricas Socioemocionais.

Empatia é usar nossa compreensão da realidade, da vida e habilidades, para entender as necessidades e sentimentos dos outros, agir com bondade e respeito e investir em nossos relacionamentos, ajudando e prestando apoio e assistência.

Por que isso é importante? Quando temos empatia, podemos entender as necessidades e sentimentos de outras pessoas e dar apoio de acordo com o que elas precisam. Agindo assim somos mais gentis e atenciosos com os outros. É como cuidar de nosso jardim, a empatia nos ajuda também a cultivar o relacionamento com nossos familiares e amigos.

Rubrica. De uma forma geral, Como você autoavalia sua Empatia? Assinale abaixo a opção que melhor te representa:

<input type="radio"/> Degrau 1 Acho difícil entender as necessidades e sentimentos dos outros. Tenho dificuldade em perceber quando alguém está chateado(a).	<input type="radio"/> Degrau 1-2 Entre os degraus 1 e 2	<input type="radio"/> Degrau 2 Tento ajudar quando alguém está chateado(a), mas não sei muito bem o que fazer ou como reagir nessas situações.	<input type="radio"/> Degrau 2-3 Entre os degraus 2 e 3	<input type="radio"/> Degrau 3 Quando alguém está chateado(a), eu me coloco no lugar da pessoa para ver como posso ajudá-la. Tento checar para confirmar se entendi bem seus sentimentos e necessidades.	<input type="radio"/> Degrau 3-4 Entre os degraus 3 e 4	<input type="radio"/> Degrau 4 Consigo entender bem os sentimentos e necessidades dos outros. Ouço atentamente e os ajudo a descobrir o que estão sentindo ou pensando.
--	---	--	---	--	---	---

Fonte: Instituto Ayrton Senna (2018).

Observa-se que a rubrica sugere um desenvolvimento crescente, permitindo ao respondente tomar consciência sobre o que se entende por empatia e quais são os comportamentos associados a cada degrau de desenvolvimento da competência. O objetivo é que o estudante encontre o degrau que melhor representa o seu nível de desenvolvimento na competência socioemocional, conforme acredita ter no momento da avaliação. Além das rubricas que apresentam indicadores comportamentais, há



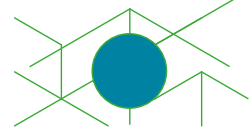
também degraus intermediários para facilitar a autoavaliação do estudante, como, por exemplo, entre os degraus 1 e 2 e entre os degraus 2 e 3.

Desde a criação das Rubricas Socioemocionais em 2016, a equipe do eduLab21 realizou inúmeros estudos que investigaram os parâmetros psicométricos do instrumento, que permitiram aprimorar a diferenciação dos níveis de habilidade entre os degraus, as descrições das competências e aperfeiçoar as características que permitem o uso seguro da ferramenta em avaliações formativas. Também foram desenvolvidos materiais formativos e proporcionados momentos de formação aos docentes para apoiá-los no uso delas em sala de aula, de modo que, de fato, potencializem o trabalho formativo desejável para esse tipo de avaliação (PANCORBO, 2021; PANCORBO *et al.*, 2020).

INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS DE AVALIAÇÕES SOCIOEMOCIONAIS

Os primeiros fatores a serem considerados para a interpretação de resultados de avaliações de quaisquer naturezas são o contexto e recorte específicos nos quais elas se inserem. Resultados de avaliações estaduais e nacionais de desempenho escolar, por exemplo, buscam conhecer o panorama geral do desempenho acadêmico de estudantes em nível de escola, região, cidade, estado ou país (VIANA *et al.*, 2019). Os resultados devem embasar o planejamento de estratégias de desenvolvimento de políticas públicas mais próximas das demandas, de forma mais precisa e ajustada à realidade, norteados o planejamento de investimentos monetários, pedagógicos, recursos físicos e pessoais específicos, contribuindo para uma educação que vise a equidade (ZUANAZZI, 2021).

Da mesma forma, a avaliação socioemocional possibilita conhecer o nível de desenvolvimento dos estudantes para cada competência, subsidiando o planejamento e desenvolvimento de políticas públicas articuladas às necessidades de cada comunidade escolar. Os resultados obtidos por meio do Instrumento SENNA são capazes de gerar insumos para auxiliar educadores e gestores educacionais a desenvolver as competências socioemocionais dos estudantes, atrelando-as aos desafios da comunidade escolar e/ou rede de ensino. Os resultados socioemocionais são apresentados em relatórios de devolutiva sobre a turma, série, escola, regional ou rede de ensino, apresentando uma “fotografia” sobre como os estudantes daquele grupo se autoavaliam no momento da aplicação, com informações compiladas, e não individualizadas. Por meio do relatório de devolutiva, é possível subsidiar planejamentos de atividades pedagógicas pelos professores e planejamento de ações por parte dos gestores escolares e equipes das secretarias de educação, sobre a priorização de políticas para o desenvolvimento intencional das competências socioemocionais (ZUANAZZI, 2021).



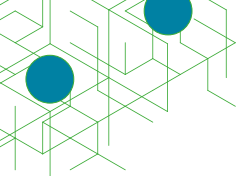
No caso das avaliações formativas por meio do uso das Rubricas Socioemocionais, as interpretações dos resultados serão feitas para cada estudante, em conjunto com o educador responsável, de modo que ambos consigam estabelecer metas compartilhadas de desenvolvimento e acompanhar de perto, ao longo do tempo, conforme elas se desenvolvem, favorecendo a autoconsciência e a autorregulação da aprendizagem socioemocional dos estudantes (PANADERO; JÖNSSON, 2013). No caso de outros níveis, como escola, região e rede, os resultados oriundos das aplicações das rubricas permitirão que sejam ofertados aos educadores recursos diferenciais conforme suas necessidades (como formações e materiais específicos), além de também conhecer como políticas educacionais definidas *a priori* estão sendo implementadas.

Importante ressaltar que os usos inadequados de resultados de processos avaliativos em geral contribuem para a percepção equivocada de que avaliações segregam, marginalizam e rotulam os respondentes. Portanto, é importante reforçar que os resultados de avaliações socioemocionais (SETTE; MARTINEZ, 2021):

- Não devem ser usados para políticas de bonificação por desempenho ou sanções às escolas;
- Não devem ser usados para criar *rankings*, uma vez que, diferentemente da avaliação de proficiência, não há como estabelecer um desenvolvimento máximo, já que os indivíduos possuem características e expectativas de vida diferentes;
- Não devem ser usados para responsabilização de educadores;
- Não devem ser usados para criar um perfil ideal de estudantes, no que diz respeito às suas características socioemocionais, uma vez que ele inexistente, dado que uma diversidade de características se combina com outras variáveis e contextos;
- Não devem sugerir interpretações de que as competências socioemocionais são características imutáveis, uma vez que podem ser desenvolvidas por serem maleáveis, e;
- Não devem ser utilizados para justificar ou naturalizar comportamentos, uma vez que estes são multideterminados.

Unindo as possibilidades de uso dos dois instrumentos aqui apresentados, podemos conceber um contexto em que, a partir de um mapeamento da rede, é possível: a) identificar as forças e pontos a desenvolver de grupos de escolas e regiões; b) identificar as competências mais relevantes para o alcance de diversos objetivos desejáveis pela rede ou unidade (por exemplo: mitigação da violência escolar, melhora em saúde mental, aumento na percepção do pertencimento escolar e melhoria no clima, etc.) e c) embasar diretrizes de focalização, ou seja, orientações sobre quais competências precisam ser alavancadas no caso de cada resultado que se deseje obter a partir do desenvolvimento socioemocional.

Determinada rede de ensino pode ter como alvo, por exemplo, a recuperação da aprendizagem em português e matemática. Achados recentes do Instituto Ayrton



Senna demonstraram que, ao se elevar o nível de desenvolvimento socioemocional das competências de Abertura ao Novo (do nível baixo ao nível alto), o ganho em aprendizado em Língua Portuguesa é por volta de 5,5 meses em um ano letivo. Já no caso de competências de Autogestão, o ganho de aprendizado em Matemática equivale a 3 meses de aprendizado em um ano letivo. Caso o mapeamento com o instrumento SENNA indique que os estudantes desta rede se consideram bem desenvolvidos em Abertura ao Novo, mas não em Autogestão, essa informação já orienta a uma escolha de foco que deve ser pautada também nas demais informações contextuais disponíveis sobre os avaliados. Deste modo, evidencia-se como o aprendizado socioemocional tem o poder de alavancar a aprendizagem cognitiva, e que fracassos no desenvolvimento socioemocional podem, inversamente, deixar de causar esses benefícios, prejudicando a aprendizagem de forma mais ampla, que também inclui as competências socioemocionais.

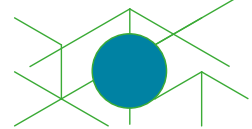
Além disso, o uso dos dois instrumentos pode ser complementar: o instrumento SENNA permite identificar quais competências socioemocionais devem ser priorizadas, tanto com base no que as evidências científicas demonstraram no mundo e no Brasil, quanto com base nos resultados de cada grupo de escolas. A partir dessa dupla identificação, será possível ao educador, em conjunto com os estudantes, escolher as rubricas que os apoiarão na trajetória de desenvolvimento socioemocional desejado e avaliá-las formativamente a partir dali, acompanhando esse desenvolvimento conforme a aprendizagem socioemocional ocorre.

Para cada perfil de leitor das devolutivas dos instrumentos há recomendações específicas sobre o uso dos resultados no planejamento de ações, visando potencializar o desenvolvimento intencional de competências socioemocionais. Essas informações podem ser encontradas na tabela 2.

Tabela 2. Recomendações para uso dos relatórios de devolutiva por perfis.

PERFIL	TIPO DE RECOMENDAÇÃO
PROFESSOR	Orientações sobre planejamento pedagógico com base no modelo SAFE (acrônimo para Sequencial, Ativo, Focado e Explícito)
GESTOR ESCOLAR	Estratégias ligadas ao planejamento inicial e continuado, formação, acompanhamento em serviço e apropriação de resultados
REDE	Um modelo de estruturação de política pública de educação integral baseado no diagnóstico, concepção de educação integral e de estudante, currículo, práticas pedagógicas e de gestão, estrutura, formação, gestão, monitoramento e avaliação, sistematização e institucionalização

Fonte: Zuanazzi (2021).

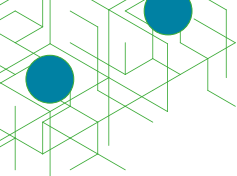


Desde sua primeira aplicação até o presente momento, o instrumento já foi respondido por mais de 1 milhão de estudantes, e as Rubricas Socioemocionais por mais de 961 mil alunos, em diversas redes de ensino do Brasil, e com objetivos bastante diversificados.

Para citar dois exemplos, somente em 2021, mesmo durante o período crítico de fechamento das escolas em decorrência da pandemia de covid-19, a rede estadual de São Paulo seguiu monitorando o desenvolvimento socioemocional, entre outros aspectos, dos estudantes. Para isso, inseriu o SENNA em um protocolo de avaliação mais amplo, aplicado com mais de 600 mil estudantes respondentes do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP). Além disso, também aplicou as Rubricas Socioemocionais para fomentar o desenvolvimento de mais de 728 mil estudantes. A rede estadual do Ceará, por sua vez, fez uso das Rubricas Socioemocionais com mais de 81 mil estudantes.

Esses instrumentos têm se revelado especialmente úteis ao possibilitar um mapeamento abrangente e sistematizado das competências socioemocionais dos estudantes em ambientes escolares e na vida cotidiana, diminuindo a subjetividade no processo avaliativo. Também pode contribuir em subsidiar tomadas de decisão da gestão quanto ao apoio necessário à comunidade escolar em relação a ações, oportunidades e atividades pedagógicas planejadas para desenvolvimento, por exemplo, por meio das Rubricas Socioemocionais. Tudo isso porque essas habilidades estão diretamente relacionadas ao desenvolvimento pleno do estudante e podem embasar melhores práticas pedagógicas e políticas públicas.

Nessa mesma direção, desde 2020 está disponível o Guia de Implementação da BNCC, construído pelo Ministério da Educação (MEC), o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), a União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), o Fórum Nacional de Conselhos de Estaduais de Educação (FNCEE) e a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme), elencando as diversas ações necessárias à efetivação da Base. Além de práticas avaliativas sistematizadas das competências gerais da BNCC e do acompanhamento da aprendizagem, o documento inclui a (re)elaboração dos currículos com o devido apoio técnico para os estados e municípios, a formação docente continuada, o apoio às escolas na revisão de seus projetos pedagógicos, as adaptações necessárias nos recursos didáticos e o alinhamento de projetos e programas pertinentes ao MEC. Assim, reforça-se a recomendação de que é imprescindível que todas as etapas de implementação da Base sejam garantidas, para seus objetivos se tornarem realidade.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAHAMS, L. *et al.* Social-emotional skill assessment in children and adolescents: advances and challenges in personality, clinical, and educational contexts. **Psychological Assessment**, v. 31, n. 4, p. 460-473, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1037/pas0000591>. Acesso em: 5 jul. 2022.

ANDRADE, H. G. Using rubrics to promote thinking and learning. **Educational Leadership**, v. 57, n. 5, p. 13-19, 2000. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.452.5684&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em: 6 jul. 2022.

ARTER, J. A.; CHAPPUIS, J. **Creating & recognizing quality rubrics**. Boston: Pearson Merrill Prentice Hall, 2007.

BROOKHART, S. M. **How to create and use rubrics for formative assessment and grading**. Alexandria, VA: Ascd, 2013.

DAWSON, P. Assessment rubrics: towards clearer and more replicable design, research and practice. **Assessment & Evaluation in Higher Education**, v. 42, n. 3, p. 347-360, 2017.

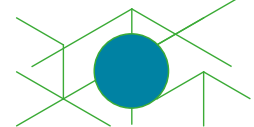
DE FRUYT, F. Towards an evidence-based recruitment and selection process. **Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas**, n. 16, p. 8-15, 2019.

DE FRUYT, F.; WILLE, B.; JOHN, O. P. Employability in the 21st century: Complex (interactive) problem solving and other essential skills. **Industrial and Organizational Psychology**, v. 8, n. 2, p. 276-281, 2015.

INSTITUTO AYRTON SENNA. **As 10 competências gerais da BNCC e as competências socioemocionais**. 2020. Disponível em: https://institutoayrton.senna.org.br/content/dam/institutoayrton.senna/hub-socioemocional/instituto-ayrton-senna-as-10-competencias-gerais-da-bncc-e-as-competencias-socioemocionais.pdf?utm_source=site&utm_medium=hub-socioemocional. Acesso em: 6 jul. 2022.

INSTITUTO AYRTON SENNA. **Rubricas socioemocionais**. Relatório técnico não publicado, Instituto Ayrton Senna, São Paulo, 2018.

JOHN, O. P.; DE FRUYT, F. **Framework for the longitudinal study of social and emotional skills in cities**. OECD, Paris, v. 28, p. 2020, 2015.



JÖNSSON, A.; PANADERO, E. The Use and Design of Rubrics to Support Assessment for Learning. In: CARLESS, D.; BRIDGES, S.; CHAN, C.; GLOFCHESKI, R. (ed.). **Scaling up Assessment for Learning in Higher Education**. Springer, Singapore: The Enabling Power of Assessment, v. 5, 2016. DOI: https://doi.org/10.1007/978-981-10-3045-1_7.

MEC; CONSED; UNDIME; FNCEE; UNCME. **Guia de Implementação da base Nacional Comum Curricular**: orientações para o processo de implementação da BNCC. 2020. Disponível em: https://implementacaobncc.com.br/wp-content/uploads/2020/02/guia_implementacao_bncc_atualizado_2020.pdf. Acesso em: 7 jul. 2022.

MOSKAL, B. M; LEYDENS, J. A. Scoring Rubric Development: Validity and Reliability. **Practical Assessment, Research, and Evaluation**, v. 7. 2000. DOI: <https://doi.org/10.7275/q7rm-gg74>. Disponível em: <https://scholarworks.umass.edu/pare/vol7/iss1/10>. Acesso em: 6 jul. 2022.

PANADERO, E.; JÖNSSON, A. The use of scoring rubrics for formative assessment purposes revisited: a review. **Educational Research Review**, v. 9, p. 129-144, 2013. DOI: 10.1016/j.edurev.2013.01.002.

PANADERO, E; ROMERO, M. To rubric or not to rubric? The effects of self-assessment on self-regulation, performance and self-efficacy. **Assessment in Education: Principles, Policy and Practice**, v. 21, n. 2, p. 133-148, 2014.

PANCORBO, G. *et al.* Development and psychometric properties of rubrics for assessing social-emotional skills in youth. **Studies in Educational Evaluation**, v. 67, 2020.

PANCORBO, G. **Social-emotional rubrics for formative assessment: psychometric properties and developmental trends during adolescence**. Promoter: Filip De Fruyt. 2021. 342p. Tese (Doutorado em Psicologia). Ghent University, 2021.

PRIMI, R. *et al.* Development of an inventory assessing social and emotional skills in Brazilian youth. **European Journal of Psychological Assessment**, v. 32, n. 1, p. 5-16, 2016.

PRIMI, R. *et al.* True or false? Keying direction and acquiescence influence the validity of socio-emotional skills items in predicting high school achievement. **International Journal of Testing**, v. 20, n. 2, p. 97-121, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/15305058.2019.1673398>. Acesso em: 6 jul. 2022.



PRIMI, R.; ALVES, G.A.A; MARINO, R. O modelo dos cinco grandes fatores e as capacidades pessoais socioemocionais. In: RICARTE, M.D.; BUENO, J. M. H. (org.). **Habilidades Socioemocionais: abordagens e contextos**. São Paulo: Hogrefe, 2022.

PRIMI, R.; SANTOS, D.; JOHN, O. P.; DE FRUYT, F. **SENNA Inventory for the Assessment of Social and Emotional Skills: Technical Manual**. Instituto Ayrton Senna, São Paulo, 2021a.

PRIMI, R.; SANTOS, D.; JOHN, O. P.; DE FRUYT, F. SENNA Inventory for the Assessment of Social and Emotional Skills in Public School Students in Brazil: Measuring Both Identity and Self-Efficacy. **Frontiers in Psychology**, v. 12, 2021b. DOI: <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.716639>.

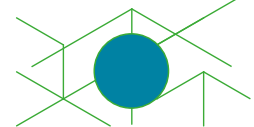
RUSMAN, E; DIRKX, K. Developing Rubrics to Assess Complex (Generic) Skills in the Classroom: How to Distinguish Skills' Mastery Levels? **Practical Assessment, Research and Evaluation**, v. 22, n. 12, p. 1-9, 2017.

SANTOS, D.; PRIMI, R. **Social and emotional development and school learning: a measurement proposal in support of public policy**. São Paulo: Instituto Ayrton Senna, 2014. Disponível em: <https://globaled.gse.harvard.edu/files/geii/files/social-and-emotional-development-and-school-learning1.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2022.

SETTE, C. P.; ALVES, G. **Competências socioemocionais: a importância do desenvolvimento e monitoramento para a educação integral**. São Paulo: Instituto Ayrton Senna, 2021. Disponível em: <https://institutoayrtonsenna.org.br/content/dam/institutoayrtonsenna/documentos/instituto-ayrton-senna-avaliacao-socioemocional.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2022.

SETTE, C. P.; MARTINEZ, V. Por que avaliar as competências socioemocionais? In: SETTE, C. P.; ALVES, G. **Competências socioemocionais: a importância do desenvolvimento e monitoramento para a educação integral**. São Paulo: Instituto Ayrton Senna, p. 33-39, 2021. Disponível em: <https://institutoayrtonsenna.org.br/content/dam/institutoayrtonsenna/documentos/instituto-ayrton-senna-avaliacao-socioemocional.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2022.

TAYLOR, R. D. *et al.* Promoting positive youth development through school-based social and emotional learning interventions: A meta-analysis of follow-up effects. **Child Development**, v. 88, n. 4, p. 1156-1171, 2017.



TEIXEIRA, K. C.; BRANDÃO, T. B. Benefícios das competências socioemocionais na vida. In: SETTE, C. P.; ALVES, G. **Competências socioemocionais: a importância do desenvolvimento e monitoramento para a educação integral**. São Paulo: Instituto Ayrton Senna, p. 26-32, 2021. Disponível em: <https://institutoayrtonsenna.org.br/content/dam/institutoayrtonsenna/documentos/instituto-ayrton-senna-avaliacao-socioemocional.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2022.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Implementação da BNCC - Etapas da Educação Infantil e Ensino Fundamental**. 2019. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/172.pdf. Acesso em: 6 jul. 2022.

VIANA, R. S. *et al.* A importância das avaliações externas e suas nomenclaturas: breve histórico a partir do portal do INEP. **Revista Vox**, n. 10, p. 139-150, 2019.

ZUANAZZI, A. C. Como interpretar os resultados do Instrumento Senna? In: SETTE, C. P.; ALVES, G. **Competências socioemocionais: a importância do desenvolvimento e monitoramento para a educação integral**. São Paulo: Instituto Ayrton Senna, p. 26-32, 2021. Disponível em: <https://institutoayrtonsenna.org.br/content/dam/institutoayrtonsenna/documentos/instituto-ayrton-senna-avaliacao-socioemocional.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2022.



PARTE 4.
***TECNOLOGIAS
E O FUTURO DA
EDUCAÇÃO BÁSICA***

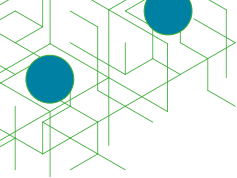


NOVAS TECNOLOGIAS E O FUTURO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

MARIA ALICE CARRATURI
LUCIA DELLAGNELO

RESUMO

Este capítulo traz ao debate o potencial das tecnologias na educação como forma de ampliar e diversificar tempos, espaços e tipos de experiências de ensino e de aprendizagem. Aprender com e sobre tecnologia tornou-se imprescindível para que estudantes e docentes desenvolvam as habilidades necessárias para viver em uma sociedade fortemente impactada pela tecnologia digital. As competências profissionais docentes, entre elas, a capacidade de criar, oferecer e avaliar atividades pedagógicas mediadas pela tecnologia, fazem-se necessárias. O ensino híbrido — entendido como a integração de atividades pedagógicas presenciais e as mediadas pela tecnologia — oferece uma importante oportunidade para enfrentar os desafios de qualidade e equidade da educação pública brasileira. Para viabilizar a oferta de ensino híbrido, as escolas precisam se transformar em Escolas Conectadas: ter uma visão estratégica do uso de tecnologia, equipe de gestores e professores com competências digitais desenvolvidas, recursos educacionais digitais selecionados e, de acordo com o currículo da rede, infraestrutura que assegure acesso a dispositivos e internet de qualidade para todos os professores e alunos. De acordo com os dados disponíveis, menos de 3% das escolas públicas brasileiras possuem essas condições. Apesar de políticas e programas recentes que propõem investimentos significativos, o desafio de criar Escolas Conectadas dependerá da capacidade de implementação de uma política de tecnologia educacional articulada, multidimensional, e com monitoramento constante para seu aperfeiçoamento.



1. POTENCIAL DAS TECNOLOGIAS NA EDUCAÇÃO

A educação sempre se utilizou das tecnologias disponíveis nas suas práticas. Entretanto, com a revolução digital, na segunda metade do século XX, as tecnologias digitais passaram a fazer parte cada vez mais intensamente do mundo do trabalho e da pesquisa, até chegarem às residências e escolas, nas últimas décadas desse século. Há tempos, falamos das tecnologias na educação. Organizações internacionais há muito buscam disseminar referências para a incorporação de tecnologias na educação. Documentos produzidos a partir de conferências da UNESCO (Declaração de Incheon, em 2015 e Declaração de Qingdao, 2017) defendem o uso das Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação (TDIC) como forma de alcançar os objetivos relacionados ao acesso, à qualidade e à inclusão da educação em todo o mundo. Nas últimas décadas, vários países criaram iniciativas para equipar escolas e formar professores no uso dessas novas tecnologias digitais.

No Brasil, apesar do pioneirismo em políticas públicas iniciadas na década de 80, a descontinuidade e a fragmentação de investimentos e ações em tecnologias educacionais criaram enormes desigualdades nas escolas, em termos de acesso e uso pedagógico de tecnologias digitais.

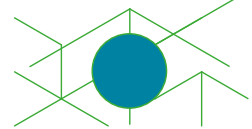
Esse abismo da desigualdade ficou muito nítido assim que foi decretado o estado de calamidade pública com a covid-19 e, com ele, o fechamento das escolas.

As tecnologias, que antes eram tidas como complementares ou dispensáveis, tornaram-se imprescindíveis, sem as quais, muitos alunos e professores ficaram sem contato com a escola no período de quase dois anos.

As tecnologias vêm sendo usadas de forma desigual no país; no entanto, elas podem potencializar o processo de aprendizagem no sentido de possibilitar experiências mais interativas, motivadoras e mais próximas de problemas reais e contemporâneos, além de serem necessárias para o desenvolvimento de uma das competências gerais previstas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC):

Compreender, utilizar e criar tecnologias digitais de informação e comunicação de forma crítica, significativa, reflexiva e ética nas diversas práticas sociais (incluindo as escolares) para se comunicar, acessar e disseminar informações, produzir conhecimentos, resolver problemas e exercer protagonismo e autoria na vida pessoal e coletiva. (BRASIL, 2022).

Assim como as demais competências gerais, essa é um dos objetivos a serem alcançados na educação básica por meio das competências específicas por área e etapa. Isso significa que a cultura digital permeia todo o currículo da educação básica (envolve aprendizagens voltadas a uma participação mais consciente e democrática por meio das tecnologias digitais, o que supõe a compreensão dos impactos da revolução



digital e dos avanços do mundo digital na sociedade contemporânea), junto ao mundo digital (formas de processar, transmitir e distribuir a informação de maneira segura e confiável em diferentes artefatos digitais, tanto físicos — computadores, celulares, tablets, etc. — como virtuais — internet, redes sociais e nuvens de dados, entre outros —, compreendendo a importância contemporânea de codificar, armazenar e proteger a informação) e ao pensamento computacional (compreender, analisar, definir, modelar, resolver, comparar e automatizar problemas e suas soluções, de forma metódica e sistemática, por meio do desenvolvimento de algoritmos).

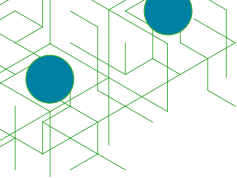
É inegável que tratar de tecnologia e computação de maneira mais enfática e intencional na educação básica é essencial para que nossas crianças e jovens apropriem-se de conceitos, práticas, atitudes e valores que não só fazem parte de nosso dia a dia, como também do mundo do trabalho, e se encontram integradas às múltiplas culturas com as quais convivemos.

1.1 Aprender SOBRE tecnologia e computação

A elaboração de propostas curriculares para o ensino de tecnologia e computação é preconizada na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que inclui a cultura digital entre as competências fundamentais a serem desenvolvidas por todos os estudantes brasileiros — a competência cinco, já enunciada.

Para desenvolver essa competência, são necessárias várias habilidades, integradas de forma transversal, nas diferentes áreas de conhecimento da BNCC. Mais recentemente, o Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou as Normas sobre Computação na Educação Básica – Complemento à Base Nacional Comum Curricular, em 2022. Nessas novas normas, o ensino da computação inicia-se na educação infantil e percorre toda a educação básica, com competências e habilidades específicas para cada etapa. Nelas, estão descritas habilidades dentro das dimensões previstas na BNCC: cultura digital, mundo digital e pensamento computacional. Vários currículos de referência foram elaborados a fim de apoiar a inclusão do tema de tecnologia e computação nos currículos estaduais e municipais. O Centro de Inovação para a Educação Brasileira (CIEB) criou um currículo de referência para a educação básica e dois currículos de itinerário formativo profissional que podem ser adaptados e utilizados pelos estados tanto na educação básica quanto na educação profissional e técnica.

Muitas redes de ensino já incluíram o tema de tecnologia na construção de seus novos currículos, tanto como tema transversal como na forma de disciplinas específicas nas diferentes etapas de ensino. O principal desafio para implementação desses currículos tem sido a formação de professores. Enquanto algumas redes de ensino investem na formação de professores efetivos da própria rede, outras buscam estabelecer parcerias para oferta de conteúdos e experiências de aprendizagem sobre tecnologia.



O importante é garantir uma educação que prepare crianças e jovens não apenas para utilizar tecnologias, mas para compreender e criar tecnologias de forma crítica, reflexiva e ética.

1.2 Aprender COM tecnologia

A tecnologia na educação é também considerada ferramenta para processos pedagógicos, pelo seu potencial em promover aprendizagem por meio:

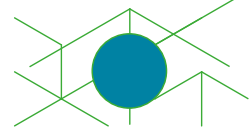
- da personalização do ensino;
- da geração de dados sobre o processo de aprendizagem de cada aluno;
- de experiências de aprendizagem mais engajadoras, interativas e diversificadas.

Porém, o potencial da tecnologia para aumentar os níveis de aprendizagem não se realiza sozinho. Digitalizar práticas pedagógicas baseadas na transmissão passiva de conteúdos não produz resultados melhores em termos de aprendizagem. É preciso que a tecnologia seja integrada a um planejamento pedagógico que considere as especificidades dos diferentes objetos de conhecimento e as características dos estudantes, alternando atividades com e sem tecnologia, tendo o aluno mais ativo em relação ao seu processo de aprendizagem. As novas tecnologias requerem novas metodologias.

As tecnologias digitais podem ser boas aliadas dos professores. Pode-se organizar os conteúdos dentro de um Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) e criar percursos de aprendizagem diferenciados. Deixar os objetivos de aprendizagem explícitos em cada atividade traz maior clareza para os estudantes — o que se espera que aprenda. Permite, ainda, personalizar a aprendizagem, segundo o perfil e estilo do estudante. Poder utilizar diversas mídias que propiciem maior engajamento e interatividade dos estudantes e ultrapassar o tempo e o espaço da sala de aula são ações potencializadoras de aprendizagem.

Em ambientes virtuais, ainda é possível ter a gestão da aprendizagem de forma individual e da turma por meio de *learning analytics* (analíticas de aprendizagem). Com ela, é possível: ver o aluno, diagnosticar, fazer preditivos, acertar caminhos, atender à individualidade, dar *feedbacks* construtivos, reforçar aprendizagens, ampliar horizontes, personalizar, fazer mentoria, entre outras ações.

Defendemos o uso das tecnologias para proporcionar equidade e qualidade na educação, porque entendemos que elas motivam, engajam e fazem parte das ferramentas sociais do mundo contemporâneo. O que significa que o uso das tecnologias na educação pode ser feito dentro da sala de aula, no ambiente escolar, presencialmente ou de forma remota. A tecnologia não deve substituir o tempo e a experiência escolares e sim ampliá-los.

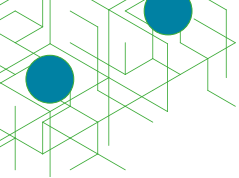


2. UMA VISÃO SISTÊMICA PARA POLÍTICA DE TECNOLOGIAS NA EDUCAÇÃO

No Brasil, alguns programas advindos do Ministério da Educação (MEC) — como o Programa Banda Larga nas Escolas (PBLE), que tinha o propósito de conectar todas as escolas públicas à internet; o Programa Nacional de Tecnologia Educacional (ProInfo), que visava promover o uso pedagógico da informática na rede pública de educação básica e levar às escolas computadores, recursos digitais e conteúdos educacionais; o Projeto Um Computador por Aluno (UCA), que se tornou Programa Um Computador por Aluno (PROUCA) e teve por “objetivo promover a inclusão digital pedagógica e o desenvolvimento dos processos de ensino e aprendizagem de alunos e professores das escolas públicas brasileiras, mediante a utilização de computadores portáteis denominados *laptops* educacionais” (BRASIL, 2010), — ocorreram desde a década de 80. Alguns programas foram descontinuados e outros, ainda que existentes, não foram implementados na integralidade de concepção, nem atualizados — portanto, o que temos como resultado é que as escolas não estão conectadas, nem equipadas, nem capacitadas para o uso das tecnologias digitais. A atual normativa nacional de tecnologia na educação é a Política de Inovação Educação Conectada (PIEC), aprovada em 2021, mas que ainda não foi implementada de maneira plena. Se o fosse, poderia reverter o impacto negativo da ausência e fragmentação dos investimentos nas escolas para o uso de tecnologias educacionais.

Ao analisar políticas públicas de tecnologia educacional em sete países (Austrália, Chile, Uruguai, Portugal, Estados Unidos, Inglaterra e Singapura), o Centro de Inovação para a Educação Brasileira (2016) conclui que há pontos convergentes — como o investimento em infraestrutura, formação de professores, produção de materiais didáticos digitais — e também esforços específicos na construção e planejamento de visão estratégica, currículo e capacitação.

É importante notar que as políticas de implantação das tecnologias na educação tratam de aspectos que são recorrentes. Praticamente todas estabelecem como visão ou objetivo para suas propostas o uso das TIC para a melhoria da qualidade da educação. Invariavelmente, abordam questões de infraestrutura, competências de seus gestores e professores e existência de material de suporte. Nesse aspecto, a política atual da Holanda é baseada em um modelo bastante consistente e didático, que não só sintetiza os elementos básicos das políticas dos diferentes países analisados, como pode ser adotado como base conceitual de análise das políticas e ações implementadas no Brasil. (CENTRO DE INOVAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 2016, p. 27).



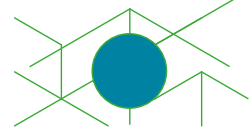
A análise dos fatores de eficácia e efetividade das políticas internacionais de tecnologia educacional é sistematizada no modelo “*Four in balance*”, desenvolvido pela Fundação Kennisnet — organização pública de educação e TIC financiada pelo Ministério da Educação, Cultura e Ciência da Holanda.

O modelo *Four in Balance* tem sido utilizado tanto no desenvolvimento quanto na avaliação de situações educacionais visando ao uso eficaz e eficiente das TIC na educação. Ele é composto de dois elementos, humanos e tecnológicos, sendo que o elemento humano é constituído por dois eixos, visão e competência; e o elemento tecnológico, pelos eixos conteúdos e recursos digitais, e infraestrutura. (CENTRO DE INOVAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 2016, p. 28).

A principal premissa do *Four in Balance* é a que estabelece que, para que a tecnologia tenha impacto positivo na aprendizagem, são necessárias ações e investimentos em quatro dimensões: visão, competências, recursos educacionais digitais e infraestrutura. Segundo esse modelo, nenhuma das dimensões isoladas tem a capacidade de melhorar a qualidade e a equidade da educação por meio do uso de tecnologia (TONDEUR; COENDERS; BRAAK; BRUMMELHUIS; VANDERLINDE, 2009).

Com base nas evidências em considerar as quatro dimensões no uso da tecnologia na educação, o Centro de Inovação para a Educação Brasileira (CIEB) criou o conceito de Escola Conectada, que se refere não apenas à conexão com a internet, mas a uma escola inserida em uma cultura digital que permeia a sociedade e a vida cotidiana de gestores/as, docentes e estudantes. Uma escola capaz de oferecer experiências educacionais presenciais, híbridas, remotas e *on-line*, utilizando a tecnologia para ampliar o tempo, o espaço, o ritmo e os formatos dos processos de ensino e de aprendizagem.

Uma política pública de tecnologia na educação consistente e eficaz deve contemplar e equilibrar essas quatro dimensões e guiar o planejamento das secretarias de educação. Cada secretaria de educação precisa elaborar e implementar um plano de tecnologia educacional que contemple: visão estratégica e planejada (expressa em documentos oficiais como currículo, política, regimento); desenvolvimento de competências digitais (docentes, gestores, educadores), seleção de recursos educacionais digitais (de acordo com seu currículo e sua infraestrutura) e garantia de infraestrutura adequada em cada escola.



3. ESCOLA PÚBLICA CONECTADA

O uso das tecnologias digitais na educação aproxima a escola da sociedade contemporânea, na qual a tecnologia permeia as relações pessoais, sociais e profissionais. Além disso, ela é suporte para compor a oferta de educação híbrida.

Para que a tecnologia contribua para a qualidade e equidade na educação, é necessário que ela seja parte de uma transformação educacional mais ampla, que proponha uma escola centrada na formação integral dos estudantes. Acima de tudo, para aproximar a escola das oportunidades do seu tempo, como afirmava Paulo Freire.

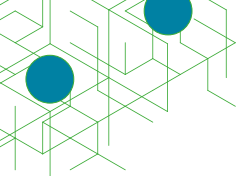
Enfim, trata-se de uma escola que possui uma visão estratégica e planejada para o uso da tecnologia, expressa em seu currículo e nas práticas pedagógicas; com uma equipe com competências digitais desenvolvidas, que utiliza recursos educacionais digitais de qualidade e alinhados ao currículo e que possui infraestrutura adequada em termos de número de equipamentos e acesso de qualidade à internet (CENTRO DE INOVAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 2020).

Possuir visão estratégica e planejada é fundamental para realizar os investimentos necessários para viabilizar o uso de tecnologias de forma equitativa nas escolas. Esses investimentos incluem a construção de um Plano de Tecnologia Educacional (PTE) por parte da secretaria de educação e proposta pedagógica das escolas alinhada ao PTE, que considere as tecnologias como ferramentas de ensino e de aprendizagem, e também como objeto de conhecimento. Como anteriormente discutido, estudantes do século 21 precisam ter a oportunidade de aprender SOBRE e COM tecnologia. Para que seja materializado esse plano, além dos investimentos em infraestrutura, é preciso investir de forma significativa e sistemática no desenvolvimento de competências digitais de todos os profissionais da escola.

A complexidade e os recursos financeiros necessários para incorporar a tecnologia de forma efetiva na educação demandam um planejamento multidimensional que envolve múltiplos atores. Somente por meio da colaboração entre os diferentes entes federativos, em torno de uma política nacional de inovação e tecnologia, é que serão implementadas as ações e os recursos necessários que poderão ser alocados de forma estratégica para produzir resultados de acesso, aprendizagem e desenvolvimento de competências digitais.

4. CONDIÇÕES MÍNIMAS PARA USO PEDAGÓGICO DA TECNOLOGIA

Apesar do conceito de **Escola Conectada** contemplar múltiplas dimensões, existem condições mínimas para garantir o uso pedagógico da tecnologia nas escolas. Tais condições envolvem os elementos humanos e técnicos necessários para viabilizar essa transformação digital na educação.



A tecnologia só poderá se fazer presente na educação se incorporada ao planejamento e às práticas pedagógicas dos professores. Para isso, é necessário promover o desenvolvimento de competências digitais relacionadas à ação pedagógica, cidadania digital e desenvolvimento profissional. E, para que os professores possam desenvolver e exercitar essas competências digitais, é preciso que a escola seja dotada com uma infraestrutura que permita o uso pleno e frequente da tecnologia — em que todos os alunos tenham a oportunidade de usar dispositivos na sala de aula e em outros ambientes escolares com frequência —; que os professores tenham à disposição equipamentos para planejamento e uso pedagógico e que a escola promova a cultura digital e tenha nas suas práticas o uso efetivo e eficiente das tecnologias digitais.

4.1 Competências digitais de professores

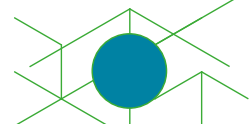
A Base Nacional para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BN-C-Formação), tratada em capítulo próprio neste livro, aponta para a necessidade em desenvolver a formação dos professores em três dimensões: o conhecimento profissional, a prática profissional e o engajamento profissional (BRASIL, 2020).

As competências digitais estão integradas a essas três dimensões e não se resumem ao uso da tecnologia em si, mas também à capacidade dos professores de transformar práticas pedagógicas, de demonstrar conhecimento e práticas sobre o uso crítico e reflexivo da tecnologia, e à capacidade de utilizar a tecnologia para seu desenvolvimento profissional.

Atualmente, existem diferentes marcos conceituais a partir dos quais foram elaboradas matrizes de competências digitais docentes pelo CIEB. Por exemplo, o DigCompEdu (PORTUGAL, 2018) da Comunidade Europeia, propõe 22 competências organizadas em seis áreas:

- Envolvimento profissional;
- Recursos digitais;
- Ensino e aprendizagem;
- Avaliação;
- Capacitação dos aprendentes;
- Promoção da competência digital dos aprendentes.

A matriz desenvolvida pela UNESCO (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2008) em parceria com Cisco, Intel, Sociedade Internacional de Tecnologia em Educação (ISTE) e Microsoft, propõe 24 competências que os/as docentes precisam para integrar as TDICs em sua prática profissional e facilitar o alcance dos objetivos curriculares dos/as estudantes. As competências são organizadas de acordo com seis aspectos da prática profissional dos/as professores/as, ao longo de três níveis de uso pedagógico das TDICs, como pode ser visto a seguir:

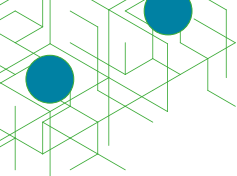


Em resumo, entre as competências digitais contempladas pelas diferentes matrizes, estão:

- utilizar as tecnologias digitais como meio de ampliar possibilidades nos processos de ensino e de aprendizagem (dimensão pedagógica);
- fazer uso social das tecnologias digitais (dimensão da cidadania digital);
- uso das tecnologias digitais como meio de desenvolver habilidades profissionais (dimensão profissional);
- uso de tecnologias digitais para otimizar a gestão do ambiente escolar (dimensão da gestão).

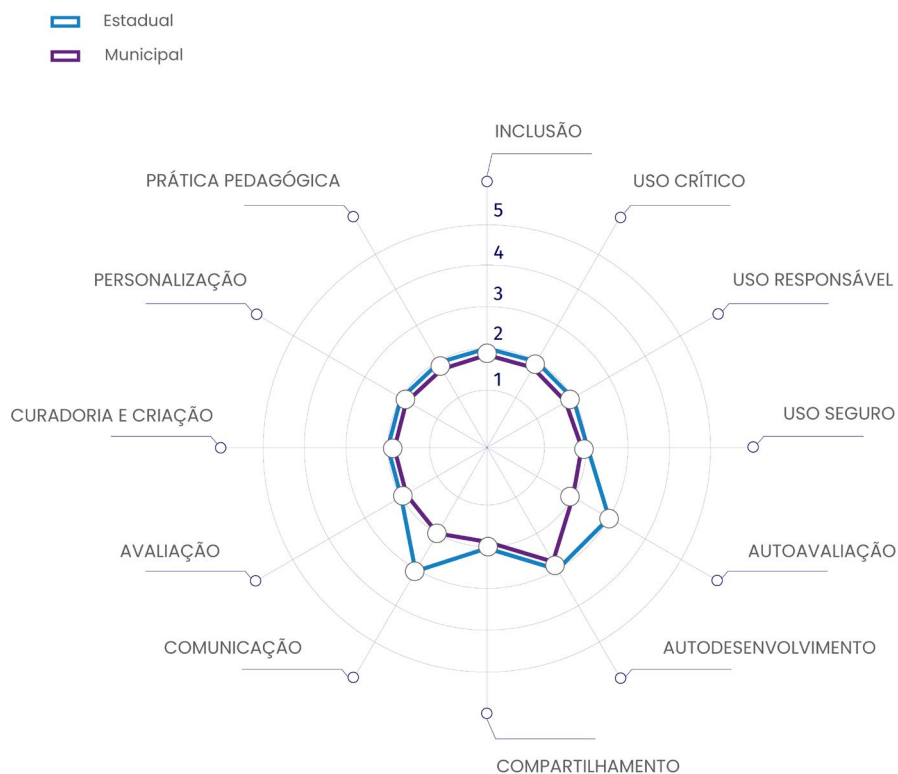
Com base na literatura internacional, especialistas brasileiros construíram uma matriz de competências digitais docentes que contempla 12 competências digitais organizadas em três áreas: prática pedagógica, cidadania digital e desenvolvimento profissional.

ÁREAS	COMPETÊNCIAS				
ENSINO E APRENDIZAGEM	Prática Pedagógica Ser capaz de incorporar tecnologias digitais às estratégias de ensino, às experiências de aprendizagem dos/as estudantes e promover o engajamento.	Avaliação Ser capaz de usar as tecnologias digitais no planejamento e na realização de processos de avaliação da aprendizagem dos/as estudantes.	Personalização Ser capaz de utilizar tecnologias digitais para criar experiências de aprendizagem que atendam às necessidades de cada estudante.	Curadoria e criação Ser capaz de selecionar e criar recursos digitais que contribuam para os processos de ensino, aprendizagem e gestão de sala de aula.	Análise de dados Ser capaz de analisar e interpretar dados relacionados ao processo de aprendizagem dos estudantes para decisões pedagógicas apoiadas ou não por inteligência artificial.
CIDADANIA DIGITAL	Uso responsável Ser capaz de fazer e promover o uso ético das tecnologias digitais.	Uso seguro Ser capaz de fazer e promover o uso seguro das tecnologias, estratégias e ferramentas de proteção de dados e da privacidade.	Uso crítico Ser capaz de fazer e promover a interpretação crítica das informações disponíveis em ambientes digitais, de modo a garantir a avaliação da credibilidade e confiabilidade das fontes de pesquisa.	Inclusão Ser capaz de utilizar as tecnologias digitais para promover inclusão e equidade educativa.	Mentalidade orientada a dados Ser capaz de reconhecer o valor dos dados pessoais e coletivos, desenvolver consciência crítica sobre questões de propriedade intelectual, privacidade e uso de dados.
DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL	Autodesenvolvimento Ser capaz de usar fontes e recursos digitais nas atividades de formação continuada visando contribuir com o desenvolvimento profissional contínuo.	Autoavaliação Ser capaz de avaliar sua prática docente por meio de tecnologias digitais e implementar as ações para melhorias do ensino.	Compartilhamento Ser capaz de promover e participar de comunidades de aprendizagem online com o objetivo de colaborar e partilhar experiências e conhecimentos com outros educadores.	Comunicação Ser capaz de utilizar tecnologias digitais para a comunicação ativa, sistemática e eficiente com os atores da comunidade escolar.	Pensamento computacional Ser capaz de formular e solucionar problemas de forma lógica e por meio de abstrações para automatizar soluções a partir do pensamento computacional.



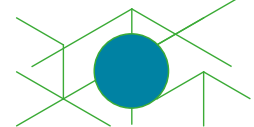
Essa matriz foi pormenorizada em descritores por nível de desenvolvimento dessas competências e a partir dela foi desenvolvida uma ferramenta de autoavaliação de competências digitais docentes que, a partir das respostas dos professores, mostra o nível atual de competência em cada uma das três áreas e em cinco níveis: exploração, familiarização, adaptação, integração e transformação. O gráfico abaixo mostra a resposta de 105 mil professores da educação básica que já responderam a autoavaliação disponível no site do CIEB (<https://guiaedutec.com.br/educador>):

Nível médio de desenvolvimento dos(as) professores(as) por competência digital



*Dados extraídos do Guia Edutec-CIEB
11/07/2022 às 22:53*

Como é possível observar no gráfico acima, os professores brasileiros demonstram estar em níveis iniciais de competência digital (níveis 1 e 2) e, a partir das dificuldades no uso da tecnologia durante o ensino remoto na pandemia, declaram que precisam de formação inicial e continuada para desenvolverem suas competên-



cias digitais (CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO, 2021).

4.2 Infraestrutura nas escolas

Apesar do uso de tecnologia na educação transcender a simples presença de infraestrutura nas escolas, existem condições mínimas a serem consideradas para sua implementação.

Os indicadores sobre a infraestrutura nas escolas coletadas pelo Censo Escolar oferecem uma visão pouco clara da qualidade da conectividade e do número de dispositivos (computadores e/ou *tablets*) disponíveis para professores e estudantes. Estão sendo desenvolvidas iniciativas complementares, como o Mapa da Conectividade na Educação (disponível em: <https://conectividade.naeducacao.nic.br/>), para aperfeiçoar o diagnóstico da situação da conectividade nas escolas.

De acordo com o Censo Escolar de 2021, 78% das escolas declararam ter internet disponível, mas apenas 43% declaram possuir internet para os processos de ensino e de aprendizagem. Em relação ao número de dispositivos, é possível fazer um cálculo pela média de alunos no maior turno da escola e o número de computadores para aprendizagem, que mostra a média de 31 estudantes para cada dispositivo. Dados do Pisa de 2018 mostram que nos países da OCDE havia quase 1 computador para fins educacionais por aluno de 15 anos, apesar de diferenças significativas entre países e entre escolas. Segundo a OCDE, no Brasil, 68% dos estudantes em escolas privilegiadas tinham acesso a computadores, comparado com apenas 10% dos alunos em escolas com estudantes de baixo nível socioeconômico (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2020b).

Como sabemos, as médias escondem desigualdades dramáticas. Enquanto algumas redes estaduais estão investindo na compra de um dispositivo para cada estudante, há escolas de educação básica que declaram não possuir nenhum computador ou *tablet* para uso dos alunos.

5. UM DESAFIO POSSÍVEL DE SER ENFRENTADO

Considerando a necessidade do uso frequente e diversificado do uso pedagógico da tecnologia, e com base na experiência internacional, recomenda-se, como parâmetros mínimos, uma velocidade de internet de 1 MB por aluno, até cinco estudantes por dispositivo (preferencialmente computadores portáteis), e professores em nível intermediário de competência digital. Para o contexto brasileiro, esses parâmetros são ambiciosos, mas não impossíveis de serem alcançados. Se considerarmos uma escola com 170 alunos no seu maior turno (média das escolas brasileiras) seria necessária



uma conexão à internet de 170 MB, distribuída por todos os ambientes da escola, e um carrinho com 34 computadores móveis que poderiam ser compartilhados por professores e alunos.

Os investimentos em infraestrutura de tecnologia digital para escolas tendem a ser vultosos e necessitam de atualização constante. No entanto, o Brasil possui os recursos necessários para dotar todas as escolas públicas das condições mínimas para uso da tecnologia para fins pedagógicos.

Existem, atualmente, recursos significativos a serem investidos em tecnologia educacional. O Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust) (instituído pela Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, com a finalidade de proporcionar recursos destinados ao cumprimento das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações), com a nova regulamentação (Lei nº 14.172), obriga as operadoras de telefonia — empresas vencedoras do leilão do 5G — que haja contrapartidas em relação à conectividade nas escolas. A Política de Inovação Educação Conectada (PIEC) do MEC deve disponibilizar nos próximos anos recursos para dotar as escolas da infraestrutura necessária para o uso pedagógico das tecnologias.

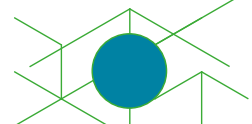
É preciso foco, planejamento estratégico e controle social para garantir que esses recursos sejam investidos de modo a garantir que TODAS as escolas tenham as condições mínimas necessárias para usar tecnologias digitais e para ofertar a educação híbrida que integra experiências de aprendizagem com e sobre tecnologia.

Não podemos permitir que a tecnologia se transforme em mais um elemento de desigualdade educacional no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CEB nº 2, de 17 de fevereiro de 2022**. Normas sobre Computação na Educação Básica – Complemento à Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=235511-pceb002-22&category_slug=fevereiro-2022-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 11 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 46-49, 15 abr. 2020. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2019-pdf/135951-rcp002-19/file>. Acesso em: 11 jul. 2022.



BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010. Institui o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infraestrutura da Indústria Petrolífera nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste - REPENEC; cria o Programa Um Computador por Aluno - PROUCA e institui o Regime Especial de Aquisição de Computadores para Uso Educacional - RECOMPE; [...] e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 14 jun. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112249.htm. Acesso em: 16 out. 2022.

CENTRO DE INOVAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA. CIEB: **Currículos de tecnologia e computação**. Disponível em: <https://curriculo.cieb.net.br/>. Acesso em: 11 jul. 2022.

CENTRO DE INOVAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA. CIEB: **Estudos 4**: Políticas de Tecnologia na Educação Brasileira: Histórico, Lições Aprendidas e Recomendações. São Paulo: CIEB, 2016. Disponível em: <https://cieb.net.br/wp-content/uploads/2020/07/CIEB-Estudos-4-Políticas-de-Tecnologia-na-Educacao-Brasileira-v-CC.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2022.

CENTRO DE INOVAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA. CIEB: **Marco Conceitual**: Escola Conectada. São Paulo: CIEB, 2020. E-book em pdf.

CENTRO DE INOVAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA. CIEB: **Notas Técnicas 15**: Autoavaliação de Competências Digitais de Professores. São Paulo: CIEB, 2019. Disponível em: https://cieb.net.br/wp-content/uploads/2019/06/CIEB_NotaTecnica15_junho_-2019.pdf. Acesso em: 6 jul. 2022.

CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO. **Resumo Executivo**: Pesquisa TIC Educação 2020. CETIC, 2020. Disponível em: https://www.cetic.br/media/docs/publicacoes/2/20211124200731/resumo_executivo_tic_educacao_2020.pdf. Acesso em: 12 jul. 2022.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Back to the Future of Education**: four OECD Scenarios for Schooling. OECD, 2020a. Disponível em: <https://www.oecd.org/education/back-to-the-future-s-of-education-178ef527-en.htm>. Acesso em: 30 jun. 2022.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **PISA 2018 Results** (Volume V): Effective Policies, Successful Schools. OECD, 2020b. PISA, OECD Publishing, Paris. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/ca768d40-en>. Acesso em: 29 jun. 2022.



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Inspirados pela tecnologia, norteados pela pedagogia:** Uma abordagem sistêmica das inovações educacionais de base tecnológica. OECD, 2010. Disponível em: <https://www.oecd.org/education/ceri/47785311.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Declaração de Incheon:** Educação 2030: Rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos. UNESCO, 2015. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137_por. Acesso em: 12 jul. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **2017 Qindao Statement:** strategies for leveraging ICT to achieve Education 2030. UNESCO, 2017. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000253061?posInSe%20t=1&queryId=93802ee8-b6d0-4f40-%20a02b-39d1da79b9a8>. Acesso em: 12 jul. 2022.

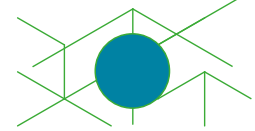
ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Connecting Learning Spaces:** Possibilities for hybrid learning. UNESCO; Broadband Commission for Sustainable Development; ITU, 2021. Disponível em: <https://broadbandcommission.org/publication/connecting-learning-spaces/>. Acesso em: 12 jul. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Padrões de competência em TIC para professores:** marco político. UNESCO, 2008. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000156210_por. Acesso em: 12 jul. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Reimaginar nossos futuros juntos:** um novo contrato social para a educação. UNESCO, 2022. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381115>. Acesso em: 12 jul. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **TIC na educação do Brasil.** UNESCO. Disponível em: <https://pt.unesco.org/fieldoffice/brasil/expertise/ict-education-brazil>. Acesso em: 11 jul. 2022.

PORTUGAL. Ministério da Educação. Diretoria Geral de Educação. **DigCompEdu:** Quadro Europeu de Competência Digital para Educadores. 2018. Disponível em: <https://www.dge.mec.pt/noticias/tic-na-educacao/digcompedu-quadro-europeu-de-competencia-digital-para-educadores>. Acesso em: 12 jul. 2022.



SÃO PAULO. Secretaria Estadual de Educação. Escola de Formação de Professores. **Componente curricular Tecnologia e Inovação:** Tecnologia e cultura digital. Disponível em: <https://efape.educacao.sp.gov.br/pautasformativas/pauta/componente-curricular-tecnologia-e-inovacao-tecnologia-e-cultura-digital/>. Acesso em: 7 jul. 2022.

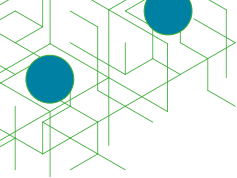
TONDEUR, J.; COENDERS, A.; BRAAK, J.; BRUMMELHUIS, A.; VANDERLINDE, R. Using Online Tools to Support Technology Integration in Education. **Handbook of Research on New Media Literacy at the K-12 Level:** Issues and Challenges. 2009.

O HIBRIDISMO COMO ESTRATÉGIA DE MUDANÇA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: AVALIAÇÃO E REGULAÇÃO

LUIZ ROBERTO LIZA CURI

RESUMO

Trata o texto de uma abordagem especialmente dedicada às políticas de educação superior, em especial, as políticas institucionais, a partir dos desafios do aprendizado expresso em décadas de organização curricular conservadora, baseada em conteúdos, inflexível, com baixa aderência à interdisciplinaridade, sem foco no aluno e no aprendizado e centrada em planejamentos de longo prazo de ensino em salas de aula. Não se oferece, assim, uma proposta ou análise igualmente conservadora, onde o hibridismo possa sugerir uma interação ou mesmo compartilhamento entre ensino presencial e remoto — seja por meio de percentuais, seja por uso de tecnologias de informação e comunicação como meio de oferta de ensino conservador. A abordagem proposta estabelece o reordenamento de políticas institucionais curriculares por intermédio do desenvolvimento, especialmente presencial, de novas pedagogias e métodos de aprendizado, a partir de tecnologias de informação e comunicação. Cria-se, assim, a perspectiva de superação da exclusividade das salas de aula e dos processos conservadores de ensino, permitindo o aprendizado cooperado entre estudantes e uma mais ampla participação docente no processo de acompanhamento da relação ensino e aprendizado, ampliando a produtividade do trabalho discente frente aos processos de produção de conhecimento, viabilizando a mais ampla oferta de conteúdos mediante práticas e a organização de currículos por competências.



A ABORDAGEM HÍBRIDA DEFINIDA NO CONTEXTO DO APRENDIZADO

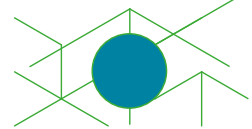
Voltaire, morto aos 84 anos em 1778, narra em *Micrômegas* os revezes da inversão espaço e tempo. Habitantes que vivem milhares de anos para si e alguns minutos para outros povos, desalentada desproporção entre imaginários seres que buscam nas medidas as suficiências para suprimir o tempo e, talvez, alcançar a imortalidade, são algumas das fantasias contidas em relatos de viagens galácticas, histórias de gigantes e aventuras sem saída. Destruição e questionamento das presenças em contraste com mundos. Tamanhos que descrevem a paralisia do tempo.

De certa forma, esses pesadelos de Voltaire, gerados a partir da imaginação das *Mil e uma Noites*, nos fazem refletir sobre a trajetória e a abrangência do conhecimento pela via da educação superior e **seus impactos no futuro da educação básica** — igualmente, por vezes, focada em dimensões e circularidade.

Um dos desafios atuais da educação superior não deixa de estar ligado à proporcionalidade. A questão das mais relevantes é o volume de matrículas frente à aprendizagem e a adequada percepção dos egressos das perspectivas de impacto de sua formação na sociedade, especialmente quanto à inclusão no trabalho qualificado, considerando requisitos, aspectos éticos, além das dimensões socioemocionais e do conjunto de atitudes ativas convergentes com a dinâmica de inovação, transformação, produtividade, competitividade e qualidade de serviços. Nessa direção há, na organização atual dos currículos de cursos superiores, franca e demonstrada defasagem em relação às demandas do mundo do trabalho, seja industrial, de serviços ou de políticas públicas. **A mesma tendência se observa nos currículos das licenciaturas.** A causa principal dessa defasagem é o fato da predominância de currículos organizados por conteúdos em clássicos e conservadores arranjos em sala de aula, baseados mais no ensino do que no aprendizado — ou seja, desconsiderando o estudante como foco do esforço educacional.

Essa realidade de organização da educação superior pode ser, tranquilamente, vinculada ao processo de tutela e de excesso normativo contido especialmente nas fases avaliativas dos diferentes aspectos regulatórios vigentes a esse nível educacional.

A avaliação da educação superior vem sendo, há décadas, orientada à verificação do cumprimento da norma educacional por meio de conceituação de indicadores censitários, quantitativos e standardizados, num procedimento geral que não distingue, grosso modo, diferenças, nem sequer de organização acadêmica das instituições, quanto mais de especificidades de projetos institucionais. Por outro lado, o processo regulatório organiza padrões decisórios por meio de indução à fase avaliativa, selecionando um conjunto de indicadores capazes de, pelo conceito recebido na avaliação, indicar o êxito ou fracasso do pleito solicitado, seja de autorização ou reconhecimento de cursos, seja de credenciamento ou reconhecimento institucional. Essa complexa armação resulta em subserviência completa da instituição de ensino superior (IES) à regulação e aos padrões de qualidade e decisórios explicitados na regulação, de forma a tolher qualquer incentivo externo à inovação, transformação ou adesão a ações



de impacto social na formação, e mesmo na pesquisa, que não tenham significado regulatório.

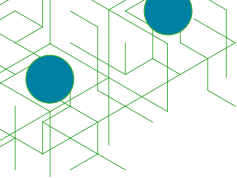
É o caso das transformações curriculares que acabaram sendo incentivadas por outra norma educacional que não a indicada, ou seja, pela elaboração, por parte do Conselho Nacional de Educação (CNE), de Diretrizes Nacionais Curriculares (DCNs). Desde 2016, o CNE vem organizando, em ampla mobilização da sociedade interessada (docentes, dirigentes e coordenadores institucionais, estudantes, empresários, organizações sociais, conselhos profissionais, fóruns e associações acadêmicas, etc.), DCNs por competências e não conteudistas. **Especialmente relevante para o futuro da educação básica é a Resolução CNE/CP nº 2/2019, que estabelece novas diretrizes para a formação inicial de professores.**

No entanto, não se organizam currículos por competências mantendo as mesmas condições dos currículos conservadores, baseados em salas de aula que privilegiam o ensino transmissor de conteúdos. É necessário uma série de incrementos, por meio de políticas institucionais curriculares, que alcancem a perspectiva da oferta de aprendizado diverso, onde atividades práticas, de pesquisa, extensão e produção de conhecimento — baseado em elaboração de textos, leituras, debates, cooperação, aulas e orientação docente — possam expressar uma atividade de ensino que alcance ou aproxime os estudantes do desenvolvimento de competências ao longo do curso.

Nesse cenário de aprendizagem surge, em formas de entendimento diversas das usuais, a ideia do ensino e da aprendizagem ou educação híbrida como uma série de possibilidades derivadas de tecnologias de informação e comunicação, que passam a possibilitar ou mediar novas pedagogias de alcance ao aprendizado dos estudantes e que possam substituir, nos termos adequados, o excesso de conteudismo implícito nos procedimentos de ensino em sala de aula. As abordagens pedagógicas híbridas, na busca de novos caminhos para a reorganização das dinâmicas de ensino e aprendizagem, integrando processos acadêmicos diferenciados, professores, estudantes e empregadores, em tempos e espaços modificados, desiguais e variados, devem subsidiar o ordenamento de currículos focados no aprendizado.

Essas motivações já estavam presentes desde, pelo menos, 2013, quando o CNE passa a adotar no debate das DCNs a dimensão formativa por competência e agregada à presença de atividades de pesquisa e extensão curricularizadas. A partir daí, novas DCNs surgem com essa abordagem, com destaque para as de Engenharias, homologadas em 2019, mas iniciadas, em estudos, debates e mobilização, em 2014. A essas razões referentes à necessária transformação de currículos e de focos na formação superior se integram outras, não menos relevantes, como as advindas do período agudo da pandemia. Foram dois anos de restrição de contágio que acabaram por redirecionar as atividades de ensino e aprendizagem para o âmbito remoto. Se tivéssemos, já em 2019, adotado amplas reformas curriculares no Brasil, certamente o impacto da pandemia seria bem menor.

No entanto, a mobilização das diversas IES, do CNE, do Congresso Nacional e do governo propiciou que, ao menos no caso da educação superior, a pandemia pudesse



ter seus efeitos no aprendizado mitigado pela formulação da oferta de ensino remoto, calcada em ampla flexibilização das balizas regulatórias, indicadas em uma série de normas educacionais. Foram uma nota técnica, um parecer e duas resoluções do CNE, referendadas em lei e apoiadas por portarias do MEC.

A experiência de ensino-aprendizado disponibilizado aos estudantes, embora não tenha sido a ideal, acaba por gerar insatisfação ao retorno às salas de aula nas mesmas formulações curriculares anteriores à pandemia — o que pode ser constatado por diversas pesquisas apresentadas pelo setor. Evidentemente, os estudantes esperavam ser removidos para 2023 e não para 2019.

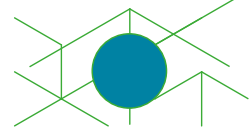
AS AÇÕES REGULATÓRIAS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR FRENTE À TRANSFORMAÇÃO INOVADORA

O processo regulatório e avaliativo no Brasil alcançou relevância a partir mesmo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Considerado, à época, fator essencial e estratégico para a condução do processo de expansão e manutenção regular e qualitativa das IES, a avaliação expressou o balizamento da regulação desde o nascedouro. Esse fato, em si, foi bastante positivo. Um processo regulatório que inclui parte das indicações da avaliação para determinar consequências nunca é ruim.

O problema não é o uso que se fez da avaliação, mas sua organização e dimensionamento como estrutura capaz de ser organizada como etapa promissora do conjunto da regulação, mantendo características e dimensões próprias. Ao avaliar, espera-se que as IES se sintam estimuladas ao delineamento ou aprofundamento de políticas institucionais inspiradoras de transformações e inovações ao desenvolvimento acadêmico e que induzam, por sua vez, mais amplos e perenes compromissos com a sociedade. Infelizmente o papel destinado à avaliação não foi esse. Antes, foi determinado pela verificação de normas e regras regulatórias, impondo sempre às IES o alcance a fatores censitários e quantitativos, expressos em instrumentos garantidores dos mínimos a serem alcançados por cursos e IES. Para além da norma e dos mínimos descritos na avaliação, pouco se estimulou para as IES alcançarem.

Com o passar dos anos, a avaliação acabou por ser conduzida diretamente e, ao revés, por aspectos regulatórios próprios da etapa decisória, que já preparava o processo avaliativo para o uso subsequente, imediato ao resultado — seja sancionador, seja diretamente punitivo. Assim, o espaço ou etapa avaliativa da regulação foi cedendo campo para a etapa decisória da aplicação regulatória, até o ponto em que esse passou a ser introduzido na própria dinâmica de avaliação, impondo regras e limites à sua aplicação e classificando ordenamentos e conceitos, por meio da pré-análise de indicadores.

Um processo avaliativo organizado a partir de premissas estranhas ou concorrentes à sua etapa regulatória acaba sendo burocratizado e minimizado em relação



aos ganhos e alcances às IES — que recebem a avaliação como um momento da etapa regulatória final, onde qualquer indício de falha pode representar ruína e desespero e não retomada de expectativas ou revisão de procedimentos. Nessa íntima relação entre a etapa avaliativa e a decisória, as correções de rumo se transformam em medidas cautelares, vinculadas muitas vezes à supervisão, que retornam à avaliação o peso regulatório decisório direto, sem intermediação. Dessa forma, a IES não desfruta da etapa de avaliação como processo, capaz de estimular e conduzir a reflexões internas, à retomada ou correção de ações ou ao reforço do bom desenvolvimento institucional. Ao encará-las como regulação decisória, as IES antecipam ações igualmente burocráticas internas para receber a avaliação e superá-la, antes mesmo de sua chegada.

Exemplos dessa vinculação inadequada são muitos. Todos devidamente estabelecidos em portarias ministeriais ou atos normativos internos aos órgãos do Ministério da Educação, como a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) — todos descrevendo o que seria a instrução prévia ao chamado padrão decisório que recobre a decisão final do órgão regulador.

Esse procedimento regulatório colaborou de forma determinante para o atraso das estruturas curriculares, pedagógicas e mesmo da própria institucionalidade da educação superior. Não fora por ele, construído e adicionado sem ser transformado durante quase 3 décadas, as IES poderiam já há muito tempo ter ampliado suas políticas institucionais, organizando usos adequados de atividades autônomas de reordenamento curricular e da organização da pesquisa, ainda que considerando diretrizes externas e exigências de atendimento a aparato normativo estabelecido. O problema nunca foi a norma, mas o procedimento de sua aplicação e a tutela estabelecida às IES pela regulação. Em ambos, a avaliação cumpriu o papel de enquadramento das IES num padrão estabelecido pelos instrumentos de avaliação, que, por estarem baseados na estrita observância das normas, não estimulava as IES a irem mais além, no rumo das demandas das atividades de trabalho, seguindo exemplos internacionais, ou buscando caminhos de qualidade para aprimorar seus compromissos com a sociedade.

As perdas e o desestímulo são enormes para as IES, mas principalmente para a sociedade. Políticas institucionais perdem o valor, medidas de consequência formativa de médio e longo prazo se mostram inúteis e o processo de inovação acadêmica desnecessário ou, pior, perigoso, frente à regulação que atropela etapas da avaliação e a decisória.

A sobreposição da etapa avaliativa à etapa decisória final acaba por delinear indicadores de caráter quantitativo ou censitário, de forma a melhor utilizar os conceitos a eles atribuídos no manuseio do padrão decisório. Esse processo leva à subavaliação de ações e políticas estruturantes ao desenvolvimento acadêmico — às quais os próprios indicadores quantitativos estão ou deveriam estar subordinados, e a toda uma série de indicadores mais qualitativos, como mencionados a seguir.



Dentre as ações relevantes que são parcamente avaliadas, podemos citar os ordenamentos ou inovações curriculares — capazes de se ampliar em competências e que conduzem à diversidade do aprendizado —, a produção intelectual pelo discente — na maior aproximação aos ambientes profissionais —, requisitos do mundo do trabalho e da pesquisa, entre outros. Muitas IES, na sequência mesmo das recentes Diretrizes Curriculares Nacionais de Cursos de Graduação, deliberadas pelo CNE e homologadas pelo ministro da educação, são estimuladas a inovar suas estratégias pedagógicas, substituindo parte de aulas dissertativas por orientação de estudos e práticas reais, ampliando a interação pedagógica e curricular entre a formação, a pesquisa e a extensão. Outras iniciativas inovadoras dizem respeito à mediação tecnológica no aprendizado e ao letramento digital, destinados às novas pedagogias de cursos presenciais e a distância.

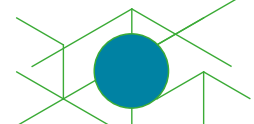
É especialmente danosa a repercussão negativa desse processo junto ao esforço de autoavaliação institucional que tende sempre a acompanhar a avaliação externa do Inep. Como é sobejamente conhecido, o processo de autoavaliação é condutor de políticas institucionais que contornam e fornecem sentidos às agendas de formação, extensão e pesquisa e, ainda, refletem sobre o compromisso da IES junto à sociedade, de forma a alcançar a formação e a pesquisa como bem econômico, social e de inclusão ao trabalho, e fator decisivo à construção de políticas públicas e sociais.

Esse conjunto de ações e reações acaba por afetar a preocupação com o êxito dos egressos no mundo do trabalho, como agente transformador e agregador de inovação e cultura. Infelizmente, só o que resta burocratizado pelo instrumento de avaliação e previamente operacionalizado pela etapa decisória é o que acaba influenciando e motivando as IES a se defenderem. No final, essa busca de atendimento aos conceitos de determinados indicadores e concomitantemente ao padrão decisório da aplicação regulatória acaba por empobrecer, no limite, as condições de oferta de cursos superiores pelas IES, e diluir o perfil dos egressos quanto a sua aproximação às transformações econômicas e sociais inadiáveis ao Brasil.

Com isso, ocorre uma uniformidade, normalizada, entre as condições de oferta acadêmica, por parte das IES nacionais, que acabam sendo diferenciadas, no caso da organização acadêmica, apenas pela intensidade nos conceitos — igualmente limitados no aspecto qualitativo.

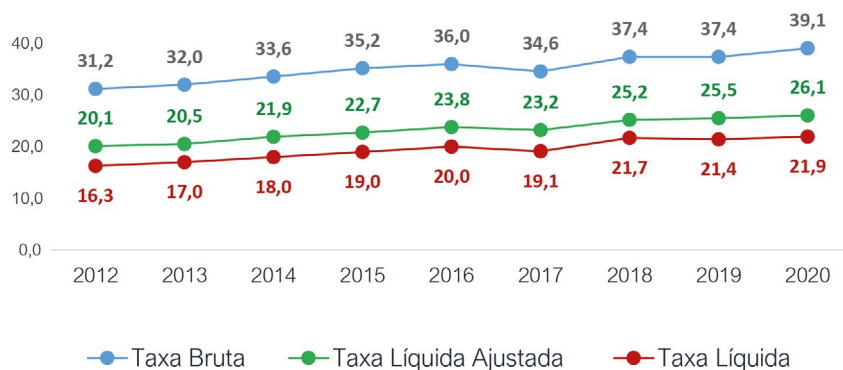
As IES poderiam conquistar, especialmente por meio da avaliação, uma maior autonomia no que diz respeito à construção de seus compromissos com a sociedade, pela definição de políticas institucionais curriculares, agendas formativas, ampliação do espaço às atividades de pesquisa e extensão, construção de um processo avaliativo articulado entre a avaliação de desempenho do aprendizado e do egresso, autoavaliação, avaliação externa e o conjunto de consequências esperadas da avaliação ao processo de gestão.

Os efeitos dos limites e procedimentos regulatórios sobre currículos e a ausência de políticas institucionais ativas e transformadoras podem ter produzido amargas consequências.



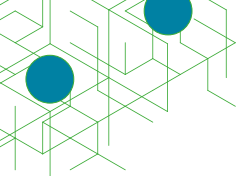
Ao observarmos os dados do Censo da Educação Superior do Inep, em 2020, referenciado na realidade de 2019, aos quais se referem as figuras a seguir, percebemos uma série de desafios a serem vencidos, já antes da pandemia.

Dados relacionados à matrícula dos estudantes demonstram a dificuldade de ampliarmos as matrículas correspondentes às metas do Plano Nacional de Educação (PNE):

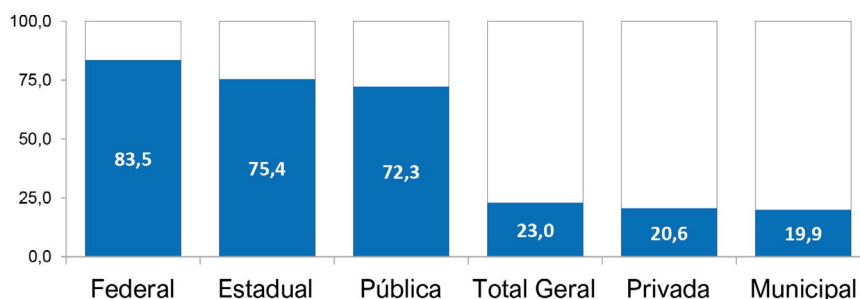


Os dados acima demonstram a distância entre o alcance de 33% da matrícula líquida e 50% da matrícula bruta esperada pelo PNE. Mas não é só isso: apesar de alcançarmos cerca de 8.700.000 mil matrículas, as IES foram capazes de ofertar mais de 19 milhões de vagas com pouco mais de 3 milhões de novas matrículas referentes. Essa desmesurada relação entre oferta e demanda demonstra que as IES percorrem uma meta de aumento de matrícula sem mediá-la por compromissos, agendas ou expectativas de impacto. A ideia de números tão dispares é a de ausência de razões sócias de expansão, propriamente consolidadas pelas próprias instituições.

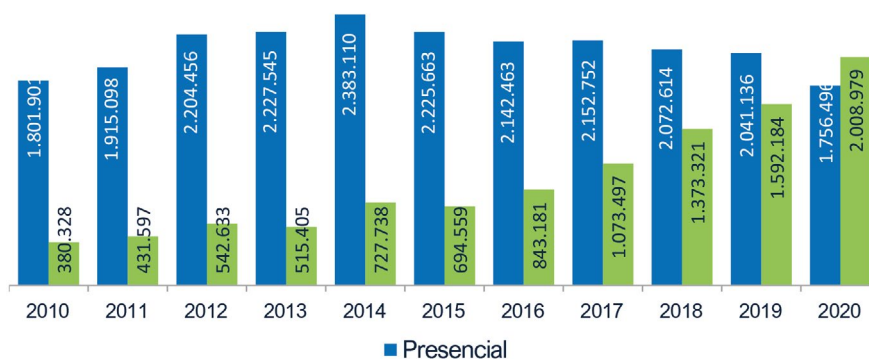
Categoria Administrativa	Vagas de Cursos de Graduação											
	Total Geral				Presencial				A distância			
	Total Geral de Vagas	Vagas Novas Oferecidas	Vagas de Programas Especiais	Vagas Remanescentes	Total	Vagas Novas Oferecidas	Vagas de Programas Especiais	Vagas Remanescentes	Total	Vagas Novas Oferecidas	Vagas de Programas Especiais	Vagas Remanescentes
Total	19.626.441	14.328.139	60.859	5.237.443	6.110.141	4.006.022	32.898	2.071.221	13.516.300	10.322.117	27.961	3.166.222
Pública	863.520	668.890	9.930	184.700	727.265	549.440	7.165	170.660	136.255	119.450	2.765	14.040
Federal	492.599	373.185	3.160	116.254	458.624	342.714	1.635	114.275	33.975	30.471	1.525	1.979
Estadual	247.972	203.705	6.347	37.920	203.293	162.921	5.107	35.265	44.679	40.784	1.240	2.655
Municipal	122.949	92.000	423	30.526	65.348	43.805	423	21.120	57.601	48.195	0	9.406
Privada	18.762.921	13.659.249	50.929	5.052.743	5.382.876	3.456.582	25.733	1.900.561	13.360.045	10.202.667	25.196	3.152.182



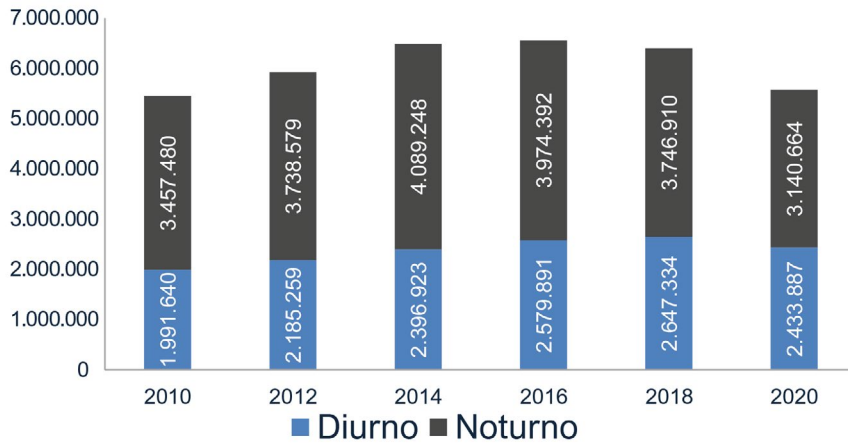
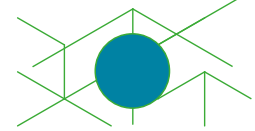
O padrão de obsolescência em relação às vagas disponíveis pode ser medido pela figura abaixo, que demonstra em azul as vagas ocupadas por dependência administrativa.



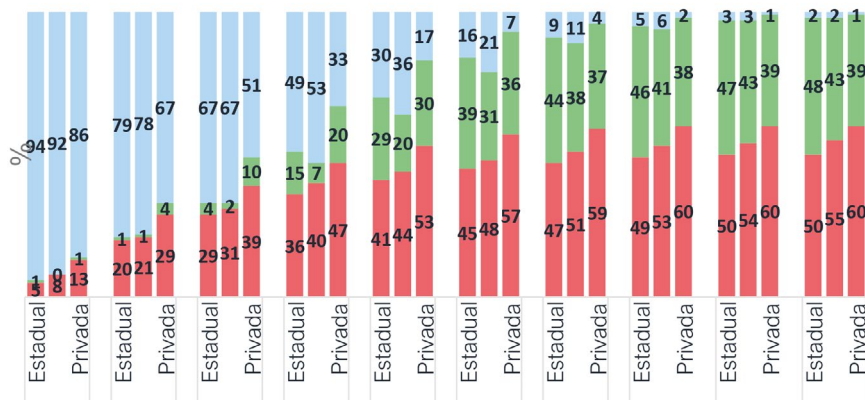
Pode-se também associar a expansão em 2020 predominantemente à educação a distância — fenômeno que, ainda sem ter a representação da pandemia, demonstra certo esgotamento do atual modelo presencial:

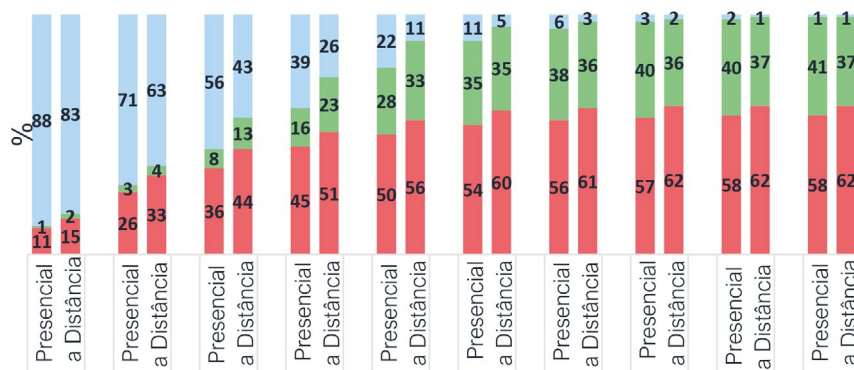
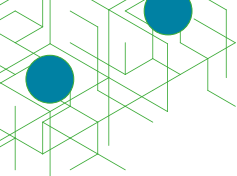


A figura a seguir expressa essa relação, especialmente quanto ao turno noturno. Responsável por quase 60% da matrícula presencial nacional, e sobejamente associado a estudantes de mais baixa renda, é o responsável pela maior perda de estudantes para a EAD. Não se trata, no entanto, apenas de comodidade; antes, é o movimento curricular que os condena a passar todo o período que ficam na IES em uma sala de aula. A esses estudantes não estão reservadas atividades de leitura, escrita, debates, aprendizado cooperativo ou práticas, no atual modelo de ensino. Baseado na memória de aulas, a eles cabe lutar contra as dificuldades de aprendizado desde antes da pandemia. A ausência de modelos tecnológicos de mediação do aprendizado presencial a esses estudantes os condena à ausência de maiores expectativas quanto ao diploma e sua trajetória futura. A eles, especialmente, a educação híbrida, como a modelada aqui, seria uma urgência pedagógica.



Um dado, talvez o mais estarrecedor, trata da desistência de estudantes matriculados, medidos em coorte de 2011 e trajetória até 2019. Vê-se, na figura a seguir, que a desistência no setor privado alcança, no caso da EAD, mais de 60%. Verifica-se que o setor público federal, autor das mesmas práticas curriculares — em geral, conservadoras —, quase alcança os 50%, já na época mais adequada à conclusão dos estudantes que ingressaram em 2011. Cada um dos blocos abaixo representa 1 ano, de 2011 a 2020.





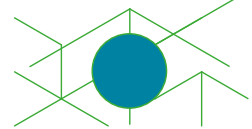
Ao nos encontrarmos com a pandemia, portanto, vivíamos um paroxismo regulatório. Ações institucionais segmentadas a partir da visão regulatória, que instruíu o processo avaliativo, segmentavam as ações institucionais. É o caso da educação a distância — avaliada e definida por critérios e padrões exclusivos em relação ao presencial —, que acabou por se constituir em condição institucional distinta e independente da do presencial, chegando a alcançar um conceito institucional próprio. Assim uma mesma instituição de educação superior possui, se optar por adicionar a modalidade em seu projeto, um conceito institucional para o presencial e um outro para EAD. Essas ações acabam por incentivar duas gestões distintas nas IES e visões separadas de oferta da educação superior. A pandemia, quando nos alcança, encontra uma formação presencial conservadora com currículos fixados no ensino conteudista em salas de aula e uma EAD liberta do espaço pedagógico presencial, fixada cada vez mais em modelos curriculares que transportam a sala de aula ao computador, com baixa ou nenhuma inovação pedagógica.

TEMOS UM PASSADO PELA FRENTE?

A adaptação rápida ao exclusivo espaço remoto de aprendizagem, durante a pandemia, teve que combater modelos pedagógicos similarmente conservadores e, ainda, superar as ausências que a formação presencial adicionava aos estudantes.

Após essa experiência de mais de dois anos, baseada em resiliência e normas temporárias, os estudantes e docentes não se manifestam mais a favor do velho modelo presencial, embora muitos tenham decidido retornar da educação remota, predominantemente, a distância.

De fato, pesquisa organizada pelo Semesp com 99,1% das IES privadas indica que 83% de estudantes e 93% de docentes consideraram adequada a experiência de aprendizado remoto que organizaram ou a que foram submetidos na pandemia. 92% dos docentes admitiram que houve um desenvolvimento tecnológico adequado



dedicado à preparação das atividades remotas durante a pandemia. Por outro lado, 60% dos estudantes entrevistados consideraram adequada a adaptação de docentes ao uso de tecnologias de ensino e aprendizado e 79% qualificaram os professores aptos aos trabalhos de *software* ou tecnologias de aprendizagem. Por fim, cerca de 55% de estudantes e 66% dos docentes declararam não querem retornar ao método conservador de aprendizagem em sala de aula, optando por continuarem com o uso de tecnologias educacionais, embora prefiram a educação presencial.

Essa circunstância, como já indicado, necessita de um amplo e inédito esforço regulatório. É, antes de mais nada, necessária a ruptura com modelos decenais de padrão de qualidade e ampliar o espaço de planejamento e organização das IES. É preciso mais estímulo e menos limite e, sobretudo, considerar, no processo avaliativo, o esforço de construção de políticas institucionais acadêmicas, especialmente em relação aos currículos de graduação e pesquisa.

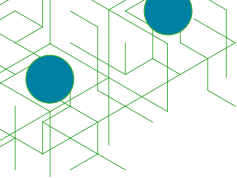
Nesse cenário, a educação híbrida — aplicada ao ordenamento de novas pedagogias a serviço de aprendizado diverso e ativo — traz um sentido de futuro às normas regulatórias educacionais, já que se insere na perspectiva de ampliação da flexibilidade e dos espaços de ordenamento de políticas institucionais e arranjos curriculares.

Ao se discutir a educação inspirada nos flexíveis princípios de hibridismo, configura-se reducionista considerar essa abordagem de aprendizagem como a simples composição de momentos presenciais e virtuais no cotidiano institucional.

O conceito básico de hibridismo que se busca propõe a transformação do ensino presencial, considerando que a tecnologia pode potencializar e ajudar a organizar currículos por competências, ao oferecer oportunidade para um papel ativo do estudante na utilização de recursos digitais e, a ambos, professor e aluno, novas possibilidades de organizar modos de pensar e agir em outros espaços institucionais, para além da sala de aula. Na verdade, na escola contemporânea, a tecnologia é componente importante na prática pedagógica, instrumentalizando o agir e o interagir com o mundo cada vez mais conectado e ampliado, exigindo novas práticas de ensino-aprendizagem.

Uma reflexão importante é a mudança de papéis dos atores. O estudante passa a produzir conhecimentos na relação com outros — professor e colegas —, desenvolvendo habilidades e competências; e o professor é responsável pela construção das experiências de aprendizagem de acordo com as necessidades dos estudantes, atuando como orientador desse processo, assumindo a parceria colaborativo-crítica na construção coletiva de ação autoral.

Nesse contexto, torna-se oportuno enfatizar que essa nova abordagem de ordem pedagógica não se confunde com a Educação a Distância (EAD), prevista no Art. 80 da LDB, regulamentada e caracterizada, pelo Decreto nº 9.057/2017, como uma modalidade educacional específica, diferenciada e paralela ao ensino presencial, e uma forma substantiva de oferta educacional. A nova abordagem educacional híbrida envolve estratégias de ensino-aprendizagem, integrando as diferentes formas de



ensino presencial com atividades institucionais em diferentes tempos e espaços, sustentadas pelo uso de tecnologias digitais, sempre no interesse do processo de aprendizagem na educação superior, especialmente quanto à implantação de currículos por competências e não por conteúdos.

A chamada educação híbrida deve ser proporcionada a todas as modalidades de ensino, mas com indispensável foco na presencialidade do aprendizado, na sua aplicação como fator de geração de novas pedagogias associadas às tecnologias que apoiam a flexibilização do processo de ensino e aprendizagem e da organização da pesquisa. Nesse caso, o da pesquisa, é necessário lembrarmos que, na década de 1950, a cooperação a distância entre pesquisadores das Universidades de Cambridge, na Inglaterra, e de Harvard, nos Estados Unidos, já descrevia a colaboração remota em torno de atividades e agendas de pesquisa que, com toda a limitação de tecnologias de comunicação da época, gerou grandes resultados à ciência.

Não se deve, por fim, imaginar que as implicações tecnológicas localizadas nos padrões de qualidade da atual oferta da EAD representem ou expressem avanços expressivos de aprendizado. Os currículos são tecnologicamente conservadores, baseados na presencialidade do ensino, adaptados para modelos igualmente conservadores e, às vezes, insuficientes, de envolvimento de estudantes e docentes em dinâmicas inovadoras. Essa perspectiva corresponde à alta desistência dos cursos superiores em EAD, como vimos acima. O fato de a educação a distância já adotar mediações tecnológicas não alcança as perspectivas de desenvolvimento pedagógico, expressos na flexibilidade e na diversidade das formas de aprendizado e nos procedimentos de ensino, orientação ou acompanhamento docente, como esperamos que a implantação da flexível educação híbrida favoreça.

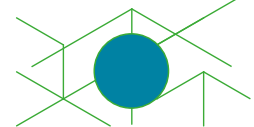
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENJAMIN, W. **Magia e Técnica, Arte e Política**. Obras Escolhidas I. São Paulo: Brasiliense, 1994a.

BENJAMIN, W. O Narrador. In: **Magia e técnica, arte e política**. Obras Escolhidas. Trad. Sérgio Paulo Rouanet. São Paulo: Brasiliense, v. 1, 1994b.

BENJAMIN, W. **Rua de Mão Única**. Obras Escolhidas II. São Paulo: Brasiliense, 1994c.

CANCLINI, N. G. **Culturas híbridas, poderes oblíquos**. 2017. Disponível em: <http://www.edufrn.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/764/1/CULTURAS%20H%C3%8DBRIDAS%2C%20PODERES%20OBL%C3%8DQUOS.%20CANCLINI%2C%20Nestor%20Garcia.%201998..pdf>. Acesso em: 15 abr. 2022.



KRANIAUSKAS, J. Néstor García canclini's culturas híbridas: Estrategias para entrar y salir de la modernidad (Mexico 1990). **Travesia**, v. 1, n. 2, p. 143-151, 1992.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo da Educação Superior**. Inep, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior>. Acesso em: 15 abr. 2022 .

MORAN, J.; MASETTO, M. T.; BEHRENS, M. A. **Novas tecnologias e mediação pedagógica**. Campinas, Papirus, 2013 .

MORAN, J. Educação Híbrida: um conceito-chave para a educação hoje. *In*: BACICH, L.; TANZI NETO, A.; TREVISANI, F. M. (org.). **Ensino híbrido**: personalização e tecnologia na educação. Porto Alegre: Penso, 2015.

MORAN, J. Metodologias ativas para uma aprendizagem mais profunda. *In*: BACICH, L.; MORAN, J. (org.). **Metodologias ativas para uma educação inovadora**: uma abordagem teórico-prática. Porto Alegre: Penso, 2018.

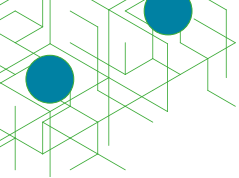
VOLTAIRE, F. M. A. **Micrômegas**. Ediciones Siruela, Espanha, 1991.

EDUCAÇÃO HÍBRIDA: PROBLEMA OU SOLUÇÃO NA FORMAÇÃO DE PROFESSORES NA IMPLANTAÇÃO DA BNCC?

MARIA INÊS FINI

RESUMO

O artigo aborda questões relativas às demandas para formação de professores decorrentes das normativas da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que já se impunham no início de 2020, quando em 11 de março a Organização Mundial da Saúde (OMS) decretou estado de pandemia internacional, trazendo para a educação básica a perspectiva da educação híbrida — embora apenas em sua etapa remota, pela imposição de distanciamento físico dos alunos de suas escolas. A pandemia transformou o cenário da educação básica, alterou o trabalho dos professores e gestores e a dinâmica das famílias e da sociedade em geral. Agora, quase tendo acabado, constata-se que o conceito de educação híbrida ainda não está bem assimilado pelos educadores e pela sociedade, embora tenha impactado diretamente a formação inicial e capacitação continuada de professores. Neste trabalho, procurou-se esclarecer as dimensões desse conceito e seus impactos na organização escolar, na vida das famílias e dos estudantes, com destaque especial ao papel do professor nesse novo ecossistema escolar. Foram abordadas as relações da educação híbrida com as metodologias ativas e sua desvinculação do uso de plataformas digitais como recurso exclusivo de organização da educação híbrida.



O esforço pela inovação na educação básica no Brasil culminou, em 2017, com a homologação da Lei nº 13.415/2018, do Novo Ensino Médio; em 2018, com a aprovação da BNCC — Base Nacional Comum Curricular do ensino fundamental — e, em 2019, com a homologação da BNCC do ensino médio.

Com esse forte amparo legal, além de pareceres e resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE) sobre formação inicial e capacitação continuada de professores, o Brasil teve a oportunidade de vislumbrar uma mudança disruptiva para a educação básica, com a oportunidade de romper com o modelo educacional centrado, principalmente, na transmissão de conteúdos.

Esses dispositivos — suporte básico para as mudanças — incorporaram as crescentes descobertas da psicologia, da didática, da gestão institucional, das teorias de currículo, da comunicação, e consideraram, embora de maneira tênue, até agora, o avanço das tecnologias microeletrônicas em muitos espaços da vida cotidiana, embora ainda ausentes nos espaços escolares.

A oportunidade de renovação da educação básica trouxe desafios de naturezas diversas e, entre eles, o maior foi, e é, a preparação de professores e gestores para transformar ideias e conceitos tão revolucionários em novas propostas pedagógicas, com um conceito mais abrangente de ensinar e aprender.

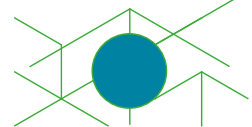
Em linhas gerais, a BNCC prevê uma mudança na arquitetura pedagógica dos currículos, organizando-se a partir do conceito de educação integral, trazendo para a responsabilidade da escola a substituição de um modelo pautado na transmissão de conteúdos pelo compromisso de organizar situações de ensino que possam favorecer o desenvolvimento de competências e habilidades cognitivas e socioemocionais, associadas aos conteúdos, por meio de atividades de aprendizagem.

A Base propõe que o desenvolvimento de estruturas das inteligências cognitivas e socioemocionais seja responsável por múltiplas aprendizagens a serem construídas pelo aluno, numa dinâmica nova de assimilação da herança cultural disponibilizada às novas gerações pela escolarização formal.

Desenvolvimento e aprendizagem surgem como conceitos sucedâneos envolvidos dialeticamente nas situações de aprendizagem escolar.

A proposta pressupõe um aluno ativo, com crescente autonomia e autogestão do próprio conhecimento, para ser protagonista de seus caminhos futuros em busca de realização pessoal e profissional durante e após o Novo Ensino Médio.

A arquitetura pedagógica dos currículos inspirados pela BNCC tem em seus elementos a proposta de adoção de metodologias que desencadeiem ações desse aluno ativo, que ainda é uma ficção, pela consideração da resolução de problemas como princípio organizador da aprendizagem. As metodologias deverão fornecer suporte, recursos, orientação e caminhos didáticos para que o professor possa organizar seu trabalho presencial e remoto de tal forma a envolver o aluno em atividades de aprendizagem, desenvolvendo auto-organização para estudar, concentração para novas tarefas, criatividade, pensamento crítico, cooperativismo e responsabilidade



com a tarefa grupal, para ampliar suas estruturas de pensamento por meio das aprendizagens.

Em 2019, a maioria das escolas brasileiras de educação básica — com o apoio dos gestores de suas redes públicas ou mantenedores privados e com os diretores de suas escolas e equipes técnicas — reestruturou seus projetos políticos pedagógicos para adequar suas propostas curriculares às normativas da BNCC.

E a boa evidência é que, em junho de 2022, o Observatório do Movimento pela Base registrou que os currículos dos 27 estados brasileiros estão 100% alinhados à BNCC, e 99,7% das redes municipais já tinham seus currículos da educação infantil e do ensino fundamental também alinhados. Dados do Observatório informam ainda que 78,7% dos municípios aderiram totalmente ao referencial curricular estadual, construído em regime de colaboração, e que 19,7% fizeram adaptações a esse referencial. Apenas 1% das redes optou por desenvolver currículos autorais.

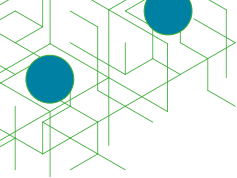
Isso representa uma oportunidade inédita de continuação desse regime de colaboração para projetos de capacitação continuada de professores, articulação para escolha do livro didático, estruturação de avaliações processuais e projetos — esses urgentes — de reposição das aprendizagens que não ocorreram durante a pandemia.

Aguarda-se, com esperança, que se possa ter, num futuro próximo, um Ministério da Educação como líder desse trabalho, dando suporte máximo em todas as suas esferas de atuação a esse processo.

Contemplar os compromissos que as dez competências gerais da Base trazem para os currículos não é tarefa fácil, principalmente devido à vinculação explícita a princípios, valores, atitudes, emoções e sentimentos, com uma ênfase especial para o cuidado com as relações entre as pessoas na comunidade escolar e na vida em sociedade.

Desde o início desse trabalho revolucionário, já se reconhecia a necessidade de inovação de processos de capacitação continuada dos professores brasileiros em exercício e de mudanças na formação inicial dos professores da educação básica — o que ocorreu com a homologação da Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019, que definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica, e da Resolução CNE/CP nº 1, de 27 de outubro de 2020, que dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BNC-Formação Continuada).

Mas, logo no início de 2020, a pandemia impôs um afastamento físico de nossas crianças e jovens de suas escolas e, com ele, um cenário de incertezas, experimentações e perdas, e também de muita coragem de nossos professores e gestores para que os vínculos de nossos alunos com suas escolas não fossem rompidos — afinal, vínculos se forjam nas relações e elas foram suspensas em sua forma original de interação presencial.



Os professores foram fantásticos em seus empenhos e espera-se que a história de nosso tempo possa registrar o esforço coletivo que fizeram para enfrentar um novo desafio nas tarefas de organizar ensino e atividades de aprendizagem remotos, tendo como referência apenas as estruturas pedagógicas do ensino presencial, que todos sabíamos, já ultrapassado, além das precárias condições de comunicação com seus alunos.

Durante a pandemia, forçosamente a educação híbrida restringiu-se a uma de suas etapas, a remota, na expectativa de que sua complementação pela fase presencial fosse logo ocorrer, o que não aconteceu. E as dificuldades foram muitas, pois as desigualdades existentes antes da pandemia ganharam cores mais vibrantes e o desconhecimento relativo ao manejo dos meios de comunicação possíveis entre o ambiente escolar e o ambiente familiar acentuaram as desigualdades entre os já desiguais.

Registrou-se, durante a pandemia, o emprego de diferentes meios de comunicação, desde orientações ou lições impressas, programas de rádio e televisão e plataformas digitais, com o uso de aplicativos para atividades de ensino e atividades de aprendizagem remotas síncronas ou assíncronas, na tentativa de garantir interação entre professores e alunos.

Ressurge, então, no cenário das ideias pedagógicas que circularam intensamente durante a pandemia e agora mais amadurecidas, no período pós-pandêmico, o conceito de educação híbrida. De maneira geral, híbrido significa misturado, combinado entre partes que se completam e, quando associado à educação básica, está adjetivando-a não como uma nova modalidade, mas como uma possibilidade de estruturação de um novo projeto pedagógico com várias combinações de recursos de ensino e de aprendizagem presenciais e de ensino e aprendizagem remotos.

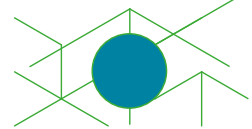
A proposta de educação híbrida, se bem planejada e sustentada, pode favorecer a implantação da BNCC, na medida em que supõe currículos flexíveis, que possibilitem o acesso ao que é básico e fundamental para todos com caminhos comuns, mas também trajetos personalizados que atendam às necessidades de cada escola e aluno.

Permite compreender que crianças, jovens e adultos aprendem e se desenvolvem em diversificados espaços sociais, culturais e familiares, influenciados por diferentes condições de vida.

Educação híbrida requer a articulação de processos formais e informais de ensino e aprendizagem, a prática de uma educação aberta, com redes de comunicação configuradas por muitas dimensões e recursos. Implica em integrar áreas acadêmicas diferentes, profissionais diferentes, alunos diferentes com famílias diferentes, em espaços e tempos diferentes para execução de projetos, mesclando atividades, pesquisas, lições de casa, estudos do meio, e muitas outras formas de ensinar e aprender.

Porque preferimos continuar usando a terminologia educação híbrida?

Em princípio, por reconhecer a necessidade de estudos e pesquisas para aprofundamento do conceito e sua nomenclatura, até mesmo para subsidiar possível legislação específica — a meu ver, totalmente dispensável.



Entretanto, cabem alguns argumentos que justificam o uso desse termo, até para evitar equívocos.

Educação híbrida não é só ensino híbrido, pois esse tipo de ensino exclui a aprendizagem. Também não é só ensino remoto, porque esse ensino, além de excluir a aprendizagem, exclui também a educação presencial.

Educação híbrida não depende desta ou aquela metodologia ativa, e condicioná-la às diferentes modalidades de metodologias ativas pode induzir a outro engano. Embora não possamos vincular a existência da educação híbrida a este ou aquele modelo de metodologia ativa, devemos reconhecer que estão nela as premissas que se transformaram em recursos metodológicos que poderão impulsionar as práticas renovadas dos professores, sempre enfatizando que ativos são os alunos e para garantir direitos de aprendizagem e desenvolvimento para crianças e jovens, tal qual prescritos na BNCC, é necessária uma mudança profunda na maneira de ensinar de nossos professores. As metodologias ativas apresentam caminhos, mecanismos e recursos didáticos que transformam o ensino e a relação professor e aluno.

Educação híbrida não se configura pela utilização de meios digitais como único recurso para complementação nas etapas remota ou presencial, mas, acima de todos os argumentos, está a impossibilidade de considerar a educação híbrida como a mera transposição do presencial ao digital.

Não se trata, porém, de negar as vantagens das novas tecnologias digitais em nosso cotidiano. O contexto da vida moderna já apresentava novas configurações de espaço e tempo, diminuindo o deslocamento das pessoas e favorecendo a organização de novos ambientes de aprendizagem, além da sala de aula.

A cultura digital disponibiliza enorme contingente de informações em um sistema aberto, dinâmico, e possível de ser acessado em qualquer hora e lugar e em um tempo não necessariamente estruturado.

Reconhecemos há tempos que informação não é conhecimento e que memória não é inteligência, embora seja uma dimensão importante de nossas vidas.

Mas o híbrido na escola precisa ser estruturado a partir desse universo que é dinâmico e resulta numa proposta pedagógica única a ser estruturada no contexto de cada escola ou rede pela combinação de quatro elementos fundamentais: o diretor e os recursos da escola; os professores, seus conhecimentos e condições de trabalho; as famílias e suas condições de suporte às aprendizagens e os alunos e suas disposições para aprender e se desenvolver. Para cada um desses elementos, a educação híbrida representa novos desafios que impactam seus papéis tradicionais.

O diretor é o profissional que desempenha um papel central nessa nova configuração, na medida em que deverá liderar a comunidade escolar para constituir um novo ecossistema de aprendizagem, incluindo novas vozes e papéis renovados de profissionais em novos contextos sociais e econômicos que envolvem sua comunidade escolar.

Ele terá que estar atento à busca e coordenação de todos os recursos e meios a serem disponibilizados para uso de sua comunidade escolar, conhecendo-lhes as



dimensões estratégicas e operacionais de uso e, principalmente, suas dimensões pedagógicas.

A composição e o funcionamento dessa comunidade, com novo ecossistema de aprendizagem, representam um desafio, mas também uma oportunidade de estruturação de uma mudança radical e inovadora da escola que temos. E caberá ao diretor a liderança desse projeto com novos desafios a serem assumidos.

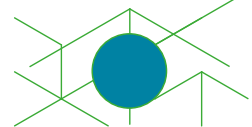
Ele precisa considerar o trabalho dos professores, doravante, numa perspectiva de um coletivo que planeja e executa junto a proposta pedagógica, enfrentando o isolamento dos planos individuais de ensino a favor do trabalho cooperativo. Nesse momento de trágicas estatísticas acerca das aprendizagens que faltaram para quase maioria dos estudantes, só um trabalho coletivo será capaz de reordenar as responsabilidades de cada um, numa proposta que divide responsabilidades entre todos os diferentes componentes curriculares a serem repostos, seja na organização horizontal ou na vertical, entre anos, usando as benesses do currículo contínuo, recorrendo à própria organização da BNCC que, em suas propostas, encadeia a própria construção dos conhecimentos.

É fundamental nesse momento ouvir dos professores o que sabem e são capazes de realizar com os recursos que a escola tem disponíveis e o que precisam aprender. Em que pese o reconhecimento das precárias condições de trabalho e salários de professores, está quase passando da hora uma renovação radical dos projetos de capacitação continuada para eles, incluídos em suas jornadas de trabalho.

O professor é o elo mais estratégico da educação híbrida, e precisa se valer das condições da escola para organizar e reger soluções facilitadoras do desenvolvimento dos alunos. Além do domínio mínimo dos recursos que vão utilizar, inclusive os tecnológicos, para modernizar até mesmo o ensino presencial, eles precisam de apoio técnico e científico para compreender os conceitos estruturantes da BNCC e seus objetos de conhecimento na expressão das competências e habilidades indicadas em cada componente e ano escolar, tal como planejado para o início de 2020.

Nesse momento, devemos reconhecer que os professores precisam de capacitação continuada para compreender o currículo de suas escolas, inspirado na BNCC. Precisam conhecer para utilizar as metodologias ativas plausíveis na educação híbrida e as novas e revolucionárias propostas de avaliação, próprias da abordagem híbrida, que enfrentam o mito da presença física como controle do desempenho dos alunos, reconhecendo as evidências advindas do uso de portfólios, relatos de pesquisa, desenvolvimento de projetos, entre outros.

Isso implica apoiar os professores para serem capazes de organizar seu plano de trabalho distribuindo ensino e aprendizagem entre várias possibilidades de organização na etapa presencial, complementada com a etapa remota — mas, um presencial e um remoto com significados próprios, complementares, enriquecidos mutuamente e indissociáveis em sua realização. Os professores, ao selecionarem os objetos de conhecimento com os quais vão estruturar sua proposta de ensino, precisam aprender a mobilizar o desenvolvimento de competências e habilidades



associadas a eles e definir estratégias a serem utilizadas em situações presenciais e remotas.

Praticar uma educação híbrida supõe saber usar recursos de comunicação, como televisão, rádio, celular, plataformas digitais e mesmo materiais impressos, para possibilitar um diálogo mais consistente com os alunos e apoiar as aprendizagens — sejam presenciais ou remotas —, de modo a favorecer a ruptura do modelo de aulas expositivas nos moldes tradicionais.

O professor é também o elemento estratégico na parceria da escola com a família. Em função da pandemia, houve uma maior e desejável aproximação das famílias com as escolas de seus filhos. Oportuno esclarecer, entretanto, que os papéis da escola e da família são complementares e não podem ser confundidos.

A parceria escola-família pode permitir a constituição de uma verdadeira comunidade educativa com papéis e deveres complementares, visando favorecer o desenvolvimento e a aprendizagem dos alunos, além de criar oportunidades para a discussão de valores significativos a serem compartilhados, para compreender os desafios da vida presente e os impactos no futuro de seus filhos, em que a escola terá um papel coadjuvante.

O professor precisa saber que o aluno da BNCC e da educação híbrida ainda é uma abstração. O modelo anterior de escola privilegiava um aluno passivo, que assistia aulas e que tinha como desafio repetir o que ouvia do seu professor.

A educação híbrida supõe um aluno ativo, sujeito de seu desenvolvimento e de sua aprendizagem; então, é preciso que o professor aprenda a usar todos os recursos e metodologias que tiver à sua disposição, para motivá-lo a assumir as rédeas de seu desenvolvimento, por meio de aprendizagens significativas, que tenham encantamento e sedução para a curiosidade, a descoberta, a imaginação, o pensamento criativo, a autodisciplina e o gerenciamento do próprio tempo, além da solidariedade e do cooperativismo, incentivando-os para que se comprometam com a própria aprendizagem, aprendendo a estudar individualmente com autonomia, mas com responsabilidade na tarefa grupal.

O protagonismo dos alunos, como exercício do desenvolvimento da autonomia e das habilidades de trabalhar em diferentes grupos, comunicando-se e compreendendo tudo o que circula em diferentes formas de linguagem no mundo, fará nossos jovens, ao final da educação básica, mais habilitados a viver, trabalhar e ser feliz nesse novo mundo que ainda não podemos prever.

Assumir um conceito mais abrangente de ensino e aprendizagem supõe considerar a aprendizagem, ao mesmo tempo, personalizada e cooperativa.

Essa dupla possibilidade é facilitadora, hoje, pelos diferentes recursos de comunicação em nova organização do ensino e aprendizagem presencial e remota — desde o material impresso até as plataformas digitais.

Com esse movimento, que pode ser considerado mais como disruptivo do que simplesmente inovador, a escola brasileira de educação básica tem a grande oportunidade de incorporar em seus currículos híbridos uma integração maior entre



gestores, professores, famílias e alunos, fortalecendo laços de envolvimento entre todos, para que cada um aprenda a conviver respeitosamente com o outro e consigo mesmo — base estruturante da nossa cidadania.

Muitos educadores brasileiros, durante a pandemia, em grupos organizados ou individualmente, dispuseram-se a apoiar professores, diretores e famílias dos alunos da educação básica, não só oferecendo empatia e solidariedade, mas promovendo reflexões acerca das soluções possíveis para o momento vivido.

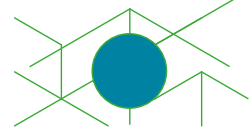
Para acolher e apoiar professores, gestores, famílias e estudantes, um grupo de educadores brasileiros reuniu-se numa associação sem fins lucrativos — Associação Nacional de Educação Básica Híbrida (ANEBHI). Desde julho de 2020, a ANEBHI desenvolve diversas modalidades de eventos, para provocar reflexões acerca da educação híbrida e dos papéis renovados no novo ecossistema escolar, mobilizando autoridades, gestores nacionais e estaduais, diretores de escolas, secretários de educação e educadores a apresentar suas experiências e colaborar na construção de novos conhecimentos.

O Conselho Nacional de Educação (CNE) logo acudiu as escolas de educação básica, exarando normativas adequadas às normas de segurança sanitária para orientar a extensão do calendário escolar e a prorrogação da aplicação das propostas curriculares, com a concepção de currículo contínuo.

Um estudo recente sobre educação híbrida, denominado “Aprendizagem Híbrida? Orientações para regulamentação e adoção com qualidade, equidade e inclusão”, de autoria dos pesquisadores Paulo Blikstein, Lívia Macedo, Mariana Edelstein, Fabio Campos, Rodrigo Barbosa e Silva e Renato Russo, vale a pena ser mencionado e estudado. O documento indica contextos e condições de uso das abordagens híbridas, infraestrutura e recursos necessários para novas demandas e formação docente e as possibilidades de integração com outras políticas educacionais.

Esses pesquisadores, vinculados a um conjunto de instituições nacionais e internacionais, estruturaram um amplo debate, a partir de um levantamento de diversos cenários em que abordagens híbridas foram utilizadas no Brasil e no exterior, e alertam para que se adotem posturas mais cautelosas na definição de políticas públicas para a aprendizagem híbrida, enquanto o conhecimento sobre o universo híbrido ganha mais robustez conceitual e metodológica.

Entendemos que a aprendizagem híbrida pode ser uma oportunidade valiosa no futuro. Porém, no momento, não há evidências sólidas de que ela funcione, muito menos existe uma definição clara do que ela é. E são grandes os desafios para que a sua implementação seja realmente efetiva. Precisamos de tempo para construir a infraestrutura técnica e ainda testar, avaliar e produzir estudos com robustez suficiente para que ela possa eventualmente ser transformada em política pública de larga escala. Projetos-piloto devem ser iniciados com celeridade, medição rigorosa e periódica



de resultados, avaliação e vários ciclos de redesenho — considerando não só o aprendizado de conteúdos, mas o bem-estar e a motivação de alunos e professores. (BLIKSTEIN *et al.*, 2022).

A pandemia agudizou nossa percepção das imensas desigualdades existentes no mundo e em nossa sociedade, mas colocou a educação como política estruturante da nação e de seu futuro, ao lado das demais políticas sociais.

De acordo com a UNESCO, a educação é o “ pilar para a paz e o desenvolvimento sustentável”, e a Comissão Internacional sobre Futuros da Educação, estabelecida em 2019, convida a reimaginar como o conhecimento e a aprendizagem podem mudar o futuro da humanidade e do planeta, ajudando a construir um mundo pacífico, justo e sustentável.

Educadores, somos responsáveis por empreender ações de responsabilidade social, mas nossa meta principal, nesse momento, deve ser apoiar a escola e, em especial, buscar recursos para melhorar a vida pessoal e profissional dos professores, pois são eles que estão ao lado dos estudantes, vivendo com eles a dialética de sua formação cidadã.

Para finalizar, gostaria de reafirmar mais uma vez a minha convicção, já repetida exaustivamente, de que a escola não voltará a funcionar nas condições de seu passado recente, pois não somos mais os mesmos. Entretanto, podemos ser, e seremos, muito melhores. Devemos isso para as crianças e jovens do Brasil.

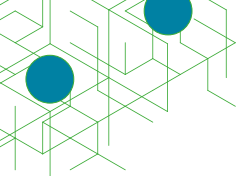
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA HÍBRIDA. ANEBHI. Disponível em: <https://anebhi.org.br/>. Acesso em: 29 maio 2022.

BLIKSTEIN, P. *et al.* **Aprendizagem híbrida?** Orientações para regulamentação e adoção com qualidade, equidade e inclusão. São Paulo: D3e, 2022. Disponível em: https://fundacaotelefonicaoativo.org.br/wp-content/uploads/pdfs/Relatorio_AprendizagemHibrida.pdf. Acesso em: 18 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília, DF: MEC, 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação (CNE). **Diretrizes gerais sobre a aprendizagem híbrida**. 2021. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=227271-texto-referencia-educacao-hibrida&category_slug=novembro-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 10 jul. 2022.



INSTITUTO UNIBANCO; INSPER. **Estudo Perda da aprendizagem na Pandemia.** Observatório de Educação do Instituto Unibanco, 2021. Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/conteudo/estudo-perda-de-aprendizagem-na-pandemia/>. Acesso em: 2 jul. 2022.

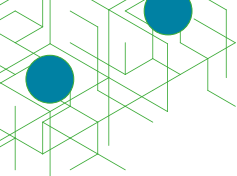
TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Nota Técnica:** Impactos da Pandemia na Alfabetização de crianças. 2021. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2022/02/digital-nota-tecnica-alfabetizacao-1.pdf>. Acesso em: 4 jul. 2022.

UMA EDUCAÇÃO PARA O FUTURO

CLAUDIA COSTIN

RESUMO

O Brasil entra no ano em que celebramos o bicentenário da independência com grandes desafios na educação: algumas conquistas obtidas em décadas anteriores, na ampliação do acesso à escola, encontram-se em risco frente ao desengajamento das aulas, ocorrido nos quase dois anos letivos de escolas fechadas. Perdas de aprendizagem afetaram a nossa já anteriormente conhecida crise de aprendizagem e aprofundaram as desigualdades educacionais que já eram grandes antes da pandemia de covid-19, e alguns avanços, como a aprovação de uma Base Nacional Comum Curricular (BNCC), incluindo um ensino médio mais contemporâneo e efetivo, podem ser desconstruídos frente a emergências de todo tipo. Isso sem falar da revolução digital, que vem automatizando postos de trabalho, e, assim, aumentando o risco de precarização do trabalho ou de desemprego para grande número de jovens. É urgente enfrentar estes desafios e construir uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade para todos para sermos, de fato, independentes!



1. O FUTURO E A CRISE

Não é possível se pensar a educação do futuro sem considerar o profundo colapso que veio com ela. A pandemia da covid-19 trouxe-nos, de fato, sofrimentos próprios de uma crise multifacetada. Afinal, trata-se de uma demorada crise, tanto sanitária, com perdas de vidas e adoecimento; quanto econômica, o que resultou em desemprego e redução substancial de renda; institucional, com o fortalecimento de opções políticas populistas, representando riscos à democracia; e educacional, com cerca de 190 países tendo fechado total ou parcialmente suas escolas. O Brasil foi um dos países que mais tempo ficou com estabelecimentos escolares fechados e em sistema de rodízio de alunos — o que, dada a baixa conectividade e a situação de vulnerabilidade de muitas crianças e jovens, levou a uma descontinuidade no processo educativo, que já apresentava desafios grandes anteriormente.

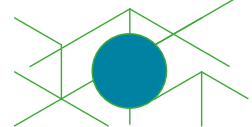
Com isso, tivemos não apenas perdas de aprendizagem, especialmente para os alunos que vêm de famílias mais vulneráveis, como foi desvelada a profunda desigualdade educacional que já vivíamos antes da pandemia.

Neste contexto, somos levados a refletir não só sobre as emergências impostas pela situação, como sobre o que se pretende construir para um futuro pós-pandemia. O que estava encoberto aparece e nos convoca a enfrentar atuais e novos desafios educacionais do país, com uma clara percepção de que é a educação de qualidade para todos que constrói um processo de desenvolvimento mais inclusivo e sustentável. E é sobre isso que escrevo neste texto.

Em setembro de 2015, na Assembleia Geral da ONU, foram aprovados os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Vinham substituir e ampliar os antigos Objetivos do Milênio, em que se pensava em preparar os países para o século 21. Mais ambiciosos que os anteriores, os ODS tiveram que enfrentar novas questões que assolavam o planeta: apesar de avanços em alguns indicadores sociais e de redução de danos ao futuro do planeta, a lentidão das políticas públicas e a falta de ousadia na construção de soluções por parte dos decisores foi agravada com o advento do que se passou a denominar de 4ª Revolução Industrial.

Este novo processo se traduz, como escrevi acima, numa aceleração da automação e da robotização, com a inteligência artificial substituindo trabalho humano por algoritmos — o que pode ser, simultaneamente, uma bênção e uma maldição, dependendo das respostas regulatórias e das políticas públicas adotadas. Uma bênção, pois, se bem coordenado, o processo pode eliminar trabalho em condições indignas e pouco saudáveis, como ocorreu, em alguns casos, com a automação precedente. Pode também trazer consigo uma redução da destruição de recursos naturais ao possibilitar processos de trabalho menos geradores de desperdícios ou de emissões.

Mas, apesar de se saber que, em etapas anteriores de mecanização, a criação de postos de trabalho a partir de inovações tecnológicas superou a destruição, há hoje um certo ceticismo em relação a essa possibilidade. Haverá trabalho para todos



e, em caso positivo, não teremos um grande aumento da desigualdade social? Não sabemos ainda ao certo, mas tudo indica que, mesmo que a criação líquida de postos de trabalho seja positiva, eles não demandarão as mesmas competências e isso poderá resultar em importantes instabilidades e incertezas.

Ora, a mistura tóxica de desemprego com aumento de desigualdade social, ambos agravados pela covid-19, não promete coesão social nem um futuro sustentável, no sentido mais amplo do termo.

Da mesma maneira, os avanços em biotecnologia, que podem ter importante papel na prevenção e cura de doenças e assim possibilitar uma extensão da vida com qualidade, também podem representar um risco, se perdermos a visão de equilíbrio dos ecossistemas e daquilo que nos faz humanos. Há mesmo sentido em prolongar os anos nos transformando em autômatos, com perda eventual da capacidade de sentirmos raiva, tristeza, frustração ou até paixão?

Mas vou me ater, neste texto, a duas questões relevantes para os próximos anos: como dotar as novas gerações das competências necessárias para a vida em sociedade, em especial para o trabalho e a cidadania global, e como neles instilar, por meio da educação, valores que contribuam para assegurar que sua existência não coloque em risco a dos atuais e futuros habitantes do planeta.

Para isso, retomo, de forma mais detalhada, o Objetivo do Desenvolvimento Sustentável 4, na busca da compreensão do que foi pactuado pelos países signatários do compromisso global, como valores a serem promovidos e como fazer avançar a construção de uma educação que de fato prepare para o novo mundo do trabalho.

2. EDUCAÇÃO E OS OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4 estabelece que, até 2030 (portanto, a menos de oito anos de quando escrevo o artigo), iremos assegurar uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizado ao longo da vida para todos.

Há nesse enunciado uma busca de equilibrar duas questões muito caras à educação: excelência e equidade. Em outros termos, há uma promessa de que a qualidade que se quer construir não será obtida, como é costumeiro ocorrer, por meio de exclusões.

As metas em que se desdobra este objetivo deixam isso ainda mais claro: a ideia, por exemplo, de se garantir que todos concluam — e não apenas frequentem — a escola primária e secundária (no nosso caso, tanto os anos finais do ensino fundamental quanto o ensino médio, o que ainda não ocorre hoje) já é, em si mesma, ousada. Mas, completa o enunciado da meta 4.1, “equitativa e de qualidade e que se traduza em resultados de aprendizagem relevantes e efetivos”. Ou seja, além de completar os



estudos secundários, a educação oferecida a crianças e jovens não deve resultar em aprendizados importantes apenas para alguns e não para outros.

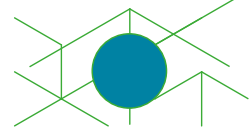
Entre as metas, inclui-se também uma muito importante para a equidade, a 4.2, que estabelece que, até 2030, programas de primeira infância de qualidade serão oferecidos para todos, inclusive educação pré-escolar, de forma a preparar meninas e meninos para as etapas posteriores de escolaridade. É notório que uma educação infantil de qualidade — especialmente se acompanhada de intervenções de outras políticas públicas, como a de atenção às gestantes (saúde) e fortalecimento de vínculos familiares (assistência social) — tem o efeito de nivelar as diferenças de origem socioeconômicas no desempenho escolar futuro.

Outras metas dizem respeito à igualdade de acesso a todos os níveis de escolaridade entre homens e mulheres e pessoas de diferentes grupos étnicos, permitindo também que isso ocorra para jovens oriundos de meios vulneráveis ou portadores de deficiências. Em muitos casos, para isso, ações afirmativas podem ser necessárias, dando apoio adicional a escolas ou alunos que delas necessitem. O ODS também inclui uma meta para assegurar que aumente, de forma expressiva, o número de jovens e adultos com habilidades relevantes — inclusive competências técnicas — para empregabilidade e empreendedorismo, o que será vital no contexto da 4ª Revolução Industrial, com a extinção progressiva de inúmeros postos de trabalho.

Mas não basta garantir direitos e um acesso qualificado ao mundo do trabalho. A educação tem um papel ainda maior na construção de uma sociedade que respeite a vida, promova a paz e permita uma existência de qualidade para as novas gerações no planeta.

Assim, a meta 4.7 estabelece que, até 2030, vamos garantir “que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessários para promover o desenvolvimento sustentável”, aprendendo a desenvolver estilos de vida sustentáveis, a promover direitos humanos, igualdade de gênero, “uma cultura de paz e não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural”.

Sim, é fundamental desenvolver as competências básicas nos jovens, como letramento, raciocínio matemático e científico e lhes oferecer um repertório cultural relevante. Mas é bom lembrar que, no século 20, pessoas que receberam educação formal de qualidade para o padrão da época, inclusive ensino superior, foram capazes de perpetrar atrocidades em nome do orgulho nacional e de uma distopia excludente. Formar cidadãos globais capazes de enxergar a humanidade no outro, num processo empático, e não destruir os recursos do planeta num “consumerismo” desenfreado e apoiado em teorias anticientíficas é, neste século, um papel fundamental da escola.



3. TENDÊNCIAS DA EDUCAÇÃO NO SÉCULO 21 E A SUSTENTABILIDADE

Quando pensamos a educação para os próximos anos, temos que considerar duas possibilidades de análise: a) como será e como deveria ser a educação até 2030; b) como preparar os alunos para a realidade que viverão daqui a 25 anos.

Creio que sejam abordagens complementares e o campo normativo implícito na primeira possibilidade de análise contém as respostas para a segunda. Afinal, a educação do futuro depende do que faremos nas escolas de hoje, especialmente se nosso foco de atenção é a sustentabilidade.

Há um arsenal de estudos prospectivos que tentam definir tendências em educação, mas não para um período tão longo. É difícil antecipar, por exemplo, se avanços na bioengenharia levarão à transferência de saberes por meio de chips ou manipulação genética. Evidentemente, isso traria consequências funestas para a riqueza que é a aprendizagem, como um processo construído socialmente.

Neste sentido, vou tentar me basear em projeções que se limitam a 2030 e procurar extrapolar tendências para os anos seguintes.

No documento *Trends Shaping Education 2022*, da OCDE (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2022), algumas tendências que ocorrem hoje no mundo são identificadas como forças que provavelmente moldarão a educação do futuro. Embora a pandemia possa ter alterado de certa forma algumas delas, é importante entendê-las para projetar a possível configuração futura da área.

Entre elas, destacam-se:

- Um crescimento que elevou os padrões de vida de muitos, mas põe em risco a sustentabilidade e a coesão social, frente ao crescimento da desigualdade e ao envelhecimento da população, agravados pela crise da covid-19;

- As mudanças profundas em estilos de vida, inclusive na estrutura das famílias, e no mundo do trabalho que podem trazer consequências em precarização e aumento de insegurança, mas também oferecer novas possibilidades;

- Expansão da produção, distribuição e uso do conhecimento, o que pode favorecer a aprendizagem ao longo da vida e democratizar o acesso ao saber, mas traz riscos associados a um processo decisório não humano, por meio de inteligência artificial, e a pesquisas científicas não reguladas e ou não éticas;

- Declínio de instituições tradicionais e a ascensão do individualismo, o que pode acarretar menos exclusão e mais diversidade, por um lado, mas, por outro, propiciar riscos à coesão social, a valores democráticos e a uma visão mais empática da vida em sociedade.

Outras tendências, retratadas no *Trends Shaping Education* de 2019 se mantêm, ou até se intensificaram — em particular, o aumento da mobilidade, tendo em vista a crise da Ucrânia, os conflitos regionais e, aqui perto, os problemas da Venezuela e as instabilidades da Bolívia —, o que coloca desafios à educação dos refugiados.



Frente a essas propensões, a educação precisará se transformar de forma importante. Mas é importante lembrar que a covid-19, além de desvelar as piores facetas da nossa educação, também funcionou como uma aceleradora de futuros. Neste sentido, algumas das tendências acima apontadas foram aceleradas, como a mudança em estilos de vida e trabalho, assim como a expansão do acesso ao conhecimento, proporcionada pela revolução digital, que, como afirmei anteriormente, pode ser simultaneamente uma maldição e uma bênção. Maldição, por substituir trabalho humano em vários setores por máquinas; e bênção, por nos permitir, a partir de aprendizagens ocorridas no isolamento social vivido na pandemia, apoiar a ação de professores no processo de ensino-aprendizagem. Mesmo com a reduzida experiência que os docentes tinham no uso de ferramentas digitais nesse processo de ensino-aprendizagem, a pandemia obrigou vários deles a aprender na prática, de modo a assegurar alguma forma de interação pedagógica com seus alunos — o que acabou se incorporando ao cotidiano das salas de aula, na volta ao presencial.

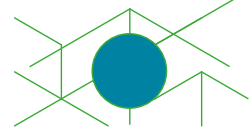
Esta aprendizagem poderá, no futuro, ser a base para construção de um ensino híbrido em que, num conceito de sala de aula invertida, professores remetam as exposições para serem assistidas em casa, focando o seu trabalho em sala na aplicação dos conteúdos aprendidos em problemas da realidade. Desta forma, os mestres passarão a atuar muito menos como meros fornecedores de aulas expositivas e muito mais como asseguradores de aprendizagem mais aprofundada, que, de fato, ensine os alunos a pensar.

Além disso, se considerarmos este cenário de automação e robotização aceleradas, é importante notar que, apesar de novos postos de trabalho poderem ser criados, eles não demandarão as mesmas competências de hoje. Isso quer dizer que teremos que enfatizar, nas escolas, o desenvolvimento de habilidades que nos diferenciam de máquinas e nos tornam essencialmente humanos.

Precisaremos também construir uma educação que nos possibilite avançar para além do mero cumprimento dos ditames do ODS 4, em especial para garantir autonomia, empregabilidade ou empreendedorismo e cidadania global, assim como enfrentar alguns riscos associados a um eventual crescimento de desigualdades sociais, como o fortalecimento de governos populistas e autoritários.

As principais características da educação no futuro, neste sentido, tendem a ser:

- Foco em resolução colaborativa e criativa de problemas, habilidade que já chamou a atenção do Pisa, levando a OCDE a inclusive criar uma prova específica a respeito;
- Personalização do ensino, que possibilitará uma aprendizagem mais adaptada para cada educando, considerando suas insuficiências e potencial, por meio de plataformas adaptativas apoiadas por inteligência artificial;
- Flexibilização dos currículos e interdisciplinaridade — para combater a fragmentação das áreas de conhecimento em disciplinas, que tem levado à superficialidade nas abordagens e dificultado maior aprofundamento;



- Desenvolvimento de competências do século 21, como as socioemocionais, a experimentação e a autonomia e protagonismo do estudante, associando-as a competências cognitivas;
- Fortalecimento do ensino de pensamento crítico e sistêmico. De acordo com Joseph Aoun, no seu magnífico *Robot-Proof Higher Education* (2019), isto é fundamental, inclusive, no ensino superior, já que no futuro, a inteligência artificial não apenas substituirá trabalho humano, mas demandará pensamento abstrato em mais alto nível;
- Desenvolvimento nos estudantes de uma agilidade cultural, que lhes permita navegar bem nos contextos mais diversos, entendendo os pressupostos e valores próprios de cada povo, sem cair em relativismos e preservando conquistas humanitárias;
- Criação de um ecossistema educacional que inclua universidades, escolas, plataformas digitais, instituições de formação técnica e agências de aconselhamento de competências para adultos frente às eventuais ondas de extinção de postos de trabalho;
- Formação de crianças e adolescentes para a cidadania global, promovendo a empatia, formas de comunicação e interação social não agressivas e combatendo visões xenófobas, racistas e excludentes;
- Promoção do sentido de responsabilidade, em crianças, jovens e adultos, pelos destinos do planeta e pela adoção de hábitos de vida e consumo mais sustentáveis.

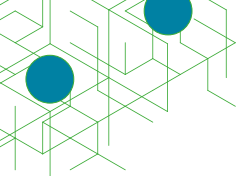
4. DESAFIOS PERSISTENTES NO BRASIL

O Brasil demorou muito para ampliar o acesso à educação e ainda tem desafios neste sentido. Em 1930, tínhamos apenas 21,5% das crianças no fundamental 1, antigo curso primário, enquanto a Argentina contava com 61,3% e o Chile 55,6% (LINDERT, 2006, p. 251-252). No final da década de 1960, ainda não passávamos de 40% das crianças frequentando as escolas e apenas universalizamos o acesso no final dos anos 1990. Alguns anos depois foi a vez do ensino fundamental 2.

Hoje, ainda temos cerca de 1,2 milhão de jovens de 15 a 17 anos — idade correta para o ensino médio — fora da escola, e a taxa líquida de escolarização nesta etapa é de 71,1% (matriculados no ensino médio), embora muitos apresentem atraso escolar. Na última etapa da educação básica, apenas 65,1% dos alunos terminam, até os 19 anos — portanto, dois anos depois da idade correta.

Mas nossos problemas não se limitam a acesso e a atraso escolar. Vivemos, mesmo antes da pandemia, o que o Banco Mundial denominou de “crise de aprendizagem”, em seu *World Development Report* de 2018 (WORLD BANK GROUP, 2018). Sim, as crianças e jovens estão, em números crescentes, na escola, mas não estão aprendendo.

Os resultados do Pisa de 2018 — avaliação internacional de qualidade da educação organizada pela OCDE e aplicada em jovens de 15 anos — colocam o Brasil



numa situação difícil em termos de aprendizagem. Dos estudantes brasileiros que participaram nessa edição do exame, demonstraram não possuir o nível básico 68,1% em Matemática, 50% em leitura e 55% em Ciências. Países de renda muito mais baixa que a nossa tiveram melhores resultados.

Mesmo segregando os resultados por nível socioeconômico dos alunos, o desempenho dos mais ricos da amostra brasileira não se compara bem com o do mesmo quartil de renda de muitos países. Há algo de profundamente errado no nosso sistema educacional.

Mas há também boas notícias, inclusive em relação à aprendizagem. Ao analisar os dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) de 2019 — que gera o Ideb, ou Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, divulgado a cada dois anos —, constatamos que o desempenho das redes públicas de ensino, nos anos iniciais do ensino fundamental, vem mostrando melhoras no índice consistentemente, desde 2005. Nos anos finais, as melhoras são menores, mas aparecem nas últimas 5 edições do Ideb. Já no ensino médio, estávamos, há certo tempo, estagnados, mas, finalmente, em 2019, apresentamos um salto no indicador.

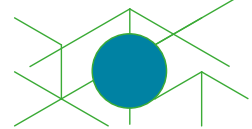
Isto significa que algo de positivo vem sendo construído na educação brasileira em termos de aprendizagem e permanência, mas a uma velocidade ainda lenta.

No entanto, vamos analisar os problemas que ainda precisam ser enfrentados. A atratividade da carreira de professor e a formação que eles recebem no ensino superior é certamente uma das causas mais importantes deste cenário desafiador. É fundamental melhorar os salários, profissionalizar a carreira e a preparação para o seu desempenho. Em outros termos, para que todos aprendam, com equidade e níveis altos de expectativas para cada aluno, é preciso acabar de construir a escola do século 20 — o que precisa ser feito urgentemente.

Porém, isso não será suficiente num mundo em rápida transformação, em que competências novas passam a ser exigidas para se ter acesso a trabalho e renda dignos e não se ver substituído por robôs. Assim, teremos que edificar, simultaneamente, a escola do século 20 e a do século 21.

Para tanto, frente aos riscos do século, já visíveis no Brasil, como aumento da desigualdade, automação e robotização aceleradas, extinção de postos de trabalho, pandemias, emergência de populismos e danos ao ambiente resultantes de hábitos de consumo e processos produtivos inadequados, temos que transformar a educação brasileira com um sentido de urgência. Algumas propostas, nesta direção, mesmo que insuficientes, já estão sendo implementadas, tais como:

- Implementação da recentemente aprovada Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que estipula as aprendizagens necessárias para todos os brasileiros, a cada nível de escolaridade, numa visão bastante contemporânea. A BNCC já foi traduzida agora em currículos subnacionais e escolares para a educação infantil e o ensino fundamental e para quase a totalidade dos estados para o ensino médio, o que incluirá formação de professores para sua utilização e elaboração de materiais



curriculares. Essas aprendizagens incluem uma educação transversal para a cidadania e a sustentabilidade;

- Elaboração de uma Base Nacional Docente, recentemente aprovada pelo Conselho Nacional de Educação e homologada pelo MEC, que quebra o distanciamento atualmente existente entre teoria e prática na formação inicial e continuada dos professores, abrindo o caminho para uma atuação mais propensa ao ensino do pensamento sistêmico e crítico, tão relevante para o ensino de competências do século 21 e de uma educação para a sustentabilidade e a cidadania global;

- Avaliações de larga escala, que permitem identificar os avanços e desafios das redes de ensino no desenvolvimento de algumas competências básicas e que preparam as escolas para realizarem suas próprias avaliações. Com isso, os professores e gestores educacionais começam a aprender a trabalhar com dados mais precisos sobre a aprendizagem de cada aluno e a planejar melhor seu processo de ensino;

- Avanços na direção de um ensino híbrido, com a possibilidade de se combinarem aulas presenciais, com um professor preparado em metodologias ativas, e o uso de formas não presenciais de aprendizagem, especialmente por meio digital, a serem asseguradas por maior conectividade nas escolas e nas residências, com boa curadoria de conteúdos e autoria de professores, permitindo, no futuro, a implementação do conceito de sala de aula invertida — deixando as aulas expositivas para serem assistidas em casa, enquanto o professor atua na escola aplicando os conceitos aprendidos em problemas concretos da realidade.

Ainda falta muito para recuperarmos os buracos que deveríamos ter sanado em educação no século passado e, mais ainda, para nos prepararmos para os próximos anos. Precisaremos, entre outras medidas:

- Recompôr rapidamente e com foco as aprendizagens perdidas com a pandemia, especialmente entre os alunos em situação de vulnerabilidade que tiveram acesso limitado à aprendizagem remota, dada a falta de conectividade, equipamentos e livros, assim como de um ambiente apropriado para continuar a aprender em casa;

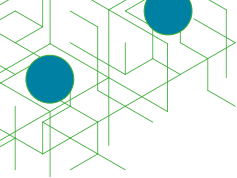
- Criar uma cultura escolar que combine excelência com equidade, de forma convergente com o ODS 4 – com altas expectativas para todos;

- Tornar a profissão de professor atrativa, com bons salários, contratos não fragmentados — com dedicação exclusiva a uma única escola — e maior reconhecimento social da profissão;

- Usar a tecnologia, inclusive a inteligência artificial, para apoiar a ação de professor na personalização do processo de ensino;

- Ampliar a jornada escolar, incluindo tempo para um processo de aprendizagem mais aprofundado e menos fragmentado, assim como para garantir um espaço para o protagonismo juvenil e a discussão dos sonhos e projetos de vida de cada aluno;

- Criar agências de aconselhamento de competências, tanto para jovens que estejam em escolas ou universidades quanto para trabalhadores em transição de postos de trabalho;



– Incentivar o ensino híbrido, com o uso de plataformas de educação à distância, permitindo autonomia do educando e aprendizagem ao longo da vida, inclusive aquela que possibilite, como sugerido no relatório da Comissão Global sobre o Futuro do Trabalho da OIT, (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2019), “*a lifelong active society*” ou, em tradução livre, uma sociedade ativa ao longo da vida;

– Ampliar o diálogo com o setor produtivo de forma a se incorporar nos currículos, em cada região, as habilidades que os jovens deverão ter para uma inserção mais qualificada no mundo do trabalho;

– Envolver os educandos, crianças, jovens e adultos, em projetos transformacionais de recuperação do ambiente e de proteção do planeta contra danos futuros.

Esta relação não é exaustiva e sequer procura fazer um exercício preciso de futurologia. Baseia-se no que já vemos começando a ocorrer, com apoio de tecnologias emergentes.

5. À GUIZA DE CONCLUSÃO

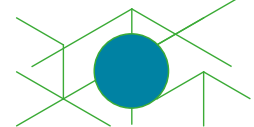
A velocidade das transformações que vivemos não nos permite antecipar em detalhes o que deve ocorrer com a humanidade nos próximos anos, menos ainda em uma área complexa como a educação. Procurei aqui apenas apontar alguns desafios que podem ser enfrentados neste espaço de tempo, para nos colocar numa direção melhor frente a algumas tendências atuais e alguns riscos que o futuro nos apresenta.

Por razões de espaço, concentrei-me na educação básica, ou seja, a que vai da educação infantil até o fim do ensino médio. Mesmo assim, apontei somente algumas das transformações que devem ocorrer nos próximos anos.

Em outros textos, valeria a pena analisar as mudanças que devem ocorrer no ensino técnico e profissional e no ensino superior.

Procurei também, propositadamente, evitar citações e notas de pé de página, para não tornar o texto enfadonho.

O futuro depende do que faremos neste momento e, no caso da educação, em que se formam novas gerações com o saber acumulado de quem veio antes, e para que estas sejam disruptivas e construam um novo caminho, há que haver um sentido de urgência. O futuro é agora!



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Work for a Brighter Future**: Global Commission on the Future of Work. Geneva: ILO, International Labour Office, 2019.

LI, S.; LIU, B. Joseph E. Aoun: Robot-proof: higher education in the age of artificial intelligence. **Higher Education**, v. 77, n. 4, p. 757-759, Kindle edition, 2019.

LINDERT, P. Growing Public: social spending and economic growth since the eighteenth century. **The Journal of Economic Inequality**, v. 4, p. 251-252, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Trends Shaping Education 2019**. Paris: OECD, OECD Publishing, 2019.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Trends Shaping Education 2022**. Paris: OECD, OECD Publishing, 2022.

TODOS PELA EDUCAÇÃO; EDITORA MODERNA. **Anuário Brasileiro da Educação Básica**. 2020. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/anuario-2020-todos-pela-educacao-e-editora-moderna-lancam-publicacao-com-dados-fundamentais-para-monitorar-o-ensino-brasileiro/>. Acesso em: 29 jun. 2022.

WORLD BANK GROUP. World Development Report 2018: **Learning to realize education's promise**. World Bank Publications, 2018.

HÁ LUZ ALI NA FRENTE: AFIRMAÇÃO DA DIVERSIDADE CONTRA A EDUCAÇÃO QUE EXCLUI

JOÃO ALEGRIA

RESUMO

A leitura e cotejamento de algumas pesquisas, estudos e cenários recentes conduzem à identificação de um conjunto de fatores de exclusão que compõem parte relevante dos desafios da educação das juventudes no Brasil. Os dados apresentados mostram que a própria escola pode se tornar um agente que alimenta os mecanismos sociais de produção da desigualdade. Na urgência de refundação da educação formal no pós-pandemia do coronavírus, a valorização das múltiplas linguagens expressivas na cultura digital e de uma pedagogia da afirmação das ancestralidades e da diversidade aparecem como os marcadores necessários para uma educação de qualidade e com equidade para todas e todos os brasileiros.



A MÁQUINA DE EXCLUIR

Garantir o acesso à educação inclusiva, de qualidade e equitativa, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.

*(Objetivos do Desenvolvimento Sustentável,
Objetivo 4: Educação de Qualidade)*

Estima-se que 17,5% dos jovens com 16 anos de idade em 2020 não deverão concluir a educação básica. Como somam cerca de 3,3 milhões de pessoas, isto significa que mais 575 mil jovens serão excluídos do direito à educação, apenas nesta faixa etária e neste período.

Vale ressaltar que esse percentual reflete uma medida de média nacional — há que se considerar as desigualdades regionais quando se busca uma leitura mais profunda do problema. Para o estado do Pará, por exemplo, aplicados os mesmos requisitos de análise, a porcentagem chega a 29%. Ou seja, 12% a mais que a média nacional.

Os dados são de pesquisa finalizada em julho de 2020 por especialistas (FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO; INSPER; OPENN SOCIAL, 2020) e ajudam a explicar por que *garantir o acesso à educação inclusiva, de qualidade e equitativa, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos*, como preconiza o Objetivo 4 dos ODS, pode soar como uma realidade distante para o Brasil e os brasileiros.

As consequências para cada um destes jovens, para a sociedade e para o país são enormes. Afetam diretamente empregabilidade e remuneração; a produção de riqueza e o bem-estar social; a longevidade e a qualidade de vida de todos eles.

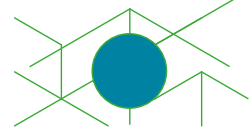
Em relação ao que poderia usufruir, um jovem que não acessar seu direito à educação vai enfrentar desvantagens ao longo de toda a vida. Irá passar a maior parte do tempo na condição involuntária de *desocupado*. Quando *ocupado*, frequentemente ficará restrito a trabalhos informais. Até quando *empregado*, sofrerá menor remuneração do que teria com acesso à educação.

É esta também a conclusão a que chega um estudo do Banco Central brasileiro, divulgado em 2019, onde se concluiu que o incremento de renda entre *ocupados*, observado no período 2012 a 2018, corrobora a relação entre ganhos de rendimento e maiores níveis de instrução (naquele intervalo de tempo também foi possível observar aumento de escolaridade da população).

Em média, completar o ensino fundamental adiciona 38% ao rendimento por hora do trabalhador; o ensino médio acrescenta 66%, e o ensino superior agrega 243% aos rendimentos em relação ao trabalhador sem acesso à educação (CONCEIÇÃO, 2019).

A beleza desta equação que faz interagir educação e qualidade de vida está em que boa parte dos ganhos resultantes da maior escolaridade de um indivíduo não são privadamente apropriados por ele próprio. Cada jovem que não conclui a educação básica representa uma perda para a sociedade maior que sobre sua própria vida.

Por exemplo: uma das dimensões mais reveladoras da pesquisa *Consequências da Violação do Direito à Educação*, é que jovens com educação básica completa tendem



a ter um menor envolvimento em atividades violentas. Neste estudo, estima-se que, para cada ponto percentual de redução na evasão escolar, teremos 550 homicídios a menos a cada ano. Assim, se os 17,5% apontados acima concluíssem a educação básica, teríamos 10 mil homicídios a menos por ano! Ao evidenciar consequências como esta, os mais recentes dados de defasagem idade-ano e evasão escolar, já mencionados em outros capítulos deste livro, indicam um horizonte terrível para o Brasil e os brasileiros.

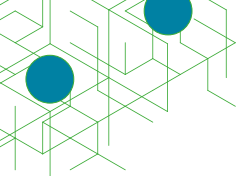
Na perspectiva do efeito positivo da educação para toda a sociedade, é relevante investigar as razões pelas quais tantos jovens não completarão a educação básica. As bases disponíveis apontam que o *fator trabalho* predomina dentre os fatores de evasão escolar. Desigualdade social, pobreza, necessidade de envolver adolescentes e jovens na complementação da renda familiar, evasão escolar: uma sequência lógica simples e de consequências nefastas.

Na média nacional, quase 40% daqueles que têm entre 14 e 29 anos e estão fora da escola explicam a descontinuidade educacional pela necessidade de trabalhar. É a alegação mais usual. Abrindo os dados para identificar diferenças entre homens e mulheres, percebe-se que o *fator trabalho* é preponderante para os jovens de sexo masculino (50%) e, apesar de importante também para as jovens (23,8%), existem os desafios enfrentados especificamente pelas mulheres e que têm a ver com o *fator gênero*: os papéis sociais atribuídos a elas na sociedade brasileira e as consequências a partir disto. Neste campo do fator gênero, aparecem as responsabilidades pelos afazeres domésticos e os cuidados de crianças e idosos, como justificam 11,5% das jovens e a gravidez, que opera como um impeditivo à continuação dos estudos para outras 23,8% das jovens brasileiras (mesmo percentual do fator trabalho).

Nos percentuais que podem ser conferidos na tabela a seguir, chama muito a atenção o alegado desinteresse pelos estudos, que pode chegar a 33%, no caso dos homens e 24,1%, no caso das mulheres.

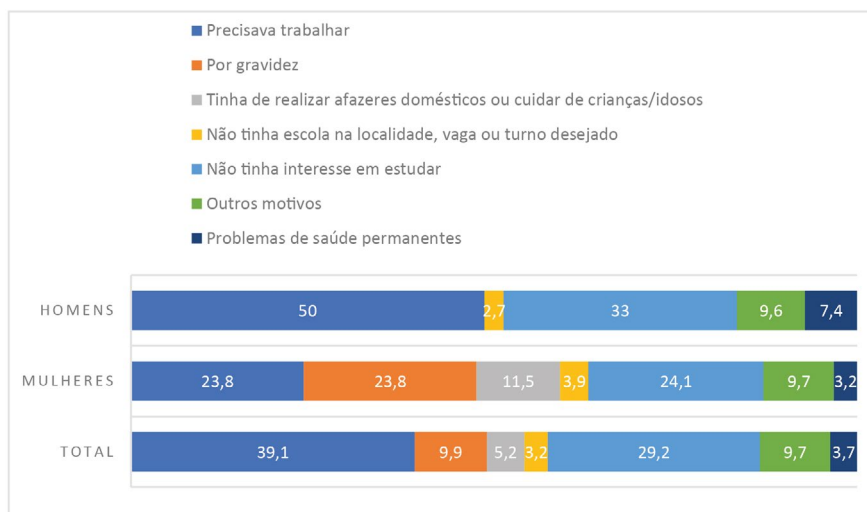
A justificativa “não tinha interesse em estudar” é um tanto quanto vaga, e pode ocultar vários outros fatores de exclusão, para os quais não há espaço de escuta em grandes levantamentos quantitativos para formação de bases nacionais, como o Censo e a PNAD Contínua.

Nesta lista encoberta pelo genérico “não tinha interesse...”, poderiam entrar questões relativas ao *bullying* e outras formas de violência simbólica, o preconceito cultural e religioso, as tensões étnico-raciais, a exclusão aos meios de acesso requeridos (recentemente envolve equipamentos digitais, tráfego de dados e fluência digital) ou aos códigos sociolinguísticos necessários para se inserir numa dinâmica de ensino-aprendizagem desenhada pelas formas dominantes de expressão e vivência cultural — o que dá materialidade ao quase intangível *fator identidade e cultura* como dispositivo de exclusão da educação. Isto é: uma variedade de dispositivos, já abordados, com mais ou menos intensidade, pela literatura especializada na evasão escolar, que transformam o próprio sistema educacional brasileiro numa “máquina de excluir”.



POR QUE OS JOVENS ESTÃO FORA DA ESCOLA?

JOVENS DE 14 A 29 ANOS QUE NÃO FREQUENTAM ESCOLA E NÃO CONCLUÍRAM O ENSINO MÉDIO, MOTIVOS REPRESENTADOS EM PERCENTUAIS

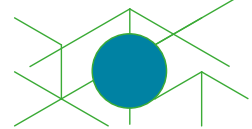


Fonte: IBGE / PNAD Contínua 2019.

Elaboração: Núcleo de Pesquisa e Avaliação da Fundação Roberto Marinho.

É inegável que, a partir de 2020, com a eclosão da pandemia de coronavírus, esta situação passa por um agravamento. Nas escutas com jovens estudantes, lideradas pelo Conselho Nacional da Juventude (CONJUVE), envolvendo o esforço de múltiplos parceiros, fica evidente a desmotivação que toma conta de uma parcela significativa dos alunos. Fatores de exclusão já nomeados precisam disputar espaço com novas variantes, como as barreiras de acesso e fluência digital (*fator acesso e fluência digital*); o impacto de lidar com as privações relativas à alimentação e à higiene pessoal e o agravamento das condições de saúde mental (*fator saúde física e mental*); as dificuldades de organizar a própria rotina e se adaptar às atividades educacionais assíncronas ou por mediação tecnológica; a falta de oportunidades de convivência com a escola, os colegas e os professores; as dificuldades destes últimos com uso de tecnologia; a criação de experiências de aprendizagem adaptadas para o novo contexto (*fator atratividade e engajamento*); as condições de moradia e convivência com a família. Quase tudo na vida de uma grande parte da população se transformou em ameaça à continuação dos estudos.

Na escuta realizada em 2020, quase 30% dos jovens já haviam pensado em não voltar à escola após o fim do isolamento social (CONSELHO NACIONAL DA JUVENTUDE, 2020) e 52% declaravam ter desistido de fazer o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) — o que também significa deixar de continuar os estudos e de buscar a educação superior. Para mais da metade dos jovens ouvidos, a pandemia



dificultou as condições econômicas. Metade deles apontou mudanças em sua carga de trabalho e mencionou o fato de estar cadastrado para receber renda emergencial. Mais de 4 em cada 10 jovens apontavam perda de renda pessoal e familiar, sendo que boa parte priorizou formas de complementar a renda em relação a outras escolhas. São tendências que sinalizam para a acentuação dos processos de produção de desigualdade social e reforço dos dispositivos de exclusão educacional, já identificados acima.

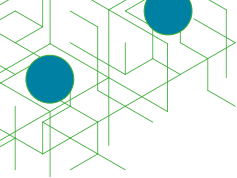
No ano de 2021, o CONJUVE realizou nova escuta com as juventudes. Infelizmente, as manifestações dos jovens indicaram a consolidação de algumas das linhas de tendência já mapeadas e um ambiente que se agravou com as novas fases da pandemia (CONSELHO NACIONAL DA JUVENTUDE, 2021). O conjunto de efeitos da pandemia sobre o *fator trabalho*, que potencializa a exclusão educacional das juventudes, resultou em mais redução da renda pessoal e familiar, e na precarização nas formas como mais jovens entraram no mercado de trabalho. Ou seja, relações de trabalho que já seriam indesejadas — porque competem com a educação — tornaram-se mais precarizadas. Ou, como se tornou comum ao se referir à degradação das condições de trabalho em período recente, houve uma “uberização”: informalidade, perda de vínculos e direitos, baixa remuneração e sobrecarga de trabalho para grande parte dos trabalhadores brasileiros.

No segundo ano de pandemia, pela escuta do CONJUVE em 2021, 4 em cada 10 jovens que relataram estar trabalhando viviam essa experiência pela primeira vez! Dos jovens que estavam trabalhando, a maior parte era de estudantes e quase metade deles contribuindo para sustentar a casa da família (41%). Para uma parcela significativa, a renda familiar continuava a reduzir (44%) ou se manteve reduzida após as perdas do primeiro ano de pandemia (43%), sendo que 38% dos jovens ouvidos complementaram renda por necessidades básicas.

Muitos jovens continuavam a estudar em 2021 (64%), um pouco menos que em 2020 (74%), felizmente sem consolidar a tendência à evasão, presente na fala dos jovens ouvidos pelo CONJUVE, que chegava aos assustadores 30% em 2020 e chegou a passar pela cabeça de 43% dos jovens entrevistados em 2021.

Já as perspectivas de continuação dos estudos continuaram bem baixas. Se 8 de cada 10 jovens ouvidos não chegaram a fazer o ENEM em 2020, na escuta de 2021, 73% deles declararam não terem se inscrito e outros 10% haviam desistido da prova, apesar de terem se inscrito. Dos que haviam se mantido interessados no ENEM, 74% estavam preocupados com o desempenho que teriam, demonstrando grande insegurança com a aprendizagem durante a pandemia.

O exame de qualquer conjunto de pesquisas recentes sobre educação e pandemia indica uma preocupante tendência em direção ao fortalecimento dos dispositivos de exclusão educacional. Nesta primeira parte do texto, foram ressaltadas variáveis significativas, um conjunto de fatores de exclusão — como o *trabalho* durante a adolescência e juventude; *gênero* e papéis sociais derivados de uma determinada visão sobre a diferença entre gêneros; *identidade e cultura*; *acesso e fluência digital*, que ganhou importância durante e no pós-pandemia; *saúde física e mental*, que são condições



também agravadas com o isolamento social e o empobrecimento da população. Na mesma tendência interpretativa do que registra o estudo *Retratos da educação no contexto da pandemia do coronavírus: um olhar sobre múltiplas desigualdades*, pode-se indicar que:

Os estudos realizados sobre o período de suspensão das aulas presenciais trouxeram indicações inquietantes: a desigualdade nas condições de oferta educacional, de acesso e realização das atividades propostas nesse período de suspensão das aulas presenciais implica riscos de tornar o processo educacional não mais apenas um reflexo da desigualdade existente 'lá fora' e sim, ele próprio, um fator que pode acirrar tais desigualdades. (CONHECIMENTO SOCIAL, 2020b).

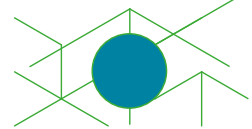
EM BUSCA DO QUARTO ODS: ONDE ESTÁ A LUZ?

Sem um enfrentamento permanente da injustiça social e da violência estrutural que caracterizam a sociedade brasileira, que tem no racismo uma de suas mais nefastas manifestações, pouco se poderá fazer para uma verdadeira refundação da educação no pós-pandemia. Como se sabe, as facilidades trazidas pelas tecnologias à difusão indiscriminada de desinformação, pode até agravar este quadro de vulnerabilidades educacionais, em vez de contribuir para uma educação de qualidade, com equidade, para todas e todos, como requer o Objetivo 4 dos ODS, cujo enunciado inspira esta reflexão.

A transformação das condições em que atualmente se dá a educação no país precisa contar com a reafirmação permanente da diversidade cultural, étnica e de gênero. Aqui não se fala em reconhecer a diversidade, mas de ter na afirmação do valor da diversidade um compromisso educacional.

É preciso adquirir competências profissionais que permitam realizar o reconhecimento de saberes como parte fundante do processo educacional. Quando descartamos a contribuição que os estudantes já trazem consigo, perdemos a participação comunitária na construção coletiva do conhecimento. E é ela que dá legitimidade e sentido ao conhecimento acadêmico, contribuindo com a conexão entre o que aprende na escola e o que se vive fora dela.

Um movimento de transformação de cultura pedagógica — parte essencial da transformação desta matriz educacional que exclui sistematicamente — deve buscar estabelecer aprendizagem a partir de problemas reais, de forma a construir conhecimento como resultado do trabalho coletivo e contextualizado, com a afirmação do valor da diversidade para a pedagogia, a didática, a produção e disseminação de conhecimento de forma renovada.



O que emerge como alternativa, como um caminho possível, como luz, inclui dois eixos de transformação nas práticas de ensino aprendizagem. Por um lado, reconhecer e se reconectar com os territórios em que se dão os processos educacionais (descolonizar a educação). Conhecer sua origem, trajetória sócio-histórica, identidade e cultura, na perspectiva de uma educação para a vida e por toda a vida: ancestralidade e diversidade. Por outro, entender que os processos de socialização, participação, produção e aquisição de conhecimento foram transformados pelas tecnologias digitais, e que elas devem ser apropriadas nos projetos político-pedagógicos, integrando-se de forma equilibrada aos diferentes propósitos educacionais. Mas, também, de forma atenta a não se aproximar de tecnologia de forma a estabelecer novas linhas de dependência, e sim numa perspectiva de maior fluência técnica e expressiva, *hackear* a partir da diversidade: atualidade com fluência e autonomia.

É impossível propor uma educação integral e integrada, pensada para o exercício do pensamento crítico e criativo, se ela não for também de matriz digital — a partir do paradigma da sociedade digital. Talvez seja importante o destaque: ser de matriz digital não obriga a uma educação cem por cento mediada por aparatos tecnológicos. A referência aqui é para a atualização epistemológica, que parte dos achados mais recentes sobre como se dá a aquisição de conhecimento, e sobre como se dá sua produção. Não é aceitável contentar-se com uma educação pensada para o século XIX sendo oferecida aos cidadãos do século XXI. E a superação da desigualdade no século presente também se diferencia de superar a desigualdade no século passado. Em forma e em conteúdo.

O uso de tecnologia digital para ações emergenciais de aprendizagem remota durante a pandemia evidenciou a ausência de políticas públicas no setor, a baixa qualificação da comunidade escolar (fluência digital) e a necessidade de recriação de modelos de implementação em diálogo com os atores locais e com o contexto de cada território. A experiência da pandemia escancara o risco de um aprisionamento do potencial de transformação pedagógica pela apropriação de tecnologia digital, usando de velhos e superados modelos do ensino tradicional.

Em 2020 e 2021, pouco se fez para amplificar dimensões da aprendizagem, como a ludicidade, a saudabilidade e a sociabilidade, a partir dos potenciais trazidos pelas novas tecnologias. Pouco se investiu em formação e fluência técnica, que tem a ver com a proficiência de toda a sociedade e dos agentes educacionais no acesso, conhecimento e uso de aparatos tecnológicos. Nenhuma iniciativa de relevância que estivesse focada no autodesenvolvimento de professores e estudantes, aproveitando a aceleração da incorporação de aparatos tecnológicos na educação, para que fossem utilizados em investigação e síntese na construção de conhecimento, o “aprender a aprender”, numa sociedade dominada pela cultura digital. A comunidade escolar (e a maior parte da sociedade) continua em estágios iniciais no que se refere à fluência expressiva, ao domínio de linguagens que envolvem tecnologia e mídia (ler, escrever e participar por meio de mídia e tecnologia). O mesmo fenômeno se dá em relação à participação social e às competências de curadoria, no relacionamento com o oceano



de conteúdo que se ampliou nos dois últimos anos. Utilizadas assim, de uma maneira rudimentar, as próprias tecnologias digitais aplicadas à educação vão, elas também, se transformando em dispositivos de acentuação da exclusão social, ao invés de contribuírem para qualidade e equidade na educação.

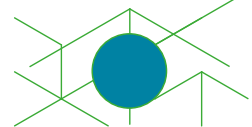
Como se afirmou anteriormente, as soluções dependem é de transformação na cultura pedagógica. Seguindo essa linha de pensamento, o quadro abaixo oferece pistas para uma pedagogia que esteja mais alinhada com uma educação inclusiva e de qualidade para todas e todos. Trata-se de virar do avesso o ensino tradicional e de inocular os algoritmos com diversidade e ancestralidade cultural.

APRENDIZAGEM A PARTIR DE PROBLEMAS	APRENDIZAGEM A PARTIR DO CONTEXTO	APRENDIZAGEM A PARTIR DA AFIRMAÇÃO DA DIVERSIDADE
Significativa	Autônoma	Identitária
Engajadora	Independente	Legítima
Cidadã	Empoderada	Personalizada

Escola tende a ser espaço social de encontro e cidadania, de cuidados pessoais, segurança e oferta de serviços para a educação integral dos mais jovens. Espaço de consolidação do conhecimento que circula livremente e é produzido em rede. A educação que se transforma precisa buscar o desenvolvimento integral dos estudantes: intelectual, social, emocional, físico e cultural, por meio de um currículo amplo e integrado, com foco em formar os agentes econômicos, culturais e sociais que vivenciam cidadania.

Conhecer e cuidar melhor do corpo, mente e emoções. Desenvolver o pensamento crítico, lógico e científico, ampliando a compreensão do mundo e a capacidade de resolver problemas de forma criativa e inovadora. Respeitar e apreciar as diferenças e a diversidade. Comunicar-se em diferentes linguagens e plataformas, relacionar-se e cooperar com outros. Reconhecer e exercer direitos e deveres, tomando decisões e agindo de forma ética, sustentável e responsável. Definir metas, organizar-se e perseverar para alcançar seus objetivos e projeto de vida. Estar preparado para atuar na esfera econômica, na perspectiva da própria qualidade de vida e da contribuição para o coletivo da sociedade onde vive.

É toda uma renovação de cultura pedagógica que exige maior conhecimento de cada aluno, organização dos estudos com base em interesses e habilidades pessoais e ritmos diferenciados. Avaliar de forma participativa, com processos digitais e analógicos, buscando fomentar trajetórias formativas diferenciadas a partir de *feedback* adaptativo. Romper com modelos seriados e lineares, evoluir por competências e habilidades adquiridas, no coletivo, e a partir de propostas engajadoras para a experiência de aprendizagem.



Sim, há luz logo ali à frente. E há uma transformação para acontecer. Por um lado, como demonstraram os diferentes capítulos desta publicação, é necessário realizar um ordenamento do sistema nacional de educação e tratar as diferentes nuances que ele envolve: educação profissional tecnológica, avaliação, implementação dos currículos inspirados pela BNCC, o Novo Ensino Médio, apropriação tecnológica, entre outros. Por outro, refundar a própria educação e revisitar a cultura pedagógica, no esforço de criar essa experiência de aprendizagem engajadora, aderente à vida dos brasileiros e plena de sentido.

Para além do recorte escolhido aqui, de construir uma reflexão que vai pelo espaço das juventudes, essa mesma transformação deve espalhar-se por toda a educação básica e superior, e estar disponível, por meio de diferentes oportunidades, para que todas e todos continuem se educando ao longo da vida. Uma sociedade que se educa continuamente é um lugar melhor para se viver.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CONCEIÇÃO, A. **Escolaridade maior elevou renda média em 12%**. 2019. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2019/02/19/escolaridade-maior-elevou-renda-media-em-12.ghtml>. Acesso em: 19 fev. 2019.

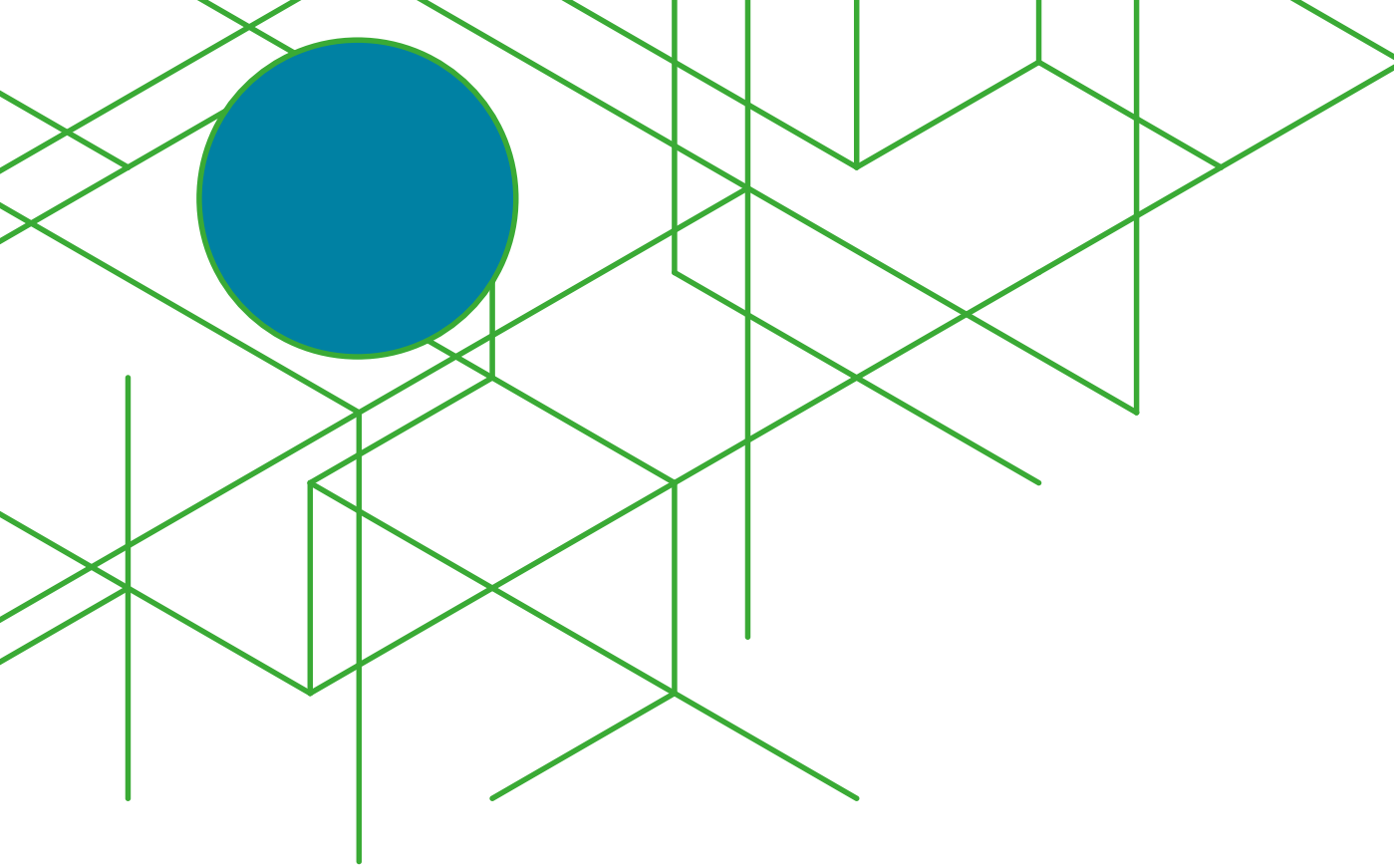
CONHECIMENTO SOCIAL. **Retratos da educação no contexto da pandemia do coronavírus**: perspectivas em diálogo. São Paulo; Rio de Janeiro: Conhecimento Social; Fundação Carlos Chagas; Fundação Itaú; Fundação Lemann; Fundação Roberto Marinho; Instituto Península, 2020a.

CONHECIMENTO SOCIAL. **Retratos da educação no contexto da pandemia do coronavírus**: um olhar sobre múltiplas desigualdades. São Paulo; Rio de Janeiro: Conhecimento Social; Fundação Carlos Chagas; Fundação Itaú; Fundação Lemann; Fundação Roberto Marinho; Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional; Instituto Península, 2020b.

CONSELHO NACIONAL DA JUVENTUDE. **Juventudes e a pandemia do coronavírus**. Brasília: CONJUVE, 2020.

CONSELHO NACIONAL DA JUVENTUDE. **Juventudes e a pandemia do coronavírus II**. Brasília: CONJUVE, 2021.

FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO; INSPER e OPENN SOCIAL. **Consequências da violação do direito à educação**. Relatório de pesquisa elaborado por Ricardo Paes de Barros, Laura Muller Machado, Grazielly Rocha, Daiane Zanon. Rio de Janeiro; São Paulo: FRM; Insper; Openn Social, julho 2020.



AUTORES



ALICE RIBEIRO

Alice Andrés Ribeiro graduou-se em Relações Internacionais (PUC/MG) e é mestre em Direitos Humanos e Democratização (*European Inter-University Centre for Human Rights and Democratisation*, Veneza/Itália) e em Administração Pública e Governo (FGV/SP). No campo da segurança, trabalhou no Tribunal Penal Internacional e também coordenou a área de Controle de Armas do Instituto Sou da Paz. No campo da educação, liderou a área de pesquisa e conteúdo do movimento Todos Pela Educação e, em parceria com a UNESCO, coordenou ações de gestão e avaliação de projetos inovadores da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro. Atualmente, é diretora de articulação do Movimento pela Base.





ANA INOUE

Ana Inoue é psicóloga formada pela PUC-SP. Desde janeiro de 2020, é superintendente do Itaú Educação e Trabalho, da Fundação Itaú para Educação e Cultura. De 2005 a 2019, foi assessora de educação do Banco Itaú BBA na concepção e no desenvolvimento dos projetos de educação apoiados pelo banco. Desde 2005, dirige o Centro de Estudos Acaia Sagarana, do Instituto Acaia, onde desenvolve atendimento a alunos de ensino médio de escolas públicas que desejam prosseguir os estudos em instituições de ensino superior de excelência. O Instituto Acaia atende, prioritariamente a população de duas favelas situadas na zona oeste de São Paulo.

É conselheira de várias organizações, como Todos pela Educação, Fundação Padre Anchieta/TV Cultura de São Paulo, Instituto Rodrigo Mendes, Associação Parceiros da Educação, Instituto Coca-Cola Brasil, Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS), Instituto da Oportunidade Social (vinculado à TOTVS), entre outros. Foi presidente do Todos Pela Educação (2019 a 2021), conselheira do Conselho Estadual de Educação de São Paulo e conselheira do Instituto Natura, entre outros. Foi assessora do Ministério da Educação de 1995 a 2001, na elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais e na coordenação do Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil. Foi professora, orientadora e coordenadora em escolas de educação infantil e ensino fundamental e formadora de professores em diversas redes municipais e estaduais.



BEATRIZ FERRAZ

Beatriz Ferraz é doutora em educação pela Universidade de São Paulo (USP), com especialização em Liderança em Políticas para a Primeira Infância pela Universidade de Harvard (Boston, Estados Unidos); em Introdução à Pedagogia Pikleriana pela Fundação Lóczy pela Criança (Budapeste, Hungria) e em A Cotidianidade nas Escolas de Reggio Emilia pelo Centro Internacional Loris Malaguzzi (Reggio Emilia, Itália). É fundadora e diretora executiva da Escola de Educadores — espaço de formação, consultoria e produção de conhecimento em educação —, com especialização na etapa da educação infantil e diretora pedagógica da Lektó — programa educacional com foco nas competências socioemocionais. É também membro associada do Movimento Todos Pela Educação e do Movimento pela Base Nacional Comum Curricular.

Atuou em diversos projetos junto ao Ministério da Educação: coordenadora técnica do Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) de educação infantil (2020); Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (2017), ferramenta curricular da Educação infantil do site basenacionalcomum.mec.gov.br (2018); autora de texto de apoio e leitora crítica da Base Nacional Comum Curricular (2017); especialista do ProBNCC EI (2018), Indicadores de Qualidade da EI (2009), Programa Proinfantil, Programa de Implementação dos Referenciais Curriculares Nacionais da EI. Também atuou como membro da Comissão de Assessoramento Técnico-Pedagógico da Educação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Lidera e já liderou diversos projetos de formação continuada junto a diferentes redes estaduais e municipais de educação do Brasil e junto a escolas privadas; foi sócia-proprietária da Escola de Educação Infantil Bacuri e do Instituto Superior de Educação Singularidades — ambos em São Paulo.



CARLOS PALACIOS

Doutor e mestre em Letras Vernáculas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), jornalista pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e pesquisador do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd) da UFJF.



CLAUDIA COSTIN

Claudia Costin é fundadora e diretora do CEIPE FGV — o Centro de Políticas Educacionais da Fundação Getúlio Vargas, no Rio de Janeiro. Foi diretora global de educação do Banco Mundial e, em 2019, membro da Comissão Global sobre o Futuro do Trabalho da Organização Internacional do Trabalho (OIT). É professora visitante da Faculdade de Educação da Universidade de Harvard, tendo lecionado também na PUC-SP, no Insper e na Enap (Canadá). Foi ministra da Administração e Reforma do Estado, secretária de Cultura do Estado de São Paulo e secretária de Educação do município do Rio de Janeiro. É articulista da Folha de São Paulo, comentarista-especialista em educação para a CNN Brasil e cofundadora do movimento da sociedade civil Todos Pela Educação. Integra, desde o final de 2020, o Conselho de Governança do Instituto para Aprendizagem ao Longo da Vida (UIL) (em inglês, *Institute for Lifelong Learning*), da Unesco, e o Conselho da Qatar Foundation.



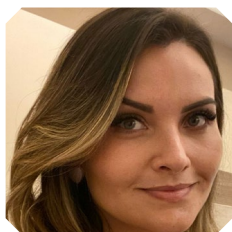
EDUARDO DESCHAMPS

Eduardo Deschamps nasceu em Blumenau (SC), é engenheiro eletricista, pós-graduado em Empreendedorismo na Engenharia, mestre em Engenharia Elétrica e doutor em Engenharia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Possui MBA em Liderança e Gestão Pública pelo Centro de Lideranças Públicas (CLP), em parceria com a Harvard Kennedy School. É professor da Universidade Regional de Blumenau (FURB) desde 1990. Foi reitor da FURB (2006-2010); secretário-adjunto (2011) e secretário de estado da educação de Santa Catarina (2012-2018); presidente do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED) (2015-2016); conselheiro do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina (desde 2011) e do Conselho Nacional de Educação (CNE) (2016-2020), onde exerceu a presidência do Conselho Pleno entre 2016 e 2018 e presidiu as comissões do Sistema Nacional de Educação, do Ensino Médio e da Base Nacional Comum Curricular.



JOSÉ FRANCISCO SOARES

O professor José Francisco Soares tem doutorado em Estatística pela Universidade de Wisconsin–Madison e pós-doutorado em Educação pela Universidade de Michigan – Ann Arbor. É professor emérito da Universidade Federal de Minas Gerais. Recebeu, em 2011, homenagem especial da Associação Brasileira de Avaliação Educacional (ABAVE) e, em 2012, prêmio da Fundação Bunge por suas contribuições na área de avaliação educacional. De fevereiro de 2014 a fevereiro de 2016, foi presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) — órgão do Ministério da Educação encarregado da avaliação da educação básica e superior. Foi membro do Conselho Nacional de Educação, no qual foi um dos relatores da Base Nacional Comum Curricular. Seu trabalho acadêmico concentra-se em estudar as medidas de resultados educacionais, calculando o efeito das escolas e indicadores de desigualdades educacionais.



GISELE ALVES

Gisele Alves é psicóloga, mestre em Psicologia, com ênfase em Avaliação Psicológica pelo Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Psicologia da Universidade São Francisco. Graduada em Psicologia pela mesma universidade. É gerente executiva do eduLab2I, laboratório de ciências para educação do Instituto Ayrton Senna. Consultora em avaliação psicológica, construção de instrumentos, adaptações transculturais e treinamento na área de avaliação psicológica. Possui experiência na gerência do Departamento de Pesquisa e Desenvolvimento da Pearson Clinical Assessment do Brasil, desenvolvendo e adaptando instrumentos psicológicos nas áreas de habilidades cognitivas, linguagem, rendimento escolar, habilidades sociais, motivação, entre outros, bem como trabalhando com gerenciamento de projeto nessas áreas.



GUIOMAR NAMÓ DE MELLO

É pedagoga pela USP-SP, mestre e doutora em educação pela PUC-SP e fez estudos de pós-doutorado na London University. Membro do Conselho Municipal de Educação de São Paulo, palestrante e consultora, foi secretária de educação do município de São Paulo, deputada estadual, especialista em educação do BIRD e do BID, em Washington D.C. e diretora executiva da Fundação Victor Civita. No CNE, foi membro da comissão relatora das primeiras DCNs para formação de professores em 2002 e assessorou a comissão relatora das segundas DCNs em 2019.



HAROLDO CORRÊA ROCHA

Economista, foi secretário executivo da educação do estado de São Paulo (2019/2021) e secretário de educação do Espírito Santo (2007/2010 e 2015/2018). Sob sua gestão, Espírito Santo foi o estado que apresentou o melhor nível de aprendizagem no ensino médio no Ideb 2017. Foi ainda presidente do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo, secretário de planejamento de Vitória – ES, diretor superintendente do Instituto Jones dos Santos Neves e professor e pró-reitor de Administração da UFES. Atualmente, é o coordenador-geral do Movimento Profissão Docente.



JOÃO ALEGRIA

João Alegria é graduado e pós-graduado em História, com doutorado em Educação Brasileira pela PUC-Rio — trabalho no qual estudou a gênese do conceito de audiovisual educativo analisando a trajetória do educador Jonathas Serrano e as diferentes iniciativas de mídia-educação na história do Brasil republicano. Sua trajetória profissional se dá entre a educação e a comunicação, tendo atuado como professor do ensino fundamental e médio, e como autor e diretor de conteúdo midiático, especialmente junto a televisões brasileiras. No terceiro setor, integra a equipe da Fundação Roberto Marinho desde 2005, onde foi diretor do Canal Futura e Gerente Geral do LED, que compreende todas as áreas operacionais da instituição. Atualmente, atua como professor de tempo parcial no Departamento de Artes e Design na PUC-Rio e ocupa a posição de secretário geral da Fundação Roberto Marinho.



JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES

Professor da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas – FGV EBAPE e diretor do Centro de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais da FGV. Trabalhou durante onze anos (2004 a 2014) no Ministério da Educação, onde ocupou as funções de ministro de Estado, secretário executivo e presidente do FNDE. Foi diretor da Área Social do BNDES (2015 a 2016).

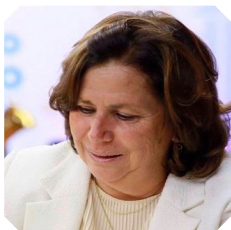
Economista formado pela UNISINOS-RS, cursou Mestrado em Economia pela UFRGS e possui o título de Doutor Notório Saber em Educação pela UFRGS — título instituído pela Lei nº 9394 de 1996, artigo 66, parágrafo único, que corresponde à titulação acadêmica de doutorado, conforme consta na legislação.

Ao longo de sua trajetória pública, especialmente no Ministério da Educação, recebeu várias homenagens e condecorações em reconhecimento ao seu trabalho. No estado do Rio Grande do Sul, ocupou várias funções públicas e técnicas, sendo secretário municipal em Porto Alegre na área de Captação de Recursos e Cooperação Internacional e secretário de Estado de Coordenação e Planejamento. Além disso, foi funcionário do Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul – BADESUL.



KÁTIA STOCO MOLE

Kátia Stocco Smole é doutora em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, na área de ensino de Ciências e Matemática, e possui mestrado em Educação, na área de Didática, na mesma instituição. Fundou o Instituto Mathema de formação e pesquisa e atuou durante 12 anos como professora de matemática na rede pública de São Paulo. Foi secretária de educação básica do Ministério da Educação (MEC) em 2018. É conselheira do Conselho Estadual de Educação de São Paulo e diretora do Instituto Reúna.



LINA KÁTIA MESQUITA OLIVEIRA

Atual diretora do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd) da Universidade Federal de Juiz de Fora (desde 2019). Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), com mestrado em Educação e especialização em Educação para Matemática pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e Bacharel em Matemática pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Belo Horizonte (FAFI/BH). Desde 2002, atua no Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd) da UFJF, onde, a partir de 2006, passou a ocupar o cargo de coordenadora. De 2019 até a presente data, atua como Diretora da Fundação CAEd, que apoia o desenvolvimento e a gestão das atividades do centro de pesquisa. Conduziu a implementação de mais de 20 sistemas de avaliação estaduais e municipais, por meio do CAEd/UFJF, possuindo amplo conhecimento e *expertise* sobre técnicas, métodos e desafios em torno da avaliação educacional no Brasil.

Autora de pelo menos 21 publicações na área, como a organização dos livros *Avaliação da Educação Básica: experiência brasileira* (2015), em parceria com os pesquisadores Nigel Brooke e Maria Teresa Gonzaga Alves, e da obra *Casos de Gestão: políticas e situações emblemáticas do cotidiano educacional brasileiro* (2012), além de diversos capítulos de livros que tratam de pesquisas e estudos de caso na área de avaliação educacional. Docente do Programa de Pós-Graduação Profissional em Avaliação da Educação (PPGP), do CAEd/UFJF, com mais de 28 orientações concluídas e em andamento. Recebeu vários prêmios por sua trajetória profissional na área de Avaliação Educacional, entre eles, a *Medalha da Ordem Nacional do Mérito Educativo, por seus trabalhos em prol da Educação Pública*. Contabiliza mais de 250 produções e publicações ao longo de sua trajetória profissional e acadêmica, que incluem trabalhos técnicos, como a implementação de sistemas de gestão e de plataformas de avaliação e monitoramento, bem como publicações de resultados de avaliações em revistas voltadas a gestores educacionais, gestores escolares e professores.



LUCIA DELLAGNELO

Doutora e mestre em Educação pela Universidade de Harvard. É diretora-presidente do Centro de Inovação para Educação Brasileira, onde lidera o desenvolvimento de metodologias e ferramentas para promover o uso da tecnologia na educação. Ex-presidente do Júri Internacional do prêmio UNESCO *ICT in Education*. Ex-secretária de Estado de Desenvolvimento Econômico Sustentável de Santa Catarina. Agraciada em 2018 com a Medalha de Mérito Educativo pelas contribuições à educação pública no Brasil.



LUIZ ROBERTO LIZA CURI

Sociólogo e doutor em Economia pela Unicamp. Ex-presidente e conselheiro do Conselho Nacional de Educação, onde foi também presidente por dois mandatos da Câmara de Educação Superior. Foi presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), diretor-geral de Políticas de Educação Superior do Ministério da Educação (MEC), secretário de cultura de Campinas, presidente da Companhia do Polo de Alta Tecnologia de Campinas, diretor-geral de Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo, membro do Conselho Superior da Unicamp, presidente do Conselho de Patrimônio Histórico e Arquitetônico de Campinas, membro do Instituto do Patrimônio Histórico e Arquitetônico Nacional (Iphan), pesquisador e analista em ciência e tecnologia do CNPq, entre outras atividades.



MARIA ALICE CARRATURI

Mestre e doutora em Educação pela Faculdade de Educação da USP, psicopedagoga pela UNICAMP e pedagoga pela PUC-SP. É conselheira do Conselho Estadual de Educação de São Paulo, pesquisadora de tecnologias para educação, especialista em formação de professores e educação a distância. Foi diretora de conteúdo da Bett Educar, presidente da Universidade Virtual do Estado de São Paulo, diretora de Formação de Profissionais da Educação Básica do MEC e participou do Conselho Superior da Capes. Foi diretora de Responsabilidade Social do Grupo ABC, diretora de Educação para América Latina da Rosetta Stone, diretora de educação a distância de instituições de ensino superior, assessora na Escola de Formação de Professores na Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, professora de educação básica e professora universitária.



MARIA CECÍLIA GOMES PEREIRA

Administradora (PUC-Minas), doutora e mestre em Administração Pública e Governo (FGV/EAESP). Trabalhou nas Secretarias de Educação do Espírito Santo e do Estado de São Paulo, liderando projetos estruturantes, entre eles, a reestruturação da carreira do magistério do estado de São Paulo. Atuou como coordenadora de políticas educacionais no Todos Pela Educação. Foi pesquisadora da FGV/EAESP e da USP e consultora em organizações como UNESCO, MEC, ONU Mulheres e Instituto Natura. Atualmente, é líder de desenvolvimento profissional no Movimento Profissão Docente.



MARIA HELENA GUIMARÃES DE CASTRO

Socióloga e Mestre em Ciência Política pela UNICAMP; professora aposentada pela mesma universidade, onde foi também diretora adjunta do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP). É presidente do Conselho Nacional de Educação (CNE), desde outubro de 2020.

No período de maio de 2016 a maio de 2018, foi secretária executiva do Ministério da Educação, sendo responsável pela coordenação do Comitê Gestor da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). No mesmo período, foi vice-presidente do Conselho de Governança do PISA/OCDE e membro do Comitê Diretivo da Agenda 2030 da UNESCO.

No período de 2003 a 2016, atuou no governo do estado de São Paulo. Foi conselheira do Conselho Estadual de Educação de São Paulo (2009-2016) e diretora executiva da Fundação SEADE (2012-2016). Foi secretária de estado de educação (2007-2009); secretária de assistência e desenvolvimento social (2003-2006) e secretária de ciência, tecnologia e desenvolvimento econômico.

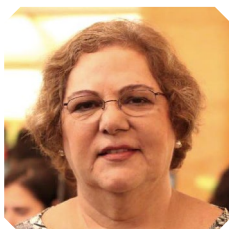
No período de 1995 a 2002, atuou no Ministério da Educação. Foi presidente do Inep (1995-2002); secretária de educação superior (2001) e secretária executiva do MEC (2002), sendo responsável pela reformulação do Saeb, implantação do ENEM e do Provão, organização do Sistema Nacional de Estatísticas Nacionais de Educação, implantação do Pisa no Brasil e reorganização institucional do Inep. Foi membro do Conselho Nacional de Educação (2001-2002). De 1993 a 1995, foi secretária municipal de educação de Campinas/SP e presidente nacional da Undime.

Participa de vários conselhos de organizações ligados à educação. É presidente da Associação Brasileira de Avaliação Educacional (ABAVE) desde janeiro de 2020; conselheira do Movimento pela Base Nacional Comum Curricular e do Todos pela Educação. Desde 2005, é membro da Academia Brasileira de Educação e da Academia Paulista de Educação.



MARIA INÊS FINI

Maria Inês Fini é normalista, pedagoga, doutora em Educação, fundadora da Faculdade de Educação da UNICAMP. Foi diretora do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), onde criou e coordenou o ENEM e o ENCCEJA, tendo sido presidente dessa instituição de 2016 a 2019. Faz parte dos conselhos do Todos pela Educação, Movimento pela BNCC e Conselho Científico da Associação Brasileira de Avaliação Educacional (ABAVE). É presidente da Associação Nacional de Educação Básica Híbrida (ANEBHI) e pesquisadora *hors concours* na Cátedra de Educação Básica do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (IEA/USP). É membro do Conselho Consultivo da BETT Educar e do Conselho Consultivo da Fundação Dom Cabral.



MARIZA ABREU

Graduada em História e Direito pela UFRGS. Professora na educação básica estadual e privada no RS, 1979/91. Diretora do CPERS-Sindicato e da CNTE, 1987/91. Consultora Legislativa na área de educação da Câmara dos Deputados, concursada, 1991/2011. Representante Estadual da FAE no RS, 1993/97. Secretária de Educação de Caxias do Sul e presidente da Undime/RS, 2005/06. Secretária da Educação do RS e vice-presidente da Região Sul do Consed, 2007/09. Consultora do MEC, 1997/2001 e 2017/18. Sócia-fundadora do Todos pela Educação. Membro do Conselho Consultivo do Movimento pela Base. Desde 2012, consultora da Confederação Nacional de Municípios (CNM). Autora e coautora de artigos e livros na área da educação.



MOZART NEVES RAMOS

É membro do Conselho Nacional de Educação (CNE); titular da Cátedra Sérgio Henrique Ferreira do Instituto de Estudos Avançados da USP – Ribeirão Preto e articulista, há mais de dez anos, do *Correio Braziliense* e do *Jornal do Commercio* de Pernambuco.

Foi pró-reitor acadêmico e reitor da Universidade Federal de Pernambuco; presidente do FORGRAD e da ANDIFES; secretário de educação de Pernambuco e presidente do CONSED; presidente executivo do Movimento Todos pela Educação e diretor do Instituto Ayrton Senna.

Possui mais de 100 artigos científicos publicados nos principais jornais internacionais na área de química molecular e é autor de vários livros sobre educação.

Possui, como títulos, “As 100 Pessoas mais Influentes do Brasil em 2008” pela Revista *Época*; “Personalidade das Artes, Ciências e Letras da França”, pela Academia de Artes, Ciências e Letras da França, 2006; “Educador Internacional do Ano”, *International Biographical Center* – Cambridge / England, 2005 e “Cavaleiro da Ordem do Mérito da República Italiana”, 2002.



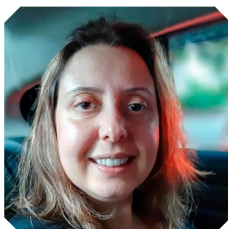
NAERCIO MENEZES FILHO

Naercio Menezes Filho é professor titular da Cátedra Ruth Cardoso no Insper; professor associado da FEA-USP; membro titular da Academia Brasileira de Ciências e da Ordem Nacional do Mérito Científico; colunista do *Valor Econômico*; diretor do Centro Brasileiro de Pesquisa Aplicada à Primeira Infância (CPAPI). É PhD em Economia pela Universidade de Londres e desenvolve pesquisas nas áreas de educação, primeira infância, mercado de trabalho, distribuição de renda, produtividade e comércio internacional.



NILMA SANTOS FONTANIVE

Doutora em Educação, PUC-Rio, 2009; mestre em Educação, PUC-RJ, 1974; licenciada em Pedagogia, PUC-RJ, 1962; Bolsa de Pesquisa do IPEA, 1971-1973; e do CNPq, 1997-1998. Membro do Conselho Nacional de Educação, de 2016 a 2020, e vice-presidente da Câmara de Educação Básica, de 2018 a 2020. Foi professora do Departamento de Educação da PUC-RJ, de 1971 a 1976. Foi professora adjunta da Universidade Federal do Rio de Janeiro, de 1973 a 1995. Coordena o Centro de Avaliação da Fundação Cesgranrio, de 2009 até a presente data. Tem experiência na área de Educação, atuando principalmente na área de Avaliação da Educação Básica. Foi coordenadora do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), de 1995 a 2003; coordenadora do Saeb e da Prova Brasil, nos anos de 2005 a 2019. É Coordenadora do Pisa para Escolas (PISA-S), de 2017 a 2022.



PRISCILLA DE ALBUQUERQUE TAVARES

Doutora em Economia pela EESP, mestre e bacharel em Economia (USP). Professora da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV EESP) e coordenadora do Núcleo de Apoio Pedagógico e Pesquisa em Educação na mesma instituição. Pesquisadora nas áreas de Microeconomia Aplicada, Economia da Educação, Economia do Trabalho. Foi assessora técnica no governo do estado de São Paulo e consultora de avaliação de impacto para o PNUD, Banco Mundial, Unesco, Ministério da Educação, Inep e Ministério do Trabalho.



RICARDO PRIMI

Ricardo Primi é psicólogo pela PUC-Campinas, doutor em Psicologia Escolar e do Desenvolvimento Humano pela Universidade de São Paulo, com parte desenvolvida na Yale University (EUA), sob orientação de Robert J. Sternberg.

Coordenador do Laboratório de Avaliação Psicológica e Educacional (LabAPE). As pesquisas que coordena recebem financiamento do CNPq (produtividade em pesquisa), FAPESP, Capes e Instituto Ayrton Senna (IAS). É professor associado do Programa de Pós-graduação em Psicologia da Universidade São Francisco (mestrado e doutorado em Avaliação Psicológica).

Foi presidente do Instituto Brasileiro de Avaliação Psicológica (IBAP) e membro da Comissão Consultiva em Avaliação Psicológica do Conselho Federal de Psicologia. Foi membro da Comissão da Área de Psicologia do MEC/Inep e da Capes. É membro do comitê diretivo do EduLab21 – Centro de Conhecimento do IAS. Em 2009, foi professor visitante na University of Toledo (Ohio, EUA), com bolsa Fulbright/Capes.

Foi pesquisador visitante em 2020 no Instituto de Pesquisa em Personalidade e Psicologia Social da Universidade da Califórnia – Berkeley, com bolsa da Capes e pesquisador visitante no Centro Lemann, no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade de Stanford. A partir de 2017, passou a fazer parte da Comissão Assessora de Estatística e Psicometria da Diretoria de Avaliação da Educação Básica (Daeb) e do grupo de especialistas em questionários para o Pisa 2021, coordenado pelo *Educational Testing Service* (ETS).

Leciona disciplinas de Avaliação Psicológica, Estatística, Psicometria, Teoria de Resposta ao Item e Modelagem com Equações Estruturais e desenvolve trabalhos de pesquisa em Avaliação da Inteligência e Avaliação da Personalidade. Tem mais de 192 trabalhos publicados entre artigos, capítulos e livros e formou mais de 37 alunos (entre mestres, doutores e pós-doutores).



RUBEN KLEIN

É Ph.D. em Matemática pelo Massachusetts Institute of Technology (MIT). Atualmente é Consultor da Fundação Cesgranrio. Pesquisador aposentado do Laboratório Nacional de Computação Científica (LNCC), do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), foi anteriormente pesquisador do Instituto de Matemática Pura e Aplicada (IMPA). Foi presidente da Associação Brasileira de Avaliação Educacional (ABAVE), de 2012 a 2015, e presidente da Associação Brasileira de Estatística (ABE), de agosto de 1990 a julho de 1992. Trabalha em Estatísticas Educacionais desde 1990 e corrigiu as estatísticas de fluxo brasileiras. Trabalha em Avaliação Educacional, no Sistema da Avaliação da Educação Básica (Saeb), desde sua introdução, em 1995, e tem trabalhado em outras avaliações nacionais, estaduais e municipais. Trabalha também com os dados do Pisa.



TATIANA DE CÁSSIA NAKANO

Docente permanente do programa de pós-graduação *stricto sensu* em Psicologia da PUC-Campinas, pesquisadora da linha de instrumentos e processos em avaliação psicológica. *Visiting scholar* na University of California – Berkeley (dez/2019 a dez/2020, bolsista FAPESP). Possui pós-doutorado na Universidade São Francisco (2009, bolsista FAPESP), doutorado em Psicologia pela PUC-Campinas (2006, bolsista CNPq) e mestrado em Psicologia Escolar (2003, Puc-Campinas, bolsista CNPq). É pesquisadora de produtividade nível 2 CNPq. Ex-presidente da Associação Brasileira de Criatividade e Inovação (Criabrasilis, 2014-2017) e atual membro do conselho deliberativo (gestão 2022-2025), membro colaborador do Conselho Brasileiro para Superdotação (Conbrasd, 2018-atual) e membro do grupo de trabalho Psicologia Positiva e Criatividade na Anpepp. Editora associada da Revista Estudos de Psicologia e Revista Iberoamericana de Criatividade e Inovação. Atua principalmente nas áreas de Avaliação Psicológica, Criatividade, Altas Habilidades / Superdotação, Inteligência e Psicologia Positiva.



TATIANA FILGUEIRAS

É arquiteta e urbanista pela Universidade Mackenzie; especialista em Gestão do Terceiro Setor pela Universidade da Califórnia, em Hayward; especialista em Comunicação Integrada pela Universidade da Califórnia, em Berkeley e especialista em Gestão Comunicacional pela Universidade de São Paulo. É vice-presidente de Educação, Inovação e Estratégia do Instituto Ayrton Senna, onde atua desde 1999. Coordenou o Comitê Técnico, presidido por Viviane Senna, que estabeleceu metas de desempenho para a educação brasileira no âmbito do compromisso Todos pela Educação, cujas metas foram posteriormente adotadas pelo governo federal. Liderou o projeto que reuniu 14 ministros da educação no primeiro fórum de Política de Alto Nível da OCDE, em parceria com o Ministério da Educação brasileiro.

ESTE LIVRO FOI COMPOSTO NAS FONTES TIPOGRÁFICAS
VOLLKORN®, ARCHIVO CONDENSED® E ARCHIVO; TEM CAPA
IMPRESSA EM 4 CORES SOBRE CARTÃO SUPREMO DUO DESIGN
250G E MIOLO EM 4 CORES SOBRE PAPEL COUCHÊ FOSCO 120G E
FOI IMPRESSO PELA GRÁFICA ATHALAIA EM BRASÍLIA – DF, BRASIL.

O E I

