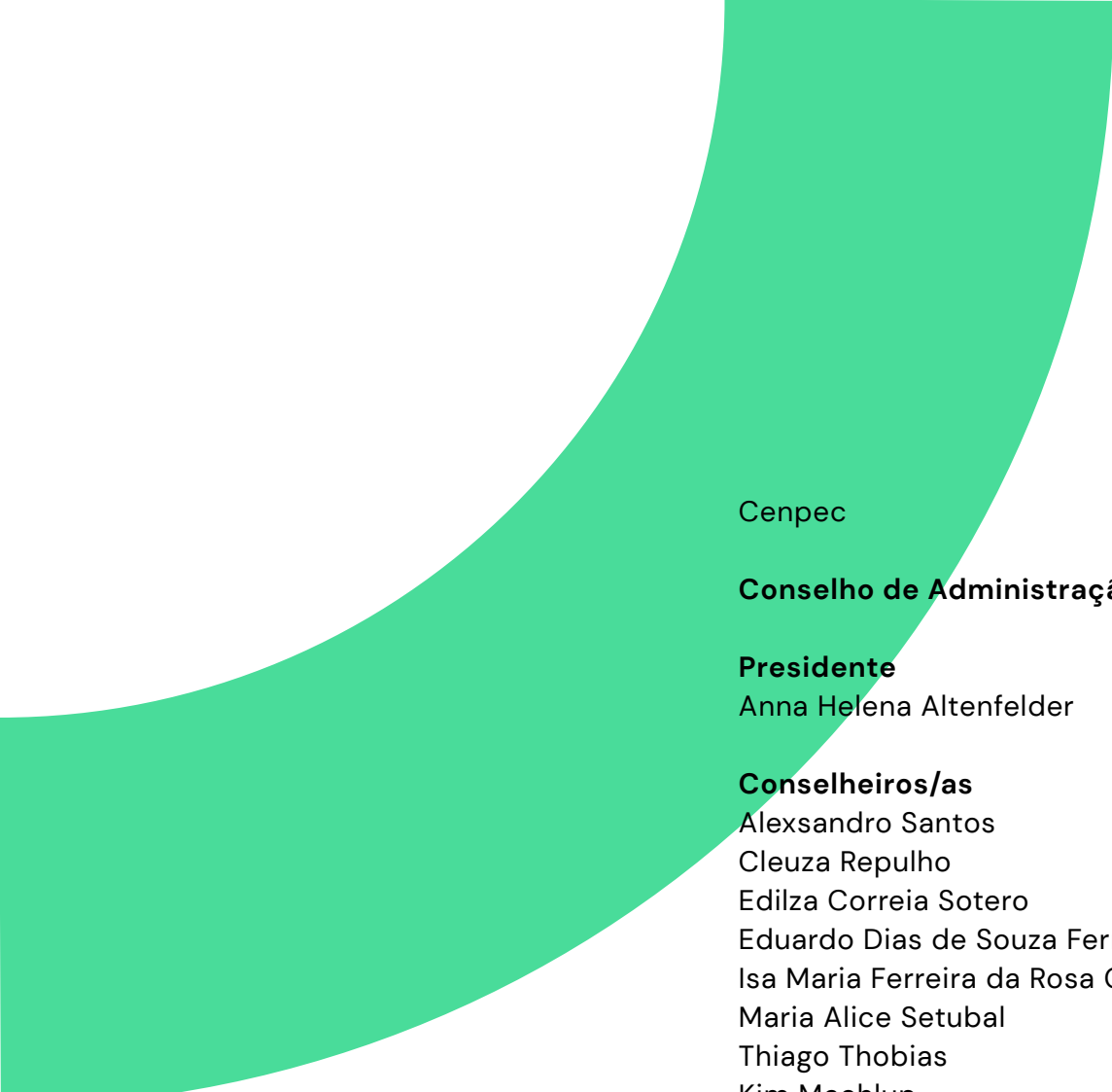


Educação Pública no Brasil

Contexto atual
e perspectivas para
os próximos anos





Cenpec

Conselho de Administração

Presidente

Anna Helena Altenfelder

Conselheiros/as

Alexsandro Santos

Cleuza Repulho

Edilza Correia Sotero

Eduardo Dias de Souza Ferreira

Isa Maria Ferreira da Rosa Guará

Maria Alice Setubal

Thiago Thobias

Kim Machlup

Diretoria de Pesquisa e Avaliação

Diretor

Romualdo Portela de Oliveira

Coordenadora

Solange Feitoza Reis

Pesquisadora

Pâmela Félix Freitas

Revisão

Hebe Ester Lucas

Diagramação e Arte

Guilherme Caneschi



Sumário

Introdução.....	4
Apresentação.....	6
Por que ir à escola? De respostas adultas e ensinamentos em tempos de Covid.....	10
O desafio de (re)imaginar o espaço escolar: desigualdade e diferença na socialização mediada tecnologicamente.....	23
Por um novo sistema educacional: a reconstrução das redes de ensino e das escolas brasileiras no pós-pandemia.....	36
De boas intenções, o inferno está cheio. Ou como podemos desenvolver as capacidades institucionais dos municípios para garantirmos qualidade com equidade na escola pública?.....	54

Introdução

Esta publicação *Educação pública no Brasil no contexto atual e perspectivas para os próximos anos* apresenta a visão de estudiosos de diferentes campos do conhecimento sobre os dilemas, desafios e possibilidades da educação pública.

Fruto de um ciclo de debates realizado no final do ano de 2021, o estudo se organiza em torno de quatro artigos.

O primeiro deles “Por que ir à escola? De respostas adultas e ensinamentos em tempos de Covid”, foi escrito pelo Prof. Dr. Leandro de Lajonquière, que atua no Brasil e na França, abordando reflexões e articulações a respeito das estratégias educacionais, e demais experiências e posturas, que envolveram o enfrentamento da pandemia, em ambos os países.

Assinado pelo Prof. Dr. Valter Roberto Silvério, o segundo artigo “O desafio de (re)imaginar o espaço escolar: desigualdade e diferença na socialização mediada tecnologicamente” aborda a estrutura desigual e as discrepâncias sociais a respeito do acesso à internet e aos equipamentos tecnológicos (computadores e celulares) no país, sendo estes os mais utilizados na educação no período pandêmico.

Em “Por um novo sistema educacional: a reconstrução das redes de ensino e das escolas brasileiras no pós-pandemia”, o Prof.

Dr. Fernando Luiz Abrucio busca evidenciar e refletir a respeito dos efeitos da pandemia na educação. A partir disso, sugere possíveis mudanças educacionais para o período pós-pandemia.

“De boas intenções, o inferno está cheio. Ou como podemos desenvolver as capacidades institucionais dos municípios para garantirmos qualidade com equidade na escola pública?” é o artigo de autoria do Prof. Dr. Alexsandro do Nascimento Santos e da Profa. Ms. Luciana Vitor Cury. Neste trabalho, discute-se a respeito do papel dos dirigentes municipais dos sistemas de ensino e das capacidades institucionais, a fim de garantir a equidade educacional, a partir do que consideram ser uma escola mais justa para tempos (pós) pandêmicos.

Ainda que este processo esteja em andamento, as contribuições aqui apresentadas permitem refletir sobre possíveis consequências da pandemia para a educação no país e formas de enfrentá-las nos próximos anos.

Apresentação

Prof. Dr. Romualdo Portela de Oliveira

A emergência da crise sanitária gerada pela Covid-19 forçou as instituições de ensino no Brasil¹ a recorrerem, em maior ou menor grau, à planos de emergência ancorados em modelos de ensino remoto. Isso gerou uma vasta gama de improvisos, na maioria das vezes, não bem-sucedidos. Parte relevante do debate foi ocupado deplorando-se a precariedade das alternativas de ensino remoto em implantação, seja pela falta de preparação dos professores, alunos e escolas, para tal, seja pela falta de infraestrutura adequada, acesso a computadores, *tablets*, redes de *wi-fi* etc., resumidos no argumento de que tais experimentos jamais teriam condições de substituir a educação presencial com qualidade.

Se é verdade que essa crise, em primeiro lugar, produz o crescimento da desigualdade educacional em decorrência da desigualdade social, que faz com que alguns tenham acesso aos meios eletrônicos que permitem continuar aprendendo, e muitos não, também é verdade que a simples negação de alguma ação durante o período de quarentena e fechamento das escolas é alternativa suficiente. Sabe-se que a escola pode ser um meio de redução

¹ Ainda que este processo seja mundial, há peculiaridades da cultura pedagógica brasileira que são dadas características próprias aos acontecimentos do Brasil.

da desigualdade, ainda que nem sempre o seja, reproduzindo e amplificando-a (Cf. Coleman, 1966; Heynemann; Loxley, 1983; Bourdieu, 1975 etc.). Entretanto, sem escola, a desigualdade social amplifica a desigualdade educacional. Exemplos de períodos prolongados de fechamento de escolas em decorrência de catástrofes naturais, como o furacão Katrina, em Nova Orleans, evidenciam isso. Assim sendo, sem escola e sem tentativas de suprir, ainda que parcialmente, a oferta de ensino para todos, a desigualdade educacional aumenta. Mais do que negar a validade do uso de plataformas de ensino digital, esse fato demanda o aumento da inclusão digital, por *wi-fi* livre nas cidades, por fornecimento de tablets para os estudantes como parte de seu material escolar básico. Esta é a faceta conjuntural do debate.

Há outra, muito mais radical e permanente, que precisa ser objeto de arguta reflexão. Há sinais de que, passada a pandemia, nada será como antes. Não será mais possível desconhecer o potencial que o ensino remoto proporciona. Isso coloca a educação de cabeça para baixo. Em primeiro lugar, porque os efeitos poupadores de mão de obra decorrentes do recurso a atividades remotas, acentuam tendências de precarização do trabalho docente, já incipientes no momento. De outro, porque a lógica de funcionamento dos sistemas educativos tende a mudar e, no quadro atual, a recrudescer o apetite dos empresários da educação por mais lucros e mais negócios. Compreender o que está acontecendo é condição *sine qua non* para qualificar a luta dos trabalhadores da educação e da população para defender e garantir o direito à educação. Compreendê-la é condição para enfrentá-la.

Referências

BOURDIEU, P., PASSERON, J. C. *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975

COLEMAN, J. S. et al. *Equality of Educational Opportunity*. Washington, US Government Printing Office, 1966.

HEYNEMAN, S.P.; LOXLEY, W. The effect of primary school quality on academic achievement across twenty-nine high and low-income countries. *American Journal of Sociology*. 88(6), p. 1162-1194, 1983.

INSTITUTE OF RACE AND POVERTY. *The state of Public schools in Post-Katrina new Orleans: The Challenge of Creating Equal Opportunity.* May 2010. www.irpumn.org/uls/resources/projects/the_state_of_schools_in_new_orleans.pdf, acesso em 20/03/2022.

MARABLE, M. Seeking higher ground: Race, public policy and the Hurricane Katrina crisis. In M. Marable & K. Clarke (Eds.), *Seeking Higher Ground: The Hurricane Katrina*. New York, Palgrave Macmillan; 2008.

SOUTHERN EDUCATION FOUNDATION. *New Orleans Schools Four Years after Katrina: A Lingering Federal Responsibility*. Atlanta: southern Education Foundation, 2009.

UNITED TEACHERS OF NEW ORLEANS (UTNO), LOUISIANA FEDERATION OF TEACHERS (LFT), AND THE AMERICAN FEDERATION OF TEACHERS (AFT). 'National Model' or Flawed Approach? The Post-Katrina New Orleans Public schools. New Orleans: UtnO, lFt, and AFt, 2006.



Prof. Dr. Leandro de Lajonquière

Doutor em educação pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), possui Pós-Doutorado pela *Université Paris 8 Vincennes-Saint-Denis*, França. É psicanalista e professor em Ciências da Educação na Universidade de São Paulo e na *Université Paris 8 – Vincennes – Saint-Denis*. Dedicou-se há trinta anos aos estudos psicanalíticos no campo da educação, da infância e da formação docente e é, em parte, responsável pelos avanços registrados na área no Brasil, na Argentina e agora na França. É membro fundador da rede de pesquisa universitária INFEIES (América Latina), da RUEPSY (Europa/América Latina) e também da CLIOPSY (França).

Por que ir à escola? De respostas adultas e ensinamentos em tempos de Covid

Leandro de Lajonquière

A crise sanitária que se alastra há um ano e meio alterou a vida cotidiana das crianças ao redor do mundo. Embora a transmissão da Covid-19 tenha apresentado certas variações dependendo das latitudes, o que marcou a fogo o cotidiano das crianças foi o caráter singular das iniciativas dos governos de diferentes países para fazer frente à situação. A singularidade das iniciativas variou inicialmente desde nada fazer, pois tratar-se-ia de uma simples gripe, suscetível de passar tão rápido quanto o carnaval, a confinar a população durante pouco mais de um mês, suspendendo todas as atividades produtivas e a vida social costumeira, como no caso da França – país de residência, onde o autor desta reflexão foi pego de surpresa, como todo mundo, pelo tal do vírus². Ao longo deste ano e meio, as medidas governamentais foram sendo alteradas e moduladas conforme a ponderação política acerca dos avanços conquistados no conhecimento científico sobre o comportamento e transmissibilidade do vírus, da constatação dos estragos causados à saúde humana e da capacidade de funcionamento do sistema de

² Durante o primeiro confinamento estrito foi autorizada uma única saída à rua por dia, de uma hora, para esparzimento e uma única saída para compras em comércios essenciais das proximidades. A cada saída devia-se preencher um atestado a ser mostrado à polícia em caso de controle.

saúde. Assim sendo, sempre no caso particular da França, outros dois confinamentos mais ou menos extensos no tempo vieram a se suceder, em nível nacional ou regional, atingindo parcelas diferentes da população, dependendo do que a cada momento definia-se como o conjunto das atividades essenciais à vida da nação.

Dentre as alterações produzidas pela crise sanitária na nossa vida cotidiana, interessa-me em particular o fechamento das escolas e colégios secundários. De um dia para o outro, a escolarização interrompeu-se, confrontando crianças e jovens ao ensino a distância, com toda sorte de variações, quando não à sua simples inexistência. A sorte que a escolarização sofreu em cada país não foi obra do acaso. As crianças e jovens foram parcialmente privados de usufruírem da experiência escolar, segundo as latitudes, conforme o entendimento que cada país tinha, antes da pandemia, sobre o que está em pauta de singular e imprescindível no fato de frequentarmos a escola. Dessa forma, em alguns países a totalidade das crianças e jovens ficou quase dois anos sem escola, e muitas delas sem nenhum tipo de ensino a distância compensatório. Em outros, só uma parte da população infantojuvenil se viu privada; em outros ainda, a privação mais ou menos radical o foi por um curto espaço de tempo. Cada uma dessas variações, resultado de decisões de governos mais ou menos expressamente justificadas, dizem de como a educação escolar é entendida, haja ou não pandemia. Segundo as latitudes, a experiência de se frequentar uma escola durante alguns anos seria mais ou menos dispensável, tanto na vida das crianças e jovens quanto na vida da nação.

A França sofreu, até o momento, três confinamentos nacionais de diferentes calibres, entre outras tantas medidas de regulação do contato e da circulação social, conforme o avanço da campanha de vacinação. A grande diferença entre o primeiro e os outros dois foi a abertura de todas as escolas e colégios secundários em todo o país. Durante o primeiro confinamento, tão somente os filhos dos profissionais da saúde, do sistema de segurança e dos bombeiros frequentaram as escolas, especialmente abertas para eles, na esteira da solidariedade nacional. Já as universidades e os estabelecimentos chamados de “liceu” (jovens de 15 a 18 anos) ficaram funcionando de maneira remota, de forma mais ou menos satisfatória, durante esse

tempo todo, abrindo finalmente suas portas no início do ano letivo, na primeira semana do mês de setembro de 2021.

O governo francês tomou a decisão de reabrir as escolas e os colégios, ao tempo de manter fechados os liceus e universidades, assim como manter suspensa toda atividade de lazer e cultura em ambientes fechados (teatros, cinemas, restaurantes, bares etc.) e as grandes galerias comerciais ou shoppings, como são chamadas no Brasil, durante um ano e meio a partir da ponderação política das análises feitas regularmente pelo comitê científico constituído para o seguimento global da situação pandêmica. Houve uma reabertura da circulação social, mas com medidas de distanciamento, no verão de 2020, que não durou mais que três meses, em virtude do recrudescimento da transmissão e da inexistência, na época, de vacina alguma.

O governo do presidente Macron propôs ao congresso nacional, que assim a validou, a estratégia de reabrir, uma vez passado o susto inicial que motivara o confinamento radical durante o mês de abril de 2020, as escolas e colégios ao tempo de interditar todas as atividades produtivas, comerciais, culturais e de lazer não julgadas essenciais à vida nacional nas circunstâncias particulares daquele momento³. Embora considerados tão essenciais quanto as escolas e colégios, os liceus e universidades ficaram funcionando a distância por duas razões, quais sejam, a taxa de transmissibilidade do vírus entre os jovens, bem como o suposto grau diferencial de autonomia destes. Em poucas palavras, o governo propôs que a solidariedade nacional poupasse as crianças de uma parte do sacrifício que a pandemia impunha à vida cotidiana da população em geral.

O tempo passado não volta atrás e as decisões que foram tomadas aqui e acolá no planeta não são objeto de análise neste texto. Obviamente, ele tampouco visa à proposição de iniciativas governamentais supostamente modelares. Nosso intuito é simplesmente mostrar como a forma de entender o que está em

³ As diferentes iniciativas governamentais (cobertura financeira de pequenas e médias empresas e trabalhadores autônomos, pagamento de salários do setor privado etc.) durante o ano de 2020, destinadas a enfrentar a crise econômica e social derivada dos confinamentos e das diversas restrições impostas ao convívio social, custaram à França 83 mil milhões de euros, em nova dívida pública a ser reembolsada futuramente.

pauta no fato de as crianças frequentarem as escolas determina as decisões tomadas e, portanto, da necessidade de cada país sempre se questionar de forma sincera do que faz ou deixa de fazer quando de crianças se trata. Estamos convictos de que sem uma reflexão sincera em matéria educativa, país algum vai para a frente.

Quando dizemos “a forma de entender”, não nos limitamos às conceitualizações apresentadas nos decretos, tampouco às declarações mais ou menos claras e distintas dos discursos dos especialistas em educação. Trata-se de como um país entende o que está em pauta no fato de ir ou não à escola, tanto para as crianças quanto para a própria vida nacional. Em poucas palavras, trata-se de como a escola é sonhada ou que lugar ela ocupa nos sonhos da nação. Embora aquilo do que se trata não seja equivalente para as crianças e para a nação, isso não deve ser tomado como se houvesse uma dissociação entre as primeiras e a segunda. Em certo sentido, como Hannah Arendt alertou no seu célebre estudo *A crise na educação* (1954), a sorte das crianças e a sorte do mundo não são mais do que duas faces de uma mesma moeda.

A tese da filósofa é totalmente endossável por um psicanalista, pois este sabe que sem acolhimento por parte do mundo da criança chegada à vida, não há vida humana possível. A humanidade não está na interioridade da criança ao nascer, como supõe-se de forma ingênua nesses tempos de “tudo está pré-gravado no cérebro”, mas no tecido material que as vidas dos homens e das mulheres tecem discursivamente em comum todos os santos dias. É nesse mundo que a criança deve entrar para assim vir a conquistar em nome próprio um lugar de palavra numa história em curso (LAJONQUIÈRE, 2010). Sem essa conquista, então, a criança fica à deriva, vendo navios. Por outro lado, o sucesso da criança nessa empreitada acaba renovando o mundo. Esse não é mais o mesmo de quando a criança chegou à vida e bateu à sua porta. O mundo é sempre parcimoniosamente renovado a partir de suas entranhas pelo fato de a criança conquistar para si um lugar no mundo que de fato não existia antes de ser conquistado. Ou seja, a sorte da criança implica a renovação do mundo. Mais ainda, a renovação do mundo não é mais do que a sua própria sobrevivência. A imutabilidade do mundo não passa de um contrassenso. Assim sendo, não há oposição. Preservar o mundo não

é mais do que admitir a sua implacável renovação à nossa revelia, assim como também admitir que cada criança possa conquistar para si, a despeito das expectativas adultas, um lugar de palavra numa história sempre em curso a partir da educação proporcionada. Preservar o mundo é ocupar-se das crianças, enquanto que educá-las é possibilitar a renovação do primeiro, sem a qual não haveria preservação alguma. Toda tentativa de dissociação não é mais do que o mascaramento de uma decisão suicidária.

O governo francês, no qual o ministro da Educação é peça-chave⁴, tomou a decisão de manter as escolas e os colégios abertos, ajustando o seu funcionamento à necessidade do controle epidêmico, pela singela razão de que entendeu, em empatia com a grande maioria da população, que criança alguma poderia ficar privada da experiência escolar. Não faço a menor ideia se as autoridades estão a par das reflexões de Hannah Arendt ou dos estudos psicanalíticos na educação. Sinceramente, não creio que a nossa autora nem quem escreve estas linhas tenham sido citados nas rodadas de discussões no seio do governo, nem no congresso nacional. No entanto, uma coisa é certa: a decisão tomada esteve em consonância com os lugares que a escola e a criança ocupam no imaginário social francês. O lazer em ambientes fechados e as galerias comerciais poderiam fechar, assim como uma grande parte das atividades poderia migrar para o teletrabalho, mas em absoluto o sistema educativo destinado às crianças de zero até 14 anos, enquanto a boa nova da vacina não viesse a se concretizar.

A decisão francesa foi simplesmente sábia. A integralidade da população infantil ficou apenas 45 dias sem escola durante esse ano e meio de crise sanitária. Bom para a sua educação, mas também bom para a nação! Alguém poderá replicar que havia condições materiais para tanto. É verdade, mas cabe o retruque de que condição material alguma cai do céu, pois ela é o resultado de decisões tomadas de antemão que dizem do lugar que a educação escolar e a criança ocupam no imaginário social. Os únicos seres vivos que não agem movidos por ideias mais ou menos claras e distintas, isto é, em última instância, ideias sempre um pouco entremeadas

⁴ Todo e qualquer ministro da Educação francês é mais conhecido pela população que o ministro das Finanças.

de fantasias, esperanças, medos e ilusões, são os nossos primos distantes, os animais. A escolarização é um sintoma social. Na França, a escola possui um valor indiscutível para a quase totalidade da população. Nesse sentido, ninguém deve se surpreender que o orçamento destinado à educação constitui de longe a primeira despesa nacional, assim como o Ministério da Educação é o maior empregador do país. Em suma, a produção e a vida social adulta ficaram amputadas, mas as crianças, sem distinção de classe, cor e sexo, tiveram suas escolas mantidas até a chegada de dias mais felizes.

Por que as crianças devem ir à escola? Porque, hoje em dia, essa ideia se impôs de certa maneira e conforme certa prestância no imaginário social planetário. Até um século e meio atrás, essa ideia, embora esboçada no horizonte, não tinha ainda vingado de vez. Porém, para além dessa razão psicossocial, construída no tempo histórico e hoje presente no coração das pessoas, as crianças devem ir à escola para ter a oportunidade de fazer uma experiência de vida totalmente singular, que em princípio não teriam se não a frequentasse.

A escolarização deve possibilitar o acesso a uma série de conhecimentos julgados meritórios num momento dado e cuja transmissão a família de origem não seria suscetível de oferecer. Pode ser que certas situações familiares possibilitem a uma criança a experiência de aprender os números, as letras, a literatura nacional, o latim ou o grego. Mas pode ser que outras, não. Então, as nações que julgam indispensável a transmissão desses conteúdos à sobrevivida sempre renovada de si mesmas se arranjam para que as crianças frequentem as escolas. Os países podem julgar, pelas mais diversas razões, que só uma parcela ou, ao contrário, a totalidade da população infantil tem direito a essa experiência. No caso da França, o espírito universalista republicano estima que a mesma experiência deve ser oferecida a todas as crianças, sem distinção de origem, raça e sexo. No entanto, oferecer de fato uma mesma experiência a todos é, em última instância, uma contradição em seus termos. Toda experiência de vida é, por isso mesmo, singular. Mas a questão é que, sendo a ideia consensual no imaginário nacional, o Estado francês, que transcende a todo e qualquer governo de plantão, não mede esforços para que as

condições de ensino sejam, no limite da experiência, as mesmas nos quatro cantos do país. O equacionamento das iniquidades sociais e territoriais é um norteador do imaginário social, e particularmente das iniciativas do ministério, sejam os governos mais ou menos de direita ou de esquerda. Nesse sentido, todas as escolas e colégios ficaram abertos durante o período agudo da crise sanitária para que a população infantil continuasse a vivenciar uma experiência distinta daquela que suas famílias poderiam lhes proporcionar.

De certa forma, a grande maioria das pessoas no mundo pensa que a frequência à escola é necessária à transmissão de conteúdos disciplinares. A exceção é certamente constituída por aqueles que hoje defendem, assim como em fins do século XIX, a instrução privativa no domicílio familiar. No entanto, dependendo da pregnância da ideia de justiça social, os países, como mencionei, implementaram iniciativas díspares durante a crise sanitária. Em alguns, as escolas particulares ficaram abertas, enquanto as públicas foram fechadas. Em alguns, foram implementadas certas iniciativas compensatórias, como ensino a distância; em outros, nem sequer esse simulacro escolar. Em suma, sociedades injustas, caracterizadas pelo império de certo *apartheid psicopedagógico* (LAJONQUIÈRE, 2018), continuaram a tomar, perante a crise, sanitária medidas tão injustas quanto sempre. Não há com o que se surpreender.

No entanto, o fato de as crianças terem ficado parcialmente privadas de escola possibilitou que alguns especialistas começassem a se questionar que, talvez, a experiência escolar seja muito mais do que simplesmente possibilitar o aprendizado de conteúdos disciplinares julgados indispensáveis num momento dado. De fato, é sabido que as crianças confinadas passaram a apresentar certos estados de ânimo e comportamentos qualificados como não muito desejáveis: irritação, ideias suicidas, tristeza, apatia etc. Em suma, a escola passou a fazer falta às crianças. Mas o que lhes fazia falta? O conhecimento? Não, este continuou de uma ou outra forma a mais ou menos circular. Por outro lado, como costumava dizer Rubem Alves na época em que fui seu aluno, ninguém se suicida por uma simples razão epistemológica. O que passou a fazer falta às crianças foi a experiência da alteridade que toda escola que se preze é capaz de oferecer.

Que tenha de acontecer uma pandemia para certos adultos suspeitarem que a escola pode fazer falta a uma criança não deve nos surpreender. Como dizia Sigmund Freud, nossa condição adulta se constrói sob o recalçamento psíquico da experiência da infância. Nesse sentido, para não ficar passando ao lado das crianças, devemos falar com elas, devemos escutar o que elas dizem e têm a nos dizer. Pois toda criança diz, quando pequena, que vai à escola para assim ficar grande um dia. A criança tem razão, a escola a faz grande. Mas, é claro, não no sentido do tamanho. Isso se deve à alimentação e à atividade física no tempo. A escola nos transforma em adultos. De certa forma, alguns adultos sabem disso quando declaram que a escola forma ou deve formar cidadãos. Porém, é sabido que cidadão não é aquele que declara da boca para fora os emblemas da cidadania, mas aquele que age como *mais um* na cidade, na *polis*, como diziam os gregos, ou no mundo, como diria Hannah Arendt. O que faz com que o cidadão seja um cidadão é justamente a experiência da alteridade, que possibilita que ele seja *mais um* igual entre outros. Assim, a escola permite que uma criança vire, com o tempo, mais um num mundo de iguais em direito.

A alteridade se aprende na escola. Mas não no sentido costumeiro do termo aprender, pois não é um conteúdo, nem mesmo um conteúdo interdisciplinar; trata-se de uma experiência de vida. Ou seja, ou você experimenta ou não a alteridade em carne própria.

Costumo dizer aos meus alunos que no interior das fronteiras da família não precisamos fazer muita coisa para sermos amados por nossos pais e, particularmente, por nossas mães. A família espera por nós. De certa forma, fazemos falta. Assim, não precisamos fazer muito mais do que estarmos presentes aí nesse lugar fantasmático no qual somos esperados para mais ou menos o nosso bem ou o nosso mal. Entretanto, na escola, embora de certa forma também sejamos esperados, o reconhecimento ou o amor escolar, se assim pudéssemos nos exprimir, não está garantido de antemão. A forma ou gabarito escolar demanda a toda criança que compareça à experiência escolar como aluno. Ou seja, a condição infantil deve ficar psiquicamente recalcada. Essa operação implica justamente a experiência da alteridade. A demanda escolar confronta a criança

com a necessidade de realizar um trabalho psíquico que requer um descolamento da posição de onde ela veio ao mundo para outra mais ou menos distante, balizada pelo imaginário social escolar. A família pode não estimar as matemáticas, mas a escola as ensina. O amor familiar não depende das matemáticas, entretanto, a estima escolar requer aprendê-las. A família pode muito bem não querer que garotinhos e garotinhas realizem as mesmas atividades, ou que pobres e ricos convivam juntos, entretanto, a escola possibilita o confronto com o alter. A família pode muito bem querer que a cada feito, a existência de Deus seja evocada. Contudo, na escola, o Senhor não entra na conta, pois todo sucesso é creditado ao trabalho inteligente dos humanos. Em suma, a escola instaura um horizonte diferente e, portanto, alterador, além da mesmidade das fronteiras familiares. Nesse sentido, não se deve estranhar que em virtude do saber inconsciente contido na língua francesa, as crianças francesas digam espontaneamente que elas trabalham quando vão à escola. Ou seja, não dizem que estudam, dizem que trabalham, pois aquilo que fazem reclama a realização de um trabalho psíquico que não é sem consequências. As crianças também sabem inconscientemente disso quando declaram ir à escola para um dia ficarem grandes, pois se não fossem, ficariam do tamanho das idiosincrasias familiares.

A escola faz experimentar a diferença não só porque ensina coisas diferentes ou veicula valores diferentes dos que circulam nas famílias, mas porque possibilita uma experiência que só ela pode possibilitar: participar de uma experiência de vida ordenada por um espírito público transcendente à dinâmica intrafamiliar. Numa escola que se preze, o que acontece ou deixa de acontecer não obedece a uma lógica familiar mais ou menos neurótica. Os adultos que nela trabalham representam o mundo dos adultos no qual a criança pretende entrar ficando grande um dia e, portanto, agem como embaixadores dele e não garantes de uma tradição idiosincrática familiar. É por essa simples razão que, por exemplo, na França, a assim chamada escola da república não se reduz a espírito familiar algum, por mais republicanos que sejam os pais de uma criança. É também

por essa simples razão que o comunitarismo islâmico⁵ se opõe à escola francesa com argumentos equivalentes aos esgrimidos pelos partidários do ensino domiciliar, seja nos Estados Unidos, seja no Canadá, seja no Brasil, por exemplo.

No intuito de me fazer entender, vou contar uma experiência que certa vez vivi e até agora não esqueci. Sou da época da escola com carteiras de madeira parafusadas no chão da sala de aula. As carteiras estavam dispostas em fileiras separadas por um corredor de passagem. Como as fileiras eram compostas por carteiras individuais, não tínhamos coleguinhas. Assim foi, até que em um início de ano veio a novidade. Entramos na sala e as fileiras de carteiras estavam dispostas em duplas. Agora tínhamos um vizinho à nossa direita ou à nossa esquerda. Eram os finais dos anos 1960 e, portanto, tempos de renovação pedagógica. Certo dia, a professora — não me lembro do nome, nem da série, mas não creio que seja muito mais que a terceira, pois na quarta, lembro de ter tido um professor homem — solicitou que realizássemos uma tarefa conjunta com o nosso vizinho de carteira. A observação de um aluno cuja identidade tampouco lembro não se fez esperar: “Mas, senhorita professora, ele não é meu amigo!”. Lembro de ter me virado de costas para ver o que acontecia. A réplica dessa senhora professora tampouco se fez esperar. Assim ela disse a ele, mas também a todos nós: “Não se preocupem, pois é totalmente possível realizar um trabalho conjunto com alguém sem a necessidade de serem amigos”.

Ignoro aquilo que o coleguinha fez da vida, mais ainda, ignoro se ele lembra do acontecido nesse dia, mas uma coisa é certa: nesse dia aprendi sem saber que aquilo que faz com que uma escola seja uma escola é a possibilidade de oferecer às crianças uma experiência não familiar. Com o passar do tempo e tendo virado psicanalista, fiquei também convicto de que a alteridade é peça-chave no funcionamento psíquico. Mais ainda, com o passar do tempo e tendo vivido em diversos países, pude constatar que naqueles onde há escolas que se prezem, a ideia de justiça social opera no imaginário

⁵ O comunitarismo islâmico, em conluio com o terrorismo, decapitou, em 16 de outubro de 2020, à saída de um colégio funcionando em plena crise sanitária, um professor por ter feito nesses dias referência numa aula às caricaturas do profeta por um periódico satírico. Assim procedendo, atacou a laicidade, peça-chave do universalismo republicano à moda francesa.

social e vice-versa. Assim sendo, onde a vida social não é norteadada pelo universalismo republicano ou simplesmente por um espírito público não comunitarista, seja de cunho religioso, seja de classe, não há de fato escolas, embora bem possa haver simulacros escolares, para muitos ou para poucos, mais ou menos sintonizados com certas ideias de suposta eficiência pedagógica científica hoje em voga. Em suma, sem uma escola que se preze não há uma nação democrática, pois essa não resulta da somatória dos solipsismos idiossincráticos familiares, assim como tampouco deve ser confundida com a massa comunitarista.

Referências

ARENDR, H. La crise de l'éducation. *In*: ARENDR, H. *L'humaine condition*. Paris: Gallimard, 1954.

LAJONQUIÈRE, L. de. *Figuras do infantil*. Petrópolis: Vozes, 2010.

LAJONQUIÈRE, L. de. As ilusões (psico)pedagógicas e o sonho de uma escola para todos. *In*: ETIENNE-ARREGUY, M. (org.). *Racismo, capitalismo e subjetividade: leituras psicanalíticas e filosóficas*. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2018.



Prof. Dr. Valter Roberto Silvério

Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas, com estágios pós-doutoral na *Northwestern University*, em Chicago, EUA, no *International Institute of Law*, em Onãti, Espanha, e no *Goldsmith College University of London*. É professor titular do Departamento e Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos. Vice-presidente do *International Scientific Committee for Volume IX, X and XI of the General History of Africa – GHA – UNESCO*. Tem experiência na área de Sociologia, com ênfase em Relações Raciais, atuando principalmente nos seguintes temas: estudos da diáspora africana, intelectuais negros e negras, educação, ação afirmativa, cidadania e afro-brasileiros.

O desafio de (re)imaginar o espaço escolar: desigualdade e diferença na socialização mediada tecnologicamente

Valter Roberto Silvério

Introdução

O ano de 2019 marcou a história devido à disseminação e expansão da Covid-19 — doença causada pelo coronavírus, denominado Sars-CoV2 —, que apresenta um espectro clínico que varia de infecções assintomáticas a quadros graves⁶. A possibilidade de entender a gravidade da doença, os milhões de vidas interrompidas precocemente e os progressos nas descobertas científicas, que têm permitido o seu controle por meio de vacina, só foi possível devido ao 30º aniversário da *World Wide Web*, uma inovação atribuída ao britânico Tim Berners-Lee⁷ que transformou uma rede relativamente pequena de computadores, usados principalmente para fins militares e de pesquisa, na infraestrutura de comunicação global que hoje conhecemos como internet.

⁶ De acordo com a Organização Mundial da Saúde, a maioria (cerca de 80%) dos pacientes com Covid-19 pode ser de assintomáticos ou oligossintomáticos (poucos sintomas), e aproximadamente 20% dos casos detectados requerem atendimento hospitalar por apresentarem dificuldade respiratória, dos quais aproximadamente 5% podem necessitar de suporte ventilatório. Disponível em : <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca#o-que-e-covid>

⁷ É diretor do *World Wide Web Consortium*, uma organização global de padrões da web que fundou em 1994 para levar a web a todo o seu potencial. Em 2012, ele foi cofundador do Open Data Institute (ODI), que defende a abertura de dados no Reino Unido e em todo o mundo.

A informação em tempo real sobre aspectos preventivos, em termos individuais e coletivos, colidiu com a circulação de informações imprecisas ou mesmo distorcidas caracterizadas pela mídia como *fake news*. Assim, uma questão que ganhou visibilidade no Brasil, em meio às crises, foi o uso distorcido da revolução tecnológica que formou a base material para uma sociedade digital. O termo vem sendo popularizado nas Ciências Sociais, mas não se confunde com denominações como sociedade em rede ou era da informação por se tratar de uma sociedade caracterizada por informações que fluem através de *networks* globais em velocidades sem precedentes.

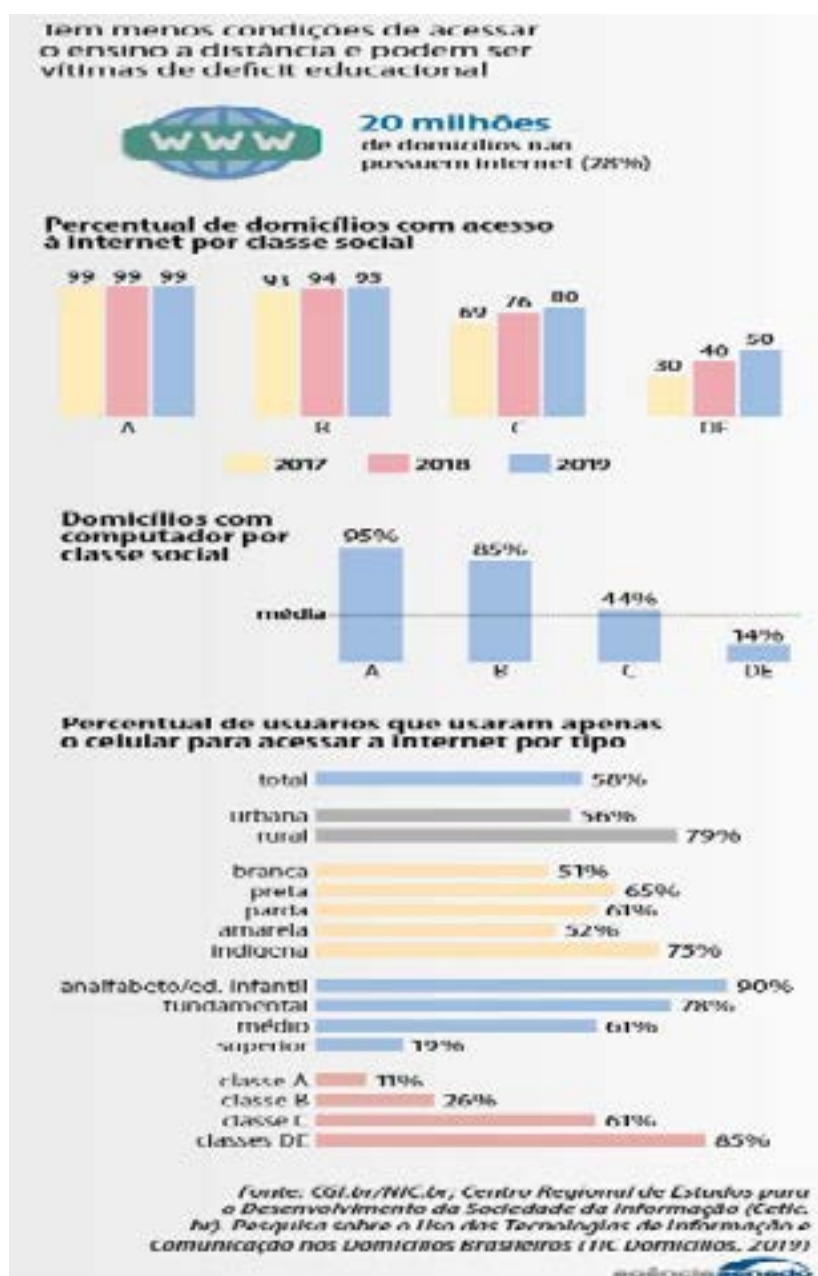
Dessa forma, as transformações em curso ganharam maior visibilidade ao propiciar discussões sobre as formas de ação do vírus, informações necessárias sobre os cuidados individuais e coletivos para evitar a sua disseminação e, por fim, orientações em tempo real sobre as estratégias preventivas e protetivas para evitar as consequências mais drásticas da contaminação: as sequelas irreversíveis ou a morte.

A crise sanitária e a exclusão social no Brasil

Há 20 meses — fevereiro de 2020 —, após o primeiro caso oficial de infecção por coronavírus registrado no Brasil, o Ministério da Educação (MEC) autorizou a substituição das aulas presenciais pelo modelo remoto para as instituições de Ensino Superior e, pouco depois, para a Educação Básica. As autorizações, que antes deveriam durar apenas um mês, foram prorrogadas mais uma, duas, três vezes. Agora, a permissão se estendeu até 31 de dezembro de 2021. Desse modo, observa-se que no Brasil, desde fevereiro de 2020, o uso das tecnologias digitais de informação e comunicação (TDIC), por um lado, tem sido questionável no que tange à disseminação de informações como forma de combater a expansão do vírus devido às tentativas que confundem e dificultam a articulação dos sistemas públicos de ensino e, por outro lado, tem sido questionável por causa da visibilização das profundas desigualdades que atravessam a sociedade brasileira em termos de acesso às novas tecnologias. A situação, portanto, deixou nítida a urgência do estabelecimento

de um planejamento de curto e médio prazo para que os sistemas educacionais se adaptem ao novo arranjo tecnossocial.

Dessa forma, para além das pesquisas que têm demonstrado o impacto causado pelo vírus e a resposta educacional, por exemplo, “Cenário da Exclusão Escolar no Brasil” (Unicef/Cenpec, 2021), os estudos em relação à “Perda de Aprendizagem na Pandemia” (Insper e Instituto Unibanco), a constatação de que 28% de domicílios (cerca de 20 milhões de residências) não têm acesso à internet nos leva ao seguinte questionamento: se a sociedade digital é uma realidade, o que podemos fazer para que ela se efetive nas escolas? Como podemos transformar as escolas em lugares de uso socialmente construtivo das novas tecnologias?



A experiência vivida da desigualdade e da vulnerabilidade adquiriu novos sentidos contemporaneamente na medida em que se sabe que as formas de reprodução da pobreza estão associadas tanto aos arranjos educacionais daltônicos e assexuados quanto aos discursos e práticas que negam a construção histórica de hierarquias com base nas diferenças culturais, de pertencimento étnico-racial e de gênero. Isto é, a pandemia, mais uma vez, tem demonstrado a fragilidade da gestão da política pública educacional.



Os discursos que focam as desigualdades sociais e sua materialização na vulnerabilidade nos levam à pobreza de maneira daltônica e universal. Durante a primeira metade do século XX, descobrimos que, em parte, as desigualdades foram construções que se utilizaram das diferenças fenotípicas, desde o encontro colonial, para a construção de hierarquias substantivas que persistem de modo ressignificado nas transições societárias, chegando à sociedade digital.

Os nativos digitais

As crianças que se desenvolvem fazendo uso da internet e da tecnologia digital tendem a se sentir bem à vontade para usá-las. Elas crescem em ambientes nos quais a internet e a mídia digital fazem parte da vida das pessoas. À medida que os indivíduos continuam se apropriando dessas tecnologias para fins pessoais e criativos, o *self* tem o potencial de se tornar mais complexo e multifacetado. Para mover-se suavemente e com sucesso entre os vários aspectos do eu, é necessário ter uma mente ágil e flexível. À medida que as pessoas criam a si mesmas e passam pela tecnossocialização, elas desenvolvem conexões, laços e comunidades. A integração em grupos grandes e pequenos é uma grande parte do processo de se tornar socializado.

Dessa forma, no Brasil a convergência da crise sanitária e da crise política, bem como sua incidência nos sistemas educacionais, colocam o desafio de reimaginarmos a sociedade brasileira a partir das unidades escolares e suas redes de ensino. Nesse sentido, cabem aqui alguns questionamentos:

- Como as comunidades vulneráveis lidaram com as demandas de aprendizagem digital na pandemia de Covid-19, incluindo a implementação de métodos de aprendizagem criativos específicos para o local? O que podemos aprender com suas respostas?
- Como podemos integrar a especificidade cultural e histórica ao projetar e implantar ferramentas de ensino e aprendizagem digital para grupos vulneráveis e desfavorecidos?

- Como o desenvolvimento colaborativo de ferramentas digitais de ensino e aprendizagem junto às comunidades locais inspira resiliência no sistema educacional para lidar com crises futuras?

Dando prosseguimento, no que diz respeito à instituição social educação, as medidas sanitárias recomendaram o isolamento, o que significou inicialmente o fechamento das escolas e, posteriormente, o estabelecimento das aulas virtuais, momento em que a comunidade escolar deparou com um sistema educacional que funcionou, em grande medida, graças aos esforços dos próprios profissionais da educação, que transformaram suas casas em salas de aulas virtuais e usaram seus próprios equipamentos para manter o sistema em funcionamento.

O aumento significativo dos índices de respeitabilidade e reconhecimento da atuação social dos profissionais de educação, no entanto, não deve nos confundir sobre os vários problemas e necessidades de atualização da forma como pensamos o sistema educacional em uma sociedade que aceleradamente se dirige para procedimentos cotidianos digitais. Dessa forma, a constante menção ao ensino híbrido como uma nova tendência irreversível não deve se constituir em um discurso que esvazia a necessidade urgente de análise da situação vivenciada em meio à pandemia, mas em um diagnóstico que permita estabelecer estratégias para lidar com as distintas dimensões e problemas que atravessam a educação enquanto instituição social.

No nível macrossociológico

Em relação à instituição social educação, claramente planejada para uma sociedade industrial, na qual predomina uma visão de escolarização orientada para o desenvolvimento das forças produtivas e os processos de racionalização que envolveram cada vez mais as populações do mundo, desde o surgimento do capitalismo industrial que tem caracterizado o estudo da modernidade, cabem, então, as seguintes questões:

1. A sociedade industrial estaria sendo deslocada ou dando

lugar a esse novo tipo de “sociedade digital”?

2. O grau em que as atividades humanas são agora registradas e conectadas por meio de uma gama cada vez maior de dispositivos sinaliza uma nova lógica de desenvolvimento tecnossocial? Se sim, quais são as implicações sociológicas?
3. A simples velocidade com que a informação pode agora ser produzida e trocada deu origem a novas relações sociais, ou a aceleração da produção esteve no coração do capitalismo o tempo todo?

Algumas pesquisas nas últimas duas décadas que têm se debruçado sobre o que seria distintivo no arranjo “tecno-social”, em contraste com os modos de organização da vida de períodos anteriores, destacam o seguinte: o novo arranjo envolve vigilância cada vez maior; o big data está impulsionando o desenvolvimento de formas cada vez mais sofisticadas, sutis e difundidas de mineração de dados; essas técnicas se difundem pela sociedade; torna-se menos viável o *opt-out* (a remoção), uma vez que formas cruciais de participação na sociedade — da atenção básica às relações íntimas — são cada vez mais mediadas por dispositivos que registram nossos movimentos e trocas cotidianas.

Outro aspecto central é a crescente variedade de dispositivos que compreendem a “internet das coisas” e “cidades inteligentes”, ligando objetos mundanos em nossos ambientes a redes de análise de dados e no processo tornando nossas vidas diárias cada vez mais “superconectadas”⁸. A literatura nos alerta sobre algumas características importantes da sociedade digital:

1. A eficácia da compreensão da crescente mediação técnica da vida íntima e as várias práticas emergentes nesse contexto por meio de processos mais amplos de racionalização, como regulamentação e juridicização.
2. A aceleração sempre esteve no cerne da modernidade em todo o mundo. A diferença é que as pessoas agora estão conectadas por novos dispositivos que atuam consistentemente em seus

⁸ Wajcman; Dodd, 2016; Du Gay, 2017.

processos de socialização.

3. Uma sociedade caracterizada por novas formas de “vida tecnossocial”, diferente daquelas de eras anteriores, convida seus membros a participarem ativamente de sua formação. Daí a importância de mapear os novos espaços nos quais as pessoas podem se reunir e expressar os vários obstáculos que enfrentam no seu cotidiano.

No grande fluxo de publicações *off-line* e *on-line* que tentam delinear os principais temas, métodos e limites desse novo modo de investigação sociológica⁹, relacionado ao novo arranjo tecnossocial, em geral deixam em aberto as implicações teóricas mais amplas que surgem da profunda transformação na vida dos indivíduos, grupos e coletividades que está em curso. Os parâmetros da modernidade, por exemplo, a partir dos quais pensamos e organizamos o mundo, não mais possibilitam uma compreensão e interpretação das interações tecnossocialmente mediadas, de relações sociais organizadas digitalmente e da ampliação de sistemas de processos educativos virtuais. A questão que ainda não conseguimos responder é a seguinte: qual é o papel que a internet e as mídias digitais desempenham na socialização e no desenvolvimento do eu? Ou, reversamente, quais são as consequências em termos de socialização do não contato com as mídias digitais e com a internet?

No nível microssociológico

Os sociólogos consideram que o eu individual se desenvolve como parte do mesmo processo pelo qual alguém se torna membro da sociedade. Esse processo é chamado de socialização e pode ser pensado como os dois lados da mesma moeda: à medida que começamos a moldar nossa personalidade (o eu), a partir da infância, aprendemos os caminhos da sociedade (socialização) e nos tornamos participantes deles. Duas perspectivas polares frequentam e estabelecem a dinâmica discursiva sobre os impactos cotidianos do uso das tecnologias no Brasil. A primeira, ao considerar as tecnologias digitais como parte do amplo espectro de exploração

⁹ Veja, por exemplo, Marres, 2017; Lupton, 2014 ; Selwyn, 2019.

da modernidade capitalista, compreende que vivemos sob relações societárias urbano-industriais e, portanto, que os problemas no processo de socialização encontram explicações nas falhas das instituições tradicionais de socialização, tais como família, escola, igreja etc.

A segunda perspectiva, ao situar as transformações econômicas e políticas do pós-guerra em uma nova fase do processo de globalização, enxerga no fim do colonialismo europeu na Ásia e na África, nos intensos fluxos migratórios intra e entre continentes e na intensificação e tecnologização digital dos processos produtivos, a multiplicação de relações sociais tecnologicamente mediadas, que caracteriza uma nova sociedade: a digital.

A sociedade digital, ao desorganizar a lógica urbano-industrial de existência — um povo, uma língua e um território —, deslocou a imaginação sociológica a ela associada de uma identidade fixa, ou fixada exteriormente, que unificou o sujeito sociológico da modernidade eurocêntrica e suas tentativas de pluralização nas periferias do sistema. Sociedades crioulas, mestiças, miscigenadas, oriundas ou derivadas de arranjos teóricos que privilegiaram uma imaginação sociológica, cujo limite era o desenvolvimento desigual e combinado nos parâmetros da envelhecida noção weberiana de tradição e modernidade, têm dado lugar às cartografias que deparam com arranjos sociais pós-coloniais que nos deslocam para outras formas de imaginar o presente diante de sociedades que passaram a se perceber como multiculturais, multiétnicas, por serem povoadas por indivíduos e grupos com identificações de gênero, de etnicidade e de raça que nos remetem para uma nova equação — vários povos e várias línguas num território —, cujas ações e reivindicações extrapolam a abstração que os criaram como indivíduos e povos sem história.

O uso acanhado de noções como terceiro espaço (Homi Bhabha, 1996), zona de contato (Mary Pratt, 1992), Atlântico negro (Paul Gilroy, 1993), cartografias da diáspora (Avtar Brah, 1996), novas etnicidades (Stuart Hall, 1988) são prenúncios de que o passado passou a ser reinterpretado por aqueles que são, em sua quase totalidade, oriundos de experiências coloniais e que construíram, a partir dessa condição, uma interpretação que problematiza a leitura

eurocêntrica do colonialismo, isto é, o encontro entre diferentes povos e culturas não apenas na chave da assimilação, aculturação, dominação, emancipação, mas também em uma perspectiva de hibridação, tradução cultural e luta por hegemonia desde o momento do encontro colonial.

Por fim, os desafios pós-pandemia que atravessam o mundo e, particularmente, a sociedade brasileira estão situados em um diagnóstico preciso da experiência em relação ao acesso às novas tecnologias feito por crianças e jovens, principalmente quando se considera o uso de celulares, as condições de infraestrutura das escolas e os sistemas escolares. O diagnóstico deve considerar a situação do conjunto dos educadores (profissionais técnico-administrativos, inspetores, servidores em geral, professores e gestores) em seus processos permanentes de socialização, tal como requer a sociedade digital e o uso das novas tecnologias, que mudaram radicalmente os pressupostos tradicionais do processo de ensino-aprendizagem ao reposicionar os papéis de alunos, professores, gestores e profissionais da educação perante a circulação de informações, saberes e conhecimentos mediados tecnologicamente.

Referências

BRAH, Avtar. *Cartographies of diaspora: contesting identities*. London, routledge, 1996.

BHABHA, H. Culture's in-between. *In: HALL, S.; DU GAY, P. (ed.). Questions of cultural identity*. Londres: Sage Publications, 1996.

DU GAY, P. Techno-socialization and the self. *In: CHAYKO, M. (ed.). Superconnected: the internet, digital media, and techno-social life*. London: Sage Publications, 2017.

GILROY, P. *O Atlântico negro: modernidade e dupla consciência*. São Paulo: Editora 34; Rio de Janeiro: Universidade Cândido Mendes, 2001.

GILROY, P. *The Black Atlantic: modernity and double-consciousness*. Boston: Harvard University Press, 1993.

HALL, S. Identidade cultural e diáspora. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n. 24, p. 68-75, 1996.

HALL, S. The question of cultural identity. *In: HALL, S.; HELD, D.; MCGREW, T. (ed.). Modernity and its futures*. Cambridge: Polity Press; Oxford: The Open University, 1993 [1992]. p. 273-325.

HALL, S. Old and new identities, old and new ethnicities. *In: KING, A. D. (ed.). Culture, globalization and the world system: contemporary conditions for the representation of identity*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 1993. p. 41-68.

HALL, S. Cultural identity and diaspora. *In: BRAZIEL, J. E.; MANNUR, A. (ed.). Theorizing diaspora*. Oxford: Blackwell, 2005 [1990]. p. 233-246.

HALL, S. New ethnicities. *In: MORLEY, D.; CHEN, K.-H. (ed.). Stuart Hall: critical dialogues in cultural studies*. Londres: Routledge, 1996 [1989]. p. 441-449.

LUPTON, D. *Digital sociology*. New York: Routledge, 2014.

MARRES, N. *Digital sociology: the reinvention of social research*. Cambridge: Policy Press, 2017.

PRATT, P. *Imperial eyes: travel writing and transculturation*. Londres: Routledge, 1992.

RUTHERFORD, J. The third space. Interview with Homi Bhabha. *In*: RUTHERFORD, J. *Identity: community, culture, difference*. London: Lawrence and Wishart, 1990. p. 207–221.

RUTHERFORD, J. (1996). O terceiro espaço. Uma entrevista com Homi Bhabha. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n. 24, p. 35–41, 1996.

SELWYN, N. *What is digital sociology?* Cambridge: Polity Press, 2019.

WAJCMAN, J. ; DODD, N. (ed.). *The sociology of speed*. Oxford: Oxford University Press, 2016.



Prof. Dr. Fernando Luiz Abrucio

Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP), professor e pesquisador da Fundação Getúlio Vargas (FGV), Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP). É coordenador da área de Educação do Centro de Estudos em Administração Pública e Governo (CEAPG) e foi pesquisador-visitante no *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), estudando reformas educacionais. Publicou recentemente o livro *Desafios da profissão docente: experiência internacional e o caso brasileiro* (Editora Moderna), em parceria com Catarina Ianni Segatto.

Por um novo sistema educacional: a reconstrução das redes de ensino e das escolas brasileiras no pós-pandemia

Fernando Luiz Abrucio

A pandemia da Covid-19 foi um divisor de águas nos sistemas educacionais em todo o mundo. O grande período de fechamento das escolas, mesmo nos países com maior conectividade digital, demonstrou como o ensino presencial mediado por profissionais da educação — especialmente professores e gestores escolares — ainda não encontrou um modelo pedagógico que o substitua a contento. Porém, esse vazio escolar prolongado também revelou problemas que estavam sendo ignorados ou cuja resolução estava sendo adiada e/ou passando por modificações muito lentas. Se essa dupla constatação é válida para as nações com maior tradição e evolução em políticas educacionais, isso é ainda mais verdadeiro e profundo para o caso brasileiro, no qual o impacto foi muito maior, realçando enormes fragilidades e desafios.

O objetivo deste artigo é mostrar, em primeiro lugar, a agenda educacional que está se estruturando no debate internacional como reflexo das consequências da pandemia. A seguir, discute-se de que maneira o Brasil lidou com os efeitos da Covid-19 no processo educacional, destacando a falta da coordenação nacional, a fragilidade de redes locais e escolas, bem como o aumento da desigualdade entre os territórios e entre os alunos. O fato é que voltar às aulas é um desafio ainda maior no caso brasileiro e será

preciso ter uma estratégia abrangente para lidar com essa difícil situação.

O texto analisa, por fim, três desafios centrais para reconstruir o sistema educacional brasileiro pós-pandemia. O primeiro diz respeito à macrogovernança da política educacional, mais especificamente da criação do Sistema Nacional de Educação e da estruturação de uma lógica múltipla de colaboração. O segundo relaciona-se com os instrumentos educacionais que devem ser adotados para construir uma estratégia temporal que envolva ações de curto, médio e longo prazo. Por fim, discute-se a transformação do modelo de ensino brasileiro, em particular a modificação do sentido das escolas e da abordagem pedagógica.

1. A educação pós-pandemia: a estruturação de uma nova agenda internacional

Mundialmente, os sistemas educacionais não estavam preparados para as consequências da pandemia, em especial a necessidade de ensinar alunos basicamente de forma remota, com pouquíssimo contato com seus professores. Embora já houvesse experiências de ensino a distância, elas estavam mais concentradas nas atividades das universidades, em cursos livres basicamente para adultos ou na modalidade corporativa. Naquilo que chamamos no Brasil de Educação Básica, o uso de instrumentos síncronos e assíncronos de tecnologia de informação e comunicação era feito em escala bem menor, com ênfase em populações que viviam em regiões de difícil acesso — o próprio governo do Amazonas tinha uma experiência bem interessante para alunos do interior do estado, em áreas ribeirinhas ou de floresta mais afastadas.

Em outras palavras, os modelos de ensino a distância não eram usados para públicos de massa na Educação Básica. Para esse tipo de alunado, na faixa etária que vai da primeira infância até o final do *High School*, o vínculo com os educadores e com os próprios pares é essencial para o aprendizado de conteúdos disciplinares, para o desenvolvimento de competências e habilidades individuais e coletivas e, principalmente, para a socialização necessária à construção da personalidade no plano socioemocional. O que a

pandemia ensinou é que ainda não há substituto externo às escolas para realizar esses três papéis junto a crianças e jovens.

Isso não quer dizer que não tenha havido inovações importantes durante o período de fechamento das escolas. Em particular, testou-se pela primeira vez em ampla escala o uso de instrumentos da educação remota. Se é possível dizer que eles não substituem os imprescindíveis vínculos pessoais, pode-se igualmente afirmar que serão cada vez mais utilizados em tutorias organizadas por docentes (especialmente com um ou poucos alunos), na conversa coletiva entre os discentes em atividades extraclasse, em palestras com convidados externos, em contatos com crianças e jovens de outras escolas (ou mesmo países) e por meio de aplicativos/sites de reforço escolar — nesse último caso, funcionando melhor com modelos pedagógicos criativos e motivadores, nos quais haja ainda formas customizadas de devolutiva.

No fundo, tecnologias de educação a distância podem expandir o universo físico, pedagógico, social e cultural de professores e do alunado, o que amplia o desenvolvimento educacional para além da escola, mas não contra ela. Ao contrário, quanto mais houver parcerias entre o sistema de ensino e outros espaços de aprendizado (incluindo o virtual), num processo que seja tematizado e utilizado reflexivamente por cada unidade escolar, melhor será o uso combinado do presencial com o remoto, com a segunda dimensão fortalecendo a primeira.

O vazio escolar gerado pela Covid-19 teve outros efeitos para além da questão da educação remota. Houve um aumento da desigualdade escolar, não só por conta do acesso diferenciado à tecnologia, mas também porque os impactos da pandemia foram muito desiguais entre as famílias e entre os países, em termos de desemprego, pauperização, adoecimento e falecimentos. Também surgiram muitos problemas psicológicos nos alunos, bem como (não se pode esquecer) nos professores e gestores escolares/educacionais. A pressão de um mundo norteado pelo medo e pelo isolamento, em que os vínculos pessoais se tornaram quase inexistentes, aumentaram sobremaneira a depressão infantil e juvenil e outras patologias, pois nesse momento da vida os estudantes dependem muito de laços sociais para construir sua identidade e

sobrevivência psíquica. No caso dos docentes, a angústia de ter de ensinar de uma forma completamente diferente da que foram formados, sem o contato direto com o alunado, foi enorme.

A volta às aulas traz outras preocupações e dificuldades, em especial a busca do aprendizado perdido e, mais ainda, da recuperação da ressocialização dos alunos no ambiente escolar, inclusive trazendo elementos para acolhê-los diante da enorme crise social derivada da pandemia. Na verdade, num primeiro momento, tem sido necessário recuperar a confiança das próprias famílias para que seus filhos e filhas possam ir à escola. Com o suporte dos sistemas de ensino, professores e gestores vão lidar com esse amplo desafio, ao qual se somam elementos que a emergência da Covid-19 desnudou, realçando questões que estavam escondidas ou negligenciadas. Embora haja uma diversidade de modelos educacionais pelo mundo, uma nova e reformulada agenda está sendo construída.

Desse novo debate, destaca-se, inicialmente como fruto da pandemia, o fato de que a escola deve ser um ambiente mais amplo de formação infantil e juvenil para além — e não aquém — do aprendizado de conteúdo disciplinar. Aqui, em adição aos temas das competências e habilidades que já vinham crescendo na discussão e na prática de alguns países, o aspecto da socialização ganhará força, pensando no lugar da escola como instituição fundamental num mundo marcado por muitas instabilidades, assimetrias e pela lógica das redes sociais, capaz de juntar pela polarização e isolar por formas de redução da autoestima das pessoas.

O tema do lugar da socialização na vida escolar vem de longa data no debate pedagógico, porém, é possível dizer que ele é retomado mais fortemente agora, em parte por conta da pandemia, mas em parte também por conta de mudanças mais profundas. Emerge então com força uma segunda reflexão: o alargamento da percepção do papel da educação é resultado, em boa medida, de um pouco mais de duas décadas de ampliação do uso de testes padronizados em nações e no plano internacional. Tais exames foram importantes — e continuam sendo — para entender melhor os sistemas educacionais e ter maior clareza sobre seus desempenhos na produção do aprendizado de conteúdos disciplinares, por vezes tendo ajudado países a reforçar a necessidade de se investir mais

recursos e esforços para priorizar a política educacional.

Entretanto, também se constatou a insuficiência desse tipo de conhecimento como parâmetro do desenvolvimento autônomo dos estudantes, algo que vem sendo ressaltado nos últimos anos no debate sobre o exame de Pisa (*Programme for International Student Assessment*), principal avaliação internacional da educação, inclusive em avaliações feitas pela OECD (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), organização responsável por esse teste, que vem há anos incorporando outros aspectos educacionais nesse processo. A tendência é tornar cada vez mais multifacetada essa avaliação, tendo como base o conceito de *deep learning*, ou seja, o aprendizado profundo.

O *deep learning*, conceito elaborado por autores como Michael Fullan e Jal Mehta, envolve compreender o aprendizado como múltiplos saberes e competências, gerando a capacidade crítica de autonomamente construir os caminhos para a vida adulta. O *deep learning*, ademais, vincula-se a um ensino interdisciplinar, no qual disciplinas como música e esportes dialogam com ciências, matemática, linguagem e humanidades. Por fim, essa abordagem pedagógica supõe articulações entre teoria e prática, entre o cognitivo e o socioemocional e entre o desenvolvimento individual e o coletivo dentro das escolas.

Essa visão educacional já vinha ganhando bastante terreno no debate internacional, inclusive com evidências sobre sua efetividade em sistemas de ensino como o da Província de Ontário, no Canadá. A pandemia acelerou essa discussão e a necessidade de se ter outra concepção de aprendizado capaz de lidar com uma situação em que a humanidade vai ter de repensar a forma como constrói seus modelos de desenvolvimento. É preciso que os alunos tenham uma perspectiva múltipla e crítica da realidade, de modo que as escolas alimentem uma diversidade de talentos que serão fundamentais para enfrentar os desafios profissionais e de cidadania no século XXI.

Só é possível assumir essa nova postura caso a escola se torne uma comunidade de aprendizagem, onde se produza um ambiente coletivo de aprendizado de alunos, professores e gestores. O trabalho

colaborativo entre os docentes e sua atuação mais integrada à escuta das necessidades da sociedade atual e dos alunados como sujeito do aprendizado, constitui um aspecto central na modificação dos sistemas educacionais em todo o mundo.

A transformação do mundo escolar depende muito da capacidade de os sistemas educacionais lidarem com os temas da equidade, da reestruturação da formação de docentes e gestores, bem como do aperfeiçoamento dos paradigmas e processos pedagógicos. Dito de outra forma, há um nível acima das escolas, o da construção e articulação da política pública, que tem um papel fundamental neste momento pós-pandemia, visto que cada unidade escolar não resolverá sozinha os desafios que se colocam no momento.

Desse modo, no campo da equidade, é preciso ações coordenadas de combate à desigualdade territorial e entre os alunos, bem como de esforços intersetoriais e maior aproximação com as famílias. Do ponto de vista da qualificação profissional, será necessário fortes investimentos para melhorar a formação docente e de lideranças escolares, com uma visão sistêmica desse processo que exige forte coerência e entrosamento na articulação entre redes e escolas.

Além disso, a modificação mais ampla do modelo pedagógico dependerá da capacidade de disseminação de ideias e de boas práticas entre escolas, como também da montagem de uma comunidade docente mais ativa no debate das práticas de ensino, com um diálogo contínuo entre os formuladores das políticas e os implementadores. Soma-se a isso a necessidade do uso do ensino remoto de uma forma mais planejada e customizada, uma vez que o problema da educação a distância passa, em parte, por instrumentos tecnológicos, mas tem seu maior desafio na questão pedagógica. Todos esses desafios exigirão uma boa gestão educacional, o que bate de frente com os modelos fragmentados e meramente autonomistas das escolas defendidos por parte das reformas educacionais propostas nos últimos anos.

Apreendeu-se com a pandemia quão necessário é construir um modelo mais sistêmico e multidimensional de educação para

o século XXI e, especialmente, para os vários momentos em que problemas difíceis, urgentes e complexos — os chamados *wicked problems* — tomam conta da realidade. A dimensão dessa questão é ainda mais importante num país marcado pela fragilidade institucional da educação como o Brasil.

2. O contexto faz diferença: variáveis que pioraram o efeito da pandemia na educação brasileira

O Brasil sofreu muito com a pandemia, sendo um dos lugares onde a doença mais estragos fez. Do ponto de vista da saúde pública, o impacto foi estrondoso, tendo o segundo maior número absoluto de mortes e na maior parte do tempo variando entre os 20 primeiros colocados em termos de falecimentos por mil habitantes. Obviamente que o fracasso da política sanitária afetou outros setores de políticas públicas, entre os quais a educação, impactada pela insegurança da população em relação à Covid-19 — incluindo aí familiares, estudantes e atores escolares —, pela precarização da vida dos mais pobres e pelo conflito do governo federal com os estados e municípios, gerando pouco apoio em termos de equipamentos de higiene e confusão na população em torno das medidas de distanciamento. Todos esses aspectos atrapalharam as ações de ensino com as escolas fechadas e, depois, o retorno delas.

O dia seguinte da pandemia revela um quadro muito difícil para a educação brasileira. Porém, essa situação esconde que houve vários avanços na política educacional desde a Constituição de 1988. O Brasil tinha um modelo secularmente elitista, que reservava a maior parte dos recursos para os alunos com maior renda e/ou escolaridade familiar prévia, além de criar mecanismos para dificultar o acesso e, particularmente, a permanência dos estudantes mais pobres no sistema público de ensino. O resultado disso foi um país que se desenvolveu formando uma competente elite técnica e tendo um enorme contingente de trabalhadores com pouca escolaridade e, conseqüentemente, salários mais baixos. A redemocratização do país, com forte apelo para a inclusão social e democratização das instituições estatais, e a mudança na economia global que exigia capital humano de maior qualidade pressionaram por uma transformação

que se iniciou com a nova ordem constitucional.

Foram várias as reformas e novidades institucionais na educação brasileira numa trajetória de cerca de 30 anos. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) / Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), a maior profissionalização das carreiras docentes (pela via do concurso público, sobretudo), o investimento na formação mais graduada dos professores, a enorme ampliação da municipalização do ensino, a criação de sistemas de avaliação de abrangência nacional e com boa capacidade de acompanhamento do desempenho das redes, as inovações no campo da diversidade e da inclusão de vários grupos sociais (como negros e crianças com deficiência), são alguns dos mais pontos relevantes desse processo de ampla mudança.

A despeito dos avanços, ainda há vários problemas no sistema educacional brasileiro, aos quais se somaram as escolhas do governo Bolsonaro, que tornou o modelo educacional desenvolvido desde 1988 um de seus maiores inimigos. O bolsonarismo não só indicou ministros ao MEC completamente estranhos às lutas pelas melhorias do ensino nas últimas décadas, como buscou construir uma agenda diferente, com temas como escola sem partido, homeschooling, escolas cívico-militares, mudança no conteúdo das provas do Enem, combate à ideologia de gênero e ao que foi chamado de “inclusivismo” (integração das crianças com deficiência às escolas regulares).

Dessa maneira, as principais questões que norteavam um caminho constante de reformas foram deixadas em segundo plano, como a mudança curricular, o fortalecimento da carreira docente, a criação de uma governança melhor no plano federativo, a luta contra a evasão no Ensino Médio, as metas do Plano Nacional de Educação e o aperfeiçoamento do modelo de financiamento — nesse último caso, o presidente da República foi fragorosamente derrotado porque o Congresso Nacional aprovou o Novo Fundeb contra o Executivo federal, o que levará a União a ter de despender mais recursos próprios para ajudar na redução das desigualdades territoriais no país.

Entre as principais decisões tomadas pelo MEC sob Bolsonaro, cabe destacar especialmente sua postura de confronto ou pouco cooperativa no relacionamento junto às redes estaduais e municipais. Esse modelo de federalismo competitivo e descoordenador, na verdade, aconteceu em todas as políticas sociais. No caso da educação, essa característica do bolsonarismo teve um efeito extremamente perverso com a chegada da pandemia. O Brasil é um país cuja desigualdade prévia à Covid-19, tanto entre as famílias como no plano territorial, é bem maior do que a que existe nos países desenvolvidos ou mesmo em nações emergentes e da América Latina. Ao optar por deixar a solução do problema educacional aos estados e municípios, numa situação com escolas fechadas, o governo federal reforçou as disparidades do país.

O resultado da decisão bolsonarista foi a fragmentação da reação dos sistemas de ensino subnacionais à pandemia. Como muitos governos locais têm baixas capacidades estatais em políticas educacionais (em metade das municipalidades, por exemplo, o orçamento educacional nem é controlado pela Secretaria específica), houve muitas dificuldades para a criação de condições adequadas ao ensino remoto. Segundo dados de pesquisa do Unicef em parceria com o Cenpec, 5 milhões de alunos ficaram sem acesso à educação em 2020, no auge da Covid-19. Um grande número de famílias não tinha recursos tecnológicos adequados para seus filhos acompanharem as aulas — na verdade, grande parte dessa população teve de lutar muito simplesmente para garantir a sobrevivência. Além disso, não houve um esforço nacional de articulação dos entes federativos para preparar seus professores e diretores para lidar com uma situação tão complexa.

Outros problemas históricos da educação brasileira, como o da aproximação com as comunidades mais vulneráveis e o da baixa articulação da política educacional com as demais políticas sociais, ganharam maior proeminência com a combinação de pandemia e desarticulação federativa, impulsionada pelo próprio MEC. Reclamou-se muito da demora na volta às aulas no Brasil, com a maioria das redes ficando mais de um ano e meio com as unidades escolares fechadas. Só que foram os erros do plano federal que criaram esse enredo. Tanto a péssima condução da crise sanitária, que desestruturou as

famílias mais carentes e aumentou seu medo quanto à contaminação dos filhos por Covid-19 na escola, como a falta de um plano nacional para o pós-pandemia são as causas desse atraso.

Mesmo com tantos erros e dificuldades, vale ressaltar que houve boas experiências de redes de ensino subnacionais, que inovaram no uso de instrumentos de ensino remoto e/ou nas formas de se relacionar com as famílias e o alunado. Também é importante realçar o papel de entidades do Terceiro Setor e organismos internacionais que ajudaram escolas e governos a enfrentar os desafios impostos pela pandemia, e que agora têm colaborado em tarefas como a busca ativa de alunos que deixaram de ir à escola, em avaliações do aprendizado perdido — e no apoio à recuperação desses conhecimentos —, no acolhimento de estudantes e professores na volta às aulas, entre outros aspectos. Mas não se pode esquecer o papel de gestores escolares e docentes durante um longo e complicado período de inatividade das unidades escolares, o seu “lar” por excelência. Soluções muito criativas foram encontradas e um esforço descomunal, de quem tem vocação e amor pelo ensino público para além da qualidade de sua formação e condições de trabalho, foram constatados em todo o país. São lições que devem ser guardadas e estudadas para que se entenda melhor o que efetivamente produz avanços educacionais na esfera do capital humano.

Tais experiências bem-sucedidas, de todo modo, não foram e não são suficientes para lidar com a complexidade dos efeitos da pandemia. Além disso, o aprendizado desse período tão difícil deveria servir, como tem ocorrido no plano internacional, para uma reflexão mais profunda que faça da volta às aulas algo além de um mero retorno.

3. A volta às aulas e a reconstrução do sistema educacional brasileiro: o triplo desafio

Uma premissa maior deve orientar uma política pós-pandemia no Brasil: a população mais carente e seus filhos e filhas dependem da escola pública para organizar sua vida presente e poder sonhar com um futuro melhor. Por isso, a grande maioria das famílias e

dos estudantes brasileiros quer, o mais rápido possível, a volta e a regularização das aulas, mas precisa que isso aconteça levando em conta os efeitos da Covid-19 e, sobretudo, que a política educacional possa reduzir as assimetrias e garantir condições adequadas ao desenvolvimento pleno dessas crianças e jovens.

O sucesso dessa retomada num plano mais amplo de transformação passa por três grandes desafios. O primeiro é o da governança do sistema educacional brasileiro. A pandemia foi a maior prova de que o país precisa de um sistema nacional de educação, capaz de articular e construir pelo diálogo ações intergovernamentais que reduzam a desigualdade e as fragilidades dos governos subnacionais na produção de políticas educacionais. O confronto e a desarticulação que o MEC bolsonarista gerou no relacionamento com as redes estaduais e municipais é um caso extremo em nossa história recente, mas seus efeitos foram terríveis e profundos, uma vez que a reconstrução demandará muito mais esforço do que seria necessário se o país tivesse tido uma política nacional de ajuda aos estados, municípios e escolas para enfrentar as consequências educacionais da Covid-19.

Na verdade, há dois problemas presentes na governança federativa da política educacional. De um lado, a baixa capacidade estatal de boa parte dos governos subnacionais, especialmente os municípios, resulta na necessidade da colaboração entre os níveis de governo para produzir uma política mais consistente e equânime em todo o território nacional — é por essa razão que a Constituição instituiu o princípio do regime de colaboração como alicerce do novo sistema educacional. Por outro lado, muitas vezes têm predominado modelos decisórios sem diálogo e centralizados em um dos entes federativos. Isso acontece com maior força nas ações da União, que tem estruturas administrativas com grande poder de afetar os estados e municípios, como o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), porém, também ocorre no plano estadual em seu relacionamento com os governos locais, havendo, por vezes, competição entre essas duas redes e, na maior parte do país, há pouca colaboração entre elas.

Criar mecanismos de democratização das decisões

federativas, de colaboração e diálogo intergovernamental, bem como de apoio da União e dos estados aos municípios, é fundamental não só para enfrentar crises como a da pandemia, mas principalmente para dar um salto no desenvolvimento educacional do país, com ênfase particular nos alunados em situação de maior vulnerabilidade social e com problemas de aprendizado. O estado que teve o melhor avanço educacional recente, o Ceará, provou que a governança colaborativa é a chave para o sucesso de suas políticas.

A ideia de colaboração deveria ser o guia de toda governança educacional brasileira, do plano das escolas até as decisões das instâncias governamentais mais amplas. Seguindo o debate internacional, em especial o modelo canadense, é preciso pensar a colaboração como um processo multidimensional. Ela começa nas escolas, com o fortalecimento do trabalho coletivo entre professores e gestores. Nesse mesmo âmbito, passa pela maior articulação com as comunidades, as famílias, seus filhos e filhas — sim, a educação deve ter um aspecto mais horizontal na relação entre docentes e estudantes, com a cooperação guiando-os num caminho de construção de confiança e motivação para o aprendizado profundo. Essa trajetória cooperativa deve se prolongar no relacionamento com outros atores sociais que possam ajudar as escolas e redes de ensino, como universidades, o Terceiro Setor e os agentes econômicos e sociais que ficam no entorno das unidades escolares ou que podem fazer parcerias com vistas à educação profissional.

O modelo colaborativo deve estruturar, ainda, o relacionamento entre escolas, umas ajudando as outras e aprendendo com as práticas mais bem-sucedidas, tal qual tem ocorrido em países como Portugal e Singapura. A cooperação entre as unidades escolares deve ser alicerçada numa relação entre as redes de ensino e as escolas que seja mais entrosada e de aprendizado mútuo. Reduzir a assimetria das Secretarias junto aos atores escolares é um passo essencial para melhorar o ensino brasileiro, com a atuação conjunta de gestores educacionais e escolares.

Ainda no plano de cada ente federativo, é essencial fortalecer a intersetorialidade como mecanismo colaborativo para potencializar o processo educativo e combater conjuntamente desigualdades e problemas coletivos que afetam as comunidades e suas filhas e

filhos. Não há como ter avanços na primeira infância sem articulação com a Assistência Social e a Saúde, do mesmo modo que não há como ter um Ensino Médio mais forte sem ações conjuntas com Cultura, Esportes e Segurança Pública.

Completa-se o ciclo dessa governança com os mecanismos federativos de articulação, presentes num futuro Sistema Nacional de Educação. Todo esse diálogo e entrosamento compõe um modelo 360 graus que potencializa a ação de todos, algo que será fundamental para reconstruir a educação brasileira no pós-pandemia.

O segundo desafio da retomada das atividades escolares está em construir um planejamento temporal adequado e mais amplo para lidar com as consequências da pandemia, tendo como pressuposto que será possível reconstruir melhorando o sistema educacional. Para tanto, o primeiro ponto que deve ser destacado é que o país, o plano nacional e os governos subnacionais, com suas redes, deveriam montar um plano de recuperação das escolas e do aprendizado dos alunos que fosse além do ano letivo atual e do próximo.

Em outras palavras, uma proposta mais profunda de reconstrução pós-Covid-19 tem de pensar num plano de ações para algo em torno de quatro anos, como outros países começaram a montar. Não se recuperarão as perdas educacionais com uma visão norteada pelo “curtoprazismo”, com a ingênua e equivocada visão de que num ano tudo será recuperado. Cabe ressaltar que o processo de ensino não funciona como um *delivery* de conhecimentos e competências.

Não obstante, um planejamento mais amplo e profundo começa com o curto prazo. Antes de tudo, é fundamental recuperar a confiança de famílias, alunos e professores sobre a segurança da vida escolar. Isso passa por condições de ensino e trabalho adequadas num momento em que ainda há desconfiança perante a pandemia. O passo seguinte é o do acolhimento de todos os atores escolares. A reconstrução da motivação conta com um ponto a favor e outro contrário: todos querem voltar às aulas, mas temem não conseguir resolver todos os problemas derivados da pandemia num curto espaço de tempo.

O fortalecimento dos laços e vínculos é um passo essencial aqui, mostrando quais serão os passos intertemporais seguintes. Deve-se falar, constantemente, que todos aprenderão ao longo do caminho, de modo que um tipo de combinação entre esforço e paciência será necessário. Lembrando a máxima educacional dos tempos recentes: é fundamental ter altas expectativas, mas isso deve ser balanceado com uma postura de apoio e diálogo diante dos obstáculos e erros que obviamente serão cometidos.

A recuperação do aprendizado dos alunos é outra peça-chave, para a qual se deve oferecer como respostas, primeiramente, avaliações de conteúdo e formativas, para que não só se saiba em que ponto estão os estudantes, mas como é possível acelerar seus avanços. Feito isso, o passo estratégico é criar os mecanismos adequados de recuperação, juntando a busca dos conteúdos com formas de motivação. Não adianta jogar milhares de conhecimentos que não foram apreendidos em um ano e meio de escolas fechadas num curto espaço de tempo. Decisões pedagógicas sobre o que é mais relevante e, especialmente, como ensinar o aprender a aprender no conjunto das disciplinas são tópicos fundamentais.

O médio e o longo prazos exigem ações mais estruturantes, que envolvem medidas de políticas públicas e o fortalecimento institucional das escolas. No primeiro aspecto, estão investimentos nas políticas de formação e desenvolvimento docente, aprimoramento das capacidades dos gestores escolares, reformas e adaptações curriculares, além de instrumentos mais amplos em prol da equidade, em todos os seus sentidos. A pandemia revelou que, apesar dos avanços dos últimos 30 anos, há fragilidades em termos de condições da produção de melhor aprendizado do alunado brasileiro. Os primeiros sinais mostram que a queda de rendimento foi grande nesse longo período de vazio escolar, ao que se soma o grande risco de ampliação perigosa das taxas de evasão. O salto da recuperação, nesse sentido, vai precisar de um esforço ainda maior por reformas educacionais que melhorem os mecanismos que geram os resultados.

O retorno às aulas vai exigir escolas muito mais bem preparadas e centradas no processo de ensino do que no passado recente. Para tanto, uma das tarefas fundamentais será ampliar

fortemente o regime de tempo integral da maior parte do sistema escolar. A integralidade não é apenas ter mais horas de disciplinas. Trata-se, sobretudo, de ter professores e gestores dedicados em tempo integral a apenas uma escola, como ocorre nos países desenvolvidos. Sem essa transformação, não haverá reforma que dê conta dos desafios do contexto brasileiro, amplificados pela pandemia.

O fortalecimento institucional das escolas passa, ainda, por modelos de gestão e pedagógicos que levem em conta a especificidade dos ciclos e modalidades. Os gestores escolares e docentes terão enormes dificuldades no pós-pandemia para lidar com a alfabetização de quem a iniciou ou a fez de forma *on-line*, como igualmente será muito complicado lidar com a evasão de adolescentes e jovens que estão entre o final do Fundamental I e o Ensino Médio.

Uma visão sistêmica da educação é o alicerce de todos esses instrumentos vinculados à reconstrução educacional pós-pandemia. A articulação das partes envolvidas (governos, escolas e comunidades), o diálogo entre todos os atores participantes do processo de ensino — inclusive trazendo os formadores dos profissionais para junto das redes e escolas — e a construção da prioridade da temática educacional com a sociedade são elementos que devem ser fortalecidos e ocorrer concomitantemente. Sem um amplo esforço sistêmico de agregação, gestão, reflexão e debate, é possível que se mantenha o paradoxo constatado com a volta às aulas: todos querem as escolas abertas, desejam seu pleno funcionamento, mas a educação ainda não tem o lugar adequado na agenda mais ampla do país, como se vê nos salários dos professores e na carência de escolas de tempo integral.

Resumidamente, um ideal a ser perseguido no pós-pandemia é ter um modelo escolar orientado mais por um formato humanizado, integral, coletivo e alicerçado em parcerias com a comunidade e a sociedade, com forte base de sustentação no regime de colaboração multidimensional. Tudo isso se completa com uma visão mais sistêmica dos profissionais da educação, dos gestores educacionais ao corpo docente, e com uma mudança para um foco mais amplo e profundo sobre o aprendizado dos estudantes brasileiros, que tanto

sofreram com as escolas fechadas pela Covid-19 e que, mesmo após o retorno, ainda estão divididos entre uma minoria com boas condições de ensino e uma maioria ainda carente de um efetivo e equânime processo educacional.

Entra aqui, então, o último desafio, talvez o mais complexo de todos: a necessidade de reconstruir o modelo pedagógico, dando conta tanto das necessidades atuais da sociedade brasileira como dos desafios do século XXI. No fundo, o tamanho do problema brasileiro está em ter de fazer várias coisas ao mesmo tempo, questões que dialogam com o passado, o presente e o futuro do país. O legado elitista e desigual ainda se faz presente, embora em menor medida do que há 30 anos, mas com uma dimensão ainda muito grande, como ficou patente com a pandemia. Ademais, é preciso melhorar o aprendizado básico dos estudantes brasileiros, algo que também avançou, mas que está bem atrás da maioria das nações que fazem o exame de Pisa. Além disso, existem demandas novas em termos de desenvolvimento de novas competências e habilidades, de flexibilização do ensino e motivação dos alunos a um aprendizado que articule mais, no sentido freireano, os conteúdos às questões da vida social.

Toda essa transformação pode se orientar na linha do debate internacional em torno do conceito de *deep learning*. Um modelo mais interdisciplinar, com trabalho coletivo dos professores e com múltiplos formatos de aprendizado (trabalhos de campo, educação remota, protagonismo estudantil em aulas invertidas etc.), precisa urgentemente ser pensado no Brasil para lidar com as suas condições específicas. No fundo, a questão é como criar um modelo pedagógico a partir do qual nossas crianças e jovens possam ganhar mais autonomia e construir capacidades para ter mais oportunidades futuras. Hoje, boa parte da educação brasileira é um cemitério de talentos, e, mesmo assim, a pandemia mostrou que, sem as escolas, as perspectivas da maior parcela do alunado são ainda piores quando não tem como frequentar o ambiente escolar.

Reconstruir o sistema educacional brasileiro por meio de uma ampla e profunda transformação do modelo pedagógico vai exigir muitos esforços formativos, de aprendizado com a prática de ensino e de diálogos com a sociedade. Abraçar esse desafio é o

caminho mais importante para retirar o país da enorme crise que se instalou com a pandemia. Só a educação reformulada pode nos levar a uma trilha que nos tira do luto e nos traz uma esperança renovada.



Prof. Dr. Aleksandro do Nascimento Santos

Diretor-Presidente da Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo e Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação e do Programa de Mestrado Profissional em Formação de Gestores da Universidade Cidade de São Paulo (UNICID). Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo (USP), atualmente, cumpre estágio pós-doutoral junto ao Núcleo de Estudos da Burocracia, do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública e Governo da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas (EAESP-FGV). Foi Secretário Adjunto de Educação em Franco da Rocha (2013-2015).



Profª. Me. Luciana Vitor Cury

Mestre em Educação pela Universidade Cidade de São Paulo (UNICID), pedagoga da Universidade de Campinas (UNICAMP) e especialista em "Direito Educacional" pela Universidade Centro Sul-Brasileiro de Pesquisa, Extensão e Pós-Graduação (CENSUPEG). Membro da Rede de estudos sobre implementação de políticas públicas educacionais (REIPPE) e do Grupo de pesquisa sobre implementação de políticas educacionais e desigualdades (CAPES/UNICID).

De boas intenções, o inferno está cheio. Ou como podemos desenvolver as capacidades institucionais dos municípios para garantirmos qualidade com equidade na escola pública?

Alexsandro do Nascimento Santos
Luciana Vitor Cury

Neste texto, construímos uma reflexão em torno da construção e do aprofundamento das capacidades institucionais dos sistemas de ensino para garantia da qualidade da oferta educativa, com padrões adequados de equidade educacional no cenário que se descortinou a partir dos efeitos da crise sanitária, social e econômica associada à pandemia de Covid-19. Assumimos que os desafios da escola pública brasileira no que diz respeito ao enfrentamento das desigualdades estruturais associadas às questões socioeconômicas, étnico-raciais, de gênero e territoriais, e que se convertem em desigualdades educacionais, já se manifestavam de modo dramático antes de março de 2020. Todavia, um conjunto robusto de evidências científicas explicita que esses desafios se tornaram ainda mais críticos, convocando os sistemas de ensino a uma melhoria sistêmica com velocidade e urgência. Argumentamos que a evolução das capacidades institucionais para o controle e definição da agenda, para a formulação, para a implementação e para o monitoramento e avaliação das políticas educacionais é fundamental para a produção cotidiana de uma escola de qualidade, mais justa e mais inclusiva, e que a liderança dos dirigentes municipais de educação nesse processo é um elemento incontornável.

Uma escola justa para tempos (pós) pandêmicos

Em 11 de março de 2020, o diretor-geral da Organização Mundial da Saúde, Tedros Adhanom Ghebreyesus, comunicou ao mundo que a contaminação global por Covid-19 havia alcançado o estágio de pandemia. Em seu pronunciamento, além de recomendações para os governos e de uma avaliação sobre como a OMS poderia liderar uma resposta global ao desafio imposto, Ghebreyesus verbalizou uma percepção crucial sobre os impactos complexos e abrangentes que vislumbrava: “Esta não é apenas uma crise de saúde pública, mas uma crise que afetará todos os setores. [...] Alguns países estão lutando contra a falta de capacidade. Alguns países estão lidando com a falta de recursos. Alguns países estão lidando com a falta de resolução” (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2020).

De fato, a pandemia de Covid-19 não se manifestou do mesmo modo em todos os lugares do mundo e seus impactos não foram os mesmos para as diferentes populações. As desigualdades estruturais existentes no cenário anterior à eclosão da crise sanitária, organizadas por vetores econômicos, étnico-raciais, socioespaciais e de gênero em escala planetária, regional, nacional ou local foram determinantes para delimitar o grau de vulnerabilidade, risco e violação de direitos que a pandemia impunha a cada comunidade e a cada pessoa (COSTA *et al.*, 2020; BERNARDES; ARRUZZO; MONTEIRO, 2020; PESSOA; TEIXEIRA; CLEMENTINO, 2020; SANTOS, 2020a).

Os sistemas educacionais foram fortemente atravessados pelos desafios e constrangimentos mais amplos da pandemia. A própria obrigatoriedade de suspender atividades presenciais nas escolas significou uma ruptura severa em termos de política educacional e produziu o solapamento e a fragilização radical do direito humano à educação. Mas, se argumentamos antes que os efeitos da pandemia se distribuíram de modo desigual a partir das hierarquias sociais historicamente sustentadas em cada sociedade, nossa reflexão só seguirá honesta se reconhecermos que nossos sistemas educacionais já acumulavam problemas severos antes da chegada da Covid-19 (CHANG; YANO, 2020; CIEB, 2020; UNESCO, 2020).

Talvez a expressão mais radical dos problemas estruturais dos sistemas educacionais brasileiros seja a desigualdade. Em que pesem nossos esforços em termos de racionalização das políticas educacionais e ampliação de investimentos financeiros (sobretudo após a Constituição Federal de 1988), a realidade nos convoca a admitir que a escola brasileira está longe de ser uma escola justa.

Falamos da escola justa na mesma acepção assumida pelo sociólogo francês François Dubet, em seu livro *L'école des chances: Qu'est-ce qu'une école juste?*¹⁰.

Uma escola justa se organiza a partir do princípio da **equidade** e assume que existe uma obrigação pública, por parte dos sistemas de ensino, de garantir que todas as pessoas possam exercer, com plenitude, o direito humano à educação. Esse princípio nos convoca a assumir, ainda, que os fatores extraescolares e as desigualdades estruturais da sociedade – mesmo sendo fortes condicionantes do processo de educação escolar – não podem ser assumidos como justificativas para aceitarmos que uma parte dos nossos educandos e educandas aprendam e se desenvolvam de modo adequado e que outra parte deles esteja relegada a uma espécie de limbo educacional, porque nasceram em famílias mais pobres, porque são negras ou porque vivem em territórios rurais, territórios conflagrados nas grandes cidades ou em regiões vulneráveis, por exemplo.

Nossos sistemas de ensino precisam estar obcecados pela equidade. Numa sociedade com o nosso padrão de diferenças sociais, a escola deve ser um espaço institucional de atuação do Estado que funcione numa perspectiva mitigadora e de combate às desigualdades. E ela deve fazer isso cumprindo sua função precípua: a função educativa.

Esta já era uma agenda central para arrancar o Brasil do atraso civilizatório. Com os impactos avassaladores da pandemia de Covid-19, tornou-se dramaticamente prioritária. Mas os nossos sistemas de ensino demonstram reunir as capacidades institucionais

¹⁰ Livro publicado em 2004, pela Editora Seuil, e traduzido para o português, com publicação da Editora Cortez, em 2008, sob o título: *O que é uma escola justa? A escola das oportunidades*.

necessárias para responder à altura ao desafio de construir e sustentar escolas justas?

Capacidades institucionais

Há uma vasta literatura, produzida ao longo do século XX e no início do século XXI, sobre as chamadas capacidades institucionais. Na confluência dos estudos de áreas em fronteira, tais como a ciência política, da administração pública, do direito e a economia política, diferentes pesquisadoras e pesquisadores têm operado com esse campo conceitual e proposto definições diversificadas, a depender da região do debate que ocupam. Para os limites deste artigo, assumiremos que capacidade institucional expressa a capacidade de o Estado propor, coordenar e implementar políticas públicas e, por meio delas, entregar bens e serviços à sociedade (CINGOLANI, 2013; GOMIDE; PIRES, 2014; HUERTA, 2008).

As capacidades institucionais não estão estabelecidas *a priori*, como um dado da natureza. São construções socio-históricas movidas pela ação política dos grupos sociais em interação com o funcionamento cotidiano das estruturas do Estado. Numa primeira dimensão, podemos dizer que os grupos sociais que compõem uma dada sociedade agem como demandantes do aprofundamento da capacidade institucional do Estado (exigindo a ampliação de cobertura e a melhoria da qualidade dos serviços ou a distribuição mais democrática dos bens produzidos, por exemplo). Adicionalmente, esses grupos sociais também atuam disponibilizando subsídios para o aprofundamento dessa mesma capacidade, pelo acúmulo de conhecimentos que sua organização e mobilização política produzem (como é o caso dos movimentos sociais negros que, transferindo o conhecimento que acumularam sobre a luta antirracista para as estruturas do Estado, permitiram avanços importantes nas políticas públicas de promoção da igualdade racial).

Ao mesmo tempo, as burocracias, compostas por servidores públicos, também atuam de modo decisivo na produção das condições de aprimoramento da capacidade institucional do Estado. Cotidianamente, lidando com os desafios da formulação e implementação de políticas públicas, esses sujeitos inscrevem conhecimento empírico e sistematizam inovações que podem

acelerar a solução de problemas e mitigar lacunas importantes no processo de distribuição dos bens e direitos sociais.

Professores e diretores de escola, por exemplo, no trato cotidiano que estabelecem com os estudantes e suas famílias, enfrentam desafios da oferta educativa e precisam dar conta de situações não previstas no desenho genérico de um dado programa ou projeto definido no sistema de ensino. Precisam agir, num exercício de discricionariedade, ajustando, adaptando ou mesmo cocriando soluções de política educacional. Ao fazer isso, constroem conhecimentos, instrumentos e estruturas de trabalho que podem ampliar a capacidade institucional disponível.

Dialogando com Pires e Gomide (2016), podemos compreender as capacidades institucionais com base em duas dimensões complementares: a capacidade institucional que se manifesta na face técnico-administrativa e a capacidade institucional que se manifesta na face político-relacional.

Do ponto de vista técnico-administrativo, a capacidade institucional se revela na existência e sustentação: (a) de equipes burocráticas estáveis, competentes e orientadas por uma lógica de progressiva profissionalização e especialização e (b) de recursos financeiros, tecnológicos, de infraestrutura e de gestão capazes de sustentar as ações de governo.

Do ponto de vista político-relacional, a capacidade institucional se revela na existência de um conjunto de condições para: (a) incluir e articular um conjunto de atores sociais (políticos, econômicos, sociais) nos processos de agendamento, formulação e implementação de políticas públicas; (b) produzir convergências e consensos capazes de sustentar publicamente, nas diferentes esferas sociais, coalizões em defesa das políticas públicas propostas e (c) ampliar e fortalecer a participação e o controle social das políticas públicas, com ênfase na correção das disparidades de representação.

Essas duas faces ou dimensões de capacidades institucionais se alimentam mutuamente e exigem esforço contínuo para seu aprofundamento.

A liderança dos dirigentes municipais dos sistemas de ensino na construção e aprofundamento das capacidades institucionais para a equidade educacional

Se desejamos aprofundar as capacidades institucionais dos sistemas de ensino para que promovam equidade educacional e melhoria contínua da qualidade da oferta educativa, precisamos considerar o papel decisivo de seus dirigentes públicos.

Secretárias/os municipais de Educação – como dirigentes públicos – se localizam em relações políticas e institucionais com sua equipe central e com os profissionais que atuam na rede de ensino. Também se localizam em relações políticas e institucionais na interface da Secretaria com as demais secretarias, com o poder judiciário, com o poder legislativo e com o chefe do poder executivo (prefeito/a).

É a partir dessa dupla localização que esses dirigentes públicos podem exercer com maior ou menor efetividade uma liderança pública orientada para o desenvolvimento e fortalecimento das capacidades institucionais disponíveis no sistema de ensino.

Podemos assumir a liderança como o processo que possibilita a mobilização e articulação de pessoas e recursos para a realização de determinados objetivos ou finalidades. Nesse caso, falamos da mobilização e articulação de pessoas e recursos para tornar mais eficiente, mais eficaz e mais efetiva a produção e implementação de políticas públicas de educação e, com isso, garantir as condições para a realização de uma oferta educativa de qualidade, promotora de equidade.

Dirigentes públicos municipais de Educação devem estar atentos a essa dimensão de sua responsabilidade. Muitas vezes, tomados pelas urgências e emergências que se manifestam diariamente nas suas redes de ensino, esses profissionais não encontram o tempo e o espaço mental e político para quatro movimentos fundamentais de gestão: (1) mapear, compreender e sistematizar um conjunto estratégico de informações sobre os padrões de qualidade educativa e as dinâmicas de desigualdade que se manifestam na sua rede de ensino; (2) construir uma visão objetiva e integrada das capacidades institucionais capazes de enfrentar os

fatores críticos que impedem o avanço da qualidade e da equidade educacional na rede e que já estão instaladas no sistema de ensino; (3) identificar e compreender onde estão as oportunidades para avançar na maturidade institucional da rede, desenvolvendo aspectos frágeis das capacidades institucionais presentes e provocando a emergência de novas capacidades; (4) modelar processos intencionais para gerar essa transformação.

Essa realidade se apresenta de modo especialmente dramático nas redes municipais de pequeno porte, nas quais os desafios de mobilização de recursos e de profissionais especializados são mais ostensivos. Mas isso não significa dizer que redes com maior porte e mais recursos disponíveis estejam livres dessa dinâmica.

Refletir sobre quais seriam as dimensões de capacidades educacionais mais relevantes para a promoção da equidade educacional pode ajudar a movimentar essa realidade.

Capacidades institucionais para a produção de equidade educacional ou o que precisamos para que nossas escolas sejam mais justas?

Refletir sobre o tema das capacidades institucionais nos permite superar uma falsa dicotomia entre as boas intenções e a baixa efetividade de políticas públicas de educação.

A construção de sistemas de ensino de qualidade, capazes de sustentar uma oferta educativa orientada pelo princípio da equidade e garantidores de condições para que as escolas sejam cada vez mais justas não é uma tarefa simples. Enfrentar esse desafio requer, evidentemente, que as lideranças políticas e os gestores públicos de educação estejam convencidos de que esse é um compromisso ético e político prioritário. Em outras palavras, esses atores precisam explicitar certa intencionalidade política, responsável por guiar as decisões que serão tomadas em diferentes arenas e momentos do ciclo da política educacional.

Entretanto, a explicitação indispensável desse compromisso ético e político não é suficiente para que o (nobre) objetivo de

garantir a plenitude do direito humano à educação, com equidade, para todos, seja efetivamente alcançado. Sem que haja uma atenção consistente à mensuração e ao aprofundamento das capacidades institucionais disponíveis, as boas intenções podem se perder no inferno das nossas desigualdades, no calabouço das nossas incompetências.

Se desejamos produzir (mais) equidade educacional e garantir escolas e sistemas de ensino (cada vez) mais justos, precisamos nos perguntar sobre quais capacidades institucionais devemos ampliar e aprofundar. E devemos fazer isso com a urgência que se faz presente numa sociedade que naturalizou desigualdades educacionais e que considera algo normal que crianças, adolescentes e jovens mais pobres, negros, indígenas, periféricos, quilombolas, do campo ou com deficiência recebam porções menores (e insuficientes) do direito humano à educação do que aqueles pertencentes a grupos sociais hegemônicos e privilegiados da população brasileira.

Sem pretendermos um escrutínio completo do tema, oferecemos a seguir uma reflexão sobre alguns dos componentes de capacidade institucional que julgamos indispensáveis nesse sentido.

Na dimensão técnico-administrativa, sinalizamos sete elementos indispensáveis:

- a. A produção sistemática, contínua e qualificada de dados sobre as desigualdades educacionais presentes no sistema de ensino como um todo e em cada unidade escolar.
- b. A criação de protocolos e espaços de discussão dos dados sobre desigualdades educacionais com os gestores escolares e com os professores, na perspectiva da tomada de decisões sobre o que fazer para enfrentar as disparidades localizadas.
- c. A instalação e sustentação de uma cultura de pactuação democrática de metas e objetivos mensuráveis de redução de desigualdades, com a criação de sistemas de monitoramento e apoio às escolas para que elas consigam alcançá-los.

- d. A criação de protocolos de priorização orçamentária na lógica de ações afirmativas, capazes de promover a distribuição e alocação dos recursos financeiros e de infraestrutura, com prioridade para as escolas e territórios que mais precisam.
- e. A implementação coordenada de uma política curricular, delimitadora da produção dos planos político-pedagógicos das escolas que, por sua vez, funcionem como referência para os planos de ensino dos docentes.
- f. A institucionalização de protocolos de ação para redes integradas de proteção social, estimulando e definindo os caminhos para o diálogo da escola com outros equipamentos sociais do território, na perspectiva do enfrentamento das desigualdades e dos fatores críticos de vulnerabilidade.
- g. A instauração de protocolos e espaços de aprendizagem mútua entre escolas, com o estímulo à colaboração e com processos de sistematização da produção de conhecimento da própria rede de ensino.

Na dimensão político-relacional, sinalizamos outros sete elementos indispensáveis:

- a. A construção de uma estratégia de comunicação pública dos desafios presentes no sistema educacional e dos dados sobre a qualidade e a equidade do sistema de ensino capaz de alcançar os atores políticos relevantes para os processos decisórios (poder legislativo, ministério público, prefeito/governador, formadores de opinião).
- b. O fortalecimento e a corresponsabilização dos colegiados de gestão democrática disponíveis na estrutura institucional brasileira (Conselhos de Educação, Conselho de Acompanhamento do Fundeb, Conselho de Alimentação Escolar) etc.
- c. A criação de pactos sociais em torno das metas de redução

das desigualdades estabelecidas no sistema de ensino, envolvendo setores da sociedade civil, movimentos sociais e famílias dos estudantes.

- d. A mobilização, o engajamento e o chamamento público aos profissionais de educação, incluindo suas associações e corporações sindicais.
- e. A institucionalização de estruturas e fóruns de diálogo capazes de assegurar a autonomia da rede de ensino e de regrav suas relações com outros níveis da federação, favorecendo sistemas de colaboração e corresponsabilização.
- f. O fortalecimento da articulação e da cooperação entre escolas e entre elas e as instâncias regionais e central do sistema de ensino, com a institucionalização dos tempos e espaços de diálogo com a rede sobre suas necessidades e demandas.
- g. A definição de direcionamentos e ordenamentos para a atuação inter e intrasetorial, no âmbito das políticas sociais, para a implementação das políticas educacionais.

Dois considerações (não) finais

Este texto pretendeu ser uma provocação ao debate. Com as reflexões que sistematizamos, desejamos colaborar para dar contorno a uma discussão ainda pouco aprofundada na agenda das políticas públicas de educação e que diz respeito à modelagem, mensuração, avaliação e indução ao desenvolvimento de capacidades institucionais dos sistemas públicos de ensino.

Se formos capazes de produzir conhecimento sobre isso e tornar esse conhecimento disponível para a sociedade, estaremos mais fortes para enfrentar uma espécie de fracassomania (ver BICHIR, 2020) que ainda organiza as visões e análises sobre a qualidade das políticas públicas de educação e sobre a qualidade da escola pública brasileira.

Esta é a primeira de duas considerações que gostaríamos de

apresentar para encerrar nossa escrita. A segunda provocação é de ordem mais ampla e diz respeito às dinâmicas que estabelecemos para escolher, capacitar e apoiar o trabalho técnico-político de gestão e liderança que desejamos que os dirigentes municipais de educação realizem.

Se desejamos que eles sejam líderes do processo de desenvolvimento institucional e de ampliação de capacidades das redes para a entrega de um serviço de educação de qualidade e comprometido com a equidade, então é fundamental que haja um ecossistema que favoreça sua autonomia, sua capacidade técnica e política e as condições objetivas para que ele se sinta à altura desse desafio.

Essas duas considerações não são finais. São iniciais. E desejamos ampliar nosso diálogo com aqueles que estão cotidianamente implicados com esse fazer.

Referências

BERNARDES J. A.; ARRUIZZO, R. C.; MONTEIRO, D. M. L. V. Geografia e Covid-19: neoliberalismo, vulnerabilidades e luta pela vida. *Revista Tamoios*, v. 16, p. 188-205, 2020.

BICHIR, R. M. Para além da “fracassomania”: os estudos brasileiros sobre implementação de políticas públicas. In: MELLO, J. et al. (org.). *Implementação de políticas públicas e atuação de gestores públicos: experiências recentes das políticas de redução das desigualdades*. Brasília: Ipea, 2020. p. 21-41. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9862>. Acesso em: 17 mar. 2022.

CENTRO DE INOVAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA. *Planejamento das Secretarias de Educação do Brasil para Ensino Remoto*. Cieb, 2020. Disponível em: <http://cieb.net.br/pesquisa-analisa-estrategias-de-ensino-remoto-de-secretarias-deeducacao-durante-a-criese-da-covid-19/>. Acesso em: 16 mar. 2022.

CHANG, G.; YANO, S. *How are countries addressing the Covid-19 challenges in education? A snapshot of policy measures*. Unesco, Section of Education Policy, 2020.

CINGOLANI, L. The state of state capacity: a review of concepts, evidence and measures. *UNU-Merit Working Paper Series on Institutions and Economic Growth, IPD WP13*. Working paper 2013-053, 2013.

COSTA, M. A. et al. *Apontamentos sobre a dimensão territorial da pandemia da Covid-19 e os fatores que contribuem para aumentar a vulnerabilidade socioespacial nas unidades de desenvolvimento humano de áreas metropolitanas brasileiras*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2020. (Nota Técnica, 15).

DUBET, F. *O que é uma escola justa? A escola das oportunidades*. São Paulo: Cortez, 2008.

GOMIDE, A.; PIRES, R. *Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas*. Brasília: Ipea, 2014.

HUERTA, A. Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. *Política y Cultura*, v. 30, p. 119-134, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. Global Monitoring of school closures caused by Covid-19. 2020. Disponível em: <https://en.unesco.org/themes/education-emergencies/coronavirus-school-closures>. Acesso em: 18 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Fala de abertura do diretor-geral da OMS na coletiva de imprensa sobre Covid-19 realizada em 11 de março de 2020. Disponível em: <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>. Acesso em: 17 mar. 2022.

PESSOA, Z. S.; TEIXEIRA, R. L. P.; CLEMENTINO, M. L. M. Interfaces between vulnerabilities, governance, innovation and capacity of response to Covid-19 in Brazilian Northeast. *Ambiente & Sociedade*, v. 23, 3 jul. 2020.

PIRES, R.; GOMIDE, A. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. *Revista de Sociologia e Política* [online], v. 24, n. 58, p. 121-143, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-987316245806>. Acesso em: 18 mar. 2022.

SANTOS, A. *et al.* CPFs negros importam? Racismo estrutural e políticas públicas no contexto da Covid-19. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 11 maio 2020. Blog Gestão, Política & Sociedade. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/gestao-politica-e-sociedade/cpfs-negros-importam-racismo-estrutural-e-politicas-publicas-no-contexto-da-covid-19?> Acesso em: 17 mar. 2022.

