EDUCAÇÃO **JÁ**

EDUCAÇÃO JÁ 2022

Contribuições para a construção de uma agenda sistêmica na Educação Básica brasileira

TODOS PELA EDUCAÇÃO

VERSÃO 2 - ABRIL DE 2022

ÍNDICE

Apresentação 01

1. Introdução 03

2. Contexto geral da Educação Básica no Brasil 06

3. Recomendações de políticas educacionais para as próximas gestões 12

Premissas que orientam as propostas do Educação Já 2022 12

Ações para mitigar os efeitos imediatos da pandemia na Educação Básica 15

Contribuições para a construção de uma agenda sistêmica na Educação Básica 19

Visão geral da proposta 20

13 temáticas estruturais 23

4. Considerações finais 67

5. Referências bibliográficas 68

APRESENTAÇÃO

Sobre o Todos Pela Educação

Somos uma organização independente e suprapartidária que faz advocacy pela Educação Básica no Brasil. Trabalhamos para que escola pública de qualidade seja realidade para toda criança e jovem no nosso país. Nosso foco é atuar para que o poder público formule e implemente políticas públicas educacionais de maneira efetiva.
Para isso, produzimos conhecimento, mobilizamos o debate público, articulamos diretamente com tomadores de decisão e monitoramos, de forma crítica e contínua, cada passo do processo de implementação das políticas e seus resultados.

EXPEDIENTE

Expediente atualizado em fevereiro de 2025

TODOS PELA EDUCAÇÃO

Priscila Cruz
Presidente-executiva

Olavo Nogueira Filho
Diretor-executivo

Gabriel Corrêa (Coordenação)
Diretor de Políticas Públicas

Ivan Gontijo
Gerente de Políticas Educacionais

Luana Smeets
Gerente de Políticas Educacionais

Manoela Miranda
Gerente de Políticas Educacionais

Fernanda Santoro
Diretora de Gente e Desenvolvimento Institucional

Priscilla Cabral
Diretora de Comunicação

Talita Nascimento
Diretora de Relações Governamentais

Apoio Técnico
Equipe Todos Pela Educação

Especialistas, profissionais do campo educacional e organizações que colaboraram, em caráter consultivo, com a construção deste documento:

ESPECIALISTAS E PROFISSIONAIS DO CAMPO EDUCACIONAL

Alessandra Gotti
Alexandre Schneider
Alexsandro Santos
Ana Maria Diniz
Andressa Buss Rocha
Anna Helena Altenfelder
Anna Penido
Anna Vitoria Perico e Santos
Barbara Born
Basilio Dagnino
Binho Marques
Beatriz Cardoso
Carlos Roberto Jamil Cury
Carolina Campos
Cesar Callegari
Claudia Costin
Claudio de Moura Castro
Cosete Ramos
Eduardo Deschamps
Eduardo Guaragna
Eliane Cavalleiro
Ellen da Silva
Fabio Tran
Fernando Abrucio
Fernando Carnaúba
Filipe Recch
Gabriela Moriconi
Giovani Rocha
Gregório Grisa
Guilherme Lichand
Guiomar Namo de Mello
Jair Ribeiro
José Francisco Soares
José Henrique Paim
Kátia Schweickardt
Kátia Smole
Larissa de Fátima Ribeiro Calixto
Leonardo Rosa
Luiz Roberto Liza Curi
Manuela Fitzpatrick
Marcos Magalhães
Maria Helena Guimarães de Castro
Maria Inês Fini
Mariza Abreu
Maurício Holanda Maia
Mauriti Maranhão
Mozart Neves Ramos
Naercio Menezes Filho
Paula Louzano
Paulo Blikstein
Priscilla Bacalhau
Rafael Parente
Raph Gomes Alves
Raquel de Oliveira
Renato Lee
Ricardo Madeira
Rita Potiguara
Rodrigo Hübner Mendes
Saidul Rahman Mahomed
Samuel Emílio
Tassia Cruz
Tereza Perez
Thiago Peixoto
Vivaldo A. Fernandes Russo
Washington Bonfim

ORGANIZAÇÕES

Centro de Excelência e Inovação em Políticas Educacionais - FGV
Conectando Saberes
D3e - Dados para um Debate Democrático na Educação
Fundação Lemann
Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal
Fundação Roberto Marinho
Fundação Telefônica Vivo
Instituto de Corresponsabilidade pela Educação
Instituto Natura
Instituto Península
Instituto Sonho Grande
Instituto Unibanco
Itaú Educação e Trabalho
Itaú Social
Movimento Colabora Educação
Movimento Pela Base
Movimento Profissão Docente
Transformative Learning Technologies Lab

Obs: Lucas Hoogerbrugge e Manuela Pereira também contribuíram para a elaboração do documento. Na época do lançamento, ambos integravam a equipe de Relações Governamentais do Todos Pela Educação. A colaboração de especialistas e organizações não implica endosso a todas as propostas e mensagens aqui presentes. Além disso, as contribuições dos especialistas não refletem, necessariamente, o posicionamento das organizações onde trabalham. O Todos Pela Educação é integralmente responsável pelo conteúdo do documento.

1. INTRODUÇÃO

Chegou a hora de um real compromisso com a universalização da qualidade educacional.

Este documento apresenta, à luz do atual contexto do país e tendo em vista as eleições de 2022, contribuições para a elaboração de uma agenda sistêmica para a Educação Básica brasileira nas próximas gestões federal e estaduais[1]. Seu objetivo principal é subsidiar e estimular debates com todos aqueles dispostos a discutir caminhos de políticas públicas que precisam ser seguidos pela União, estados e municípios para que o Brasil possa avançar na garantia do direito à Educação de qualidade para todos. "Educação de qualidade" não pode continuar sendo privilégio de poucos.

O Brasil vive um momento extremamente crítico, com mais de 650 mil mortes por Covid-19[2], uma crise econômica e social profunda e instabilidades constantes do ponto de vista político e institucional, que colocam em risco sua própria democracia. Na Educação, o país passou, nos últimos anos, por um prolongado fechamento de escolas e com uma adoção, em geral, bastante frágil do ensino remoto, que já tem suas limitações próprias. Neste cenário, os grandes desafios que a Educação brasileira já tinha antes de 2020 foram enormemente acentuados - afetando, particularmente, os estudantes em situação de maior vulnerabilidade. Somado a isso, desde 2019, observa-se um Ministério da Educação (MEC) ausente e omisso quanto à sua responsabilidade constitucional de coordenação nacional e de apoio à gestão educacional de estados e municípios.

Não é apenas a Educação, mas a trajetória de vida de milhões de crianças e jovens que está em jogo, comprometendo o futuro do país.

Sem ações efetivas e muito esforço, no curto, médio e longo prazos, o que vem ocorrendo neste período impactará de forma profunda o futuro da atual geração de crianças e jovens[3] e, consequentemente, do Brasil. Menos oportunidades para os brasileiros, risco maior de desemprego ou subemprego, aumento da pobreza e da insegurança alimentar, piora nos indicadores de segurança pública, enfraquecimento da democracia, menor crescimento econômico e diversos outros desafios poderão ser agravados. Para mitigar e superar esses efeitos, é fundamental um amplo esforço de lideranças políticas, de gestores públicos e de toda a sociedade em prol da Educação Básica[4].

[1] Esta é a segunda versão do documento, cuja primeira versão foi lançada em setembro de 2021. Desde então, o Todos Pela Educação recebeu diversas contribuições e aprimorou suas propostas. Seguimos em constante diálogo com estudantes, professores, gestores escolares, gestores públicos, acadêmicos e demais especialistas em políticas educacionais, sempre abertos a melhorias em nossos materiais do Educação Já.

[2] Última atualização: 28 de março de 2022.

[3] Ao referir-se às crianças e aos jovens, este texto contempla todos aqueles que possuem entre 0 e 17 anos.

[4] Apesar de o escopo deste documento ser específico para a agenda da Educação Básica, é preciso reforçar a necessidade de um amplo compromisso com outras agendas (como a da Educação Superior, a social, econômica, cultural e ambiental), que se unem às pautas da Educação Básica para a melhora de vida presente e futura dos brasileiros.

O conjunto de recomendações aqui apresentado pode ajudar a nortear os caminhos a serem seguidos pelas próximas gestões e a agenda educacional do país nos próximos 10 anos.

É neste sentido que o presente documento busca contribuir. Após uma apresentação breve do contexto geral da Educação Básica (capítulo 2), ele traz recomendações de políticas públicas que podem orientar a elaboração dos planos educacionais dos próximos governos (capítulo 3). Primeiramente, são elencadas ações que precisarão ser implementadas pelo poder público de forma emergencial, por conta dos impactos imediatos associados à pandemia. Mas a principal contribuição deste documento está na apresentação de medidas estruturais para elevar a qualidade e reduzir as desigualdades dos sistemas educacionais do país. Defende-se que este conjunto de recomendações deve embasar não apenas as estratégias a serem elaboradas pelas próximas administrações federal e estaduais (2023-2026)[5], mas, também, pode servir de referência para a agenda educacional brasileira nos próximos 10 anos. Isso porque apenas com um esforço sistemático ao longo da próxima década é que será possível promover transformações significativas[6].

No âmbito do conjunto de medidas estruturais, o que será apresentado é uma atualização do documento "Educação Já 2018" (Todos Pela Educação, 2018), considerando os avanços e retrocessos das políticas educacionais nos últimos anos, os desafios introduzidos ou agravados pela pandemia, as metas apontadas no Plano Nacional de Educação (que precisará ser atualizado após 2024, ano de término de sua vigência) e a legislação em vigor. Trata-se de um conjunto de recomendações que defende a continuidade, o aprimoramento e a expansão de algumas políticas já em andamento, além da introdução de medidas fundamentais e inovações necessárias na Educação do país.

Este é um documento, ao mesmo tempo, técnico e político. Técnico, pois parte do acúmulo do debate educacional brasileiro, sendo informado pelas evidências disponíveis da literatura educacional e conhecimentos teóricos e práticos consolidados pelas ciências da Educação. Também inclui diálogos com movimentos da sociedade civil e com atores da comunidade escolar, assim como pesquisas de opinião representativas com professores, famílias, estudantes e gestores. Experiências educacionais exitosas em âmbito internacional e, sobretudo, nacional também embasam as propostas apresentadas. Político, porque é um manifesto que conclama a todos para a defesa da Educação pública brasileira e serve de base para o diálogo que o Todos Pela Educação promoverá com diversas candidaturas das eleições de 2022.

[5] À luz das eleições de 2020, o Todos Pela Educação lançou o documento "Educação Já Municípios", com propostas para a gestão educacional dos municípios brasileiros. Tais propostas dialogam com a estratégia maior aqui apresentada e devem ser vistas como complementares às recomendações feitas para as gestões nacional e estaduais. O documento para gestões municipais pode ser acessado em: https://todospelaeducacao.org.br/educacao-ja/educacao-ja-agenda-para-municipios/

[6] Como será mais bem fundamentado adiante, experiências nacionais e internacionais mostram que esse é um intervalo de tempo possível de se promover mudanças significativas em sistemas educacionais.

O Todos Pela Educação mobilizará todos os esforços possíveis no engajamento dos diversos atores políticos e sociais para que a Educação seja uma prioridade e, consequentemente, que as recomendações aqui presentes virem realidade e impactem diretamente os mais de 50 milhões de crianças e jovens brasileiros.

O conteúdo apresentado foi construído a partir da valiosa colaboração de um grupo de especialistas em Educação composto por ex-gestores públicos, acadêmicos, profissionais do campo educacional e organizações que atuam com a Educação Básica (veja a lista completa no início deste documento). São pessoas e instituições com visões e trajetórias distintas, mas que compartilham de um compromisso comum: a garantia do direito a uma Educação de qualidade para todos.

A EDUCAÇÃO QUE DEFENDEMOS

As propostas aqui apresentadas buscam garantir a todos o direito a uma Educação de qualidade, equitativa e inclusiva, que visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, como dispõem a Constituição Federal (Art. 205), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Art. 2º), o Plano Nacional de Educação e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas, dos quais o Brasil é signatário;

Uma Educação voltada para o desenvolvimento de habilidades e competências essenciais para a vida cidadã e produtiva, sintonizada com as necessidades e interesses de cada um e, também, com os desafios da sociedade contemporânea;

Uma Educação que busque o desenvolvimento do pensamento crítico e de caráter emancipatório, de modo a promover a inclusão social e produtiva de todos e o fortalecimento da democracia;

Uma Educação que promova o respeito e a valorização das diversidades como um ativo da sociedade brasileira e da pluralidade de ideias, visões e pensamentos;

Uma Educação intencionalmente antirracista e voltada para as relações étnico-raciais e que acolha a todos, independentemente de origem, credo, etnia ou cor, condição socioeconômica, orientação sexual, gênero, condições físicas, mentais, intelectuais ou sensoriais;

Uma Educação em que as escolas trabalhem junto à comunidade escolar pela formação humana integral e contribuam para a construção de uma sociedade justa, sustentável, próspera e democrática.

2. CONTEXTO GERAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

A Educação Básica brasileira apresentou avanços relevantes nas últimas décadas, embora ainda tenha desafios substanciais de qualidade e imensas desigualdades, que foram fortemente aprofundados com a pandemia.

Em relação à aprendizagem[7], no período pré-pandêmico, o país vinha apresentando melhorias significativas em algumas de suas médias, especialmente nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, mas ainda com graves lacunas e grandes iniquidades. A figura 1 mostra o percentual de estudantes com aprendizagem adequada[8] nas diferentes etapas da Educação Básica, em 2007 e 2019, permitindo ver a evolução entre esses anos e o cenário ainda crítico que persistia.

Figura 1: Percentual de estudantes com aprendizagem adequada - Redes Públicas e Privadas (2007 e 2019)

	Língua Portuguesa		Matemática	
	2007	2019	2007	2019
5º Ano do Ensino Fundamental	27,9%	61,1%	23,7%	51,5%
9º Ano do Ensino Fundamental	20,5%	41,4%	14,3%	24,4%
3ª Série do Ensino Médio	24,5%	37,1%	9,8%	10,3%

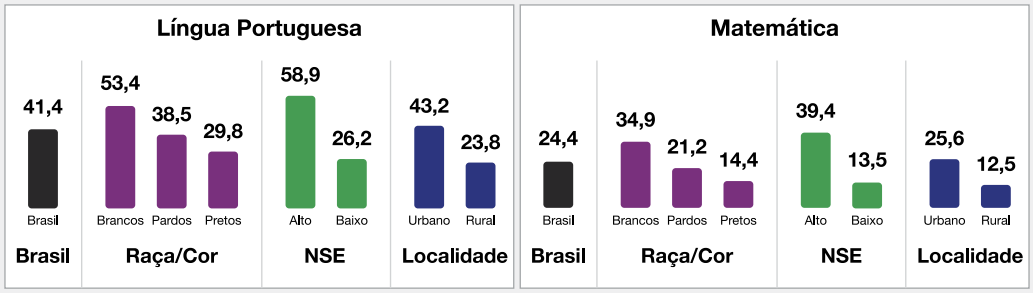
Fonte: Microdados Saeb - Inep/MEC. Elaboração: Todos Pela Educação (2021a).

À análise das médias, devem-se acrescentar recortes étnico-raciais e de nível socioeconômico, como mostra a figura 2. Dessa forma, é possível compreender a desigualdade educacional profunda e persistente no Brasil, que reflete o racismo estrutural e a estrutura econômica e social do país.

[7] Embora os dados sobre aprendizagem no Brasil sejam provenientes majoritariamente de avaliações de Língua Portuguesa e de Matemática, não se pretende, aqui, sugerir que só essas dimensões são relevantes de serem acompanhadas. Como foi abordado no quadro introdutório "A Educação que defendemos", entende-se os objetivos educacionais de maneira muito mais ampla do que somente o avanço nos níveis de proficiência obtido pelos estudantes em avaliações dessas duas disciplinas.

[8] Os parâmetros sobre o que se considera "aprendizagem adequada" são pontuações na escala do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), explicitadas em Todos Pela Educação (2019). Como será abordado adiante, o Brasil precisará aprimorar seu sistema nacional de avaliação, buscando, entre outros elementos, repensar os parâmetros de qualidade, fazendo-os convergir com as referências internacionais, para que possam medir habilidades de ordem cognitiva mais alta.

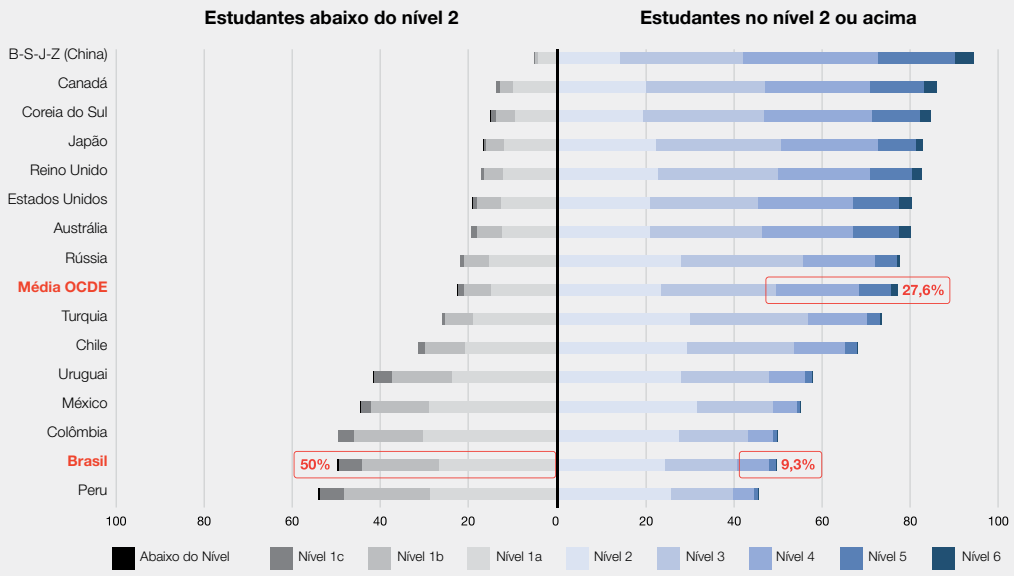
Figura 2: Porcentagem de alunos do 9º ano do Ensino Fundamental com aprendizagem adequada no Saeb (Redes Públicas e Privadas – Brasil – 2019)



Fonte: MEC/Inep/Daeb - Microdados do Saeb. Elaboração: Todos Pela Educação.

Comparações internacionais também mostram desafios de qualidade e equidade na Educação brasileira, como evidenciam os dados do Pisa/OCDE[9]. A pontuação média dos alunos brasileiros, em 2018, foi de 413 pontos em Leitura, 404 pontos em Ciências e 384 pontos em Matemática, frente às médias de 487, 489 e 489 pontos, respectivamente, entre os países da OCDE. Os resultados também mostram que apenas metade dos estudantes brasileiros de 15 anos superou, em Leitura, o nível 2 de proficiência, considerado o básico para se participar plenamente da vida social, econômica e cívica da sociedade moderna em um mundo globalizado (OCDE, 2021a). Além disso, só 9,2% dos estudantes brasileiros pontuaram nos três níveis mais altos da prova (níveis 4, 5 e 6), enquanto o percentual médio entre os países-membros da OCDE foi de 27,6%, ou seja, três vezes maior, como mostra a figura 3.

Figura 3: Percentual de estudantes, por nível de proficiência em Leitura, na prova do Pisa/OCDE- Países selecionados - 2018



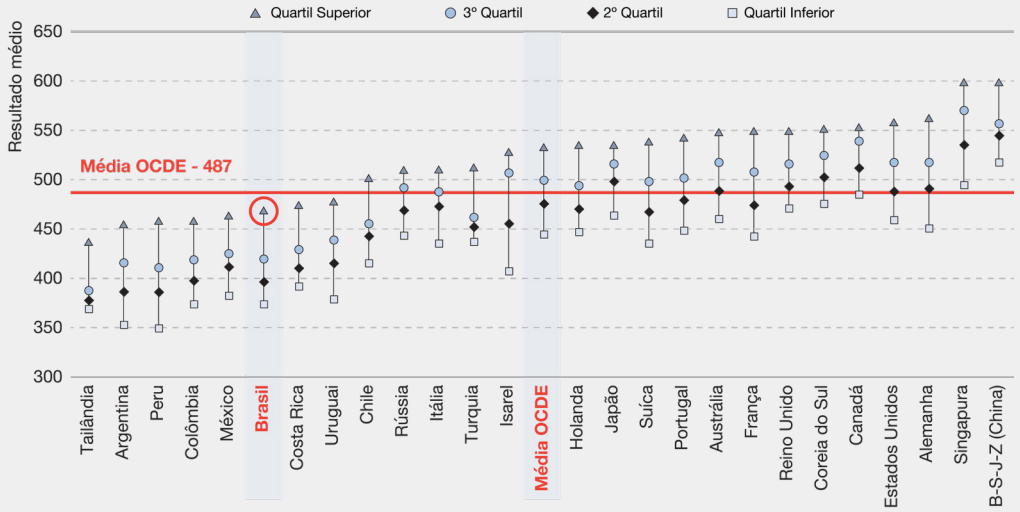
Fonte: Pisa/OCDE. Elaboração: Todos Pela Educação.

[9] O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), tradução de *Programme for International Student Assessment*, é um estudo comparativo internacional realizado a cada três anos pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Ele oferece informações sobre o desempenho dos estudantes na faixa etária dos 15 anos.

A observação dos dados do Pisa, considerando o recorte étnico-racial, também mostra desigualdades significativas de desempenho entre os estudantes. A pontuação média dos alunos brasileiros em Leitura, por exemplo, era de 450 entre aqueles que se autodeclararam brancos, contra 413 entre os pardos, 399 entre os indígenas e 389 entre os pretos. Se compararmos os alunos brancos e pretos, a diferença é de 61 pontos, o que corresponde ao equivalente a dois anos de escolarização (BRASIL, 2020).

Ainda em comparações internacionais, também vale destacar que mesmo os estudantes brasileiros mais ricos (que estão no quartil mais alto de nível socioeconômico do país) têm resultados no Pisa inferiores à média da OCDE, como mostra a figura 4.

Figura 4: Resultado médio em Leitura no Pisa, pelo quartil de nível socioeconômico de cada país - Países selecionados - 2018



Fonte: OCDE/PISA 2018. Elaboração: Todos Pela Educação.

Se os indicadores de aprendizagem já apresentavam um cenário preocupante antes da pandemia, o desafio será ainda maior nos próximos anos, já que as lacunas e desigualdades foram fortemente agravadas com o longo período de fechamento das escolas. A despeito de todos os esforços realizados, o ensino remoto tem menor efetividade na promoção da aprendizagem na Educação Básica e, no caso do Brasil, não chegou a todos, foi estruturado de forma muito desigual e houve redução do tempo dedicado às atividades educacionais (Neri e Osório, 2020). Muitos estudantes, especialmente negros e pobres, não tiveram acesso à infraestrutura para aulas remotas e/ou foram impactados pela falta de acessibilidade das aulas e materiais[10], além das dificuldades das famílias no apoio às atividades pedagógicas. Os resultados de avaliações nacionais ainda não foram divulgados, mas pesquisas com dados de estados e municípios já vêm mostrando enormes impactos, com alunos tendo ampliado significativamente suas lacunas de aprendizagem frente ao esperado para a sua idade durante a pandemia (CAEd, 2021a).

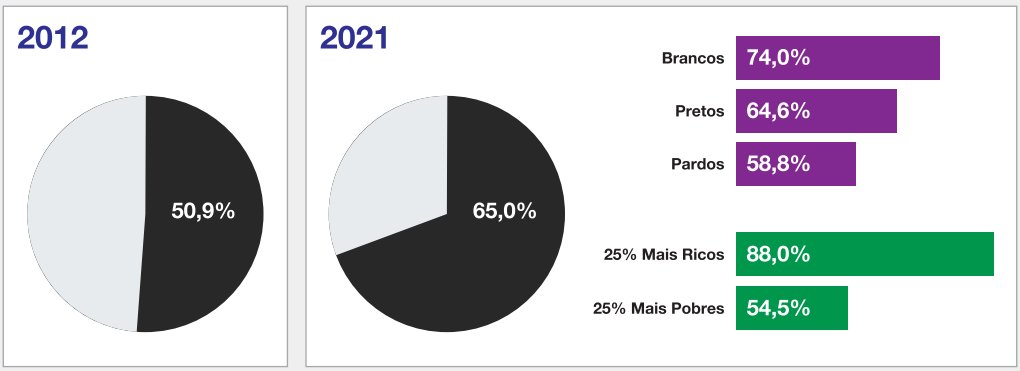
[10] Por exemplo, 56% dos estudantes que residem em favelas indicaram, em setembro de 2020, que não estavam assistindo à aula de nenhuma forma (DataFavela, 2020).

Para além da aprendizagem, outras dimensões do direito à Educação que precisam ser acompanhadas são o acesso e a permanência dos estudantes nas escolas, o que inclui uma trajetória escolar adequada até a conclusão da Educação Básica. Ambas vinham avançando consistentemente no país, mas ainda tinham seus desafios e podem ter retrocessos significativos com a pandemia.

Em relação ao acesso, o Brasil chegou a ter, em 2019, 96,1% da sua população de 4 a 17 anos atendida pelo sistema educacional (essa é a idade obrigatória para o atendimento escolar)[11]. É preciso observar, a partir das futuras divulgações de dados públicos, qual será o impacto da pandemia de Covid-19 nesse indicador.

Em relação à trajetória escolar, destaca-se um primeiro grande desafio: apenas metade dos alunos brasileiros completa os nove anos do Ensino Fundamental em trajetória regular, ou seja, sem alguma intercorrência de evasão, abandono ou repetência (Soares et. al, 2021). Isso, é claro, afeta os indicadores de conclusão da Educação Básica em idade adequada. Em 2021, 65 de cada 100 jovens brasileiros de 19 anos haviam completado o Ensino Médio - número ainda baixo, mas que melhorou consideravelmente, dado que era de 51 para cada 100 em 2012. Vale ressaltar, no entanto, que este avanço não havia alcançado a todos da mesma maneira, como mostra a figura 5.

Figura 5: Porcentagem de jovens de 19 anos que concluíram o Ensino Médio - Brasil



Fonte: IBGE/Pnad Contínua. Elaboração: Todos Pela Educação[12].

Com a pandemia, mais de 5 milhões de estudantes brasileiros de 6 a 17 anos (13,9% do total) chegaram a estar fora da escola ou sem atividades escolares (Unicef, 2021). Mais uma vez, os mais afetados foram a população negra, indígena e de nível socioeconômico mais baixo. O prolongado fechamento de escolas, as fragilidades e limitações próprias do ensino remoto e o agravamento de problemas sociais trazem um imenso risco de ampliação dos desafios relacionados à trajetória dos estudantes, com potencial de elevação expressiva da evasão escolar.

Em suma, havia avanços importantes na Educação Básica brasileira no período pré-pandemia, embora seja fundamental reconhecer que desafios significativos ainda persistiam, com desigualdades de várias naturezas. Cabe frisar que, neste cenário, as metas do Plano Nacional de Educação estabelecidas para

[11] Em 1970, 33% das crianças de 7 a 14 anos e 60% dos jovens de 15 a 17 anos estavam fora da escola. A fonte dos dados é a Pnad Contínua (IBGE) e a publicação "Estatísticas da Educação Básica no Brasil" (Inep, 1996). Cálculos do Todos Pela Educação.

[12] As categorias raça/cor, conforme autodeclaração do respondente – "Brancos", "Pretos" e "Pardos" –, não esgotam as categorias de raça/cor levantadas pelo IBGE. Os indicadores para "Amarelos", "Indígenas" e "Não Declarado" não foram apurados por não ter observações em quantidade suficiente para garantir a validade estatística.

2024 estavam, em sua maioria, distantes de serem alcançadas[13]. Os impactos da pandemia na Educação, fortemente acentuados pelo longo período de fechamento das escolas (OCDE, 2021d) e por uma péssima gestão do Ministério da Educação nos últimos anos (ver quadro a seguir), aprofundaram este cenário desafiador e tornaram ainda mais necessária a construção de uma agenda sistêmica atualizada para a Educação Básica do país.

A gestão do Ministério da Educação no governo Bolsonaro

Um outro fator de contexto que precisa ser levado em conta nos debates sobre o futuro das políticas educacionais no país é o que o Ministério da Educação do governo Bolsonaro fez e, sobretudo, deixou de fazer desde 2019.

O atual governo federal tem conduzido uma gestão educacional marcada pela falta de planejamento, descontinuidade de políticas relevantes, ausência e omissões perante os desafios brasileiros e enfraquecimento institucional do MEC e suas autarquias. Além disso, dá prioridade ao avanço de pautas desconexas dos principais problemas da educação (como a Educação Domiciliar) e/ou a caminhos retrógrados e sem qualquer evidência a respeito de sua efetividade (como no caso da militarização das escolas) e promove conflitos frequentes com estados, municípios, Congresso Nacional e outros atores do setor educacional. Já são mais de três anos que deixaram evidente que a prioridade do MEC neste governo está longe de ser a formulação e a implementação de políticas públicas que buscam a melhoria da qualidade da Educação. Alguns exemplos ajudam a concretizar essa realidade:

- O MEC abdicou de sua atuação de coordenador nacional da Educação Básica, assumindo postura de pouco diálogo e até de enfrentamento com estados e municípios desde o início da gestão Bolsonaro[14];
- Na pandemia, a ausência de coordenação se tornou ainda mais explícita, com a inexistência de ações articuladas entre União, estados e municípios e a postura de atribuir toda a responsabilidade pelo enfrentamento dos efeitos da pandemia na Educação aos entes subnacionais[15];
- As trocas na alta gestão são constantes. Além de o Ministério já estar indo para seu quarto ministro, a duração média em cargos de alto escalão é menor do que um ano. Por exemplo, já são cinco Secretários(as) da Educação Básica, cinco presidentes do Inep, quatro presidentes do FNDE e três presidentes da Capes desde 2019;
- As interferências constantes ao trabalho técnico das autarquias vinculadas, como o Inep e a Capes, geraram crises institucionais sem precedentes, causando pedidos de demissão em massa e colocando em risco importantes políticas nacionais, como o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)[16];

[13] Para saber mais, consulte: https://observatoriodopne.org.br/observatorio/.

[14] Gestão de Weintraub no MEC foi marcada por ataques e projetos parados

[15] Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação governamental

[16] Inep: Entenda a crise que levou à saída de 37 servidores do órgão responsável pelo Enem e como isso pode afetar o exame

- O Ministério tem apresentado baixas taxas de execução orçamentária, tendo chegado, em 2020, ao menor valor da década gasto na Educação Básica (R$ 32,5 bilhões)[17];
- Nas discussões sobre o Novo Fundeb, em 2019 e 2020, o Ministério da Educação foi absolutamente omisso e, a poucos dias da votação no Congresso, enviou propostas equivocadas e que colocaram em risco a tramitação da pauta[18];
- Os esforços do MEC para a implementação das novas Diretrizes Curriculares Nacionais que o Conselho Nacional de Educação aprovou para a formação inicial e continuada de professores foram anunciados apenas no 3º ano de gestão e são extremamente tímidos;
- No auge da pandemia, a única temática educacional elencada na agenda legislativa de prioridades do governo Bolsonaro foi a educação domiciliar ("*homeschooling*")[19]. Além disso, o governo federal vetou o PL da Conectividade e foi ausente nas discussões legislativas sobre os Projetos de Lei Complementar do Sistema Nacional de Educação;
- O Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (ProBNCC) foi totalmente descontinuado para as etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental logo no início da gestão[20];
- Via Decreto Presidencial (10.502/2020), o governo federal instituiu a Política Nacional de Educação Especial, regredindo para um paradigma antigo e já ultrapassado de segregação de estudantes em classes e escolas especiais[21].
- Não foram apresentadas definições quanto à atualização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), à luz da BNCC e de eventuais reformulações do Ideb, cujas metas foram até 2021;
- Houve grande atraso para a apresentação de calendário para a implementação do Novo Ensino Médio e o início das ações de apoio técnico aos estados, que só começaram em 2021, esbarram na falta de diálogo entre o MEC e as Secretarias;
- A Política Nacional de Alfabetização (PNA) tem importantes insumos conceituais, mas suas ações são tímidas, desarticuladas da Base Nacional Comum Curricular e desalinhadas com esforços já existentes em estados e municípios.

Estes e muitos outros exemplos são evidenciados nos relatórios da Comissão Externa da Câmara dos Deputados, que acompanha o trabalho do Ministério da Educação (CEXMEC 2019, 2021), e em publicações prévias do Todos Pela Educação (Todos Pela Educação, 2021d e 2021e). Somados, eles mostram que o período da gestão Bolsonaro tem deixado marcas profundas na Educação brasileira, que demandarão tempo e múltiplas ações para serem superadas.

[17] Relatório de Execução Orçamentária do MEC - Set e Out de 2020 (Todos Pela Educação)
[18] Proposta do governo para o Fundeb visa dar proteção política a Bolsonaro, avaliam líderes
[19] Confira a lista de prioridades do governo na Câmara e no Senado
[20] Os desafios de uma falta de coordenação nacional para a implementação
[21] Posicionamento da Rede-In a respeito da nova Política Nacional de Educação Especial

3. RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA AS PRÓXIMAS GESTÕES

Esta seção apresenta recomendações de políticas públicas que buscam orientar os planos educacionais dos próximos governos estaduais e federal, além de oferecer subsídios para orientar a agenda educacional nacional ao longo dos próximos 10 anos.

Como poderá ser observado, a efetivação das medidas propostas requer a atuação de governos de todas as esferas - nacional, estadual e municipal. As recomendações aqui apresentadas são voltadas para o âmbito nacional e estadual por conta das eleições de 2022[22]. Mas não se pretende propor uma agenda única para a gestão educacional em todo o território brasileiro. Como os sistemas educacionais do país possuem diferentes trajetórias e pontos de partida, as políticas aqui elencadas, em particular aquelas que dependem do protagonismo dos entes subnacionais para avançarem, precisam ser contextualizadas a cada realidade. Ademais, o detalhamento do que será sinteticamente indicado neste documento será objeto de materiais posteriores, a serem lançados ao longo de 2022.

Antes de se apresentar as propostas em si, é importante elencar algumas premissas que as orientam. É o que faz a seção a seguir.

Premissas que orientam as propostas do Educação Já 2022

Qualidade para poucos não é qualidade

Desde a sua origem, o Brasil trilhou um caminho elitista e excludente, negando o acesso à escola a grandes parcelas da população durante séculos. Com tantas desigualdades ainda existentes, é preciso uma ação contundente em prol da promoção da equidade, a partir das leis e normativas já em vigor sobre o tema[23]. As propostas apresentadas a seguir, portanto, estão enraizadas no compromisso de que é preciso priorizar e destinar mais recursos e esforços para grupos em situação de maior vulnerabilidade, com políticas públicas que sejam capazes de sair da visão da busca apenas por avanços nos resultados gerais e promover a melhoria da qualidade para todos. Ou seja, o combate efetivo à desigualdade pressupõe atenção e recursos proporcionais às múltiplas e, muitas vezes,

[22] Conforme já foi mencionado, o Todos Pela Educação possui um documento específico para subsidiar as políticas educacionais de gestões municipais, que está alinhado à estratégia aqui proposta. Ele pode ser acessado em: https://todospelaeducacao.org.br/educacao-ja/educacao-ja-agenda-para-municipios/

[23] Veja mais sobre leis e normas educacionais a respeito do tema em: https://todospelaeducacao.org.br/noticias/diversidades-e-as-legislacoes-da-educacao/

sobrepostas vulnerabilidades dos estudantes. Ainda, destaca-se a necessidade de ações específicas para diferentes grupos, de acordo com suas realidades e demandas. É o caso, por exemplo, das modalidades da Educação Especial, Educação do Campo, Educação Escolar Indígena e Educação Escolar Quilombola, que possuem Diretrizes Curriculares Nacionais próprias, normatizadas pelo Conselho Nacional de Educação.

Educação antirracista como condição de transformação

Pela inércia da omissão ou pelo impacto de políticas públicas cujas premissas e objetivos eram abertamente racistas[24], o sistema educacional brasileiro é marcado por abismos raciais que se expressam de diferentes maneiras. Essa realidade demanda que uma agenda sistêmica para a Educação Básica brasileira, como a aqui proposta, seja intencional e parta da premissa de que não há uma democracia racial no país, com o racismo sendo um entrave estruturante na promoção de uma Educação de qualidade para todos. Neste sentido, destaca-se a urgente necessidade de que a perspectiva antirracista e a promoção de uma Educação para as relações étnico-raciais estejam presentes de maneira específica e transversal em todas as etapas das políticas educacionais, desde o momento de definição de seus objetivos e planejamento até a implementação, monitoramento e sua avaliação. Tão profundo foi o silenciamento da realidade do racismo estrutural ao longo do tempo que, para que esse objetivo seja alcançado, em algumas instâncias, ainda será preciso iniciar um esforço incisivo e sistemático de letramento racial. Não é possível transformar o Brasil sem que a Educação antirracista seja vista como pré-condição para a Educação equitativa e de qualidade[25].

Não há saída fácil para problemas complexos

É vasta a literatura que evidencia que avanços significativos na Educação não se dão por uma única política pública capaz de enfrentar todos os desafios de uma só vez ou por um conjunto fragmentado de ações[26]. Transformações substantivas, que se sustentam no tempo, demandam a coordenação de múltiplas políticas, muito bem articuladas e coerentes entre si, contextualizadas para cada realidade, bem faseadas e com continuidade no tempo. Elas envolvem um número elevado de atores do sistema educacional e, ainda, a interação com diferentes áreas (esforços intersetoriais). Não há, portanto, solução fácil que dê conta dos complexos desafios da qualidade educacional. Como será observado, esse entendimento está presente nas propostas que serão apresentadas, pressupondo a necessidade de alto grau de compromisso político e excelência na gestão educacional.

[24] Ver, por exemplo, Santos et. al (2013).

[25] Embora as medidas aqui apresentadas ainda não tragam detalhamentos neste sentido, o Todos Pela Educação está aprofundando os esforços em prol da equidade racial na Educação, somando-se a pessoas e organizações que, há tempos, discutem e trabalham com o tema para produzir, ao longo de 2022, propostas específicas relacionadas ao tópico. Veja mais sobre este trabalho em: https://todospelaeducacao.org.br/noticias/todos-inicia-rodadas-de-escuta-visando-fortalecer-a-pauta-racial-em-suas-propostas-do-educacao-ja-2022/

[26] Por exemplo, Payne (2013), Fullan e Quinn (2015), Pritchett (2015), Fullan e Gallagher (2020).

Mudanças significativas e duradouras na Educação dependem, acima de tudo, de pessoas

As transformações educacionais de êxito envolvem alterações de leis, de regras e de instrumentos e ritos de gestão, mas têm em sua essência a compreensão de que são as pessoas que realmente fazem e sustentam mudanças. Pessoas que não só possuem as competências necessárias, mas, também, os recursos de que precisam e a motivação para o exercício de suas funções. Pessoas que entendem e se engajam com as metas e as estratégias estabelecidas para avanços do sistema, que possuem um propósito compartilhado e que trabalham coletivamente em prol da qualidade educacional. Esse foco no elemento humano da Educação orienta o conjunto das recomendações aqui apresentadas e aponta para a ênfase que precisa ser dada às propostas voltadas para a valorização e a profissionalização de todos os atores do sistema educacional.

O Brasil tem muito a aprender com o Brasil

Evidências e casos internacionais são extremamente importantes para a discussão de políticas públicas brasileiras, mas um dos destaques no cenário educacional do país na última década é que muitos estados e municípios, inclusive em contextos mais adversos, têm implementado com êxito políticas educacionais em larga escala, que podem inspirar iniciativas em todo o território nacional. Políticas públicas adotadas e consolidadas em estados como Ceará, Espírito Santo e Pernambuco, e em Municípios como Coruripe (AL), Sobral (CE) e Teresina (PI), mostram que o Brasil tem muito a aprender consigo mesmo[27]. O aprendizado desses e de diversos outros casos no país estão presentes nas propostas a seguir.

A partir dessas premissas, estabelecem-se as propostas que visam contribuir com os planos educacionais dos próximos governos. Primeiramente, apresentam-se caminhos para mitigar os efeitos imediatos da pandemia na Educação Básica. Na sequência, são apresentadas recomendações de medidas estruturais, que formam o que aqui chamamos de "contribuições para construção de uma agenda sistêmica.

[27] Veja sobre o que fizeram estes estados e municípios em: https://educacaoquedacerto.todospelaeducacao.org.br/. Estes estados e municípios foram aqui destacados por conta de seus resultados no Ideb, ainda que se reconheça que eles também possuem desafios educacionais. No âmbito municipal, Teresina possui o melhor Ideb dos Anos Iniciais e dos Anos Finais do Ensino Fundamental entre as capitais brasileiras; Sobral tem o melhor resultado entre todos os municípios com população maior que 100 mil habitantes; e Coruripe tem o maior indicador entre todos com população acima de 50 mil habitantes. Entre os estados, o Espírito Santo possui o melhor resultado de aprendizagem no Ensino Médio; Pernambuco é um dos dois únicos estados em que a rede pública atingiu a meta do Ideb nesta etapa (junto com Goiás) e tem o 3º melhor resultado, mesmo com o 17º PIB per capita entre as Unidades da Federação; e o Ceará está entre os cinco melhores resultados entre os estados em todas as etapas, tendo o 23º PIB per capita entre as Unidades da Federação.

Ações para mitigar os efeitos imediatos da pandemia na Educação Básica

Conforme já argumentado, a pandemia trouxe múltiplos e graves impactos ao setor educacional, que não serão superados de forma rápida, em poucos meses. Portanto, as próximas gestões estaduais e federal, em conjunto com os municípios, ainda terão um papel de extrema relevância para o enfrentamento desses efeitos. Este é o escopo das propostas a seguir, que contemplam medidas que já eram importantes antes da pandemia e se tornaram ainda mais essenciais frente ao contexto atual da Educação Básica. Elas seguem a legislação educacional vigente, as diretrizes do Conselho Nacional de Educação (Parecer 06/2021) e inspiram-se em discussões e formulações que já ocorrem em diversos governos estaduais e municipais brasileiros, em experiências de outros países e em recomendações feitas por organizações internacionais[28]. Essas propostas são divididas em quatro grandes frentes:

1. Enfrentamento do abandono e da evasão escolar

À luz de projeções extremamente preocupantes de ampliação do abandono e da evasão escolar, especialmente entre a população negra e mais pobre, será essencial um contínuo e amplo esforço do poder público, ao longo dos próximos anos, para garantir que as crianças e os jovens estejam na escola e sintam-se parte do cotidiano escolar, com pleno potencial de aprendizagem. As iniciativas nesse sentido precisam, necessariamente, ser de natureza intersetorial. De forma mais imediata, é fundamental que, de forma integrada, os órgãos públicos (como as Secretarias de Educação, Assistência Social, Ministério Público e Conselho Tutelar) atuem na busca ativa das crianças e dos jovens, com identificação, registro, controle e acompanhamento daqueles que estão fora da escola ou em risco de evasão nesse momento[29]. A rede de proteção social, mais do que nunca, precisa ser fortalecida. A transferência de renda às famílias, o pagamento de bolsa aos estudantes vinculada à frequência escolar e à conclusão de etapas de ensino e ações para garantir a segurança alimentar e a proteção daqueles em situação de maior vulnerabilidade são de suma importância e precisarão ser estruturadas e/ou reforçadas. Somam-se a isso ações que buscam conscientizar familiares, estudantes e a sociedade em geral em relação à importância da escola, amplificar o contato com as famílias e alunos[30] e envolver os próprios estudantes em processos de engajamento dos seus pares. Uma das partes mais importantes desse processo é restabelecer e reforçar o vínculo da escola com a comunidade. De forma mais contínua, é necessário que as redes dediquem-se a fortalecer a investigação das causas da evasão do ponto de vista de cada estudante, identificando, inclusive, se há práticas discriminatórias no ambiente escolar que torne sua permanência insustentável.

[28] O Unicef, a Unesco, o Banco Mundial e o BID, por exemplo, têm produzido estudos e documentos orientadores que podem subsidiar as políticas educacionais brasileiras. O estudo "Levantamento internacional de retomada das aulas presenciais" (Vozes da Educação, 2020) mostra diferentes respostas de países na retomada das atividades presenciais.

[29] O Unicef e a Undime têm desenvolvido, em parceria com estados e municípios, uma estratégia intersetorial de busca ativa escolar que pode ser adotada como referência. Mais informações em: https://buscaativaescolar.org.br/.

[30] Algumas Secretarias de Educação vêm implementando soluções de baixo custo voltadas para a redução do abandono e da evasão escolar. Um exemplo é o envio de *nudges* – lembretes e sugestões que objetivam influenciar o comportamento e a tomada de decisão das pessoas –, por meio de mensagens de texto (SMS), aos estudantes e responsáveis.

2. Realização de ações de acolhimento e suporte emocional

Os impactos da pandemia na saúde mental de alunos e profissionais da Educação são diversos (Holmes et al., 2020; Xie et al., 2020). Além dos efeitos diretos do longo período de distanciamento social e dos sentimentos de temor e luto, há impactos da situação econômica e do aumento de outros problemas sociais. Pesquisas de opinião com a comunidade escolar já vêm apontando esses efeitos[31], que deverão ser duradouros e afetar a dinâmica escolar de forma substancial. Nesse sentido, é necessário que estratégias de apoio à saúde mental de estudantes e profissionais da Educação tornem-se realidade nas redes de ensino e sejam adotadas de forma contínua e perene. A composição e a formação adequada das equipes responsáveis pelas ações de acolhimento na escola, a promoção de espaços de escuta e diálogo entre estudantes e profissionais, a intensificação da relação com as famílias e a formação de professores para lidarem com a temática da saúde mental são exemplos de pontos importantes[32]. Como o apoio profissional especializado também é fundamental, especialmente para os casos mais graves, fortalecer a atuação intersetorial e os protocolos de encaminhamento para outros serviços, considerando a relevância da Estratégia Saúde da Família e a ação da Assistência Social, é central para o êxito de tais iniciativas.

3. Recomposição das aprendizagens

Tornou-se ainda mais essencial adotar ações voltadas para a superação das lacunas e a diminuição das desigualdades na aprendizagem, que já existiam e foram severamente aprofundadas com a pandemia. Os alunos mais vulneráveis tiveram menos acesso ao ensino remoto, que já tem limitações próprias, de modo que os impactos na aprendizagem para este grupo foram ainda maiores. Portanto, o esforço para superação desse cenário precisa ser de fôlego e com atenção especial para os estudantes que foram mais prejudicados pelo longo período de fechamento das escolas e migração para o ensino remoto. O ponto inicial deve ser a reorganização curricular[33], junto com os conselhos municipais e estaduais de Educação, a partir dos currículos locais reelaborados à luz da Base Nacional Comum Curricular (BNCC)[34]. Esta estratégia já tem sido utilizada pela maioria das redes de ensino (Undime, 2021). A partir disso, avaliações diagnósticas devem embasar programas específicos de recomposição das aprendizagens. Tais programas devem ter estratégias, metodologias e materiais pedagógicos próprios para esse objetivo. Um exemplo é a formação de turmas temporárias menores, com estudantes com níveis de aprendizado mais próximos, que recebem atividades pedagógicas focadas nos conhecimentos e habilidades que ainda precisam desenvolver[35]. Elas permitem uma maior interação entre o professor e os estudantes, apoiando o entendimento e a superação dos obstáculos de cada um. Se bem utilizadas, tecnologias educacionais podem ser bastante efetivas

[31] 58% dos pais e responsáveis indicam ser muito provável que os estudantes passem por problemas emocionais (Datafolha, 2021). Em novembro de 2020, 51% dos professores estavam muito preocupados com sua saúde mental (Instituto Península, 2020).

[32] O Instituto Ayrton Senna publicou guias com estratégias para a acolhida pós-isolamento social, que podem ser acessados em: https://institutoayrtonsenna.org.br/pt-br/socioemocionais-para-crises/

[33] As diretrizes do Conselho Nacional de Educação (Parecer 06/2021) orientam para um contínuo curricular que considere 2020, 2021 e 2022.

[34] O Instituto Reúna elaborou os Mapas de Foco da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), cujo objetivo é ajudar a orientar a flexibilização curricular e a escolha de conteúdos em situações extremas, como a pandemia do coronavírus. Disponível em: https://institutoreuna.org.br/projeto/mapas-de-foco-bncc/

[35] Como é o caso da abordagem conhecida como "Teaching at the Right Level" (ou "Ensinando no nível certo"), que vem sendo utilizada por diversos países e por algumas redes de ensino no Brasil para a superação de defasagens de aprendizagem. Veja mais em: https://www.teachingattherightlevel.org/

A expansão da Educação integral, com ênfase nas regiões mais vulneráveis, torna-se um imperativo para uma efetiva mitigação dos efeitos da pandemia na Educação.

nessas iniciativas (Muralidharan et al., 2019). A formação dos professores para essa nova realidade e a oferta das devidas condições para realizarem as ações necessárias é premissa central para que as aprendizagens possam ser recuperadas. Ademais, a recuperação do que foi perdido só virá com mais tempo investido, com qualidade, no processo de ensino-aprendizagem. Estratégias de ensino híbrido, desde que bem implementadas, em que os estudantes fazem algumas atividades de recomposição da aprendizagem de forma remota em complemento às aulas presenciais, podem ser uma alternativa no curto prazo. No entanto, é a expansão das escolas em tempo integral, em especial nas regiões mais vulneráveis do país, que deve ser vista como um imperativo para uma real superação das lacunas de aprendizagem. A expansão da carga horária deve ser vista como forma de viabilizar um modelo pedagógico de fato voltado para o desenvolvimento integral dos estudantes. Tal movimento, a ser acelerado no curto prazo, pode ser uma importante alavanca para a necessária expansão desse modelo no Brasil (tema que será aprofundado na discussão das medidas estruturais).

4. Promoção da inclusão digital

A pandemia intensificou o debate sobre tecnologias na Educação e trouxe mudanças positivas na percepção dos professores sobre o potencial do seu uso na aprendizagem dos estudantes (Conhecimento Social, 2020). Como já destacado, ações efetivas de superação das lacunas de aprendizagem, que antes da pandemia já tinham no uso das tecnologias um importante aliado, tornaram-se ainda mais relevantes. Para isso, porém, é urgente investir na inclusão digital no país, que ainda conta com milhões de estudantes sem acesso à conectividade e a dispositivos digitais. A regulamentação da Lei nº 14.172/2021, que dispõe sobre a garantia de acesso à internet, com fins educacionais, a alunos e a professores da Educação Básica pública, representa importante passo nesse sentido. Se a implementação dessa medida for feita de forma adequada, poderá viabilizar uma aplicação mais efetiva das tecnologias no pós-pandemia[36]. Garantir conectividade e infraestrutura tecnológica de qualidade em todas as escolas públicas e assegurar o acesso a equipamentos e internet para os professores e estudantes, compatíveis com suas faixas etárias, é um ponto fundamental a ser endereçado no curto prazo. O desenvolvimento de plataformas de ensino e avaliação, sempre prezando-se pela acessibilidade, soma-se à necessidade de formação dos profissionais para que as tecnologias sejam realmente utilizadas em prol da aprendizagem de todos. A promoção da inclusão digital deve ser vista como estratégia fundamental para permitir a intensificação do uso de tecnologias educacionais de maneira mais efetiva e duradoura (tema também abordado mais adiante)[37].

[36] Atualmente, 21,6% das escolas públicas em funcionamento não possuem acesso à internet, segundo o Censo Escolar 2021. Mesmo nas escolas que têm acesso, 70% dos professores em escolas urbanas sentem dificuldade em utilizar a tecnologia na sua prática devido à baixa velocidade da conexão (Cetic, 2020).

[37] Além disso, os recursos financeiros superiores a R$ 3 bilhões que serão administrados pela Entidade Administradora da Conectividade das Escolas (EACE) e pelo Grupo de Acompanhamento do Custeio a Projetos de Conectividade de Escolas (GAPE), criados no âmbito dos compromissos derivados do leilão das faixas de radiofrequência para implementação da tecnologia 5G no Brasil, realizado pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), prioritariamente para conexão de escolas à internet, também devem ser centrais para essa estratégia.

As quatro medidas listadas anteriormente são, sobretudo, de competência de estados e municípios, de forma que o comprometimento e a atuação de Governadores, Prefeitos e suas respectivas gestões são condições primordiais para o êxito de tais ações. A colaboração entre os entes subnacionais deve ser vista como estratégia crucial para ampliar o alcance e o potencial das iniciativas nos territórios. Ou seja, os próximos Governadores não devem atentar-se apenas aos alunos das redes estaduais de ensino, mas, também, oferecer todo apoio possível às gestões municipais. Serão necessárias políticas em regime de colaboração que fortaleçam a resposta dos municípios aos efeitos da pandemia na Educação Básica, buscando, especialmente, reduzir as desigualdades dentro dos estados. Já ao governo federal e ao Congresso Nacional cabe a tarefa de buscar avançar medidas de impacto em escala nacional, de modo a robustecer as políticas implementadas localmente e apoiar os entes federativos com ênfase na redução das assimetrias entre eles. Diretrizes e orientações para as redes de ensino, oferta de ferramentas e sistemas gratuitos e apoio financeiro para a realização das ações são alguns exemplos do que deve ser feito em âmbito nacional.

Contribuições para a construção de uma agenda sistêmica na Educação Básica

O avanço de uma agenda sistêmica de medidas estruturais é o caminho para que o país consiga atingir a universalização da qualidade educacional.

Ainda que o cenário atual exija esforços emergenciais, o avanço de uma agenda sistêmica de medidas estruturais capazes de dar sequência a importantes políticas efetivadas antes da pandemia e introduzir outras mudanças e inovações necessárias é o único caminho para que o país consiga fazer frente ao maior desafio da Educação Básica: oferecer ensino de qualidade para todos os estudantes brasileiros.

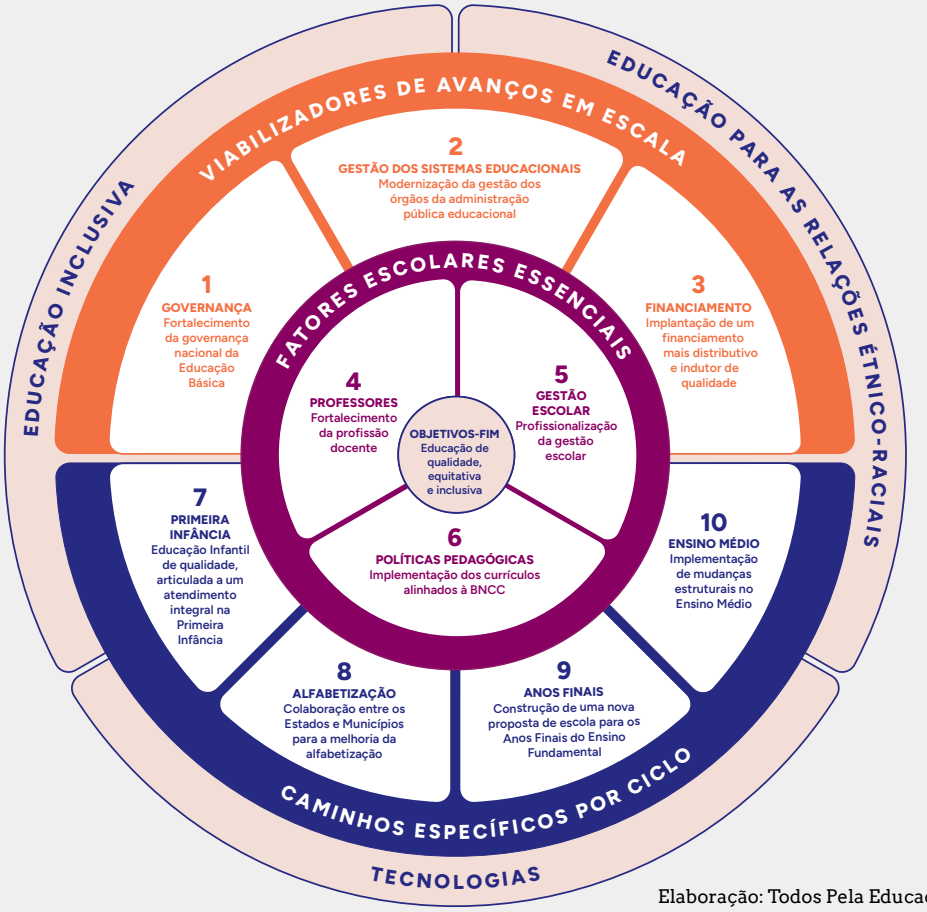
Com esse intuito, apresentam-se recomendações de políticas que, se priorizadas ao longo dos próximos 10 anos (2023-2032), têm o potencial de elevar substancialmente a qualidade dos sistemas educacionais do país e reduzir as desigualdades ainda tão presentes e aprofundadas com a pandemia.

O conjunto de recomendações é composto por 13 temáticas estruturais articuladas entre si. Ainda que isso não signifique encarar todos os desafios simultaneamente, a literatura mais recente estabelece de maneira enfática que é o efeito da interação entre diferentes esforços, articulados sistemicamente entre si, que pode produzir melhorias substanciais nos sistemas educacionais, e não a adoção de políticas, programas ou projetos isolados (Payne 2013, Fullan e Quinn, 2015; Pritchett, 2015; Fullan e Gallagher 2020). Pretende-se, com as recomendações apresentadas, subsidiar os caminhos que os futuros governantes definirão para as políticas públicas educacionais, tanto a nível nacional como a nível estadual (considerando o contexto atual de cada rede de ensino).

Ainda, ressalta-se que o atual Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pelo Congresso Nacional em 2014 (Lei nº 13.005/2014), tem vigência estabelecida até 2024. Ou seja, caberá ao Congresso Nacional, na próxima legislatura, a discussão e a aprovação de um novo PNE. Espera-se que o Ministério da Educação tenha protagonismo nessa discussão, que precisa envolver, de forma participativa, os entes subnacionais, os atores da comunidade escolar e a sociedade de maneira mais ampla. Acredita-se que as recomendações aqui apresentadas podem subsidiar esse debate.

As 13 temáticas estão organizadas assim: 10 delas em três grandes eixos e três são transversais a todas, como mostra a figura 6.

Figura 6: Visão geral das 13 temáticas estruturais do Educação Já



Elaboração: Todos Pela Educação.

O primeiro eixo, denominado "**viabilizadores de avanços em escala**", elenca medidas que criam condições para o avanço das demais políticas e são consideradas fundamentais para alavancar mudanças em todo o território nacional. O segundo eixo de propostas, denominado "**fatores escolares essenciais**", contempla medidas educacionais que têm grande impacto na melhoria do aprendizado dos estudantes e são transversais a todas as etapas e modalidades da Educação Básica. Já no terceiro eixo, denominado "**caminhos específicos por ciclo**", apresentam-se caminhos de políticas para alguns dos ciclos da Educação: a Primeira Infância, a Alfabetização nos primeiros anos do Ensino Fundamental, os Anos Finais do Ensino Fundamental e o Ensino Médio.

A Educação de Jovens e Adultos no Educação Já

Por mais que este documento não apresente, no seu eixo de "caminhos específicos por ciclo", propostas para a Educação de Jovens e Adultos (EJA), destaca-se a necessidade de se ampliar os esforços e os investimentos nesta modalidade, destinada aos jovens e adultos que não tiveram acesso ou não deram continuidade aos estudos na Educação Básica. O Brasil ainda tem um desafio histórico junto a essas pessoas que tiveram sua trajetória escolar interrompida por problemas estruturais. É preciso que se avance muito na qualidade da oferta da EJA, a fim de buscar maior engajamento dos estudantes e conexão com suas realidades e sonhos, para que tenham o direito à Educação finalmente garantido. A pandemia trouxe ainda mais relevância para o tema, uma vez que muitos jovens abandonaram seus estudos e podem não retornar às escolas. As metas e as estratégias do Plano Nacional de Educação indicam caminhos a serem seguidos, com especial ênfase à estruturação de programas de EJA integrados à Educação Profissional (Meta 10), que busca possibilitar a integração entre o processo de escolarização e a qualificação profissional dos alunos da EJA, assegurando uma melhor preparação para o mundo do trabalho a todos aqueles que precisaram sair da escola antes do tempo.

Destaca-se, ainda, que cada uma das 13 temáticas estruturais considera políticas específicas que estão em diferentes graus de maturidade no debate público ou de implementação, como ilustra a figura 7 (feita a partir da interpretação do Todos Pela Educação sobre cada pauta). Seu intuito é mostrar que as propostas que serão apresentadas não "partem do zero", configurando uma agenda que já está em andamento[38]. Ou seja, há alguns temas que demandam do poder público esforços de continuidade com aprimoramentos, enquanto outros ainda precisam de maior empenho para inserção na agenda, formulação de caminhos e implementação.

[38] Além disso, vale destacar que muitos dos conceitos pedagógicos e das recomendações aqui destacados já foram defendidos há muitos anos por grandes pensadores da Educação, nacionais e internacionais. Os trabalhos de Anísio Teixeira, Antonio Carlos Gomes da Costa, Darcy Ribeiro, Florestan Fernandes, Milton Santos, Paulo Freire, Henri Wallon, Jean Piaget, John Dewey, Lev Vygotsky, entre tantos outros, foram fundamentais para a constituição do atual pensamento educacional e, consequentemente, do entendimento sobre os caminhos que precisam ser seguidos pela Educação brasileira nos próximos anos.

Figura 7: Diferentes estágios das medidas propostas, segundo o Todos Pela Educação

Políticas específicas associadas à medida têm pouca presença no debate público e/ou são poucas experiências em escala subnacional	• Gestão dos Sistemas Educacionais • Gestão Escolar • Anos Finais do Ensino Fundamental
Já existem políticas específicas associadas à medida presentes no debate público e/ou em estágio inicial de implementação em escala subnacional	• Governança • Professores • Primeira Infância
Já existem políticas específicas associadas à medida sendo implementadas em escala nacional	• Financiamento • Políticas Pedagógicas • Alfabetização • Ensino Médio

Elaboração: Todos Pela Educação.

Eixo 1: Viabilizadores de avanços em escala

1. Governança

Fortalecimento da governança nacional da Educação Básica

Governo federal, estados e municípios trabalhando juntos e de forma pactuada para avançar políticas públicas de Educação

Ainda são muitos os desafios de coordenação e de pactuação das políticas públicas na Educação brasileira. Considerando o sistema federativo do país, a governança e as regras estabelecidas de atribuições, competências e colaboração entre União, estados e municípios ainda não se mostraram suficientes para uma organização efetiva dos sistemas educacionais e consequente melhoria nos resultados da Educação.

Como exemplo, pode-se citar que a ausência de clareza sobre algumas responsabilidades acaba gerando sobreposição de funções, como é o caso da oferta de vagas nos Anos Finais do Ensino Fundamental. Na maioria dos estados, governos estaduais e municipais ofertam matrículas da etapa, com pouco alinhamento entre si[39].

A atual governança da Educação brasileira também não responde devidamente à diversidade nos níveis de capacidade que os entes possuem para a gestão de seus sistemas, deixando Secretarias de Educação que possuem mais fragilidade sem o necessário apoio.

Outro desafio é a falta de pactuação entre os entes federativos em diversas políticas educacionais. Por exemplo, quando o Ministério da Educação lança programas de apoio às redes estaduais e municipais sem pactuar como esse apoio será efetivado, o resultado é um potencial não realizado de recursos técnicos e financeiros.

Por fim, além da frágil pactuação, há também pouca colaboração entre entes federativos na oferta da Educação. A organização de ações conjuntas e coordenadas entre os entes da federação, como será exposto adiante, qualificaria e potencializaria a oferta de serviços educacionais.

Diante desse contexto, melhorias da qualidade educacional podem ser impulsionadas com uma maior cooperação entre os entes federativos, buscando o fortalecimento das capacidades de todas as esferas para as políticas públicas educacionais.

[39] Apenas em cinco estados brasileiros mais de 90% das matrículas dos Anos Finais do Ensino Fundamental em escolas públicas estão concentradas em alguma rede (estadual ou municipal). No Ceará e no Maranhão, mais de 95% estão nas redes municipais. No Amapá, no Paraná e em Roraima, mais de 90% estão na rede estadual. Nos demais estados, há uma divisão maior entre governos estadual e municipais na provisão deste ciclo.

GOVERNANÇA

Recomendações específicas para o governo federal

Na esfera federal, o fortalecimento da governança da Educação envolve:

- **Regulamentar e implementar o Sistema Nacional de Educação, de modo a estimular a pactuação de políticas educacionais e a colaboração dos entes na gestão da Educação brasileira.**
  O fortalecimento da governança da Educação Básica brasileira pode avançar de forma mais robusta a partir da regulamentação do Sistema Nacional de Educação (SNE), previsto na Constituição Federal (Art. 214). Essa discussão tem avançado na Câmara dos Deputados e no Senado Federal[40]. A exemplo das áreas da Saúde e da Assistência Social, que já têm consolidado seus sistemas nacionais (SUS e SUAS, respectivamente), é fundamental estruturar o SNE visando a uma melhor pactuação das políticas educacionais entre as esferas de governo, na busca de melhorias de eficiência e eficácia da gestão dos sistemas e de redução das desigualdades educacionais do país (Abrucio e Franzese, 2013; Brasil, 2015; OCDE, 2021b). O Sistema Nacional de Educação, visto como um "sistema de sistemas" (e não como um sistema único), precisa estimular o diálogo e a pactuação de políticas a partir de parâmetros nacionais de qualidade da oferta educacional, definidos em comum acordo entre os entes federativos. Para isso, é fundamental que sejam estabelecidas responsabilidades claras de cada ente na oferta educacional e instâncias de pactuação tripartite (entre União, estados e municípios) e bipartite (entre estados e municípios em cada Unidade da Federação) para que todas as esferas atuem de forma mais articulada e conjunta (Abreu e Martins, 2019; Todos Pela Educação, 2021b). A colaboração subnacional (entre estados e municípios e entre governos municipais, por meio de diversos formatos de associativismo intermunicipal) deve ser estimulada pelo Sistema Nacional de Educação. E destaca-se a importância de a pactuação das políticas nacionais passar a ser uma premissa básica do Ministério da Educação. Isso é fundamental para que o MEC não tenha uma atuação que, muitas vezes, oscila entre extremos, ora criando programas padronizados executados diretamente com as escolas (ou seja, ignorando as Secretarias municipais e estaduais de Educação), ora ausentando-se de suas responsabilidades, alegando a autonomia e responsabilidade única dos estados e municípios. O Brasil precisa de um MEC coordenador, apoiador e indutor de avanços nas redes de ensino, buscando reduzir as enormes iniquidades ainda existentes na Educação do país.

[40] Em março de 2022, o Projeto de Lei Complementar (PLP) 235/2019, que institui o Sistema Nacional de Educação, foi aprovado no Senado Federal em votação unânime. Ele foi enviado para a Câmara dos Deputados, onde está em análise e discussão.

GOVERNANÇA

Recomendações específicas para os governos estaduais

Para os governos estaduais, o fortalecimento da governança da Educação envolve:

- **Exercer o papel de coordenação da política educacional em seu estado, fortalecendo o regime de colaboração com os municípios para melhorias da oferta da Educação.**
  Cabe aos governos estaduais a responsabilidade de zelar pela qualidade da Educação de cada cidadão que mora na sua Unidade da Federação, e não apenas a dos alunos da rede estadual de ensino. É fundamental, para isso, fortalecer o regime de colaboração entre o governo estadual e os municípios, com diálogo e pactuação constantes, visando à implementação de ações de apoio às políticas educacionais das redes municipais. Elementos como currículos, materiais pedagógicos, concursos e formações para professores e gestores, calendário escolar, transporte, sistemas de gestão e avaliações da aprendizagem, por exemplo, podem ser definidos ou providos de forma conjunta, diferentemente do modo fragmentado (realizado por cada ente federativo), que é visto na maior parte do país. A atuação dos Conselhos de Educação estaduais e municipais é central para o sucesso das práticas colaborativas nos estados. O fortalecimento do regime de colaboração é um caminho que tem sido, inclusive, defendido pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed)[41], importantes organizações na governança da Educação brasileira. Felizmente, o Brasil já possui experiências de sucesso em regime de colaboração entre estados e municípios que devem servir de inspiração, com destaque para o caso do Ceará[42].

[41] Em 2019, o Consed e a Undime lançaram o "Guia de Regime de Colaboração Estados-Municípios", com elementos e subsídios práticos para um processo colaborativo entre os entes com foco na aprendizagem. O material pode ser acessado em: https://movimentocolabora.org.br/guia-de-colaboracao/

[42] O caso cearense será mais explorado adiante. Nele, o governo estadual lança mão de um conjunto de ações de apoio técnico e incentivo para que os municípios consigam melhorar seus resultados educacionais. O Todos Pela Educação sistematizou alguns dos principais fatores por trás do sucesso desse caso. Este trabalho pode ser acessado na plataforma: https://educacaoquedacerto.todospelaeducacao.org.br/. O trabalho de Abrucio et. al (2017) também aponta elementos centrais da política cearense de Regime de Colaboração.

2. Gestão dos Sistemas Educacionais

Modernização da gestão dos órgãos da administração pública educacional

Gestão do Ministério e das Secretarias de Educação criando condições e dando apoio para escolas atuarem em prol da aprendizagem de todos os estudantes

Para além da necessidade de se avançar no aprimoramento da governança da Educação Básica, avanços na qualidade a nível de sistema passam por melhorias da capacidade de gestão dos órgãos da administração pública responsáveis pela Educação, em especial o Ministério e as Secretarias de Educação estaduais e municipais. Sem isso, as medidas aqui propostas não terão condições de serem bem formuladas, implementadas e sustentadas de forma efetiva ao longo do tempo.

Um ponto crucial neste debate é o entendimento de que a modernização da gestão educacional vai além de práticas bem consolidadas de gestão organizacional, como o estabelecimento de metas claras, estratégias viáveis para alcançá-las e a instituição de instrumentos de gestão para resultados (monitoramento de indicadores, ritos de acompanhamento de projetos etc.). Esses elementos são essenciais, mas melhorar a gestão educacional exige ainda mais.

A modernização necessária também tem a ver com o fortalecimento da capacidade dos gestores da política educacional, tanto no órgão central como nos órgãos regionais de ensino, de liderar, mobilizar e engajar pessoas. Isso porque mudanças estruturais, que se sustentam ao longo do tempo, dificilmente materializam-se sem que sejam profundamente apropriadas por aqueles que efetivamente implementam-nas no dia a dia das escolas: gestores escolares e professores (Andrews et al., 2017; Fullan e Quinn, 2015; Fullan e Gallagher, 2020).

Não por acaso, isso é verificado em exemplos bem-sucedidos de transformações educacionais em sistemas de grande porte no Brasil, como o Ensino Médio em Pernambuco e o regime de colaboração cearense (Nogueira Filho, 2022). Neles, há um propósito comum e objetivos que são compartilhados entre os atores das redes de ensino envolvidas. Além disso, as mudanças avançam a partir de uma descentralização da gestão de maneira coordenada, que combina investimentos nas capacidades instaladas das escolas com metas e incentivos para a melhoria dos resultados. Essa descentralização se dá por meio de intensa articulação entre órgão central, regional e escolas, bem como da formação e do acompanhamento dos gestores escolares no sentido de criar uma estrutura de interação capaz de apoiá-los na contextualização e na implementação das políticas educacionais em suas respectivas localidades.

Entretanto, no Brasil, o cenário predominante é de desalinhamento e falta de articulação entre as Secretarias de Educação e as escolas. Em pesquisa de opinião com professores brasileiros, 59% indicaram não concordar que a Secretaria de Educação para a qual trabalham esteja efetivamente preocupada com a melhoria da aprendizagem dos alunos, enquanto 66% não acreditam que os programas da Secretaria estejam alinhados com a realidade das escolas (Ibope, 2018). Mudar esse cenário é condição necessária para o avanço das políticas voltadas a promover mais qualidade e equidade na oferta educacional.

GESTÃO DOS SISTEMAS EDUCACIONAIS

Recomendações específicas para o governo federal

Na esfera federal, a melhoria da gestão educacional exige avanços na gestão do Ministério da Educação[43] e maior apoio às Secretarias de Educação, envolvendo:

- **Aprimorar a organização de funções e responsabilidades dentro do Ministério da Educação e entre suas autarquias**
  A organização de funções entre secretarias do Ministério da Educação e entre o Ministério e suas autarquias (como a Capes, o FNDE e o Inep) ainda é marcada por indefinições e sobreposições de responsabilidades. Um exemplo mais recente veio com a criação, em 2019, da Secretaria de Alfabetização (Sealf), responsável por políticas de alfabetização - mesma atribuição da coordenação-geral de Ensino Fundamental, dentro da Secretaria de Educação Básica (SEB). Políticas e ações relacionadas à formação de professores também passam por várias Secretarias do MEC, como a de Ensino Superior (Sesu), de regulação do Ensino Superior (Seres) e da Educação Básica (SEB), além de autarquias como a Capes e o Inep. Portanto, faz-se extremamente necessário dar mais clareza ao que é esperado de cada uma dessas instâncias. Ainda sobre funções e responsabilidades, é preciso que questões sobre a terceirização de atividades sejam revistas, uma vez que o Ministério tem terceirizado atribuições estratégicas e internalizado trabalhos operacionais.

- **Desenvolver uma política de Recursos Humanos voltada para o fortalecimento do quadro técnico do Ministério da Educação e de suas autarquias**
  A qualidade do quadro de pessoal da gestão federal é fator decisivo para uma boa condução do Ministério da Educação. Ocorre, no entanto, que as políticas de Recursos Humanos ainda são muito frágeis no MEC, dificultando a valorização, a atração, o desenvolvimento e a retenção de profissionais. Entre outros desafios, uma parte relevante dos servidores alocados no MEC e suas autarquias é contratada por vínculos frágeis e não permanentes, há alto desalinhamento entre a atribuição de funções e o perfil das pessoas alocadas a elas e não há política para gestão de desempenho e desenvolvimento profissional dos servidores. É essencial que se desenvolva uma política de Recursos Humanos à altura da relevância e dos desafios do Ministério da Educação.

- **Adotar boas práticas de gestão e institucionalizá-las, no âmbito do Ministério da Educação**
  Os ritos de gestão organizacional, como a definição de metas, o uso de indicadores para monitoramento, a elaboração de planos de ação e a realização de reuniões de acompanhamento de projetos prioritários são intermitentes no MEC, variando muito conforme governo, política

[43] O Todos Pela Educação promoveu, em 2021, uma pesquisa que realizou um amplo diagnóstico sobre a gestão do Ministério da Educação, identificando seus principais gargalos e ineficiências. Ela foi feita com base em análise de dados e documentos oficiais, além de entrevistas com pessoas que já atuaram na alta gestão do MEC. A pesquisa será divulgada em 2022, mas seus achados já embasam as propostas aqui apresentadas.

pública ou órgão do Ministério. Assim também são as práticas de avaliação das ações adotadas, o planejamento de licitações, os processos de contratação, a fiscalização de contratos etc. Para que o MEC possa exercer com excelência seu papel, é necessário que se faça um amplo esforço de adoção e de institucionalização de boas práticas de gestão de suas políticas e processos. Destaca-se, adicionalmente, a necessidade de aprimorar a gestão orçamentária do MEC, detectando oportunidades de uso mais eficiente dos recursos e dando mais transparência às despesas e investimentos da pasta.

- **Atualizar o parque tecnológico da gestão federal da Educação**
  A tecnologia da informação é fator central para a evolução da gestão do MEC, especialmente no que se refere à otimização de seus processos internos, à facilitação da relação com os entes subnacionais e à melhoria dos serviços prestados diretamente à população (como Enem, Prouni, Sisu e Fies). No entanto, o parque tecnológico da gestão federal da Educação encontra-se defasado, com sistemas pouco otimizados e apresentando pouca integração entre si. É preciso garantir orçamento e prioridade para atualizar este parque tecnológico que envolve o MEC e suas autarquias, trazendo maior eficiência e segurança às suas ações.

- **Criar um robusto programa de apoio à melhoria de gestão das Secretarias de Educação**
  É importante que o Ministério da Educação reveja suas ações de apoio à gestão das Secretarias, criando estratégias mais efetivas para esta finalidade. O Plano de Ações Articuladas (PAR), por exemplo, pode ser aprimorado de forma pactuada com estados e municípios, com revisão das ofertas de apoio técnico e financeiro. É importante que o MEC disponibilize ferramentas e referenciais para dar suporte às diferentes áreas e necessidades da gestão educacional, como os diagnósticos da rede, o planejamento, a gestão de Recursos Humanos, gestão orçamentária, gestão de contratos, entre outras.

GESTÃO DOS SISTEMAS EDUCACIONAIS

Recomendações específicas para os governos estaduais

Para os governos estaduais, a modernização da gestão da Secretaria de Educação envolve:

- **Compor uma equipe gestora altamente competente e investir na qualificação dos servidores da Secretaria de Educação**
  A gestão educacional é altamente complexa e exige gestores públicos à altura de seus desafios. Destaca-se, então, a importância de selecionar Secretários(as) e equipes com as competências técnicas, políticas e atitudinais necessárias para os seus respectivos cargos. A formação,

qualificação e retenção do quadro de servidores também são elementos essenciais, inclusive para permitir a continuidade e a sustentação de políticas educacionais ao longo do tempo. Assim, torna-se importante criar carreiras atrativas e bem desenhadas para especialistas e gestores de políticas públicas sociais, com atuação nos órgãos da administração pública educacional.

- **Fortalecer a gestão estratégica da Secretaria de Educação**
  Logo no início da gestão, é fundamental que as Secretarias de Educação elaborem ou atualizem um planejamento estratégico de médio a longo prazo, a partir de um diagnóstico preciso da situação atual e do diálogo com os atores da comunidade escolar, o Conselho Estadual de Educação, outros Poderes de Estado e representações da sociedade civil. A estratégia precisa basear-se em metas factíveis e coesas, que considerem o avanço da qualidade educacional e a redução das desigualdades (incluindo as desigualdades raciais, que usualmente são ignoradas). Também deve ser divulgada de forma clara para todos os integrantes da rede de ensino. E para que o planejado possa tornar-se realidade, é preciso instituir ritos e instrumentos de gestão para resultados, com acompanhamento frequente de indicadores, monitoramento das ações e eventuais correções de rota.

- **Adotar um modelo de gestão democrática baseado na cultura colaborativa e no compartilhamento de propósito entre os atores do sistema educacional**
  Ao passo que "estratégia" é aspecto absolutamente necessário para uma gestão educacional de maior efetividade, trata-se de condição insuficiente para a promoção de mudanças substantivas e sustentáveis. Como já mencionado, a abordagem utilizada nos processos de formulação, comunicação e implementação de políticas educacionais é peça-chave para a transformação dos resultados nesta área. Professores e gestores das escolas devem ser consultados e participar da construção de diretrizes, planejamento e ações, de modo que contribuam, se identifiquem, apropriem-se e tenham um maior grau de comprometimento com as políticas da Secretaria. Ou seja, é a partir do compartilhamento de propósito, entendido aqui como o entendimento claro sobre o que precisa ser feito e a sensação de pertencimento a uma missão coletiva, que se torna possível modificar significativamente a dinâmica nas escolas e nas salas de aula. Para isso, mais do que buscar o diálogo com a rede, é preciso que os princípios e as práticas de gestão da Secretaria sejam pautados pela ideia de que alterações profundas nos resultados educacionais só ocorrem pela força, coesão, colaboração e atuação conjunta de todos os envolvidos.

- **Aprimorar a capacidade administrativa da Secretaria de Educação, otimizando seus processos de gestão**
  É preciso aprimorar a capacidade administrativa da Secretaria, qualificando processos de gestão cruciais para a efetivação de boas políticas públicas. Entre eles, estão os processos de gestão de Recursos Humanos (como o de alocação de professores nas escolas), de compras e licitações (referentes a merenda, materiais e transporte, por exemplo), de obras e a gestão financeiro-orçamentária. Quanto a essa última, há a necessidade de se promover revisões e otimizações frequentes, garantindo que os recursos sejam investidos em políticas prioritárias e distribuídos de forma a promover maior nível de equidade na rede. É também fundamental viabilizar a constante melhoria dos sistemas de tecnologia da informação que apoiam a gestão interna da Secretaria e a adoção de tecnologias capazes de fortalecer os processos de ensino e aprendizagem nas escolas (tema que será tratado mais adiante).
- **Estabelecer uma estrutura capaz de oferecer sólido apoio às escolas**
  O desenho da estrutura organizacional da Secretaria deve refletir suas prioridades e estar voltado para apoiar continuamente o trabalho das escolas, tanto do ponto de vista administrativo como pedagógico. É extremamente relevante assegurar a existência e reforçar a atuação na Secretaria de setores e/ou equipes responsáveis por atividades essenciais para a garantia da aprendizagem, como a avaliação, a formação de professores e a elaboração de materiais pedagógicos. Além disso, as equipes responsáveis por acompanhar e apoiar diretamente o trabalho das escolas (atividade usualmente chamada de "supervisão escolar") precisam ser bem estruturadas, com profissionais que entendem do dia a dia escolar e sejam o elo entre as políticas educacionais da Secretaria e as unidades escolares. Nas redes de médio e grande portes, os órgãos regionais de ensino, que representam a Secretaria de Educação nos diversos territórios do Estado, precisam ser entendidos e fortalecidos como parte fundamental da gestão educacional, o que inclui a qualificação de seu quadro de servidores e a escolha de profissionais com capacidade técnica e política para sua liderança. Como estão mais próximos tanto das escolas estaduais como das redes municipais de Educação, esses órgãos têm mais condições de lhes oferecer suporte mais contextualizado e contínuo.

3. Financiamento

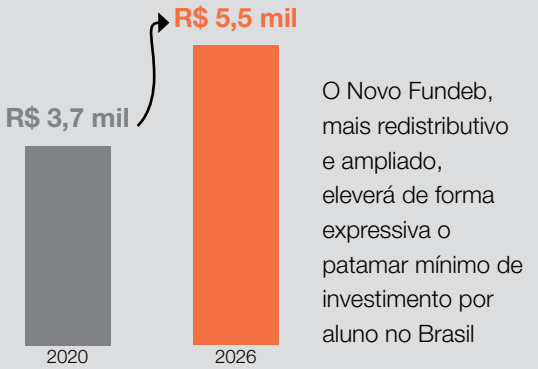
Implantação de um financiamento mais distributivo e indutor de qualidade

Maior investimento por aluno, com redução das desigualdades no financiamento e maior indução de qualidade

Um terceiro elemento viabilizador de mudanças é o financiamento educacional[44]. O Brasil vinha ampliando seu investimento por aluno da Educação Básica ao longo das últimas décadas, chegando, em 2017, à média de R$ 6.823 investidos por aluno, por ano. Este valor é, consideravelmente, maior do que os R$ 2.357 médios de 2000[45], mas ainda é menos da metade do valor médio gasto pelos países mais ricos, membros da OCDE. E, nos últimos anos, houve queda nos investimentos da Educação Básica no país. Em 2020, por exemplo, o MEC teve a dotação orçamentária para a Educação Básica mais baixa em uma década e os gastos educacionais em estados e municípios também foram reduzidos (Todos Pela Educação, 2021c)[46]. Com melhorias da gestão das redes educacionais, proteger e ampliar os investimentos por aluno na Educação Básica é uma agenda fundamental para possibilitar o avanço de mudanças estruturais em escala.

Um grande destaque na agenda do financiamento educacional foi a aprovação, em 2020, do Novo Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), por meio da Emenda Constitucional nº 108. O Fundeb é o principal mecanismo de financiamento da Educação Básica, redistribuindo recursos entre os entes subnacionais de cada Unidade da Federação e contando com uma complementação financeira da União, destinada aos entes mais pobres. Com regras mais redistributivas e com ampliação do aporte feito pelo governo federal (ambas a serem progressivamente implementadas até 2026)[47], o Novo Fundeb deverá levar o país a um expressivo aumento no patamar mínimo de investimento por aluno visto entre as redes de ensino, de R$ 3,7 mil, em 2019, para R$ 5,5 mil, em 2026 (como mostra a figura 8).

Figura 8: Patamar mínimo de investimento por aluno/ano no Brasil



Elaboração e Cálculos: Todos Pela Educação.

Além da instituição do Novo Fundeb, a Emenda Constitucional nº 108 trouxe uma importante mudança visando à criação de incentivos para o avanço dos resultados

[44] Esta seção volta-se ao financiamento exclusivo da Educação, mas é importante reforçar a necessidade de um olhar direcionado para o financiamento de outras políticas sociais que têm impactos no acesso, na permanência e na aprendizagem dos alunos, como programas de transferência de renda.

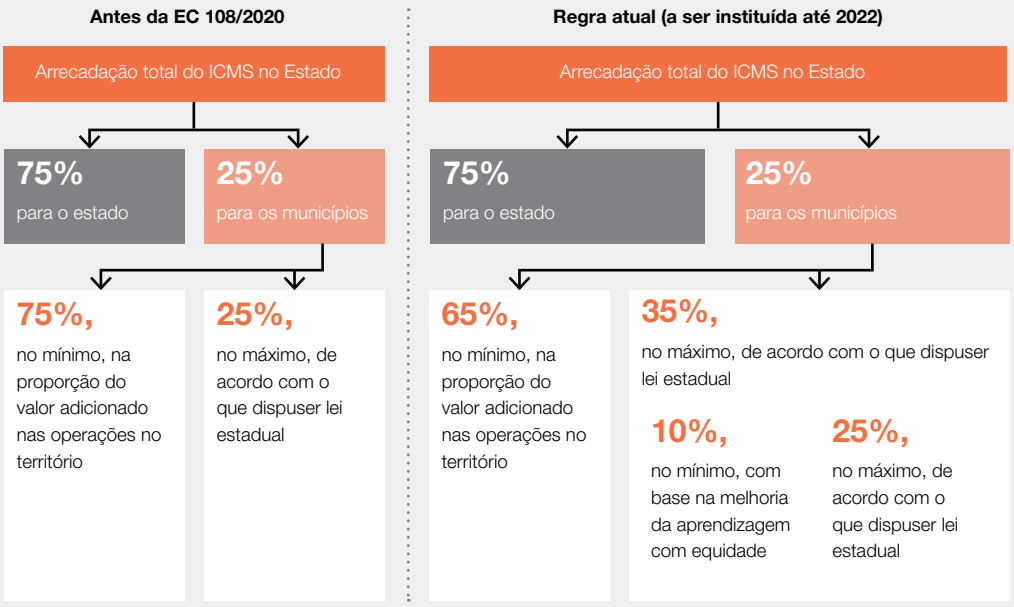
[45] Valores reais, de 2016. Fonte: Indicadores Financeiros Educacionais do Inep.

[46] Os impactos da pandemia sobre a economia e, consequentemente, sobre os recursos provenientes de impostos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, indicam a necessidade de construção de medidas legais que assegurem a irredutibilidade dos recursos destinados para o setor nos orçamentos anuais.

[47] Saiba mais sobre os avanços do Novo Fundeb em: https://todospelaeducacao.org.br/noticias/novo-fundeb-aprovado-no-congresso-nacional/

educacionais dos municípios brasileiros. Ela alterou as regras de distribuição do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) entre estados e municípios, instituindo que parte dessa distribuição - ao menos 10% do que deve ser repassado às Prefeituras - deve ter como critério indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerando o nível socioeconômico dos educandos, como ilustra a figura 9. Inspirado no êxito da experiência do Ceará, este mecanismo de incentivo configura-se como importante elemento para avanços na qualidade educacional (Abrucio et al., 2017; Loureiro et al., 2020), devendo receber prioridade do poder público nos próximos anos.

Figura 9: Nova regra de distribuição do ICMS aos municípios, contemplando critérios de avanço nos resultados educacionais, com equidade



Elaboração: Todos Pela Educação.

FINANCIAMENTO

Recomendações específicas para o governo federal

Em âmbito federal, a implantação de um financiamento mais distributivo e indutor de qualidade envolve:

- **Regulamentar e implementar os mecanismos redistributivos e indutores de qualidade aprovados no Novo Fundeb**
  A aprovação do Novo Fundeb permitirá, ao longo dos próximos anos, que o Brasil reduza o subfinanciamento educacional crítico que ainda persiste, especialmente nos municípios mais pobres. Pela nova legislação, o cálculo do repasse de cada fundo contábil estadual e do aporte da União irá considerar os seguintes fatores, em cada

rede educacional: (i) o número de matrículas em cada nível, tipo e modalidade de ensino; (ii) o nível socioeconômico dos estudantes; (iii) a disponibilidade de recursos para a Educação que cada ente possui; e (iv) a capacidade de arrecadação de cada um. Além disso, há também um modelo de repasse adicional que é destinado às redes públicas que cumprirem as condicionalidades em sua gestão[48]. Para que toda essa arquitetura vire realidade, ainda é necessário finalizar as regulamentações pertinentes e implementá-las até outubro de 2023, conforme previsto em Lei.

- **Aprimorar as transferências do governo federal aos estados e municípios e o Salário-Educação, dando a eles caráter mais redistributivo**
  É fundamental que se revejam outras transferências do governo federal aos estados e municípios, ampliando-as e tornando-as mais equitativas, como aquelas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), que são definidas em Leis. A assistência financeira dada pelo MEC às escolas públicas da Educação Básica, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), também pode ser aprimorada, ganhando caráter mais equitativo e se alinhando melhor às políticas já existentes das Secretarias com o mesmo objetivo. Além disso, o Salário-Educação, contribuição social que é repartida entre União, estados e municípios, também pode avançar para ter maior caráter pró-equidade, uma vez que hoje só leva em conta o número de matrículas de cada rede de ensino.

FINANCIAMENTO

Recomendações específicas para os governos estaduais

Para os governos estaduais, a implantação de um financiamento mais distributivo e indutor de qualidade envolve:

- **Instituir nova regra de distribuição do ICMS aos municípios, induzindo a melhoria nos resultados educacionais com redução de desigualdades**
  Os estados precisam avançar na implementação da importante mudança que a Emenda Constitucional do Novo Fundeb (EC 108/2020) trouxe para as regras de distribuição da cota-parte municipal do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Nos próximos anos, é preciso que as regras de distribuição do imposto entre os municípios considerem indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade na Educação. Muitos estados já estão

[48] As condicionalidades previstas em lei para o recebimento desta parcela da complementação da União são: (i) ter Regime de Colaboração entre estado e municípios em legislação estadual; (ii) implementar referenciais curriculares alinhados à BNCC; (iii) reduzir as desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais; (iv) ter participação de, pelo menos, 80% dos estudantes de cada ano escolar em exames nacionais de avaliação da Educação Básica; e (v) adotar critérios técnicos de mérito e desempenho na seleção de gestores escolares.

avançando na regulamentação dessas mudanças, mas ainda segue o desafio de implementação. Se acompanhado de medidas de apoio técnico e pedagógico às redes municipais, esse mecanismo, inspirado na bem-sucedida experiência cearense, que vem sendo implementada há mais de 15 anos, pode servir de relevante alavanca para induzir a melhoria da qualidade com equidade (Lautharte et al., 2021).

- **Criar um mecanismo de financiamento das escolas que preze pela redução das iniquidades**
  As redes de ensino necessitam avançar no sentido de um financiamento mais redistributivo entre suas escolas, destinando mais recursos e buscando oferecer melhores condições para aquelas que atendem alunos em situação de maior vulnerabilidade. É preciso melhorar substancialmente as condições físicas de muitas escolas e, para além das condições básicas para funcionamento, é crucial que todas tenham recursos suficientes para a promoção de um ambiente inclusivo, agradável, acolhedor e com identidade específica às etapas que atendem. Instituir mecanismos de autonomia financeira e descentralização de recursos para as escolas, principalmente para gastos correntes, é importante para garantir mais flexibilidade e eficiência para as equipes de gestão escolar. Isso é feito em diversas redes de ensino que apresentam bons resultados educacionais, como em Sobral, no Ceará (Todos Pela Educação, 2021f). Mecanismos de financiamento de escolas também podem ser desenhados com caráter de incentivo ao avanço nos resultados e colaboração entre diferentes unidades[49].

Eixo 2: Fatores escolares essenciais

4. Professores

Valorização e fortalecimento da profissão docente

Professores bem preparados, motivados e com condições adequadas de trabalho em todas as escolas

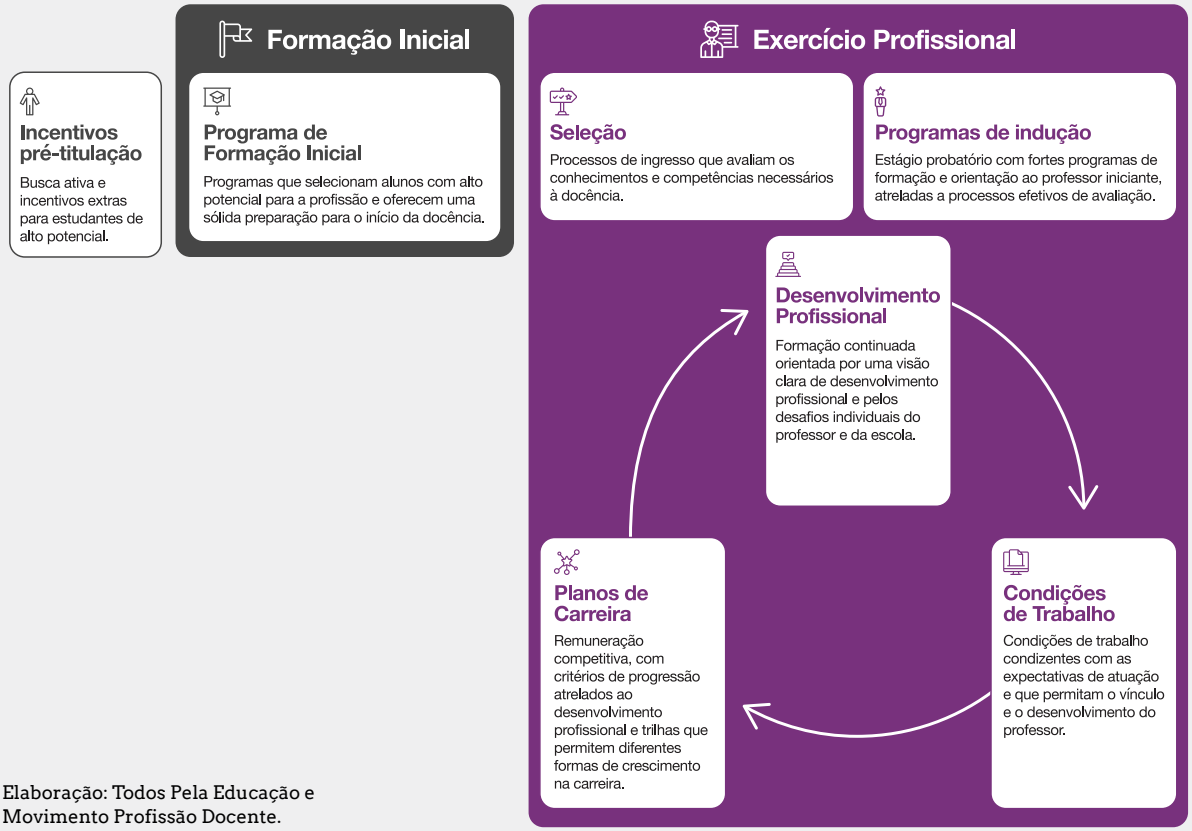
Não há Educação de qualidade sem professores bem preparados, motivados e com as devidas condições de ensinar (Barber e Mourshed, 2007; Bruns e Luque, 2015; Elacqua et al., 2018). Desenvolver uma profissão docente forte é, portanto, um objetivo-chave de diversos sistemas reconhecidos pela qualidade da Educação que ofertam (Darling-Hammond et al., 2017). Mas isso está longe de ser uma tarefa simples e rápida.

Primeiramente, é preciso ir muito além da visão, muitas vezes predominante no debate educacional, de que apenas o estabelecimento de metas, avaliações e

[49] Um ótimo exemplo de um mecanismo financeiro que combina incentivos e indução à colaboração é o Prêmio Escola Nota 10 do Ceará, que premia as escolas com melhores resultados com recursos financeiros para serem investidos na unidade. Contudo, a escola premiada só recebe todo o valor da premiação se apoiar uma outra escola com resultados piores, que também recebe recursos do Estado para melhorar seu desempenho.

incentivos são suficientes para a melhoria da prática pedagógica dos professores (Mehta, 2013). Os desafios são sistêmicos e complexos, exigindo, portanto, um conjunto de políticas estruturadas de forma articulada, coerente e sistêmica. A figura 10 apresenta um panorama dos principais fatores a serem considerados, que passam pela atração de estudantes com uma base sólida no Ensino Médio para os cursos de formação docente, pelo fortalecimento da formação inicial dos futuros professores nas Instituições de Ensino Superior e pelo desenvolvimento profissional dos docentes que estão atuando em sala de aula.

Figura 10: Visão sistêmica para as políticas docentes



Elaboração: Todos Pela Educação e Movimento Profissão Docente.

A despeito da extrema relevância da pauta, o cenário nacional sobre a profissão docente ainda apresenta enormes desafios, como os dados da figura 11 ajudam a ilustrar. Acima de tudo, evidenciam que o Brasil precisa de um amplo conjunto de políticas voltadas para o fortalecimento da docência, em um esforço do governo federal, estados e municípios.

Figura 11: Alguns dados sobre a Profissão Docente no Brasil

25% dos alunos concluintes de Pedagogia tiraram notas no Enem que sequer permitiriam emissão de certificado de Ensino Médio (1)	**56%** dos alunos concluintes de Pedagogia tiraram nota abaixo da média no Enem (2)	**54%** das matrículas de graduação em formação de professores são em cursos a distância (EaD). Eram 32% em 2010 (3)	**34%** dos professores dizem que a formação inicial não os preparou para o início da docência (4)	**65%** dos professores falam que a falta de apoio do empregador é obstáculo para o desenvolvimento profissional (5)	**Menos de 20%** dos professores declararam-se satisfeitos com seu salário (30% na Am. Latina; 40% na média OCDE) (6)

Fontes: 1 e 2. Cálculos do Todos Pela Educação; 3. Censo da Educação Superior - Inep/MEC. Cálculos do Todos Pela Educação; 4. Ibope (2018); 5 e 6. OCDE (2021).

PROFESSORES

Recomendações específicas para o governo federal

Na esfera federal, o conjunto de políticas docentes envolve:

- **Criar programa nacional de atratividade da profissão docente**
  É preciso criar programas e mecanismos que busquem atrair estudantes de bom desempenho acadêmico no Ensino Médio para os cursos de formação inicial docente (Pedagogia e Licenciaturas) e inseri-los de maneira qualificada na profissão. É notório que o aumento da atratividade requer, necessariamente, substanciais melhorias nas carreiras, condições de trabalho e na remuneração (elementos discutidos adiante). Paralelamente e de forma complementar, espera-se que o governo federal lance mão de estratégias que, em conjunto com estados e municípios, ajudem na valorização dos professores perante a sociedade. Alguns exemplos são campanhas nacionais de valorização da profissão docente e incentivos financeiros diretos, como bolsas de estudo para que jovens de alto potencial procurem os cursos de formação de professores.

- **Reestruturar a oferta da formação inicial de professores no país**
  Sobre os cursos de Pedagogia e Licenciaturas em si, há uma revolução a ser feita - a mais importante sob a responsabilidade direta do governo federal. Em primeiro lugar, nota-se que o Brasil passa por uma grande expansão no número de ingressantes, matrículas e cursos de formação inicial de professores. Grande parte dessa expansão está na rede privada e na modalidade EaD, sem avaliações consistentes de sua qualidade e sem a regulação adequada. Por exemplo, os estudantes de Pedagogia e Licenciaturas que estudam na modalidade EaD já são 54% do total, percentual que era de 32%, em 2010 (Todos Pela Educação, 2019b)[50]. Diante de um sistema regulatório frágil, amplia-se a oferta de um modelo que está longe de conseguir preparar os futuros professores para uma profissão altamente complexa. Nesse cenário, é importante uma ampla política buscando aprimorar a qualidade da formação ofertada nos cursos de formação inicial (novos e já existentes), independentemente da modalidade e da rede em que são ofertados, para

[50] Além disso, em 2019, 66,4% dos novos ingressantes nos cursos de formação de professores estavam na modalidade EaD, percentual que é mais do que o dobro da média de outros cursos do Ensino Superior brasileiro (Todos Pela Educação, 2019b).

que sejam capazes de, efetivamente, preparar os futuros professores para o início do exercício da profissão. Isso pode ser feito por meio de melhores mecanismos de regulação, de avaliação (dos cursos e de seus egressos, como o Enade) e de incentivos (via Fies e ProUni, por exemplo), buscando estimular cursos que, entre outras características, tenham o foco no conhecimento pedagógico do conteúdo (como ensinar o que está previsto na Base Nacional Comum Curricular) e na residência pedagógica em escolas públicas desde o início da graduação. Uma experiência a ser mais desenvolvida e aprimorada é o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (Pibid), política federal instituída em 2007, buscando garantir uma maior integração das escolas públicas à formação dos estudantes de Licenciaturas e Pedagogia. As políticas adotadas para melhorias da formação inicial docente devem ser norteadas pelas novas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs)[51] para a Formação de Professores, aprovadas pelo CNE e homologadas pelo MEC. O processo de reestruturação dos cursos deve ser liderado pelo Ministério da Educação, que ainda não possui uma agenda robusta para tal (ainda assim, parte dele, também, pode ser implementada por governos estaduais comprometidos com a formação de seus futuros professores).

- **Instituir iniciativas de promoção, indução e apoio às políticas das Secretarias de Educação que visam ao fortalecimento da profissão docente**
  No sistema federativo brasileiro, cabem aos estados e municípios as políticas que dizem respeito ao exercício profissional docente em si. No entanto, há um importante papel que o Ministério da Educação pode exercer, em pactuação com estados e municípios, na definição de diretrizes e parâmetros que os orientem na reestruturação e no fortalecimento de temas como: critérios de ingresso, estágio probatório, estrutura de progressão e planos de carreira, melhorias salariais, regimes de contratação, uso do "um terço" da carga horária dedicado a atividades extraclasse e políticas de formação continuada. O MEC pode oferecer assistência técnica - incluindo, por exemplo, a disponibilização gratuita de ferramentas e sistemas que apoiem as redes - e lançar mão de uma política de indução financeira para as redes avançarem nesta direção. Por fim, considerando as mudanças trazidas pela Emenda Constitucional nº 108, que instituiu o Novo Fundeb, é essencial que o MEC tenha um protagonismo nas discussões legislativas para que se atualize a Lei do Piso Salarial Profissional Nacional, definindo regras que viabilizem, de forma sustentável, a necessária valorização do Magistério nos estados e municípios.

[51] Para uma análise completa do Todos Pela Educação sobre as novas DCNs, elencando seus pontos positivos e de melhoria, acesse: https://todospelaeducacao.org.br/noticias/Formacao-inicial-de-professores-mudancas-aprovadas-pelo-CNE-podem-ser-inicio-de-grande-transformacao/.

PROFESSORES

Recomendações específicas para os governos estaduais

Para os governos estaduais, o conjunto de políticas docentes, tanto para a rede própria como para ações em colaboração com os municípios, envolve:

- **Realizar um amplo diagnóstico e planejamento do quadro de professores**
  A realidade de muitas redes de ensino evidencia que ainda é um desafio recorrente garantir que todas as escolas tenham seu quadro de professores completo, com formação e preparo adequados. Por isso, as Secretarias de Educação precisam realizar um planejamento contínuo de seu quadro de profissionais, diagnosticando não apenas eventuais necessidades imediatas de professores em determinados municípios ou determinadas disciplinas, mas, também, antevendo grandes mudanças no modelo das escolas (por exemplo, a ampliação da demanda pela expansão das escolas de tempo integral) ou demográficas (redução das matrículas ou aposentadoria de professores).

- **Estabelecer um plano de carreira atrativo e sustentável**
  Todo o esforço de valorização docente, tendo como eixo estruturante a profissionalização, será insuficiente se não acontecer de maneira associada a uma ampla reestruturação das carreiras. As carreiras precisam estar alinhadas às discussões mais recentes de gestão de pessoas no setor público, sobretudo para serem capazes de atrair jovens talentos. Salários e benefícios competitivos frente a outras ocupações com igual formação e complexidade, analisados dentro da realidade de cada local, novas responsabilidades conforme a progressão na carreira e evoluções baseadas em competências profissionais orientadas para a melhoria da prática pedagógica são alguns dos pressupostos-chave para orientar a reestruturação de carreiras docentes. Ao mesmo tempo, é preciso construir perspectivas profissionais para professores com contratos por tempo determinado, criando instrumentos para identificar e dar reconhecimento a diferentes níveis de experiência e de competência profissional.

- **Garantir uma rotina e condições de trabalho docente que favoreçam uma atuação pedagógica de qualidade**
  Uma grande ênfase precisa ser dada à rotina e às condições adequadas de trabalho dos professores da rede. Reforça-se a importância da dedicação exclusiva dos docentes às unidades escolares, com contratos atraentes de 30 a 40 horas semanais e a garantia do tempo extraclasse previsto em lei sendo utilizado de maneira efetiva[52]. Esta carga horária fora da sala de aula deve ser cumprida de preferência na escola, desde que as condições ofertadas para o uso desse tempo sejam adequadas. Este tempo deve ser utilizado para, entre outros, planejamento das aulas,

[52] O Consed possui um documento com diretrizes orientadoras para tornar o uso do "um terço" de hora-atividade para formação continuada mais efetivo. Ele pode ser acessado em: www.consed.org.br/media/download/5c914252db4c4.pdf

preparação e correção de atividades e avaliações, formação, convivência com alunos e trabalho colaborativo com seus pares. No caso do tempo de formação e planejamento, é fundamental que as Secretarias façam um esforço consciente para garantir alinhamento dos horários das equipes escolares, já que os processos de alocação dos professores nas escolas nem sempre permitem o trabalho coletivo. Ainda, as redes devem buscar oferecer apoio à saúde física e mental dos docentes, que, usualmente, apontam a grande prioridade que deve ser dada a esta temática[53].

- **Fortalecer a política de formação continuada, de forma atrelada ao desenvolvimento profissional na carreira**
  A profissão docente é uma atividade extremamente complexa e, para ser exercida de forma efetiva, os professores devem continuamente desenvolver novos conhecimentos e habilidades que os auxiliem a aprimorar sua atuação em sala de aula. Por este motivo, é central que as Secretarias de Educação invistam em políticas de formação continuada[54], que, se bem estruturadas e implementadas, podem gerar grandes melhorias para a prática docente[55]. Uma concepção importante que deve ser incorporada à formação de professores é a do desenvolvimento profissional, orientado pelas necessidades individuais do professor e da escola (por exemplo, professores em início de carreira necessitam de um suporte mais intenso e diferente do que aqueles que há anos exercem a profissão) e que seja atrelado à evolução na carreira docente. As formações docentes também devem atentar-se à promoção de uma Educação inclusiva, antirracista e que busque contribuir com a diminuição do estigma, do *bullying*, do preconceito, da discriminação e da violência que tantos estudantes ainda sofrem nas escolas[56].

- **Para futuros professores da rede, qualificar os processos de seleção e estágio probatório**
  O necessário planejamento do quadro de professores que precisa ser feito pelas Secretarias de Educação (já destacado acima) ajuda a identificar a necessidade de se fazer novas contratações. Neste caso, é fundamental que se aprimorem os processos de seleção de profissionais (tanto os concursos públicos para aumento do quadro de docentes efetivos como os processos simplificados para a contratação

[53] As questões relacionadas às condições de trabalho devem apoiar a redução do absenteísmo docente, que é um fenômeno recorrente em muitas redes de ensino. Atualmente, segundo os questionários do Saeb, 21% dos(as) diretores(as) de escolas públicas brasileiras indicam ter problemas de assiduidade com professores de sua escola. A redução do absenteísmo passa por iniciativas tanto no campo da prevenção (como as ações destacadas de melhorias nas condições de trabalho e de apoio à saúde física e mental) como por sanções mais rigorosas para aqueles que têm um número de faltas incompatível com o exercício adequado da função.

[54] Movimento que deve ser feito em linha com dispositivos presentes nas Diretrizes Curriculares Nacionais e na Base Nacional Curricular da Formação Continuada, aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e homologadas pelo MEC em 2020.

[55] Algumas características comuns de iniciativas eficazes de formação continuada de professores são: (i) foco no conhecimento pedagógico do conteúdo, que envolve o que e como ensinar o que se prevê no currículo; (ii) uso de métodos ativos de aprendizagem; (iii) trabalho coletivo entre docentes; (iv) duração prolongada da formação; e (v) coerência da formação com outras políticas da rede de ensino (Moriconi et al., 2017).

[56] Especificamente para combater o preconceito sofrido pelos estudantes LGBTQIA+, o "Manual de Educação LGBTI+" é uma referência, ao trazer orientações aos professores sobre como promover o respeito à diversidade sexual nas escolas. Ele pode ser acessado aqui: https://cedoc.grupodignidade.org.br/enciclopedia-lgbti/02-manual-de-educacao-lgbti/

de professores temporários), para que contemplem a avaliação de competências relacionadas à prática pedagógica, como aulas demonstrativas. Um tema de extrema importância para o desenho das políticas de seleção é a inclusão e a ampliação da diversidade racial entre o quadro de professores, o que pode ser ativamente promovido nos regramentos de seleção. Além disso, é preciso implementar programas de formação e de apoio a professores iniciantes (também chamados de "programas de indução"), que incluam um acompanhamento e suporte de um par mais experiente (tutor) e regulamentar a avaliação do estágio probatório após os três primeiros anos de exercício profissional, para que seja um mecanismo efetivo de avaliação do trabalho do professor iniciante e não apenas um processo burocrático sem valor concreto.

- **Criar programas de atração e de inserção qualificada à profissão docente**
  Por fim, também vislumbrando as futuras contratações que precisará fazer, as Secretarias Estaduais podem criar políticas próprias de atração e de formação de jovens que estejam estudando para a docência, por meio de bolsas de estudo e permanência focalizadas para aqueles com base sólida na Educação Básica, que exijam a atuação na própria rede e prevejam uma inserção progressiva e qualificada no ambiente escolar. É possível integrar essa atuação ao projeto pedagógico da rede, de maneira que os futuros professores possam efetivamente contribuir para o trabalho da escola e tenham vivências práticas coerentes com sua formação superior.

5. Gestão escolar

Avanços na profissionalização e no apoio à Gestão Escolar

Diretores e suas equipes gestoras qualificados e apoiados para atuarem como lideranças em prol da aprendizagem

Para além da qualidade individual dos professores, a fronteira do conhecimento sobre transformações educacionais aponta que é o trabalho colaborativo do corpo docente em cada uma das escolas que, de fato, pode fazer a diferença na melhoria da aprendizagem dos alunos no nível da rede (Hargreaves e Fullan 2012, Hattie 2015).

Nessa linha, múltiplas pesquisas evidenciam o papel central dos diretores escolares e de suas equipes (no Brasil, comumente compostas por um vice-diretor, coordenadores pedagógicos e técnicos responsáveis por questões financeiras e administrativas da unidade) na melhoria do processo de ensino-aprendizagem (Brooke e Soares, 2008; Darling-Hammond et al., 2007; Fullan, 2014; Grissom et al., 2021). A adoção de medidas para apoiar e fortalecer a gestão das escolas é, portanto, de suma importância para a melhoria dos sistemas educacionais.

Para avançar na profissionalização da gestão escolar no Brasil, é necessário reconhecer que as atribuições de um gestor escolar são multidimensionais, não podendo restringir-se apenas às esferas financeira e administrativa. As equipes gestoras devem atuar, principalmente, como lideranças pedagógicas, voltadas a viabilizar as condições para o desenvolvimento integral dos estudantes. Os gestores escolares são os grandes responsáveis por coordenar o trabalho dos professores e demais profissionais da escola e devem estimular o desenvolvimento de cada um e a colaboração entre eles. Também precisam sempre buscar tornar a escola um lugar mais acolhedor e que respeite a diversidade humana, incentivar e engajar as famílias na vida escolar dos estudantes e promover uma gestão democrática efetiva. Por fim, esses profissionais constituem o elo entre a Secretaria de Educação e as escolas, garantindo a contextualização e a implementação das políticas públicas a partir da realidade local.

Para que as redes de ensino tenham lideranças escolares mais efetivas, um conjunto sistêmico de medidas precisa ser considerado, abordando diversos aspectos, como seleção, formação, avaliação, atratividade e condições de trabalho (Muñoz e Sáez, 2021). Ainda que estas sejam atribuição direta dos entes subnacionais, o governo federal deve exercer seu papel de apoio às redes de ensino.

GESTÃO ESCOLAR

Recomendações específicas para o governo federal

Na esfera federal, as políticas de gestão escolar envolvem:

- **Instituir a Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar e disseminá-la para as Secretarias de Educação**
  A Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (BNC-Diretor Escolar), aprovada pelo Conselho Nacional de Educação em 2021, tem potencial para impulsionar mudanças na gestão escolar em nível nacional. O documento estabelece um conjunto de diretrizes e referenciais para a atuação dos gestores escolares e define competências específicas[57] que deverão subsidiar a construção de documentos semelhantes pelas Secretarias municipais e estaduais de Educação. Considerada fundamental para nortear e trazer mais coerência para as diversas políticas de gestão escolar das redes de ensino, a BNC-Diretor Escolar precisa ser homologada pelo Ministério da Educação, também responsável por liderar um amplo processo de discussão e de disseminação do documento entre as redes de ensino.

[57] As competências dos diretores no documento aprovado estão divididas em quatro dimensões: político-institucional, pessoal e relacional, administrativa-financeira e pedagógica.

- **Implementar estratégias de melhoria da qualidade dos cursos de gestão escolar no Ensino Superior**
  O Ministério da Educação tem o papel de aprimorar seus mecanismos de regulação, avaliação e indução de melhorias dos cursos de gestão escolar nas Instituições de Ensino Superior. Atualmente, essas formações são oferecidas como parte das graduações em Pedagogia ou por meio de cursos de especialização *lato sensu*, mestrado e doutorado[58]. Esta medida ganha ainda mais relevância, uma vez que muitas redes de ensino exigem diploma de pós-graduação em gestão escolar para um docente atuar como diretor.

- **Instituir, no Ministério da Educação, iniciativas de apoio às políticas de gestão escolar das Secretarias de Educação**
  Como será apresentado na sequência, há uma série de medidas de extrema importância que as Secretarias de Educação devem implementar para garantir uma gestão efetiva em suas escolas. O Ministério da Educação pode atuar de forma determinante, a partir de apoio financeiro e de suporte técnico para o avanço das mudanças necessárias, tais como a disponibilização de diretrizes orientadoras nacionais e a oferta de instrumentos, ferramentas e sistemas que apoiem as Secretarias de Educação em suas políticas de gestão escolar.

GESTÃO ESCOLAR

Recomendações específicas para os governos estaduais

Para os governos estaduais, as políticas de gestão escolar, tanto para a própria rede como para ações em colaboração com os municípios, envolvem:

- **Definir as competências e as atribuições esperadas dos gestores escolares**
  Para embasar suas políticas de gestão escolar, é importante que a Secretaria da Educação defina as competências e as atribuições esperadas de seus gestores escolares (diretores, vice-diretores, coordenadores pedagógicos e outras funções da gestão escolar), para dar maior clareza a esses profissionais sobre o que se espera de sua atuação, além de nortear e dar coerência às ações da rede neste campo. O processo deve ser feito de forma pactuada e dialogada com as equipes gestoras e, no caso dos diretores, ter como referência a normativa nacional existente (BNC-Diretor Escolar).

[58] Conforme o disposto na Resolução nº 2/2019, do Conselho Nacional de Educação.

- **Aprimorar os processos de seleção, formação pré-serviço e alocação dos gestores nas unidades escolares**
  Profissionalizar os processos de seleção dos gestores escolares, utilizando incentivos para elevar a atratividade dos cargos e considerando critérios técnicos de avaliação[59], é uma medida central, que ainda não é implementada pela grande maioria das redes de ensino no Brasil. Atualmente, aproximadamente 56% dos diretores escolares da rede pública, por exemplo, são designados exclusivamente por indicação/escolha das lideranças das Secretarias, sem a observância de critérios técnicos (Todos Pela Educação, 2021c)[60]. Também é essencial assegurar que os futuros gestores recebam uma formação antes de ingressar na função, que seja alinhada às competências necessárias para o início do exercício profissional. A participação e o desempenho nessas atividades formativas podem, inclusive, ser critérios de avaliação do processo seletivo, como já ocorre em algumas redes de ensino. Além de implementar uma seleção e formação pré-serviço adequadas, as Secretarias também precisam desenhar processos efetivos de alocação dos gestores nas unidades escolares, levando em conta, por um lado, as competências e a experiência de cada profissional e, do outro, a complexidade de gestão, os resultados educacionais e as características das escolas. Nesse sentido, é fundamental garantir que os diretores mais preparados e experientes sejam alocados nas escolas mais desafiadoras.

- **Ofertar formações buscando o desenvolvimento profissional contínuo dos gestores escolares**
  As Secretarias têm a responsabilidade de implementar ações de formação adequadas às diferentes fases de desenvolvimento dos gestores escolares, tema indicado como de alta necessidade pelos próprios diretores brasileiros (OCDE, 2021a). As atividades formativas precisam considerar as competências e as atribuições definidas pela rede, assim como o estágio na carreira e as necessidades de cada profissional (por exemplo, a oferta de programas de tutoria com pares mais experientes para os diretores iniciantes). As Secretarias também devem realizar avaliações periódicas com os gestores escolares para identificar suas dificuldades e embasar seus processos de desenvolvimento profissional. Por fim, os diretores podem aprender muito a partir da interação e troca de experiência com seus pares, de modo que é papel das redes incentivar e viabilizar momentos de intercâmbio e ações de cooperação entre diferentes escolas para potencializar a sua formação.

[59] Tanto a Meta 19 da Lei n° 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), como o Art. 14 da Lei n° 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), mencionam a necessidade de utilização de critérios técnicos, combinados ou não com a participação da comunidade escolar, na seleção de diretores escolares.

[60] Estudos com dados brasileiros já mostraram um impacto negativo da indicação política dos diretores escolares, sem a observância de critérios técnicos, no desempenho dos estudantes, na percepção do corpo docente em relação à liderança dos diretores e no clima escolar (Oliveira e Paes de Carvalho (2018); Assis e Marconi (2021)).

- **Garantir as devidas condições para o exercício da gestão nas escolas**
  O exercício da gestão escolar é complexo e envolve atividades de diferentes naturezas. Para que a equipe gestora consiga realizar um trabalho efetivo, é necessário que seja composta por profissionais preparados e em quantidade adequada para dar conta do nível de complexidade e dos desafios de cada escola. Os coordenadores pedagógicos, por exemplo, são cruciais para assegurar a gestão da aprendizagem, mas, muitas vezes, têm que lidar com tantas tarefas que não conseguem dispor de tempo suficiente para cumprir com a sua principal função de apoiar e promover o desenvolvimento contínuo dos professores. Assim sendo, cabe à Secretaria de Educação assegurar que todas as unidades escolares tenham uma equipe gestora à altura das suas necessidades e que esses profissionais disponham de ferramentas de gestão, recursos financeiros e autonomia para contextualizar e implementar as políticas educacionais em consonância com a realidade de cada escola[61].

- **Fortalecer a relação e a ação conjunta entre a Secretaria de Educação e a gestão das escolas, a partir de sólida estrutura de apoio**
  Como já apresentado nas propostas sobre a Gestão da Secretaria de Educação (Medida 2), o apoio dado pelas Secretarias às equipes gestoras das escolas e, em particular, pelos órgãos regionais de ensino, é de suma importância. A estruturação de uma equipe de técnicos responsáveis por acompanhar e apoiar a gestão das unidades escolares da rede (geralmente, chamados de "supervisores de ensino") é fundamental para o trabalho administrativo e pedagógico de cada uma delas. Diálogo e interação permanentes, construção de uma cultura colaborativa, abertura de espaço para participação na tomada de decisões e pactuação de metas para o avanço nos resultados educacionais com equidade estão entre algumas das ações importantes de serem realizadas para aproximar a Secretaria de Educação e diretores das escolas, a fim de garantir que sigam na mesma direção[62].

[61] O caso de Sobral traz um bom exemplo de como garantir autonomia para a gestão escolar, com apoio efetivo da Secretaria de Educação (Todos Pela Educação, 2021f). Esse ponto também é bem discutido no trabalho de Bloom et al.(2015).

[62] Uma boa prática exercida por algumas Secretarias de Educação é o estabelecimento de contratos de gestão entre o órgão central e a direção das escolas, em que se pactuam objetivos e metas a serem cumpridos ao longo do tempo, facilitando o *accountability* dos gestores escolares.

6. Políticas pedagógicas

Implementação dos currículos reelaborados à luz da Base Nacional Comum Curricular (BNCC)

Gestão pedagógica coerente e capaz de apoiar o trabalho dos professores em sala de aula

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC), aprovada entre 2017 e 2018[63], é um documento normativo que define o conjunto de aprendizagens essenciais que todos os estudantes têm o direito de desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica. Ela reforça, assim, a necessidade da definição de metas claras de aprendizagem e orienta os currículos das redes de ensino de todo o país. Dessa forma, a BNCC não só contribui para aprimorar a gestão pedagógica feita por estados e municípios, mas, também, para o alinhamento de políticas e ações no território nacional como um todo. Apoia, portanto, a promoção da qualidade educacional com coerência e equidade.

A partir da aprovação da BNCC, redes estaduais, em regime de colaboração com redes municipais, dedicaram-se à reelaboração de seus referenciais curriculares[64]. Agora, estão com o imenso desafio - e a oportunidade - de, a partir desses novos currículos, articular diferentes elementos de sua gestão pedagógica, como mostra a figura 12. A coerência entre esses elementos pedagógicos, tendo o currículo como eixo unificador, é pilar central de sistemas educacionais que conseguem garantir a aprendizagem de seus estudantes e, ao mesmo tempo, reduzir as desigualdades.

Figura 12: Elementos pedagógicos a partir da BNCC

Elaboração: Todos Pela Educação.

A boa notícia é que, embora tenha sido impactada pela pandemia e pela falta de uma coordenação nacional, esta pauta tem avançado no país. Pesquisa recente apontou que a BNCC para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental já é uma realidade em diversas redes de ensino (CAEd 2021b)[65].

Importante mencionar a necessidade de a implementação dos novos currículos trazer com mais intensidade a adoção de metodologias de ensino comprovadamente eficazes, inclusive, sempre que pertinente, intensificando o uso de tecnologias a favor da aprendizagem. A prática pedagógica deve estar sempre fundamentada e em diálogo com campos de conhecimentos afins, para embasar os debates e ações necessárias para gerar aprendizagem. Trata-se de um processo altamente complexo. Nesse sentido, o investimento voltado para

[63] As seções da BNCC referentes à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental foram aprovadas em 2017, enquanto a seção referente ao Ensino Médio foi aprovada em 2018.

[64] Mais de 98% das redes municipais e 22 redes estaduais já têm seus currículos construídos à luz da BNCC, segundo o *Observatório da Implementação da BNCC e do Novo Ensino Médio*. Para mais informações, acesse: https://observatorio.movimentopelabase.org.br/

[65] A pesquisa focou na análise dos currículos para essas etapas, pois a implementação da Base Nacional Comum Curricular para o Ensino Médio tem seguido ritmo e modelo diferentes, em função de mudanças mais profundas associadas à chamada "Lei do Novo Ensino Médio" (tema que será contemplado mais à frente neste documento).

o fortalecimento da pesquisa e da produção de conhecimentos específicos na área pedagógica, incentivando a pesquisa aplicada que envolve os agentes educacionais na ponta, em particular os professores, torna-se peça-chave para o aprimoramento do processo de ensino e aprendizagem. O Brasil ainda está defasado na construção deste tipo de conhecimento, que justamente pode abrir caminho para diversos desafios que estão postos na prática na cena pedagógica, inclusive, para o próprio processo de implementação de novos currículos.

Nos próximos anos, é preciso que a estruturação de políticas pedagógicas a partir dos currículos elaborados à luz da BNCC esteja no centro das atenções de todas as gestões educacionais brasileiras.

POLÍTICAS PEDAGÓGICAS

Recomendações específicas para o governo federal

Na esfera federal, o conjunto de ações de fortalecimento de políticas pedagógicas envolve:

- **Coordenar, nacionalmente, a implementação dos novos currículos, com diretrizes e programas de apoio**
  O Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (ProBNCC), instituído em 2018, era o caminho pelo qual o Ministério da Educação coordenava, nacionalmente, a construção e a implementação dos novos currículos estruturados à luz da BNCC. No entanto, ele foi descontinuado no âmbito da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, ainda em 2020. Isso precisa ser revisto. A instituição de uma instância para garantir, nacional e permanentemente, acompanhamento, fomento e tomada de decisões estratégicas sobre as políticas pedagógicas da Educação brasileira é fundamental para o avanço da implementação dos novos currículos desenhados a partir da BNCC. Soma-se a isso o necessário apoio técnico e financeiro que o Ministério da Educação deve oferecer para as redes de ensino alinharem seus elementos pedagógicos aos novos currículos, buscando maior coerência entre eles. O regime de colaboração, que tem sido a tônica da implementação nos territórios subnacionais, deve seguir sendo estimulado e fortalecido.

- **Aprimorar o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD), alinhando-o à BNCC e às políticas pedagógicas das redes de ensino**
  O Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) compreende um conjunto de ações voltadas para a distribuição de materiais didáticos destinados aos alunos e professores das escolas públicas do país. No caso da manutenção do mesmo modelo vigente, os editais para aquisição desses materiais precisam não só ser alinhados à BNCC mas, também, assegurar um patamar de alta qualidade para as obras aprovadas. Ademais, considerando que, em sua grande maioria, a utilização dos livros se dá em âmbito subnacional, é importante

que o processo de elaboração dos editais e da análise e escolha das obras conte com a ativa participação de representantes das redes de ensino. O programa deve fortalecer, também, a oferta de ferramentas e plataformas digitais de apoio ao trabalho pedagógico das escolas. Por fim, destaca-se que, em paralelo ao aprimoramento do modelo vigente do PNLD, devem ser iniciadas discussões e estudos sobre a pertinência e a viabilidade (financeira e operacional) de uma reformulação mais profunda do programa no sentido da descentralização e maior customização das obras aos currículos estaduais e municipais.

- **Reformular as avaliações nacionais, promovendo mudanças e inovações à luz da BNCC**
  As avaliações nacionais, como as do Saeb e o Enem, possuem diferentes papéis, mas configuram-se como importantes instrumentos indutores para as políticas pedagógicas das redes de ensino. À luz da BNCC e dos novos currículos de estados e municípios, é preciso promover uma ampla reformulação nessas avaliações, para que possam estar alinhadas com as competências e habilidades previstas para as diferentes etapas da Educação Básica. Isso abre uma possibilidade de modernizar o sistema de avaliações, convergindo-o para modelos mais semelhantes ao de referências internacionais (OCDE, 2021b e 2021c). Tais mudanças também exigirão uma reformulação do Ideb, cujas metas foram estabelecidas até o ano de 2021. É importante pensar numa nova composição do indicador, que possa incentivar ainda mais mudanças pedagógicas nas redes, a redução da exclusão escolar (crianças e jovens fora do sistema educacional) e a diminuição das desigualdades existentes.

POLÍTICAS PEDAGÓGICAS

Recomendações específicas para os governos estaduais

Para os governos estaduais, o conjunto de ações de fortalecimento das políticas pedagógicas, tanto para a rede própria como para ações em colaboração com os municípios, envolve[66]:

- **Coordenar a revisão dos Projetos Pedagógicos de cada unidade escolar**
  O Projeto Pedagógico (PP) é um documento próprio de cada unidade escolar, que projeta e orienta suas ações pedagógicas. A partir do novo currículo referenciado na BNCC, é importante que a Secretaria de Educação apoie as escolas em sua revisão, assegurando a oferta de diretrizes e orientações para que os PPs estejam alinhados aos direitos

[66] Os processos de (re)elaboração dos currículos e de monitoramento da implementação desses documentos são complexos, demandando, por exemplo, conhecimento técnico e investimento de recursos. Com isso, mostra-se necessário o fortalecimento do Regime de Colaboração para que estados e municípios unam forças e otimizem recursos. Apesar do expressivo avanço na homologação de novos currículos, mais de 150 municípios brasileiros ainda não contam com novos documentos para as etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Para todo esse processo, o Guia de Implementação da BNCC, cuja construção foi liderada pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), pode nortear as ações das Secretarias de Educação.

e objetivos de aprendizagem que os referenciais curriculares da rede de ensino trazem. Este processo deve ser liderado pela gestão de cada escola e feito de forma participativa com a comunidade escolar.

- **Garantir materiais pedagógicos de qualidade, alinhados aos currículos, para apoiar o trabalho dos professores**
  Os materiais didáticos oferecidos aos professores são fundamentais para a qualidade do trabalho exercido em sala de aula. A Secretaria de Educação deve assegurar que os materiais enviados para as escolas estejam alinhados ao currículo local, de modo que apoiem os professores no desenvolvimento dos objetivos curriculares, com escopo, sequência e metodologia adequados e coerentes com as demais políticas educacionais da rede.

- **Estabelecer uma estrutura de formação continuada capaz de garantir a implementação dos novos currículos em cada sala de aula**
  Por mais que, neste documento, o tema da formação continuada de professores esteja tratado na Medida 5 (referente às políticas docentes), é importante reiterar aqui a sua relevância para que os professores estejam devidamente preparados para trabalhar com os novos currículos. Nesse sentido, as formações devem contemplar as características já destacadas anteriormente, que possuem respaldo da literatura informada pelas evidências, a saber: (i) ter foco no conhecimento pedagógico do conteúdo, que envolve o que e como ensinar o que se prevê no currículo; (ii) usar métodos ativos de aprendizagem; (iii) promover o trabalho coletivo entre docentes nas formações; (iv) possuir duração prolongada no tempo; e (v) ter alta coerência com outras políticas educacionais da rede de ensino (Moriconi et al., 2017).

- **Reformular as avaliações da Secretaria de Educação à luz da BNCC e instituir bons instrumentos de devolutivas pedagógicas de seus resultados**
  Muitas Secretarias de Educação do país possuem seus sistemas próprios de avaliação da aprendizagem, que incluem avaliações somativas (realizadas ao fim de um ciclo escolar) e formativas (realizadas ao longo de um ciclo escolar, buscando orientar o trabalho pedagógico de professores e gestores durante o ciclo). Esses são instrumentos de fundamental importância para as redes de ensino. A partir das competências e habilidades previstas nos novos currículos e dos demais elementos pedagógicos da Secretaria de Educação, é fundamental que esses sistemas sejam revistos e aprimorados. Também é preciso que se instituam bons mecanismos de devolutivas pedagógicas dos resultados das avaliações para professores e gestores escolares, para que os dados possam, de fato, serem usados de forma a embasar o trabalho feito em sala de aula e na gestão escolar.

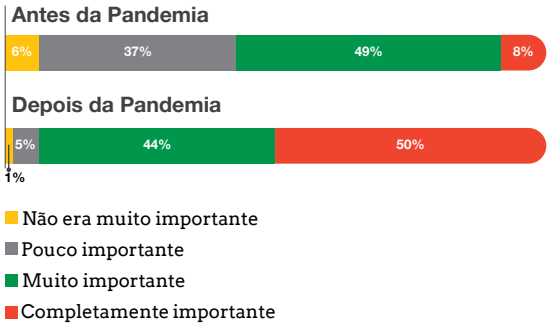
- **Investir recursos em pesquisas aplicadas que produzam conhecimentos pedagógicos específicos**
  A partir da criação de linhas de fomento voltadas para universidades (públicas e privadas, nacionais e estrangeiras) e organizações especializadas, é preciso estimular a produção de conhecimentos teórico-práticos que possam subsidiar o processo pedagógico de maneira geral e, ao mesmo tempo, fortalecer a capacidade instalada nas redes de ensino. Nesse último sentido é que se torna fundamental o incentivo a pesquisas que sejam lideradas por profissionais das redes de ensino ou, pelo menos, pesquisas que contemplem a participação dos mesmos.

UMA NOVA OPORTUNIDADE PARA AS TECNOLOGIAS EDUCACIONAIS[67]

Considerando que a presença da tecnologia na vida pessoal, profissional e cívica é uma realidade irreversível, as aprendizagens sobre tecnologia e seu uso na oferta educacional não podem ser mais encarados como uma questão de "se", mas, sim, uma questão de "como". Por isso, esse tema é visto neste documento como um elemento de extremo potencial para impulsionar a estratégia proposta e o atingimento de seus objetivos, em todas as medidas elencadas.

A pandemia tornou esta questão ainda mais relevante e expôs a ausência de políticas estruturadas para tecnologia educacional no Brasil. Com ela, professores brasileiros passaram a dar muito mais importância para o uso das tecnologias, como mostra a figura 13. Nenhuma solução tecnológica é capaz de substituir a mediação humana, mas cada vez mais seu potencial tem sido percebido pelos educadores.

Figura 13: Percepção dos professores sobre o potencial do uso da tecnologia no aprendizado do aluno



Fonte: Conhecimento Social (2020).

A Educação brasileira precisa tratar o tema com as devidas relevância e prioridade e ter planos estratégicos - em nível federal, estadual e municipal - para que as tecnologias virem realidade em todas as escolas, apoiando o avanço da qualidade e da equidade na Educação.

Nestas políticas, é essencial que se abordem diferentes categorias de tecnologias educacionais, tais quais: a de infraestrutura (*hardware* e *software* não relacionados diretamente ao conteúdo pedagógico), de ensino (ferramentas diretamente relacionadas ao conteúdo pedagógico) e

[67] Este quadro foi construído a partir de Blikstein, Silva, Campos & Macedo (2021) e faz uso de trechos do documento.

de criação e experimentação (materiais e tecnologias que possibilitam aos estudantes criar objetos e fazer experimentos), de modo a criar estratégias e ações específicas para cada uma delas.

Diante dessa complexidade, alguns aspectos se fazem essenciais para que gestores possam articular ações e criar mudanças sustentáveis. A garantia de recursos e infraestrutura tecnológica com equidade é um deles. Insumos tecnológicos, como acesso à internet, computadores e laboratórios, são recursos básicos para a prática pedagógica na atualidade e devem ser garantidos nas escolas pelo poder público. Destaca-se, também, que programas de tecnologias na Educação requerem formação em alto nível de vários profissionais. Professores, por exemplo, precisam receber oportunidades para o desenvolvimento de competências digitais, que lhes deem mais condições para incorporar as tecnologias em suas práticas pedagógicas. Já gestores de políticas públicas precisam entender a fundo como explorar todas as possibilidades disponibilizadas pelas tecnologias educacionais, realizar contratações públicas com qualidade, fazer uma boa gestão do que foi contratado, entre outros[68].

Ainda, é preciso garantir, via legislação e suporte, segurança e privacidade dos dados de estudantes e educadores coletados e armazenados durante atividades em escolas. É reconhecido que as tecnologias, principalmente as invasivas, evoluem de maneira mais rápida do que a regulação sobre o tema. Portanto, a responsabilidade de gestão, supervisão e entendimento do uso de dados dos alunos não deve recair sobre professores e famílias. O dever de proteger dados pessoais na Educação é melhor exercido pelos contratos entre as Secretarias e as empresas de tecnologia. É preciso que as Secretarias e os órgãos responsáveis pela contratação de serviços que coletam dados (potencialmente, todos os serviços de tecnologia o fazem) alinhem-se com outras esferas com conhecimento técnico e jurídico para proteger a privacidade de crianças, adolescentes e educadores. Como exemplos, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados Pessoais, o Ministério Público e os Tribunais de Contas devem estar preparados para orientar e auxiliar o sistema educacional no tema.

A recente sanção da Política de Inovação Educação Conectada (Piec), por meio da Lei nº 14.180/2021, foi um passo importante para o país. A política busca apoiar a universalização do acesso à internet em alta velocidade e fomentar o uso pedagógico de tecnologias digitais na Educação Básica, por meio da disponibilização de materiais, de mudanças na formação inicial docente e na oferta de formação continuada a professores e gestores. Mas, como mencionado, muito ainda precisa ser feito[69]. O Ministério da Educação deve ter um forte papel de apoiador e indutor das ações, coordenando e apoiando estratégias a serem adotadas de forma colaborativa com governos estaduais e municipais em cada Unidade da Federação. Os responsáveis pela gestão dos sistemas educacionais precisam de estratégias robustas, em todos os níveis da federação, para que as tecnologias educacionais possam virar, de fato, uma realidade para todos.

[68] A plataforma Conviva Educação, coordenada pela Undime, é um exemplo de tecnologia de apoio à gestão pública educacional.

[69] Recentemente, Ceipe e Otec (2021) sistematizaram boas práticas de implementação da Piec, que podem inspirar redes de ensino no Brasil.

Eixo 3: Caminhos específicos por ciclo

7. Primeira Infância

Educação Infantil de qualidade, articulada a um atendimento integral na Primeira Infância

Todas as crianças brasileiras recebendo um cuidado integral e com amplas oportunidades de desenvolvimento na primeira etapa de vida

Evidências de estudos nacionais e internacionais mostram que intervenções adequadas durante a Primeira Infância (primeiros seis anos de vida) têm efeitos de longo prazo sobre os indivíduos (Heckman, 2002; NCPI, 2021; FMCSV, 2021[70]). Nessa fase, o cérebro forma conexões a uma velocidade única, que são a base para o seu desenvolvimento ao longo da vida. Os estímulos recebidos na Primeira Infância têm impacto no modo como as pessoas aprendem pelo resto da vida, estando, também, associados às habilidades emocionais e sociais das pessoas. Isso significa que as experiências vividas pelas crianças, hoje, moldam seu futuro – e seu potencial de colaborar com a sociedade. Pesquisas apontam que investir no desenvolvimento infantil é uma das estratégias mais eficientes para quebrar o ciclo intergeracional da pobreza. Além disso, os investimentos em políticas de Primeira Infância estão associados a menores taxas de violência, ganhos com a saúde pública e com a produtividade das pessoas durante a vida adulta. Esse é um período de rápido e forte desenvolvimento do cérebro, sendo considerado uma "janela de oportunidades".

Dada essa relevância, são essenciais políticas de Primeira Infância que promovam um atendimento integral e integrado de qualidade às crianças de 0 a 6 anos, por meio de ações intersetoriais entre diferentes áreas (como a Educação, a Saúde, a Assistência Social e outras pastas), com governança bem estabelecida entre elas. Tais políticas têm o potencial de romper com as desigualdades hoje existentes, que fazem com que crianças vulneráveis ingressem no Ensino Fundamental sem as condições pedagógicas propícias para a aprendizagem, tal como ocorre com as crianças de níveis socioeconômicos mais elevados. Um exemplo dessas desigualdades é que 54,3% das crianças de 0 a 3 anos pertencentes aos domicílios mais ricos estão matriculadas em Creches, enquanto apenas 27,8% das crianças mais pobres frequentam a escola nesta etapa (Todos Pela Educação, 2021c).

Uma boa notícia é que o arcabouço legal brasileiro voltado para a temática avançou de forma expressiva nos últimos anos. Por exemplo, o Marco Legal da Primeira Infância, aprovado em 2016, estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para a Primeira Infância que vão ao encontro do que as evidências científicas e experiências bem-sucedidas apontam. No entanto, embora haja experiências em menor escala que podem inspirar caminhos[71], a formulação e a implementação dessas políticas ainda são grandes desafios no território nacional.

[70] Este trabalho apresenta uma revisão bibliográfica de estudos que mostram a importância dos investimentos em políticas de Primeira Infância. Ele foi utilizado como referência para este primeiro trecho do texto.

[71] O município de Boa Vista e o Estado do Ceará, por meio do Programa Mais Infância Ceará, são exemplos que têm se destacado em suas iniciativas de Primeira Infância, a partir de um olhar intersetorial para o atendimento das crianças.

Ainda, vale destacar que o avanço do tema no país requer a consolidação de um entendimento primordial que o Brasil, de modo geral, ainda não foi capaz de concretizar: por mais que diversos serviços relacionados ao atendimento das crianças e suas famílias sejam questões de atribuição direta dos municípios, os governos federal e estaduais[72] também possuem responsabilidade pelo cuidado da infância. Isso é fundamental para uma ação em escala nacional com equidade, como apontam as propostas aqui apresentadas.

PRIMEIRA INFÂNCIA

Recomendações específicas para o governo federal

Na esfera federal, o conjunto de políticas para a Primeira Infância envolve:

- **Estabelecer a Política Nacional Integrada para a Primeira Infância, buscando concretizar o que prevê o Marco Legal da Primeira Infância**
  É importante que o próximo governo federal avance na formulação e na implementação de uma Política Nacional Integrada para a Primeira Infância, de acordo com o estabelecido no Marco Legal da Primeira Infância. Essa política deve ser construída a partir de uma abordagem e coordenação que articulem as diversas políticas setoriais, contando com orçamento próprio destinado às iniciativas relacionadas à Primeira Infância. Isso envolve não apenas o fortalecimento de políticas próprias de diversos Ministérios (da Educação, Saúde, Cidadania, entre outros) relacionadas aos cuidados e ao desenvolvimento das crianças, mas a criação de uma governança nacional que assegure a articulação das ações, incluindo nelas estratégias e protocolos intersetoriais. Entre as principais políticas a serem constantemente fortalecidas e integradas estão a Estratégia Saúde da Família, as políticas de expansão e melhoria da qualidade da oferta da Educação Infantil (tratadas com destaque a seguir) e as ações de apoio às famílias que possuem crianças de 0 a 6 anos, via amplos programas de transferência de renda e apoio à parentalidade (por meio de visitação domiciliar[73] ou atividades em grupos em centros específicos). A proximidade da oferta desses serviços nos territórios é fundamental para um atendimento mais articulado à população, sendo que uma estratégia a ser expandida é a criação de centros multissetoriais, onde diversos serviços são prestados por suas respectivas áreas, em um mesmo local. E não apenas os serviços educacionais, de saúde e parentalidade mais básicos, mas, também, a promoção da prática esportiva, atividades culturais, ações comunitárias, entre outros. Como estratégia de governança para melhor articulação das medidas, o Marco Legal prevê que a União crie um comitê

[72] O Programa Primeira Infância Melhor, do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, é um exemplo de como governos estaduais podem se envolver em ações visando ao desenvolvimento infantil. O programa foi lançado em 2003 e segue em andamento até os dias de hoje. Uma sistematização da experiência pode ser encontrada em Verch (2017).

[73] Destaca-se, nesse caso, o Programa Criança Feliz, do Governo Federal, que, atualmente, é o maior programa de visitação domiciliar do mundo para a Primeira Infância. Ele é um programa importante para o país, mas precisa passar por aprimoramentos na próxima gestão, buscando avançar na qualidade das visitas oferecidas às famílias.

intersetorial de políticas públicas para a Primeira Infância, que deve manter permanente articulação com as instâncias de coordenação das ações estaduais, distrital e municipais, que precisam ser criadas. Isso pode ser viabilizado, por exemplo, pela criação de uma Secretaria da Primeira Infância, ligada à Casa Civil (ou outro Ministério), com poderes para a coordenação de ações entre diferentes pastas. Ainda segundo o Marco Legal, a União deve oferecer assistência técnica na elaboração de planos estaduais, distrital e municipais para a Primeira Infância e criar um instrumento individual de registro unificado de dados do crescimento e desenvolvimento das crianças, acompanhado de sistema informatizado, para integração do monitoramento dos elementos que constituem a oferta dos serviços à criança.

- **Na Educação, criar política nacional de apoio à expansão do atendimento e melhoria da qualidade das Creches e Pré-Escolas, em colaboração com estados e municípios**
  Especificamente na Educação, destaca-se a necessidade de se expandir e qualificar a oferta da Educação Infantil, tanto nas Creches como nas Pré-Escolas. Por mais que esse seja um serviço provido diretamente pelos municípios, os estados e a União têm um papel fundamental de apoio. Assim, propõe-se a criação de uma política nacional de apoio à expansão e à qualificação da Educação Infantil, em que o MEC implementa ações próprias e coordena e apoia estratégias a serem adotadas de forma colaborativa entre governos estaduais e municipais em cada Unidade da Federação. Essa política deve estar no âmbito da Política Nacional Integrada para a Primeira Infância (apresentada acima) e abarcar as estratégias nacionais no âmbito da Educação Infantil, evitando fragmentação de ações. Entre as medidas mais importantes estão o suporte técnico e um forte apoio financeiro para: (i) a universalização da Pré-Escola e a expansão do atendimento nas Creches, a partir do levantamento da demanda local (especialmente aos públicos que mais precisam dessa oferta - como aqueles de baixo nível socioeconômico e de famílias monoparentais)[74], (ii) a adoção dos parâmetros nacionais de qualidade da Educação Infantil (que precisam ser aprimorados) e (iii) a implementação dos novos currículos da Educação Infantil à luz da BNCC. Destaca-se, ainda, a necessidade de um olhar específico para a Educação Infantil nas políticas nacionais de formação de professores e o avanço na discussão sobre sistemas de avaliação na Educação Infantil, aprimorando as avaliações do Saeb para a etapa[75] e adaptando e testando modelos de mensuração da qualidade da Educação Infantil utilizados com maior intensidade em outros países[76].

[74] É importante que o próximo governo federal reformule o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) e retome o apoio financeiro que dava aos municípios, por meio do Programa Brasil Carinhoso.

[75] A avaliação da Educação Infantil foi realizada, em 2021, de forma amostral, por meio de questionários aplicados aos secretários municipais de Educação, diretores e professores dessa etapa, e não busca avaliar aprendizagem ou desenvolvimento das crianças. No Saeb 2019, essa avaliação foi realizada como estudo-piloto.

[76] Como aqueles propostos pela iniciativa *Measuring Early Learning Quality and Outcomes (MELQO)*, que conta com Unicef, Unesco e Banco Mundial.

PRIMEIRA INFÂNCIA

Recomendações específicas para os governos estaduais

Para os governos estaduais, o conjunto de políticas para a Primeira Infância envolve:

- **Estabelecer uma Política Estadual Integrada para a Primeira Infância, buscando concretizar o que prevê o Marco Legal da Primeira Infância**
  Assim como a União, os governos estaduais também possuem responsabilidade e relevante papel nas políticas de cuidado e desenvolvimento de crianças na Primeira Infância, devendo articular e apoiar os municípios na oferta de diferentes serviços. Propõe-se, então, que os estados criem suas Políticas Estaduais Integradas para a Primeira Infância, em colaboração com os governos municipais, com abordagem e coordenação intersetorial que articule as diversas políticas setoriais no território[77]. Essa política deve, idealmente, ser criada de forma articulada à Política Nacional, mas a eventual inexistência de um esforço do governo federal não pode levar à despriorização do tema nas Unidades da Federação. Como já abordado na proposta nacional, a política estadual deve buscar fortalecer, entre diversos serviços, os de Saúde (especialmente na atenção às gestantes, pré-natal, puerpério e saúde da criança), de Educação Infantil (na expansão e qualificação da oferta de Creches e Pré-Escolas) e de Assistência Social (com transferência de renda às famílias e apoio à parentalidade, por meio de visitação domiciliar ou atividades em grupo em centros de referência). Porém, não basta apenas fortalecer os serviços individualmente. Também é preciso criar estratégias para que sejam mais articulados, promovendo o atendimento integral às crianças. Isso é favorecido quando há maior proximidade territorial na sua oferta. Centros que agreguem esses e outros serviços fundamentais para a infância (envolvendo cultura, esportes etc.) devem ser criados e expandidos, especialmente para atender à população mais pobre com mais qualidade. Sobre a governança dessas iniciativas, vale mencionar que o Marco Legal sugere a criação, nos estados, de um comitê intersetorial de políticas públicas para a Primeira Infância, com a finalidade de assegurar essa articulação das ações. Esse comitê deve atuar em conjunto com comitês municipais, buscando atuação colaborativa e de apoio técnico e financeiro do estado aos municípios.

- **Na Educação, apoiar os municípios na expansão do atendimento e na melhoria da qualidade das Creches e Pré-Escolas**
  Seguindo a visão estabelecida neste documento de que os estados devem realizar uma coordenação da Educação em seu território, não se atentando apenas à sua rede própria, propõe-se que o regime de colaboração entre governos estaduais e municipais também seja

[77] Alguns estados brasileiros já avançaram nesse sentido. Atualmente, o Programa Mais Infância Ceará pode ser considerado um destaque no país entre as políticas estaduais.

fortalecido no âmbito da Educação Infantil. Com estrutura adequada na Secretaria Estadual de Educação para apoio aos municípios, é preciso implementar ações específicas buscando apoiar os esforços municipais que visam atender à demanda por Creches, universalizar a Pré-Escola e promover melhorias de qualidade nesses dois ciclos da Educação Infantil, a partir da implementação de parâmetros de qualidade e dos novos currículos construídos à luz da BNCC. Três eixos importantes para esse apoio são: (i) suporte à gestão (por exemplo, ajudar os municípios a calcular a demanda por Creche, instituir sistemas informatizados de matrículas que organizem as filas e deem prioridades para as crianças mais pobres e oferecer modelo de convênio para aqueles que decidirem seguir esse modelo[78]); (ii) infraestrutura (apoiar na construção ou reforma de Creches nos municípios, destinando recursos financeiros, cedendo espaços públicos e doando equipamentos); e (iii) melhoria da qualidade (ofertar formação para professores e gestores, materiais didáticos, avaliações específicas para a etapa, entre outros). Assim como no tópico anterior, idealmente esse esforço deve estar articulado às ações nacionais de incentivo à colaboração entre os entes, mas não deve tê-las como pré-condição.

8. Alfabetização

Políticas voltadas à alfabetização na idade certa

Estados e municípios trabalhando juntos para que toda criança brasileira esteja plenamente alfabetizada no início de sua trajetória escolar

A alfabetização de todas as crianças até o segundo ano do Ensino Fundamental, como prevê a Base Nacional Comum Curricular, deve ser uma das metas mais importantes a serem perseguidas pela sociedade brasileira. Os conhecimentos essenciais de Leitura, Escrita e Matemática são indispensáveis para que os alunos possam desenvolver as demais competências previstas para o restante dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (3º ao 5º ano) e toda a sua trajetória escolar. A não alfabetização na idade certa resulta em crianças e jovens menos autônomos, com grandes dificuldades de acompanhar as aulas de todas as disciplinas, desestimulados e com altos riscos de desistir dos estudos.

O Brasil ainda tem níveis críticos de alfabetização. A Avaliação Nacional de Alfabetização de 2016[79] mostrou que 55% das crianças brasileiras chegavam ao 3º ano do Ensino Fundamental com níveis insuficientes de Leitura e de Matemática. E esse dado traz uma desigualdade grande entre os estados: enquanto alguns conseguem alfabetizar cerca de 60% de seus alunos nos primeiros anos do Ensino Fundamental, outros chegam a patamares críticos de apenas 20% (Todos Pela Educação, 2021c).

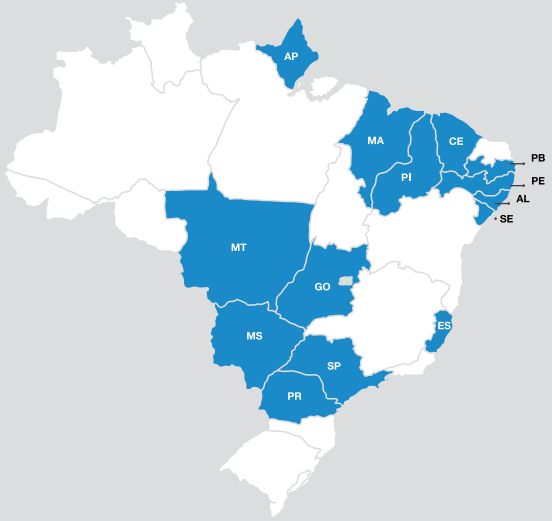
[78] Como feito pelos Municípios de São Paulo e Londrina, experiências sistematizadas em Todos Pela Educação (2021g).

[79] As provas do Saeb de 2019 contemplaram uma avaliação amostral dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental no Brasil. Apesar de os dados já terem sido divulgados, o Ministério da Educação não estipulou o que pode ser considerado um nível adequado de aprendizagem.

A pandemia agravou esse quadro, com efeitos mais graves nas crianças em situação de maior vulnerabilidade. Entre 2019 e 2021, houve um aumento de 66,3% no número de crianças de 6 e 7 anos que, segundo seus responsáveis, não sabiam ler nem escrever, efeito que foi mais acentuado entre estudantes negros e mais pobres (Todos Pela Educação, 2022a). Mudar esse cenário é garantir o direito a cada criança para seu desenvolvimento futuro e pré-condição para melhorias nos resultados educacionais das etapas subsequentes da Educação Básica.

Apesar dos desafios, há experiências nacionais que mostram como avançar significativamente em escala. Uma delas é o modelo de regime de colaboração do Ceará, iniciada em 2007, que tem se tornado uma referência para experiências semelhantes em outros estados nos últimos anos[80], como mostra a figura 14. Na prática, isso significa que os governos estaduais lançam mão, cada qual respeitando sua especificidade local, de políticas de alfabetização em regime de colaboração com os municípios do seu território. Essas se dão por meio de um conjunto sistêmico e integrado de ações de apoio e incentivo, para que consigam elevar os índices de alfabetização dos alunos (Abrucio et al., 2017; Loureiro et al., 2020; Todos Pela Educação, 2022b).

Figura 14: Estados com iniciativas de alfabetização em regime de colaboração entre estados e municípios



Elaboração: Todos Pela Educação e Instituto Natura.

Esses programas devem ser vistos como estratégias centrais para o avanço dos níveis de alfabetização dos estudantes brasileiros, sendo o foco das propostas aqui presentes.

ALFABETIZAÇÃO

Recomendações específicas para o governo federal

Na esfera federal, o conjunto de políticas para a Alfabetização envolve:

- **Reformular a Política Nacional de Alfabetização, no sentido de induzir a expansão de políticas em regime de colaboração que já estão avançando nos estados**
  Em 2019, o Ministério da Educação instituiu a Política Nacional de Alfabetização (PNA), conduzida pela recém-criada Secretaria de Alfabetização (Sealf). A dita centralidade da pauta na agenda do MEC e

[80] Além do Ceará, os estados de Alagoas, Amapá, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, São Paulo e Sergipe têm ações estruturadas de alfabetização em regime de colaboração com os Municípios.

a promoção de discussões conceituais sobre o tema[81] não culminaram, porém, na implementação de políticas públicas realmente capazes de superar os desafios da alfabetização no país. Assim, a PNA precisa ser reformulada pelo próximo governo. Primeiramente, é preciso garantir que suas ações estejam alinhadas à BNCC, que tem sido ignorada. Isso causa, por exemplo, uma desarticulação dos programas da PNA[82] com os currículos das redes de ensino estaduais e municipais, que acabaram de ser reestruturados à luz da BNCC. Esse desalinhamento também existe no âmbito do Programa Nacional do Livro Didático, cujos princípios seguem a PNA. Mais importante, contudo, é mudar radicalmente a lógica do desenho da política. As atuais ações da Política Nacional de Alfabetização são totalmente desarticuladas com as políticas estaduais de alfabetização em regime de colaboração que, como já mostrado, mais de uma dezena de estados estão seguindo junto aos municípios, inspirados no êxito da experiência do Ceará (cuja implementação e expansão serão defendidas a seguir, na proposta para governos estaduais). Oferecer apoio e indução para acelerar o processo de expansão desse modelo no Brasil - por exemplo, via uma política de fomento financeiro e apoio técnico - deveria ser o caminho prioritário das políticas de alfabetização do Ministério da Educação. Por fim, é preciso que a reformulação do Saeb, já discutida na Medida 6 deste documento, avance para dar mais clareza sobre a situação da Alfabetização no território nacional. O caráter de "teste amostral", aplicado em 2019, e a forma de divulgação dos resultados não permitiu esta visão, uma vez que não estipulou o nível de alfabetização considerado adequado para os alunos no segundo ano do Ensino Fundamental.

ALFABETIZAÇÃO

Recomendações específicas para os governos estaduais

Para os governos estaduais, o conjunto de políticas para a Alfabetização envolve:

- **Implementar programas de alfabetização em regime de colaboração com municípios, apoiando e induzindo melhorias em suas políticas**
  Como abordado com frequência neste documento, entende-se que os governos estaduais precisam ter uma atuação que vai além da formulação e implementação de políticas educacionais voltadas apenas para os alunos da rede estadual, que, usualmente, atende alunos de Ensino Médio e Anos Finais do Ensino Fundamental. Assim como nas políticas de Primeira Infância/Educação Infantil, julga-se primordial que os estados, em regime de colaboração com seus municípios, possam

[81] No Caderno da Política Nacional de Alfabetização (Brasil, 2019) e na 1ª Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências (Conabe).

[82] Como o Programa Tempo de Aprender, que busca oferecer às redes de ensino, entre outros elementos, formação continuada aos professores e apoio pedagógico e de gestão relacionado à alfabetização.

desenvolver uma política pública estruturada com foco na alfabetização das crianças logo no início do Ensino Fundamental - etapa em que grande parte das matrículas está na rede municipal. A inspiração para isso deve estar no reconhecido programa de alfabetização do Ceará (o Programa de Alfabetização na Idade Certa - Paic[83], criado em 2007), que, como mencionado, apresenta resultados expressivos[84]. Em linhas gerais, um programa dessa natureza precisa contemplar dois grandes eixos. O primeiro é uma sólida estrutura na Secretaria Estadual de Educação que seja capaz de ofertar apoio técnico para os municípios, especialmente no que diz respeito ao suporte à gestão da Secretaria Municipal e a elementos pedagógicos para a alfabetização, incluindo materiais didáticos articulados ao currículo, formação de professores e gestores, ferramentas de apoio à gestão escolar e avaliações específicas para a etapa. O outro são mecanismos de incentivos, que envolvem o pagamento de bolsas para envolvimento no programa, premiação para escolas de maior desempenho e um desenho de distribuição do ICMS que repassa recursos com base em resultados de aprendizagem (tema já tratado como prioritário na Medida 3, sobre Financiamento). É a combinação coordenada de apoio e incentivo que, a partir de intenso diálogo e pactuação com os municípios, potencializa o impacto de programas como esse.

9. Anos Finais

Construção de uma nova concepção de escola para os Anos Finais do Ensino Fundamental

Escolas realmente atrativas para os adolescentes brasileiros, preparando-os academicamente e para a vida no mundo contemporâneo

Os Anos Finais do Ensino Fundamental no Brasil ainda são marcados por baixos níveis de aprendizagem e trajetórias bastante irregulares dos alunos, com taxas de reprovação, abandono e evasão escolar muito superiores em relação aos Anos Iniciais, ainda que menores em relação ao Ensino Médio. Problemas esses que, vale destacar, atingem com muito mais intensidade os estudantes negros e mais pobres do país e que devem aprofundar-se com os impactos da pandemia[85]. Ainda que a melhoria dos indicadores de aprendizagem nos Anos Iniciais seja crucial para atenuar parte importante dos desafios, é essencial reestruturar a oferta deste ciclo no Brasil, que tem características muito específicas.

[83] Desde 2015, o programa deixou de ter como foco apenas os primeiros anos do Ensino Fundamental, período em que ocorre o processo de alfabetização dos estudantes, e passou a apoiar as redes municipais em todo o Ensino Fundamental. Por essa razão, agora chama-se Programa de Aprendizagem na Idade Certa (Mais Paic).

[84] O Ceará teve o melhor resultado entre as redes públicas no Saeb - 2º ano, realizado de forma amostral, possui o terceiro melhor resultado entre as redes públicas no Ideb dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental e é o estado com menor diferença de níveis de aprendizagem entre os estudantes mais ricos e mais pobres nesta etapa.

[85] Se não houver um intenso esforço de recomposição das aprendizagens de estudantes dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, os indicadores dos Anos Finais podem demonstrar efeitos da pandemia por um período mais longo, já que as escolas receberão, ao longo dos anos, estudantes que não desenvolveram competências e habilidades que deveriam desenvolver no início da trajetória escolar.

Primeiramente, é necessário olhar para a adolescência como uma das grandes "janelas de oportunidade" para o desenvolvimento e a aprendizagem, sendo uma fase crítica para a formação de habilidades cognitivas e socioemocionais (Unicef, 2020). Trata-se de um momento caracterizado por um conjunto de mudanças emocionais, comportamentais e físicas nas vidas dos alunos, que exigem ambientes escolares e docentes preparados para lidar especificamente com as diferentes fases desse período de vida. Ademais, é fundamental compreender a importância de desafios sociais que começam a ser mais relevantes nessa fase e precisam ser considerados em uma abordagem intersetorial, como a gravidez indesejada na adolescência, afetando principalmente as jovens estudantes que passam a ter mais desafios para seguir na escola, o envolvimento com violência e o crime, onde a população negra e pobre está suscetível aos índices já conhecidos de morte, e a necessidade de os alunos trabalharem para complementar a renda familiar, o que dificulta a conclusão dos estudos pelos estudantes mais pobres.

Também é preciso entender a passagem dos Anos Iniciais para os Anos Finais do Ensino Fundamental (do 5º para o 6º ano) como um momento repleto de complexidades, sobretudo em virtude da transição da infância para a adolescência e da vivência em uma nova organização escolar. Se, nos Anos Iniciais, os alunos convivem com um número menor de professores (em sua maioria pedagogos de formação) e disciplinas, nos Anos Finais, passam a ter uma grade curricular composta por muitas disciplinas e aulas com professores especialistas (Mansutti et al., 2007). Também, usualmente, trocam de escolas, saindo de um ambiente em que estão familiarizados para um novo contexto e veem um maior distanciamento de suas famílias com o dia a dia escolar. É essencial que essa transição, que, no caso de muitos alunos envolve mudanças de uma escola da rede municipal para uma estadual, seja abordada de maneira mais adequada pelas redes de ensino.

Ainda, as escolas dos Anos Finais são vistas como distantes da realidade dos adolescentes, não estando conectadas às suas necessidades, interesses e desejos. Por exemplo, comparações internacionais mostram que os alunos brasileiros de 15 anos possuem menor senso de pertencimento à escola do que seus pares da América Latina e da OCDE (OCDE, 2021a).

Por fim, destaca-se que a divisão de responsabilidades pela oferta dos Anos Finais entre governos estaduais e municipais (discutida na Medida 1, sobre Governança da Educação) acentua os desafios. Como as redes municipais acabam concentrado seus esforços na Educação Infantil e nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental e as redes estaduais no Ensino Médio, os Anos Finais do Ensino Fundamental são uma etapa que conta com baixo grau de prioridade pelas gestões públicas e com pouco alinhamento sobre a provisão da oferta em um mesmo território. As políticas públicas para os Anos Finais ainda estão, de modo geral, em caráter incipiente no país e ainda são poucas as experiências de destaque capazes de inspirar novos caminhos[86]. Por essa razão, trazer as especificidades dos Anos Finais para o centro do debate educacional e refletir sobre os caminhos possíveis para a melhoria dos resultados desta etapa é essencial.

[86] A iniciativa "Faz Sentido" apresenta uma série de referências que podem apoiar gestores públicos em suas políticas para os Anos Finais do Ensino Fundamental. Saiba mais em: https://fazsentido.org.br/referencias/

ANOS FINAIS

Recomendações específicas para o governo federal

Na esfera federal, o conjunto de políticas para os Anos Finais do Ensino Fundamental envolve:

- **Estabelecer programa de apoio e indução para que estados e municípios, em colaboração, aprimorem suas políticas para os Anos Finais do Ensino Fundamental**
  Atualmente, o Ministério da Educação não tem uma política robusta de apoio à melhoria nos Anos Finais do Ensino Fundamental. O Programa Brasil na Escola, estabelecido em 2021, carece de orçamento e não tem, em seu desenho, um modelo de apoio para políticas públicas das Secretarias de Educação, estando focado em financiar ações de unidades escolares de forma centralizadora[87]. É importante que o MEC reformule sua atuação, com um programa específico que busque coordenar e apoiar estratégias conjuntas entre estados e municípios, em cada Unidade da Federação. O programa precisa oferecer apoio financeiro e técnico (com diretrizes, orientações e disponibilização gratuita de ferramentas e sistemas) para que as Secretarias de Educação consigam fazer um diagnóstico de seus principais desafios e criem ou reestruturem suas políticas voltadas para os Anos Finais.
  A implementação de diversas medidas já tratadas anteriormente (como o avanço na formação e nas condições de trabalho docentes, na gestão escolar, nas políticas pedagógicas e na adoção de tecnologias educacionais) é fundamental. Deve-se formular e implementar políticas que viabilizem uma nova concepção de escola, mais engajadora e capaz de garantir o desenvolvimento integral dos estudantes. Inovações curriculares, como a instituição de disciplinas eletivas e discussão de projeto de vida, devem ser promovidas e adaptadas ao contexto desta etapa. Por fim, a expansão da carga horária nas escolas deve receber prioridade no apoio do MEC às redes, sendo entendida como estratégia fundamental para permitir um modelo pedagógico realmente adequado ao desenvolvimento integral dos alunos[88].

ANOS FINAIS

Recomendações específicas para os governos estaduais

Para os governos estaduais, o conjunto de políticas para os Anos Finais do Ensino Fundamental envolve:

- **Instituir um conjunto de estratégias buscando uma nova concepção de escola de Anos Finais do Ensino Fundamental**
  No que diz respeito aos Anos Finais do Ensino Fundamental, um entendimento primordial para um governo estadual é sobre como

[87] Como apontado pelo Todos Pela Educação em: https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/04/Analise---Programa-Brasil-na-Escola_01.pdf

[88] Em 2020, apenas 7,7% das matrículas de Anos Finais eram em tempo integral (Todos Pela Educação, 2021c).

funciona a distribuição de matrículas da etapa em sua respectiva Unidade da Federação, que varia muito no país[89]. Isso altera o tipo de ação que deve ser implementada, que pode ser uma atuação apenas com a rede própria (nos casos em que a etapa é oferecida apenas pela Secretaria Estadual), apenas via apoio aos municípios (quando as matrículas estão totalmente municipalizadas) ou uma combinação das duas. O importante, nessas duas últimas situações, é partir da visão de que, tal como na Educação Infantil e nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, o estado também deve se articular e colaborar com os municípios no avanço da qualificação da oferta dos Anos Finais. Como destacado na proposta para o âmbito nacional, a busca deve ser por uma nova concepção de escola, mais engajadora e capaz de garantir o desenvolvimento integral dos estudantes. É essencial a implementação das medidas já apresentadas anteriormente neste documento, respeitando as especificidades da etapa. Para dar um exemplo, o desenvolvimento profissional de professores dos Anos Finais deve trabalhar as questões da adolescência que, como já mencionado, é uma etapa de vida com muitas particularidades. Essas medidas já abordadas devem somar-se a inovações a serem desenvolvidas e testadas nas escolas de Anos Finais, tais como: a oferta de disciplinas eletivas, de projeto de vida, programas de tutoria, uso de metodologias ativas de aprendizagem e incentivos ao protagonismo do adolescente. Os estados também devem priorizar a expansão da carga horária na etapa, entendendo-a como estratégia que pode viabilizar modelos de escola realmente voltados para a oferta de uma Educação integral.

10. Ensino Médio

Reformulação na oferta do Ensino Médio

Escolas de Ensino Médio ressignificadas, preparando os jovens para seu futuro enquanto indivíduo, cidadão e profissional

O Ensino Médio é a etapa da Educação Básica brasileira com resultados mais críticos. Isso é causado por uma combinação de fatores que envolvem problemas originados em séries anteriores (como os baixos níveis de aprendizagem e as altas taxas de distorção idade-série dos alunos que concluem o Ensino Fundamental) e por especificidades da etapa e do período de vida dos jovens que a cursam. No geral, as escolas ainda têm pouca conexão com os interesses das juventudes, com o mundo do trabalho e com a realidade na qual os jovens estão inseridos, falhando em promover o desenvolvimento integral dos estudantes[90]. Além disso, contribui para o grave cenário da etapa a ausência de um olhar intersetorial para as juventudes, com políticas que vão além da Educação e garantam os direitos dos jovens como um todo e seu pleno desenvolvimento, conforme previsto nos

[89] Por exemplo, no Amapá, no Paraná e em Roraima, mais de 90% das matrículas em escolas públicas dos Anos Finais estão na rede estadual. Já no Ceará e no Maranhão, mais de 95% estão nas redes municipais (Todos Pela Educação, 2021c).

[90] Destaca-se, também, que o Ensino Médio brasileiro ainda possui mais de 10% dos alunos da rede pública regular estudando em turno noturno, segundo o Censo Escolar 2020. Esse modelo é marcado por uma oferta precarizada, longe de conseguir promover o desenvolvimento das competências e habilidades previsto para ocorrer na etapa.

Estatutos da Juventude e da Criança e do Adolescente[91].

Propostas para uma reformulação do Ensino Médio vinham sendo discutidas na última década. O Projeto de Lei nº 6.840/2013 foi um marco importante que pautou a discussão ao longo dos anos. Em 2016, o Governo Federal publicou uma Medida Provisória, posteriormente convertida em Lei[92], que abarcou uma parte considerável de importantes elementos até então debatidos, instituindo o que chamou, à época, de "Novo Ensino Médio". Entre seus elementos mais importantes estão:

> **i) Um novo desenho curricular, que busca ser mais diversificado e flexível,** em que todos os alunos cursarão uma formação geral básica referenciada na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e deverão ter a possibilidade de escolher se aprofundar em alguns componentes curriculares ou trilharem uma formação técnica e profissional, nos chamados "itinerários formativos"[93] (a implementação desse desenho começou, em 2022, para turmas da 1ª série e deve ir até 2024); e
>
> **(ii) A expansão da carga horária dos estudantes nas escolas:** das 800 horas anuais vigentes até 2021 (correspondentes a aproximadas 4 horas diárias) para 1.400 horas ao ano (que são aproximadamente 7 horas diárias), de forma progressiva (sendo que, já em 2022, a carga horária deve ser de, ao menos, 1.000 horas anuais).

Vale ressaltar a oferta aos jovens da opção pela formação profissional e técnica, que é uma oportunidade de promover a inclusão produtiva qualificada de forma integrada no Ensino Médio regular. A oferta de EPT deve ser vista como uma possibilidade real de formação de qualidade que facilite a inserção produtiva dos jovens e a continuidade dos estudos ao longo da vida, ampliando o seu leque de oportunidades. Será preciso criar um sólido e contínuo plano de expansão do itinerário de formação técnica em nível nacional e estadual, tanto para acelerar o incremento de matrículas como para qualificar a oferta, respeitando o potencial econômico local, de modo a facilitar a inserção produtiva digna das juventudes.

Caso feita de forma bem estruturada e articulada aos outros itinerários, esse será um caminho de extrema importância para o Brasil. Atualmente, a participação de alunos brasileiros do Ensino Médio em programas educacionais profissionalizantes é de apenas 11%, enquanto a média entre os países da OCDE é de mais de 40% e entre os países da América Latina é de mais de 20% (OCDE, 2021a). O Plano Nacional de Educação instituiu a meta de, até 2024, o país ter 4,8 milhões de matrículas de Educação Profissional Técnica (EPT) de nível médio, mas, atualmente, há 1,9 milhão dessas matrículas[94].

[91] Ressalta-se que as políticas de Ensino Médio precisam estar integradas a outras políticas relacionadas às juventudes, para a garantia de seus direitos e seu pleno desenvolvimento. Auxílio financeiro para os jovens continuarem estudando, programas voltados à saúde, à segurança pública, à moradia, à cultura e ao esporte são alguns dos exemplos de políticas públicas que precisam ser pensadas de forma conjunta. O governo federal já possui uma Secretaria Nacional da Juventude, que precisa ser fortalecida. Esse é um caminho a ser seguido pelos governos estaduais, visando a uma melhor coordenação e integração das políticas.

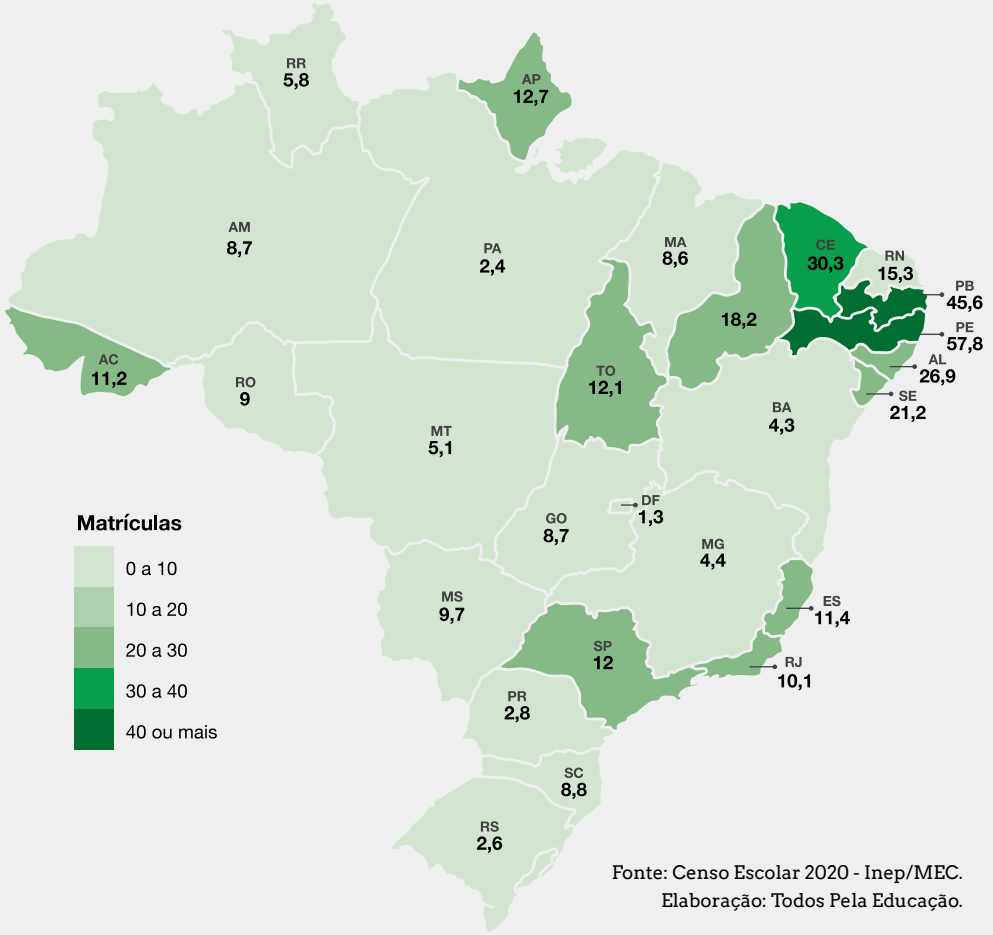
[92] A Medida Provisória nº 746/2016 foi, posteriormente, convertida na Lei nº 13.415/2017.

[93] Na definição do Ministério da Educação, "os itinerários formativos são o conjunto de disciplinas, projetos, oficinas, núcleos de estudo, entre outras situações de trabalho, que os estudantes poderão escolher no ensino médio. Os itinerários formativos podem se aprofundar nos conhecimentos de uma área do conhecimento e da formação técnica e profissional (FTP) ou mesmo nos conhecimentos de duas ou mais áreas e da FTP."

[94] As regiões Centro-Oeste (12,2%) e Norte (10,8%) são as que possuem os menores percentuais de matrículas de EPT de nível médio em relação ao total de matrículas da Educação Básica de nível médio (Todos Pela Educação, 2021c). A média nacional é de 19,1%.

Além disso, como já citado, a legislação recém-introduzida prevê um aumento substancial da carga horária na etapa. Nesse sentido, cabe destacar a importância da expansão das escolas de Ensino Médio Integral, que vêm se consolidando nos últimos anos e demonstrando ótimos resultados[95] (Instituto Sonho Grande, 2019; Kawahara, 2019; Rosa et al., 2022; Araújo et al., 2020). A experiência iniciada em Pernambuco, em 2003, e expandida na última década vem inspirando diversos outros estados, que também são apoiados pelo governo federal desde 2017[96].
O percentual de matrículas integrais no Ensino Médio, que era de 1% em 2010, chegou a 12,4%[97], em 2020, com destaques para os estados de Pernambuco (57,8%), Paraíba (45,6%) e Ceará (30,3%), como mostra a figura 15[98].

Figura 15: Percentual de matrículas de Ensino Médio Integral - 2020



Fonte: Censo Escolar 2020 - Inep/MEC.
Elaboração: Todos Pela Educação.

[95] Além dos melhores resultados educacionais das escolas de Ensino Médio Integral, há análises indicando efeitos para os jovens no acesso ao Ensino Superior e no mercado de trabalho. Estudo realizado com egressos do Ensino Médio Integral do Estado de Pernambuco constatou probabilidades maiores desses estudantes ingressarem no Ensino Superior, além de terem maior salário mensal e trabalharem em setores de alta qualificação. Adicionalmente, verificou-se que o ensino integral foi capaz de zerar a diferença salarial (13%) entre egressos negros e brancos, bem como de ampliar a chance de ingresso de mulheres no mercado de trabalho.

[96] Por meio da Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (EMTI).

[97] Para as estimativas, foram consideradas apenas as escolas das redes estaduais. Não estão inclusas as escolas exclusivamente de Educação de Jovens e Adultos, de Educação Especial e de Ensino Médio Normal/Magistério. Para as Escolas Integrais, foram considerados os mesmos critérios de seleção, mas com o requisito adicional de a unidade manter, ao menos, uma turma do Ensino Médio com duração igual ou superior a 420 minutos diários (sem considerar Atividade Complementar), de acordo com o Censo Escolar (Inep).

[98] Em números absolutos, esses estados possuem 430 (PE), 231 (PB) e 288 (CE) escolas. São Paulo é o estado com maior número de escolas (691) e anunciou um crescimento de 70% nas escolas de Ensino Médio Integral para 2022.

Partindo da compreensão de que o adicional de horas torna-se mais efetivo quando planejado como uma forma de viabilizar um novo modelo de escola, com mudanças profundas na estrutura curricular e em outras inúmeras variáveis (como a gestão escolar, a dedicação exclusiva de professores à escola e o tempo para formação docente e trabalho colaborativo), essa estratégia mostra-se acertada, em particular para estudantes de baixo nível socioeconômico. Este deve ser visto como um modelo capaz de contemplar, com êxito, as mudanças previstas em lei para o Ensino Médio e sua expansão pode viabilizar o salto de qualidade tão fundamental e urgente que a etapa precisa.

A implementação deste conjunto de mudanças no Ensino Médio tem sido um imenso desafio para os governos estaduais e, além disso, foi fortemente impactada pela pandemia[99]. Para que obtenha êxito do ponto de vista nacional, a continuidade desse processo exige, portanto, um papel ativo do Ministério da Educação no sentido de sistematizar os gargalos já encontrados, promover ajustes necessários e, sobretudo, apoiar os Estados na implementação dos seus respectivos esforços. Sem coordenação nacional e protagonismo do MEC, são grandes as chances de que o alto grau de autonomia inerente à Lei que deu impulso às mudanças resulte em um cenário de frágil implantação e na ampliação das desigualdades já existentes entre os Estados. Por outro lado, se bem implementadas e acompanhadas de diversos outros pontos, como os levantados anteriormente (sobre profissão docente, gestão escolar, gestão pedagógica, apoio das Secretarias às escolas etc.), as mudanças poderão significar avanços significativos na qualidade do Ensino Médio brasileiro. Portanto, devem receber alta prioridade do poder público.

ENSINO MÉDIO

Recomendações específicas para o governo federal

Na esfera federal, o conjunto de políticas para o Ensino Médio envolve:

- **Instituir estratégias de apoio e indução à reformulação do Ensino Médio, a partir da nova estrutura curricular, à maior integração com a Educação Profissional e Tecnológica e à expansão das escolas de Ensino Médio integral**
  O Ministério da Educação possui um papel fundamental para que as profundas mudanças necessárias no Ensino Médio sejam implementadas com qualidade nas redes de ensino. As ações de caráter transversal à Educação Básica, que já foram apresentadas nesta agenda sistêmica (como as medidas de fortalecimento da profissão docente, gestão escolar e políticas pedagógicas), são essenciais para que isso ocorra, merecendo um olhar específico para a etapa. Reforça-se, aqui, a necessidade de ajustes no Enem e no Saeb do Ensino Médio, que são avaliações nacionais com forte poder de indução. O Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) precisa seguir sendo aprimorado, com o MEC oferecendo às redes de ensino materiais de qualidade, alinhados à nova estrutura curricular do Ensino Médio. Além disso, é

[99] Até o momento, 21 estados e o Distrito Federal concluíram a última etapa do processo de alteração curricular, de acordo com o Observatório da Implementação da BNCC e do Novo Ensino Médio. Segundo cronograma divulgado pelo governo federal (Portaria MEC nº 521/2021), em 2022, deve-se iniciar a implementação dos referenciais curriculares na etapa - processo que se estenderá, progressivamente, até 2024. Tal cronograma também estabelece prazos para adequação de políticas nacionais com potencial de induzir a implementação.

preciso que o Ministério fortaleça substancialmente sua política de apoio técnico e financeiro às Secretarias Estaduais, principalmente aquelas que estão atrasadas no processo de implementação, assumindo uma atuação mais relevante de coordenação nacional do que a que tem sido feita, sob o risco de ampliar as desigualdades educacionais entre os estados. Apoiar a elaboração, a homologação e a implementação dos novos currículos (tanto da formação geral básica como dos itinerários formativos) é uma das ações necessárias nos próximos meses e anos. A oferta da formação técnica e profissional no Ensino Médio regular precisa de particular atenção, a fim de aumentar o número de matrículas nessa modalidade e para que a estruturação de seus itinerários formativos seja feita de forma robusta, alinhada às novas Diretrizes Curriculares Nacionais da EPT, ao Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT), às competências exigidas no mundo do trabalho em constante transformação e às vocações e desejos das juventudes. Esse é um salto importante que o Brasil precisa dar, em nível nacional. Por fim, partindo do entendimento de que a real reformulação no Ensino Médio brasileiro, com consequente salto expressivo em sua qualidade, se dará por meio da expansão das escolas de Ensino Médio Integral, o Ministério da Educação precisa dar continuidade e fortalecer seu programa de apoio a esse avanço. Os elementos desse modelo, que já conta com resultados comprovados, viabilizam as reformulações previstas em Lei e formam, em seu conjunto, "projetos de escola" que devem seguir rumo à universalização no país.

ENSINO MÉDIO

Recomendações específicas para os governos estaduais

Para os governos estaduais, o conjunto de políticas para o Ensino Médio envolve:

- **Implementar uma reformulação da oferta do Ensino Médio, a partir da nova estrutura curricular, com maior integração com a Educação Profissional e Tecnológica e expansão das escolas de Ensino Médio integral**
  As Secretarias Estaduais de Educação têm o imenso desafio de liderar a reformulação da oferta de Ensino Médio nos estados, em conjunto com os Conselhos Estaduais de Educação. O primeiro passo para isso é a elaboração e a aprovação de referenciais curriculares e de regulamentações a respeito da nova estrutura do Ensino Médio, o que ainda não foi feito em todas as Unidades da Federação[100]. A partir disso, deve-se iniciar a implementação da reformulação da etapa nas escolas, a partir de um planejamento robusto[101]. As políticas pedagógicas da

[100] Para um balanço completo e atualizado sobre isso, acesse https://observatorio.movimentopelabase.org.br/

[101] O Guia de Implementação do Novo Ensino Médio, construído em 2018 pelo MEC, Consed (Conselho Nacional de Secretários de Educação) e Foncede (Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distrital de Educação), apresenta caminhos para que isso aconteça na prática.

Secretaria de Educação (como as avaliações, os materiais didáticos e a formação de professores) precisarão ser alinhadas à nova estrutura curricular e, mais importante, os professores e gestores escolares precisarão receber constante formação e apoio para uma nova forma de trabalho. É fundamental que os professores e os estudantes sejam constantemente ouvidos e o protagonismo juvenil ganhe espaço nas atividades escolares. Na flexibilização curricular, um ponto de atenção é garantir uma oferta diversa de itinerários formativos em todas as escolas, entendendo o contexto de cada uma delas. Para isso, deve ser considerada a oferta e a formação dos professores, bem como as especificidades locais das escolas indígenas, quilombolas e do campo. A estruturação dos itinerários voltados à formação técnica e profissional precisa receber alta prioridade, dada a complexidade e a relevância da maior integração da Educação Profissional e Tecnológica com o Ensino Médio. As particularidades do mercado de trabalho e dos arranjos produtivos locais precisam ser consideradas, por isso a necessidade de um diagnóstico constante da vocação regional para a expansão da EPT. Como já mencionado, defende-se, nesta agenda sistêmica, que a expansão das escolas de Ensino Médio Integral seja vista como um grande caminho para um salto de qualidade na etapa, incorporando a implementação da reformulação curricular prevista em Lei e tendo a expansão da carga horária como um viabilizador de novos projetos de escola. Assim, acelerar a expansão das escolas de Ensino Médio Integral, como diversos estados vêm fazendo nos últimos anos, é uma estratégia que deve ser prioritária para os futuros governos estaduais.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É hora de o Brasil cuidar do seu povo. Das suas famílias. Das pessoas, sem importar sua origem.

Está mais do que na hora de o Brasil cuidar do seu povo. Das suas famílias. Das pessoas, sem importar sua origem. Em um país com tantas necessidades e tão desigual, um tema é comum: a Educação. Sozinha, a Educação Básica de qualidade não resolverá todos os problemas, mas ela é central para o desenvolvimento de qualquer nação. Sem Educação de qualidade, o Brasil não será capaz de superar seus desafios mais complexos e profundos. Ela é fundamental para que se garanta aos cidadãos sua plena liberdade, permitindo que cada um atinja seus potenciais para definir e alcançar seus objetivos de vida, sejam eles quais forem.

Portanto, é essencial que a oferta de uma Educação Básica de qualidade para todos torne-se uma prioridade daqueles que querem discutir um projeto de país justo, democrático, inclusivo e sustentável.

Precisamos tirar do perverso ciclo de pobreza todos que lá estão e preparar as crianças e os jovens brasileiros para os desafios dos tempos atuais e futuros. A nova geração precisa ser capaz de encontrar a cura para novas doenças, mediar os novos conflitos e conter os impactos ambientais advindos da crise climática, além de viver em um mundo da inteligência artificial, da biotecnologia e de revoluções tecnológicas cada vez mais constantes.

As recomendações aqui apresentadas mostram que o desafio é complexo, mas, ao mesmo tempo, evidenciam que há caminhos a serem seguidos. O país precisa, mais do que nunca, de uma agenda sistêmica para a Educação Básica à altura da centralidade que o tema merece.

As lideranças políticas e os gestores públicos devem fazer uma leitura deste documento não como um receituário, mas como um conjunto de caminhos de políticas a serem combinadas no tempo, a partir da realidade de cada território. As propostas que foram elencadas servem para estimular o debate sobre essas políticas e subsidiar a construção de planos educacionais pelas próximas gestões. O Todos Pela Educação continuará discutindo-as, visando a seu aprimoramento e detalhamento. Além disso, estará ativo na mobilização em torno da pauta educacional perante os atores políticos e a sociedade em geral.

Pelo presente e futuro de cada criança e jovem, por cada brasileiro, pelo Brasil, conclamamos: Educação Já!

É possível mudarmos a Educação para melhor. Por isso, pelo presente e futuro de cada criança e jovem, por cada brasileiro, pelo Brasil, conclamamos: Educação Já!

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abreu, M.; Martins, R. (2019). **Sistema Nacional de Educação e o Regime de Colaboração entre os entes federados:** documento de sistematização das discussões de grupo de trabalho promovido pelo Movimento Colabora Educação. Movimento Colabora Educação (org.), 2019.

Abrucio, F.; Segatto, C.; Pereira, M.C. (2017) **Regime de Colaboração no Ceará:** funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo. Instituto Natura.

Abrucio, F.; Franzese, C. (2013). **Efeitos Recíprocos entre Federalismo e Políticas Públicas no Brasil: os casos dos sistemas de saúde, de assistência social e de educação.** In: HOCHMAN, Gilberto & FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. (Org.). Federalismo e Políticas Públicas no Brasil. 1ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013, v. , p. 361-386.

Andrews, M.; Pritchett, L.; Woolcock, M. (2017) **Building State Capability:** Evidence, Analysis, Action. Oxford University Press.

Araújo, D.; Bayma, G.; Melo, C.; Mendonça, M.; Sampaio, L. (2020). **Do Extended School Day Programs Affect Performance in College Admission Tests?**. Brazilian Reviews of Econometrics, 2020, V. 40, p. 232-266.

Barber, M.; Mourshed, M. (2007). **How the world's best-performing school systems come out on top.** Washington, DC: McKinsey.

Blikstein, P.; Barbosa e Silva, R.; Campos, F.; Macedo, L. (2021). **Tecnologias para uma educação com equidade: novo horizonte para o Brasil.** Transformative Learning Technologies Lab, Dados para um Debate Democrático (D3E) e Todos Pela Educação. 2021.

Bloom, N., Lemos, R., Sadun, R., e Van Reenen, J. (2015). **Does management matter in schools?**. The Economic Journal, 125(584), 647-674.

Brasil (2015), Ministério da Educação. **Instituir um Sistema Nacional de Educação:** agenda obrigatória para o país. Brasília, SASE/MEC. 2015. 13 pág.

Brasil (2019). Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. **Caderno da PNA - Política Nacional de Alfabetização** - Brasília: MEC, SEALF, 2019. 54 p.

Brasil (2020). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Brasil no Pisa 2018** [recurso eletrônico]. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020. 185 p. : il.

Brooke, N.; Soares, J. F. (eds.). (2008). **Pesquisa em eficácia escolar:** origem e trajetórias. Belo Horizonte: Editora UFMG.

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

CAEd - Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (2021a). **O impacto da pandemia na educação: avaliação amostral da aprendizagem dos estudantes.** Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF) e Governo do Estado de São Paulo. 2021.

CAEd - Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (2021b). **Relatório da 1ª etapa da pesquisa de avaliação e monitoramento da implementação da BNCC.** Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF).

Ceipe e Otec (2021). **Relatório de Boas Práticas de Implementação: a iniciativa BNDES Educação Conectada.**

Cetic - Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (2020). **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nas escolas brasileiras:** TIC Educação 2019 / [editor] Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. -- 1. ed. -- São Paulo : Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2020.

Conhecimento Social (2020). **Retratos da Educação no contexto da pandemia do Coronavírus.** Outubro de 2020.

Darling-Hammond, L.; Lapointe, M.; Meyerson, D.; Orr., M.T.; Cohen, C. (2007). **Preparing School Leaders for a Changing World:** Lessons from Exemplary Leadership Development Programs. Stanford: Stanford Educational Leadership Institute.

Darling-Hammond, L.; Burns, L.; Campbell, C.; Goodwin, A. L.; Hammerness, K.; Low, E. L.; Mcintyre, A.; Sato, M.; Zeichner, K. (2017). **Empowered educators:** How high-performing systems shape teaching quality around the world. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2017.

Data Favela (2020). **Educação em tempos de pandemia.** Setembro de 2020.

Datafolha (2021). **Educação não presencial na perspectiva dos estudantes e suas famílias.** 7ª onda.

Elacqua, G.; Hincapié, D.; Vegas, E.; Alonso, M. (2018). **Profissão professor na América Latina:** Por que a docência perdeu prestígio e como recuperá-lo? Washington, DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento.

FMCSV - Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal (2021). **Eleja as crianças - Como o seu governo pode se tornar um campeão da Primeira Infância.** São Paulo.

Fullan, M. (2014). **The principal: three keys to maximizing impact.** Nova York: John Wiley & Sons Inc.

Fullan, M; Quinn, J. (2015). **Coherence:** The Right Drivers in Action for Schools, Districts, and Systems. Corwin Press and the Ontario Principals' Council.

Fullan, M.; Gallagher, M.J. (2020) **The Devil is in the Details:** System Solutions for Equity, Excellence, and Student Well-Being. Corwin Publishers.

Grissom, J.A.; Egalite, A.J.; Lindsay, C.A. (2021). **How Principals Affect Students and Schools:** A Systematic Synthesis of Two Decades of Research. New York: The Wallace Foundation.

Hargreaves, A.; Fullan, M. (2012). **Professional Capital: Transforming Teaching in Every School.** Teachers College, Columbia University. Nova Iorque, EUA.

Hattie, J. (2015). **What Works Best in Education: The Politics of Collaborative Expertise.** London: Pearson.

Heckman, J.J. (2002). **Skill formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children**. Science, v.312.

Holmes, E.A.; O'Connor, R.C.; Perry, V.H., et al. (2020). **Multidisciplinary research priorities for the COVID-19 pandemic: a call for action for mental health science.** Lancet Psychiatry 2020; 7: 547–60.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1996). **Estatísticas da Educação Básica no Brasil.** Texto extraído do Relatório para a Conferência Internacional de Educação em Genebra, 1996.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua).**

Ibope - Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (2018). **Pesquisa Profissão Docente.**

Instituto Península (2020). **Sentimento e percepção dos professores brasileiros nos diferentes estágios do coronavírus no Brasil.** Instituto Península. São Paulo.

Instituto Rodrigo Mendes (2020). **Protocolos sobre educação inclusiva durante a pandemia da Covid-19 - um sobrevoo por 23 países e organismos internacionais.** Instituto Rodrigo Mendes. São Paulo.

Instituto Sonho Grande (2019). **Mais Integral, Mais Oportunidades:** Um estudo sobre a Trajetória dos Egressos da Rede Estadual de Ensino de Pernambuco. Setembro de 2019.

Itaú Educação e Trabalho (2020). **Educação profissional e tecnológica emancipatória:** juventudes e trabalho. São Paulo: Fundação Itaú para Educação e Cultura.

Kawahara, L.M. (2019). **Understanding the Impacts of a Full-Time Schooling Program.** Dissertação de Mestrado. Fundação Getulio Vargas. São Paulo.

Lautharte, I.; Oliveira, V.H.; Loureiro, A. (2021). **Incentives for Mayors to Improve Learning: Evidence from State Reforms in Ceará, Brazil.** Policy Research Working Paper. Banco Mundial; Education Global Practice.

Loureiro, A., Cruz, L., Lautharte, I., Evans, D. (2020). **O Ceará é um Modelo para Reduzir a Pobreza de Aprendizagem.** Banco Mundial. Junho de 2020.

Mansutti, M.A.; Zelmanovits, M.C.; Carvalho, M.C.B. de; Guridi, V. (2007). **Educação na segunda etapa do ensino fundamental.** In: Cadernos Cenpec, n. 4, São Paulo: Cenpec, jul.-dez., 2007, p. 7-45.

Mehta, J. (2013). **The Allure of Order:** High Hopes, Dashed Expectations, and the Troubled Quest to Remake American Education (Studies in Postwar American Political Development). New York, NY: Oxford University Press, 403.

Moriconi, G.; Davis, C.; Tartuce, G.; Nunes, M.; Esposito, Y.; Simielli, L.; Teles, N. (2017). **Formação Continuada de Professores: Contribuições da Literatura Baseada em Evidências.** Fundação Carlos Chagas. Relatórios técnicos, 52. São Paulo.

Muñoz, G.; Sáez, P. **Liderança escolar para a melhoria da educação:** contribuições para o debate público no Brasil. Coleção Políticas Públicas em Educação, nº 1, maio de 2021. São Paulo: Instituto Unibanco e Universidad Diego Portales.

Muralidharan, K.; Abhijeet, S.; Ganimian, A.J. (2019). **Disrupting Education? Experimental Evidence on Technology-Aided Instruction in India**. American Economic Review 109 (4): 1426-60.

NCPI - Núcleo Ciência Pela Infância (2021). **Primeira Infância.** São Paulo.

Neri, M.; Osório, M.C. (2020). **Tempo para Escola na Pandemia.** FGV Social: Rio de Janeiro.

Nogueira Filho, O. (2022). **Pontos fora da curva: por que algumas reformas educacionais são mais efetivas do que outras e o que isso significa para o futuro da educação básica brasileira.** Rio de Janeiro: FGV Editora, 2022. Prelo.

OCDE (2021a). **A Educação no Brasil:** uma Perspectiva Internacional.

OCDE (2021b). **Education Policy Outlook: Brazil.** Foco em políticas nacionais, subnacionais e internacionais.

OCDE (2021c). **Reforma da avaliação nacional:** principais considerações para o Brasil.

OCDE (2021d). **The State Global Education: 18 months into the pandemic.**

Oliveira, A.C.P.; Paes de Carvalho, C. (2018). **Gestão escolar, liderança do diretor e resultados educacionais no Brasil.** Revista Brasileira de Educação. 23.

Payne, C. M. (2008). **So Much Reform, So Little Change: The Persistence of Failure in Urban Schools.** Cambridge, Massachusetts: Harvard Education Press, 2008.

Pritchett, L. (2015). **Creating Education Systems Coherent for Learning Outcomes.** RISE Working Paper Series.15/005.

Rosa L.; Bettinger, E.; Carnoy, M.; Dantas, P. (2020). **The effects of public high school subsidies on student test scores: The case of a full-day high school in Pernambuco, Brazil.** Economics of Education Review. Volume 87, Abril de 2022.

Santos, A.O.; Oliveira, C.R,; Oliveira, G.S.; Gimenes, O.M.. **A História da Educação de Negros no Brasil e o Pensamento Educacional de Professores Negros no Século XIX.** Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba: 2013.

Soares, J. F., Alves, M. T. G., & Fonseca, J. A. (2021). **Trajetórias educacionais como evidência da qualidade da educação básica brasileira.** Revista Brasileira de Estudos de População, 38, 1–21.

Todos Pela Educação (2019). **Acompanhamento das metas de monitoramento público - meta 3.** São Paulo: Todos Pela Educação.

Todos Pela Educação (2019b). **Formação inicial de professores no Brasil.** São Paulo: Todos Pela Educação.

Todos Pela Educação (2021a). **Aprendizagem na Educação Básica:** detalhamentos do contexto pré-pandemia.

Todos Pela Educação (2021b). **Sistema Nacional de Educação: pontos essenciais para instituir o Sistema Nacional de Educação e dimensões norteadoras para a tramitação no Congresso Nacional.** Nota Técnica. São Paulo: Todos Pela Educação.

Todos Pela Educação (2021c). **Anuário Brasileiro da Educação Básica 2021.** São Paulo: Todos Pela Educação e Editora Moderna.

Todos Pela Educação (2021d). **2° Relatório Anual de Acompanhamento do Educação Já!**. São Paulo: Todos Pela Educação.

Todos Pela Educação (2021e)**. 6° Relatório Bimestral da Execução Orçamentária do MEC.** São Paulo: Todos Pela Educação.

Todos Pela Educação (2021f). **Educação Que Dá Certo: o caso de Sobral (CE). Construindo uma gestão escolar efetiva em todas as escolas.** São Paulo: Todos Pela Educação.

Todos Pela Educação (2021g). **Educação Que Dá Certo: os casos de São Paulo (SP) e Londrina (PR): Ampliando o acesso à Creche e priorizando as crianças mais vulneráveis.** São Paulo: Todos Pela Educação.

Todos Pela Educação (2022a). **Impacto da pandemia na alfabetização de crianças.** São Paulo: Todos Pela Educação.

Todos Pela Educação (2022b). **Educação Que Dá Certo: o caso do Ceará. Ampliando as oportunidades de aprendizagens para todos**. São Paulo: Todos Pela Educação.

Undime (2021). **Pesquisa Undime educação na pandemia.** Julho de 2021.

Unesco, Unicef, Banco Mundial e Programa Alimentar Mundial das Nações Unidas (2020). **Recomendações para a reabertura de escolas**, 2020.

Unicef (2018). **Pobreza na infância e na adolescência.** Brasília: Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef).

Unicef (2020). **Secondary Education Guidance: Multiple and Flexible Pathways.** Published by Unicef. New York, NY 10017. Outubro, 2020. Disponível em https://www.unicef.org/reports/secondary-education-guidance-multiple-flexible-pathways-2020. Acesso em 19 de agosto de 2021.

Unicef (2021). **Cenário da Exclusão Escolar no Brasil:** Um alerta sobre os impactos da pandemia da COVID-19 na Educação. Brasília: Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

Verch, K. (2017). **Primeira Infância Melhor. Transformando a atenção aos primeiros anos de vida na América Latina: desafios e conquistas de uma política pública no sul do Brasil.** Banco Interamericano de Desenvolvimento e Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal.

Vozes da Educação (2020). **Levantamento internacional de retomada das aulas presenciais.** Agosto de 2020.

Xie, X.; Xue, Q.; Zhou Y.; Zhu, K.; Liu, Q.; Zhang, J.; Song, R. (2020). **Mental Health Status Among Children in Home Confinement During the Coronavirus Disease 2019 Outbreak in Hubei Province, China.** JAMA Pediatr, 2020.

TODOS
PELA
EDUCAÇÃO

todospelaeducacao.org.br

@todospelaeducacao

/company/todospelaeducacao

/user.todospelaeducacao

@todoseducacao

/todoseducacao

Todos Pela Educação