

# Educação Infantil e os primeiros anos do Ensino Fundamental

*Guia de Cobertura*

J E D U C A

associação de jornalistas de educação

Fundação **Santillana**



**MODERNA**

Organizadora: JEDUCA

# Educação Infantil e os primeiros anos do Ensino Fundamental

*Guia de Cobertura*

1ª edição

São Paulo

2020



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

Educação infantil e os primeiros anos do ensino fundamental :  
guia de cobertura [livro eletrônico] /organizadora  
JEDUCA. -- 1. ed. -- São Paulo : Moderna, 2020.  
PDF

Bibliografia.

ISBN 978-65-5779-513-2

1. Educação infantil 2. Educação Infantil -  
Avaliação 3. Educação infantil - Currículos 4. Ensino  
fundamental 5. Ensino fundamental - Avaliação  
6. Ensino fundamental - Currículos I. JEDUCA.

20-44900

CDD 370

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Educação 370

Cibele Maria Dias – Bibliotecária – CRB-8/9427

Apresentação .....	5
<b>Capítulo 1</b> Papel dos municípios .....	9
Papel do municípios: dicas de cobertura .....	22
<b>Capítulo 2</b> Educação Infantil: acesso e estrutura .....	27
<b>Capítulo 3</b> Educação Infantil: currículo e avaliação .....	51
Educação Infantil: dicas de cobertura .....	64
<b>Capítulo 4</b> Ensino Fundamental 1: estrutura .....	69
<b>Capítulo 5</b> Ensino Fundamental 1: alfabetização e currículo .....	77
<b>Capítulo 6</b> Ensino Fundamental 1: testes e avaliação .....	93
Ensino Fundamental 1: dicas de cobertura .....	108
<b>Capítulo 7</b> Educação na pandemia .....	113
Educação na pandemia: dicas de cobertura .....	126
<b>Capítulo 8</b> Entrevistando crianças .....	131
<b>Capítulo 9</b> Onde encontrar dados .....	137
Referências bibliográficas .....	145
Agradecimentos especiais .....	149



---

# Apresentação

## Apresentação

O objetivo deste guia, elaborado pela Associação de Jornalistas de Educação (Jeduca), é propor reflexões a respeito da complexidade da cobertura jornalística sobre as primeiras etapas da Educação Básica, da creche ao 5º ano do Ensino Fundamental. O Brasil tem avançado, nas últimas décadas, na garantia de acesso e permanência na escola, mas ainda está longe de oferecer educação de qualidade para todos.

Desde a creche, a lei assegura aos bebês o direito à educação. Nessa etapa e nas seguintes, a escola deve ser um espaço de desenvolvimento integral da criança. Educação Infantil e Ensino Fundamental precisam ter profissionais qualificados, práticas pedagógicas ricas e infraestrutura adequada para as faixas etárias. Em vários campos, a ciência tem descrito os efeitos benéficos dos estímulos desde os primeiros anos de vida na construção da aprendizagem e de habilidades socioemocionais. Também tem mostrado vantagens econômicas e de saúde, tanto para o indivíduo quanto para a sociedade.

O atendimento do direito à educação é dever de todas as esferas do poder público. No entanto, os governos municipais, aqueles que estão ou deveriam estar mais perto dos cidadãos, têm a maior responsabilidade por creche, Pré-escola e anos iniciais do Fundamental, segundo o arranjo administrativo no Brasil. Trocas de mandato, com novos ou os mesmos prefeitos, são momentos

propícios para diagnosticar problemas, monitorar políticas, cobrar promessas, planos e metas, além de propor soluções, tornando o papel da imprensa especialmente relevante.

E a tarefa ficou ainda mais complicada no atual contexto: a pandemia do novo coronavírus, maior crise de saúde do último século, traz preocupações extras ao debate educacional – ou acentua disparidades e gargalos históricos. Dificuldades para lidar com restrições de orçamento, implantar medidas sanitárias, sistemas de aulas remotas, formação de professores, busca ativa de alunos e diálogo mais efetivo com as famílias representam apenas parte das demandas à vista.

Reunimos neste material noções gerais sobre estrutura, regras, currículo e avaliação nas primeiras etapas da Educação Básica, em um contexto de expectativa de mais investimento na primeira infância e de tornar a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) uma realidade nas escolas. Neste guia, que conta com a parceria da Editora Moderna e da Fundação Santillana, listamos ainda desafios potencializados pela pandemia e possíveis respostas, além de particularidades da reportagem que envolve crianças.

**Boa leitura!**





Papel dos municípios

Desde o primeiro ano de vida, a escola é – ou deveria ser – direito de toda criança e adolescente no Brasil. Durante a infância e a juventude, é um espaço essencial de aprendizagem, socialização e formação cidadã. E, além da necessidade do acesso universal à sala de aula, o ensino deve ser inclusivo e de qualidade.

Tudo isso não é apenas desejo de muitos estudantes, pais, professores e gestores. Está também previsto na Constituição Federal – mas ainda é uma realidade bem distante do que ocorre na prática. A Educação Básica no país se divide em três etapas e a Carta de 1988 também define qual esfera do poder público é responsável por ofertar cada uma dessas fases:

## Educação Infantil

**Creche:** de 0 a 3 anos de idade, dever do Estado e direito de todos os brasileiros, mas não é uma etapa de ensino obrigatória.

**Pré-escola:** de 4 a 5 anos de idade, etapa de ensino que passou a ser obrigatória desde 2016, de acordo com a Emenda Constitucional 59/2009. Cabe aos municípios (prefeituras) a responsabilidade de ofertar a primeira etapa do ciclo básico.

## Ensino Fundamental

**Anos iniciais (1º ao 5º ano):** de 6 a 10 anos de idade, etapa de ensino obrigatória.

**Anos finais (6º ao 9º ano):** de 11 a 14 anos de idade, etapa de ensino obrigatória.

Segundo a Constituição, a oferta do Fundamental é uma responsabilidade compartilhada entre municípios, estados e Distrito Federal, o que faz o Brasil destoar da

maioria das outras nações, em que não há esse tipo de repartição de tarefas. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9394/1996), mais importante marco regulatório do setor no Brasil, estabelece que os municípios vão atuar, com prioridade, no Fundamental, e os estados, com prioridade no Ensino Médio.

Na prática, as prefeituras concentram a maior fatia das matrículas dos anos iniciais (67,3%). Já nos anos finais, as matrículas estão mais divididas (42,9% nas redes municipais e 41,6% nas estaduais). Esse arranjo de divisão, que se manifesta de maneiras distintas pelo país, se acentuou a partir de meados da década de 1990. O processo de municipalização, que teve inclusive forte estímulo de alguns governos estaduais, também impõe desafios práticos.

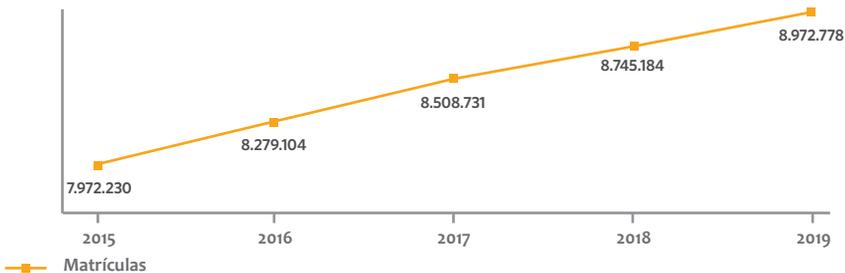
É comum que, em parte das cidades, exista a oferta das mesmas séries pelos sistemas municipais e estaduais de ensino, o que torna mais complexa a divisão de alunos, recursos e a articulação de políticas públicas, sobretudo quando há desníveis de qualidade entre as redes. Outro desafio é lidar com a transição de um sistema de ensino para o outro, pois em muitos casos há diferenças de currículo ou de abordagem pedagógica.

## **Ensino Médio**

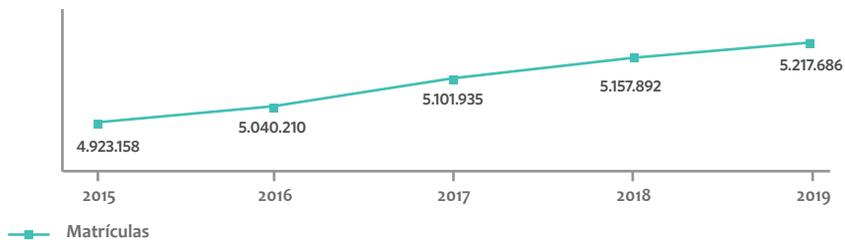
De 15 a 17 anos, etapa de ensino que passou a ser obrigatória desde 2016, de acordo com a Emenda Constitucional 59/2009; o Ensino Médio é de competência prioritária de estados e Distrito Federal.

## EVOLUÇÃO DE MATRÍCULAS

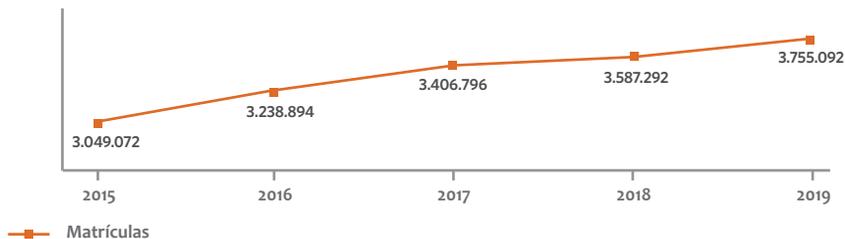
Educação Infantil (total)



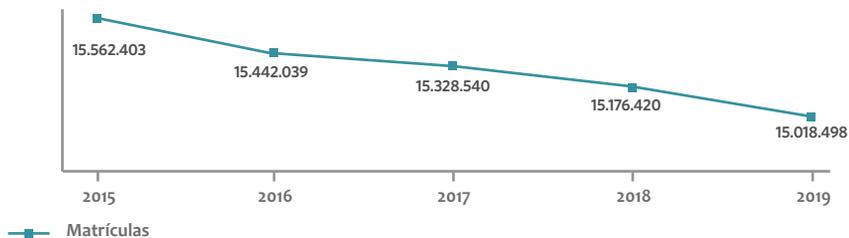
Creche



Pré-escola



Anos iniciais do Ensino Fundamental



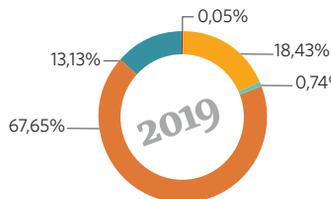
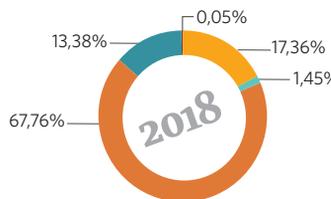
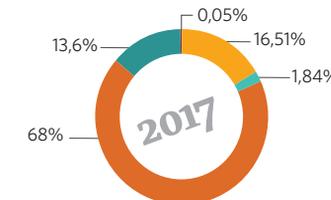
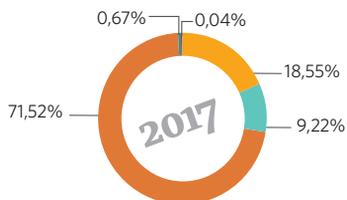
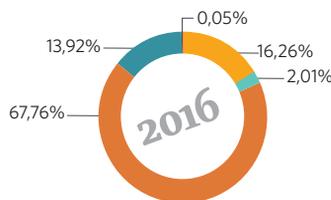
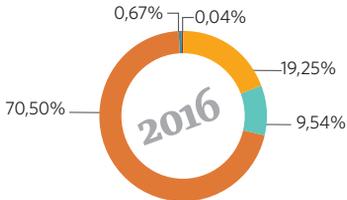
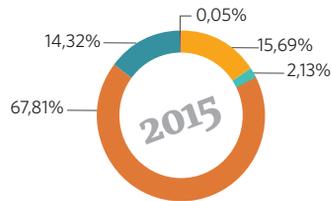
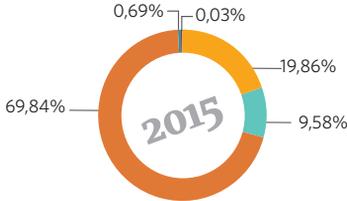
Fonte: MEC.

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA DAS MATRÍCULAS

■ Rede privada (não conveniada)     ■ Rede conveniada (com o poder público)  
■ Municipal     ■ Estadual     ■ Federal

Educação Infantil

Ensino Fundamental – Anos iniciais



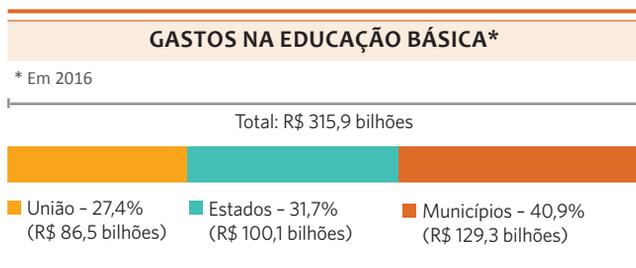
Fonte: Inep/MEC.

## Quem paga

Responsáveis pela maioria das vagas na Educação Básica, os municípios investem R\$ 4 de cada R\$ 10 gastos com essa etapa no país. As prefeituras, no entanto, têm capacidades desiguais de arrecadação: enquanto algumas dependem quase exclusivamente de repasses federais, outras têm atividade econômica forte ou receitas extras, como *royalties* de petróleo e mineração.

Outro problema é a assimetria de *expertise* ou estrutura para administrar recursos e programas. Segundo dados de 2018 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), todos os municípios do país têm órgãos para cuidar das políticas educacionais, mas apenas 56,5% têm secretarias exclusivamente para essa área (nas demais cidades, o mais frequente são pastas em conjunto com outra política setorial, como esporte e cultura).

Em 92,8% das cidades, há conselhos de educação, ainda conforme o IBGE, mas metade dos municípios (49,3%) não capacitou os integrantes desses órgãos. Nesse cenário, especialistas defendem maior participação financeira e apoio técnico do governo federal e também das gestões estaduais.



Fonte: Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020 – Todos pela Educação.

A Constituição exige que os municípios gastem pelo menos 25% da receita resultante de impostos e transferência em educação e 15% na saúde. O modelo de piso de gastos foi adotado para evitar descontinuidade de investimentos nesses setores, considerados essenciais pelos legisladores, mas é descumprido por uma parcela de prefeitos. Segundo o Observatório Fiscal Municipal do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, por exemplo, 53 dos 644 municípios do interior paulista não aplicaram esse mínimo estabelecido em 2019.

No entanto, se for aprovada a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 22/2019, apresentada pelo governo federal, esse ordenamento previsto pela Constituição pode mudar. O projeto do Executivo sugere unificar – ou seja, permitir a soma – os pisos de educação e saúde para municípios, estados e União. A vigência do novo Fundeb, considerando o formato aprovado pelo Senado, não inviabiliza a unificação dos pisos.

No caso das cidades, seria possível o cálculo de uma despesa de 40% nas duas áreas – e os recursos para cada uma delas seriam remanejados segundo a demanda local. Isso significaria, por exemplo, gastar mais em saúde em uma cidade com maior população idosa ou mais em educação em um município com mais crianças e adolescentes. O principal argumento dos que defendem esse modelo é que ele reduz o engessamento orçamentário. A maioria das entidades educacionais, no entanto, entende que o formato significa diminuição de verbas do setor.

Da creche ao Ensino Médio, cerca de 45% do gasto do Brasil na rede pública é distribuído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Esse mecanismo, que teve origem em 1996 (com o Fundef, que era voltado só para o Ensino Fundamental), reúne receitas de impostos, a maioria estaduais, e distribui verba entre estados e municípios conforme o número de matrículas.

Para cada tipo de aluno, há um peso diferente (fator de ponderação) para o cálculo do repasse. As creches públicas e a Pré-escola em tempo integral estão entre as modalidades com valor mais alto. O montante do Fundeb ainda é reforçado com um complemento da União, hoje em cerca de 10% da arrecadação de estados e municípios. O fundo tem prazo de vencimento em dezembro de 2020.

O modelo de renovação do Fundeb causou embates entre Executivo, Legislativo e movimentos da sociedade civil, principalmente sobre a ampliação da cota de complementação federal. A PEC, aprovada pela Câmara em julho e no Senado em agosto, tornou o fundo permanente e com elevação da contrapartida federal do atual patamar de 10% para 23% do total de recursos, após forte resistência do Ministério da Economia em elevar o aporte de verba.

O aumento do repasse da União será gradativo, em prazo de seis anos. Também muda a lógica de distribuição de recursos, ao criar novos critérios que podem beneficiar cidades mais pobres e reduzir desigualdades.

Outro fator que torna mais complexo o debate sobre a distribuição de recursos na educação é a pandemia do novo coronavírus, que se intensificou no Brasil a partir de março de 2020. A crise de saúde pública exige investimentos em tecnologias para atividades remotas e adaptações estruturais de higiene, diante da necessidade de distanciamento social para evitar a proliferação da doença. E, para complicar o cenário, o colapso econômico associado à pandemia reduz as expectativas de arrecadação de impostos e pode levar mais alunos para a rede pública (*leia mais no capítulo 10*).

## ARRANJOS DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

Se falta dinheiro ou profissionais para levar adiante as políticas educacionais, uma saída é somar esforços. Modelos de trabalho em rede entre municípios são uma estratégia prevista pela Constituição, de modo a assegurar o acesso e a qualidade nesse setor.

Na prática, os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs) são exemplos emblemáticos da cooperação horizontal entre as cidades. O desenho de ADEs, que tem variações organizacionais segundo cada realidade, foi chancelado em 2011 pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e pelo Ministério da Educação. Conforme levantamento de 2018 da Confederação Nacional dos Municípios (CNM), há 491 consórcios públicos no país – 80 deles com atuação na educação.

A origem dos ADEs está na experiência de 12 municípios da região da Chapada Diamantina, na Bahia, que na segunda metade da década de 1990 resolveram se juntar com objetivos comuns, como erradicar o analfabetismo, reduzir as taxas de repetência e evasão escolar, além da formação continuada dos professores.

Por meio de parcerias entre o poder público e entes privados e não governamentais, a ADE da Chapada resultou na década seguinte em avanços de aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática entre os municípios participantes. Mais tarde, esse modelo de cooperação territorial foi replicado em outras regiões, como Noroeste Paulista, a Grande Florianópolis e o Norte Gaúcho.

Além de planejamento e execução de políticas públicas de forma integrada, são vantagens desse modelo o aumento da capacidade de mobilizar agentes do governo e da iniciativa privada e de conseguir crédito e recursos. Entre os problemas mais comuns, estão a falta de apoio estadual e federal e dificuldades para diversificar as fontes de financiamento do consórcio.

## Responsabilidade da União

Além da complementação de recursos via Fundeb, o governo federal colabora com os municípios por meio de programas específicos, que vão desde a compra e a entrega de livros didáticos, transporte escolar e merenda ao financiamento da construção de creches. Há ainda programas para apoio pedagógico, como aqueles voltados para a alfabetização (*leia mais no capítulo 8*).

Um dos principais programas do Ministério da Educação (MEC) na Educação Infantil é o Proinfância, criado em 2007 com o objetivo de construir e reformar creches e Pré-escolas, além de comprar mobiliário. A ideia é que a União dê apoio financeiro para infraestrutura e os municípios assumam gastos de custeio (maiores e permanentes, ao abranger, por exemplo, os salários de professores). Conforme o MEC, houve 9.028 obras aprovadas desde 2007. Dessas, 55,2% estavam inacabadas e 44,8% haviam sido concluídas até julho de 2019 – nem todas já estão em funcionamento.

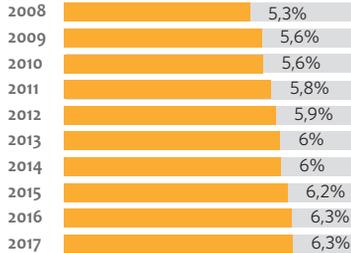
A construção de mais creches e Pré-escolas, via Proinfância, é uma das poucas promessas específicas da gestão Jair Bolsonaro para a Educação Infantil, mas que até agora não avançou (o que foi agravado no contexto da pandemia). O governo defende realocar investimentos federais do ensino superior para crianças de 0 a 6 anos.

Na cobertura desse tema, é importante que o repórter conheça bem os argumentos favoráveis e contrários à priorização de recursos na Educação Infantil. Parte dos especialistas acredita que a priorização traz mais justiça social e eficiência nos gastos, uma vez que focar em crianças mais novas aumenta a chance de retorno do investimento e de equidade de oportunidades quando se tornarem adultas. Esse é um dos pilares das pesquisas conduzidas pelo economista americano James Heckman, Nobel de Economia (*leia mais no capítulo 3*).

A posição de priorizar a Educação Infantil, em detrimento de outros setores, porém, é também criticada por parte significativa do setor educacional, que considera existir um problema de subfinanciamento em todos os setores, e que defende a ampliação do gasto público.

## INVESTIMENTO PÚBLICO EM RELAÇÃO AO PIB

### Todos os níveis de ensino



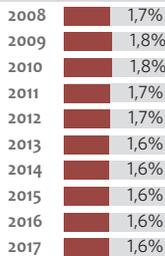
### Educação Básica



### Educação Infantil



### Anos iniciais do Ensino Fundamental



Fonte: Inep/MEC.

### INVESTIMENTO ANUAL PÚBLICO POR ALUNO\*

#### Educação Básica

2008	R\$ 5.066
2009	R\$ 5.572
2010	R\$ 6.411
2011	R\$ 7.013
2012	R\$ 7.470
2013	R\$ 7.993
2014	R\$ 8.076
2015	R\$ 7.959
2016	R\$ 7.922
2017	R\$ 8.043

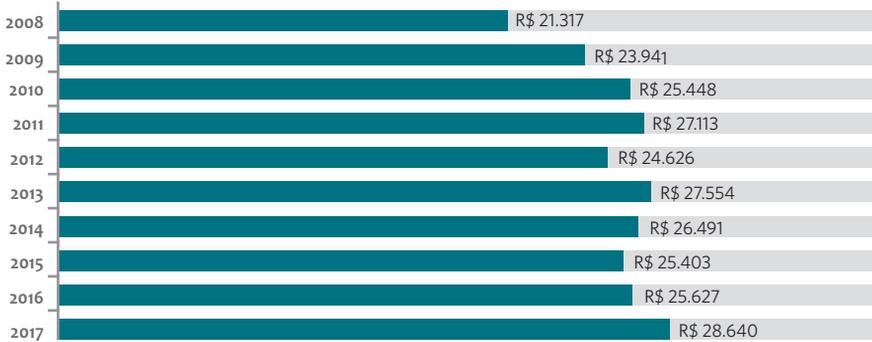
#### Educação Infantil

2008	R\$ 3.750
2009	R\$ 3.756
2010	R\$ 4.612
2011	R\$ 5.458
2012	R\$ 6.434
2013	R\$ 7.003
2014	R\$ 7.119
2015	R\$ 7.051
2016	R\$ 6.687
2017	R\$ 6.239

#### Anos iniciais do Ensino Fundamental

2008	R\$ 4.695
2009	R\$ 5.297
2010	R\$ 6.055
2011	R\$ 6.267
2012	R\$ 6.748
2013	R\$ 7.112
2014	R\$ 7.159
2015	R\$ 6.880
2016	R\$ 6.934
2017	R\$ 6.877

Educação superior



\* Valores reais

Fonte: Inep/MEC.

Especialistas também têm defendido o fortalecimento de programas intersetoriais para crianças, sobretudo na primeira infância. Além da educação formal, ações governamentais nessa área podem mirar aspectos de saúde (como vacinação de bebês) e de assistência social.

Em muitos casos, são articuladas visitas domiciliares periódicas, com o objetivo de orientar e acompanhar as famílias. No âmbito federal, o principal programa em curso nessa perspectiva de desenvolvimento integral é o Criança Feliz, criado em 2016 e ligado ao Ministério da Cidadania.

## Papel dos municípios: dicas de cobertura

Cobrir educação municipal pode trazer desafios extras: grande parte das prefeituras não sistematiza dados ou é pouco transparente sobre planejamento, execução e avaliação de políticas públicas. Além disso, em cidades menores, pode haver menos vigilância externa, como a dos órgãos de controle. Em contrapartida, o repórter pode ter dimensão melhor das características de cada rede do que em sistemas mais amplos, como os estaduais e o federal.

Principalmente em tempos de eleições para prefeito e vereador, é importante entender quais são as responsabilidades e limitações legais de cada agente público sobre o que acontece em sala de aula. Algumas dicas práticas:

### ▪ Promessas

Durante a disputa eleitoral, políticos prometem tudo e mais um pouco – e às vezes em áreas pelas quais nem são responsáveis. Na cobertura, o repórter deve estar atento às competências das prefeituras e dos vereadores na educação. Desconfie, por exemplo, do candidato que promete eliminar a obrigatoriedade do ensino de Ciências no Ensino Fundamental, algo previsto pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC), chancelada pelo MEC, e pela legislação. Outra promessa frequente é a de zerar a fila da creche, porém, é importante confrontar o candidato com a estrutura e os recursos disponíveis para concretizar a proposta.

### ▪ Dono da responsabilidade

Cabe aos municípios, segundo a Constituição Federal, a prerrogativa de oferecer a Educação Infantil e, prioritariamente, o Ensino Fundamental. Na prática, a maior parte das matrículas dos anos iniciais do Fundamental fica sob a responsabilidade das prefeituras. Em algumas regiões, porém, uma parcela significativa das matrículas do 1º ao 5º ano está sob gestão estadual – o que pode servir de parâmetro para comparar possíveis desigualdades significativas entre as redes.

### ▪ **Responsabilidade dividida**

Mesmo onde 100% das vagas de Educação Infantil e Ensino Fundamental 1 estão na rede municipal, compete aos estados e à União dar apoio técnico e financeiro às prefeituras. É interessante entender se essas outras esferas de governo ofereceram ajuda ou se tiveram o auxílio requisitado pelos municípios, se governadores ou o Ministério da Educação negaram esse apoio etc.

### ▪ **Programas atrasados**

Parte das ações das prefeituras na educação é vinculada a programas federais e estaduais. Nesses casos, quando há frustração de promessas, é essencial compreender a dinâmica dessas iniciativas para apontar responsáveis pelo atraso. Em convênios para construção de creches, por exemplo, é comum que o município tenha de oferecer o terreno ou o projeto para receber o repasse do estado ou da União. Pode ser um gancho para o repórter cobrar o prefeito ou para discutir a efetividade do formato do programa estadual/federal.

### ▪ **Dinheiro não é tudo**

Aumentar o orçamento da educação pode indicar que essa área é prioritária, mas não garante, necessariamente, haver estratégia adequada para melhorar a qualidade do ensino. É preciso entender quais são o planejamento e a política propostos, além de verificar se há eficiência nos gastos, oferta de estrutura adequada, condições de trabalho para os educadores, entre outros fatores.

### ▪ **Participação**

Uma gestão participativa e democrática da educação pode ajudar no diagnóstico de problemas, na mobilização por mudanças e na cobrança por resultados. Vale a pena saber se a rede valoriza as instâncias de

participação, como os conselhos municipais (de educação, de acompanhamento do Fundeb, de alimentação escolar etc.), as associações de pais e mestres (APMs) etc. Também é importante analisar quais são e como funcionam as parcerias com a iniciativa privada, a comunidade acadêmica e o terceiro setor.

#### ▪ **Transparência**

Divulgação de planejamentos, currículo, resultados de avaliações e finanças educacionais é direito do cidadão e deve ser cobrada pelo repórter.

#### ▪ **Planos municipais**

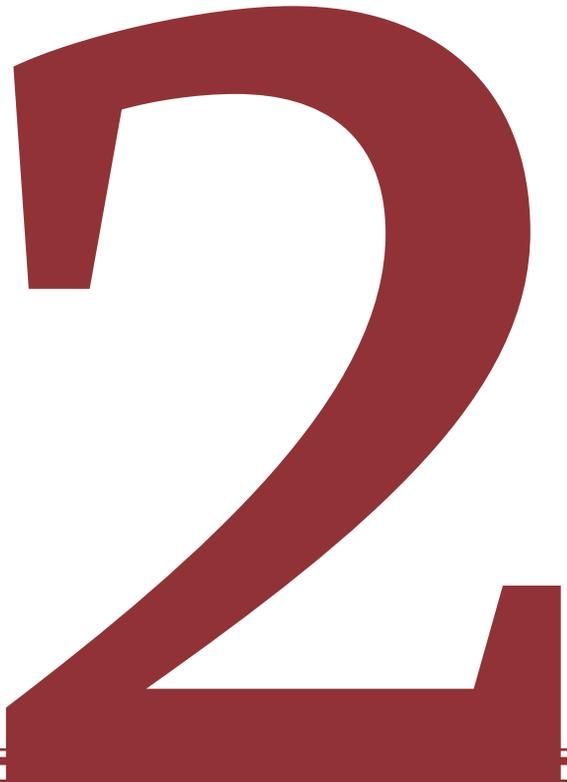
Além do Plano Nacional de Educação (PNE), cada município deve ter seu próprio documento com metas e estratégias para a área. Uma consulta a esse documento pode indicar os principais gargalos e problemas não resolvidos. A obrigatoriedade de elaboração dos planos municipais e estaduais de educação é prevista pela Lei do PNE (13.005/2014).

#### ▪ **Recursos humanos**

Outra pista sobre a prioridade dada pelo prefeito à educação é a valorização dos profissionais de ensino. O município cumpre a lei do piso salarial? Cria ambiente favorável às boas práticas pedagógicas? Investe em formação continuada? Escolhe os diretores dos colégios por critérios técnicos ou apenas por indicação política?







Educação Infantil: acesso e estrutura

Educação Infantil de qualidade não significa apenas garantir vaga na creche ou Pré-escola, mas permitir que a criança desenvolva seus potenciais e construa as bases para diversos tipos de aprendizagem ao longo da vida. É justamente na primeira infância – do nascimento aos 6 anos, quando ocorrem 90% das conexões cerebrais – que os estímulos têm maior potencial de retorno futuro. E esses estímulos precisam ser adequados, uma vez que estudos já têm mostrado que a creche de baixa qualidade pode até prejudicar o desenvolvimento do bebê.

Cabem à creche e à Pré-escola os papéis de cuidar e educar, sempre de modo integrado. Consolidada como primeira etapa da Educação Básica pela Constituição de 1988 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), a Educação Infantil é dividida em duas partes. São elas a creche (0 a 3 anos) e a Pré-escola (4 e 5 anos).

Por força da Emenda Constitucional 59/2009, a Pré-escola passou a ser fase obrigatória desde 2016, o que significa que os pais precisam matricular seus filhos aos 4 anos e o poder público deve garantir vagas para todos na etapa. Já a matrícula na creche, embora não seja obrigatória de acordo com a lei, é considerada um direito da criança e um dever do poder público. No Brasil, há cerca de 18,5 milhões de crianças entre 0 e 6 anos, quase 9% da população.

Políticas públicas de qualidade com foco na educação na primeira infância são capazes de produzir benefícios sociais não apenas na educação, mas em diversas áreas, como saúde, economia, segurança pública e assistência social, conforme pesquisas (*leia mais no boxe da página a seguir*). A criança com desenvolvimento integral saudável no início da vida tem mais facilidade de se adaptar a diferentes ambientes e adquirir

conhecimentos. A promoção desse direito, claro, não envolve só a escola, mas também outras necessidades básicas, como alimentação saudável, vacinação em dia e saneamento.

### OS ACHADOS DE HECKMAN

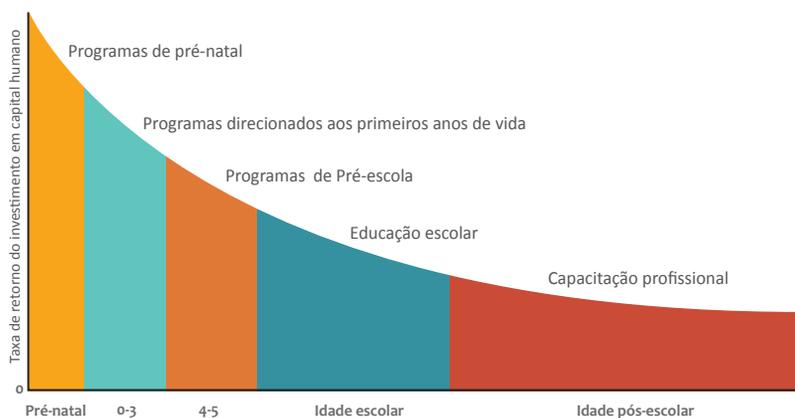
Um estudo conduzido pelo professor da Universidade de Chicago (EUA) James Heckman, Prêmio Nobel de Economia em 2000, é um dos mais contundentes na perspectiva de valorizar a primeira infância. Ele e sua equipe acompanharam por décadas um grupo de crianças pobres atendidas na década de 1960 pelo Perry Preschool Project, programa para a Educação Infantil do governo de Michigan que envolvia a oferta de creche de qualidade e visitas domiciliares, para garantir a estimulação adequada aos alunos.

Nos primeiros anos, o resultado parecia decepcionante. Apesar do investimento, os testes não indicavam diferença significativa no desenvolvimento intelectual (QI) das crianças do Perry em relação às outras. Ao monitorar a trajetória dos participantes até completarem 40 anos e incluir outros fatores de análise, o estudo constatou no grupo menores índices de indisciplina escolar, gravidez precoce, participação em crimes, desemprego e maior proporção de formados na universidade. Os salários chegam a ser 25% maiores.

A conclusão foi a de que a educação eficaz na primeira infância abrange habilidades cognitivas e competências socioemocionais, como trabalho em equipe, concentração e autocontrole. Tudo isso é capaz de produzir desenvolvimento econômico, mais igualdade social e baixar gastos do governo com reforço escolar, saúde, assistência social e segurança pública.

As pesquisas de Heckman estimam uma taxa de retorno de US\$ 7 para cada dólar investido em políticas para a primeira infância. E, conforme Heckman, quanto antes, melhor - iniciar o investimento aos 4 anos, por exemplo, já será tarde demais. Na literatura técnico-científica sobre as crianças pequenas, há também os conceitos de primeiríssima infância (da gestação - sim, começamos a aprender desde o útero - até os 3 anos) ou dos mil primeiros dias do bebê, para destacar justamente a fase de desenvolvimento mais intenso.

### RETORNO AO ANO POR UNIDADE DE DÓLAR INVESTIDO



Fonte: Extraído de <[www.heckmanequation.org](http://www.heckmanequation.org)>.

Por que investir em políticas para a primeira infância?

#### ▪ Eficiência

Em ações voltadas para crianças bem pequenas, o retorno esperado não varia significativamente entre elas, diferentemente do que ocorre em programas para grupos mais velhos.

#### ▪ Durabilidade

Como o público-alvo tem pouca idade, há mais tempo para colher os resultados positivos, que também são mais persistentes. Além disso, quanto mais cedo o investimento, maior o retorno.

- **Redução de custos**

Com a estratégia adequada, a consequência será de menos gastos com serviços de saúde, assistência social, reforço escolar, segurança pública e justiça penal.

- **Produtividade**

Com cidadãos mais capazes e produtivos, há prosperidade econômica e diminuição das desigualdades.

## **Desigualdades, acesso e qualidade**

Na virada do século 19 para o 20, surgiram as primeiras creches no Brasil, voltadas para a assistência social. Somente na década de 1990, com a LDB, as creches foram incorporadas à Educação Básica. Com isso, ao longo do tempo, difundiu-se a concepção de creche como um serviço para atender às mães pobres que precisavam trabalhar, sem um foco, necessariamente, no desenvolvimento integral da criança.

Isso fez com que, em muitos casos, a preocupação do gestor público se concentrasse em garantir o ingresso, sem um planejamento pedagógico apropriado. Outra ideia frequente é a da creche ou Pré-escola como período apenas preparatório para o Ensino Fundamental, o que ignora especificidades da primeira infância.

No trabalho jornalístico, a necessidade de uma abordagem mais complexa para a creche e a Pré-escola ajuda a guiar, por exemplo, a análise e o monitoramento de planos de governo e também a cobrança por soluções mais adequadas.

Além das mudanças na legislação desde a Constituição de 1988, adaptações nas políticas de distribuição do orçamento tiveram papel importante na consolidação da creche e da Pré-escola como parte da Educação Básica. Em 2007, por exemplo, essas duas etapas passaram a receber verba pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), principal mecanismo

de financiamento do setor no Brasil. Até ali, creche e Pré-escola ainda dependiam muito de recursos da assistência social. Isso facilitou a expansão da oferta da Pré-escola e da creche.

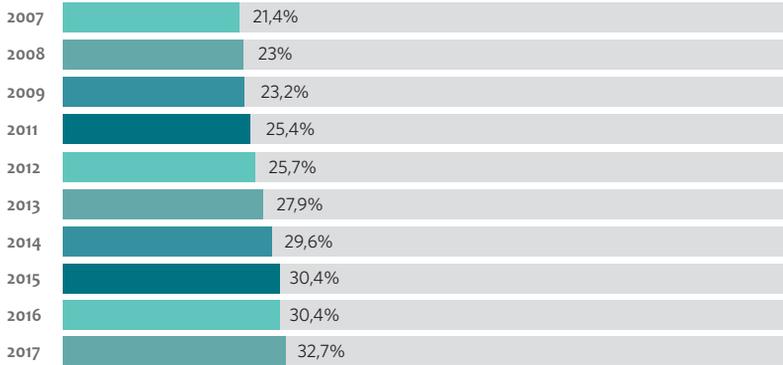
A inclusão da Educação Infantil na Educação Básica traduz-se em outros benefícios, como aumento da exigência da formação de professores, produção de material pedagógico específico, fortalecimento das pesquisas acadêmicas e políticas públicas para essa área, entre outros. No entanto, entre os desafios que persistem, estão a qualidade das creches e Pré-escolas, a equidade no acesso e a inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais.

Nas últimas duas décadas, houve avanço significativo do atendimento na Educação Infantil, mas ele continua bastante desigual. Uma em cada três crianças de 0 a 6 anos no Brasil vive na pobreza ou na extrema pobreza e a taxa de acesso à creche nas famílias mais vulneráveis é menos da metade do que nas famílias mais ricas. Cerca de 6,7 milhões de crianças estão fora da creche no país.

Além disso, em muitos locais as matrículas na creche concentram-se na faixa dos 3 anos, o que indica a possibilidade de implementação tardia do direito à educação nessa etapa. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2018, a cobertura de atendimento em creche na faixa de 0 a 1 ano de idade era de 14,4%, e entre as crianças de 2 a 3 anos era de 55,4%.

Mesmo na Pré-escola, etapa obrigatória desde 2016, o índice de atendimento ainda não é universal: 92,9%. Isso deixa aproximadamente 328 mil crianças na faixa etária entre 4 e 5 anos longe das salas de aula, especialmente as mais pobres. A universalização dessa etapa até 2016 era prevista também pelo Plano Nacional de Educação. Com a pandemia do novo coronavírus, especialistas alertam para o potencial de efeitos negativos mais severos entre os mais pobres e a ampliação das desigualdades (*leia mais no capítulo 10*).

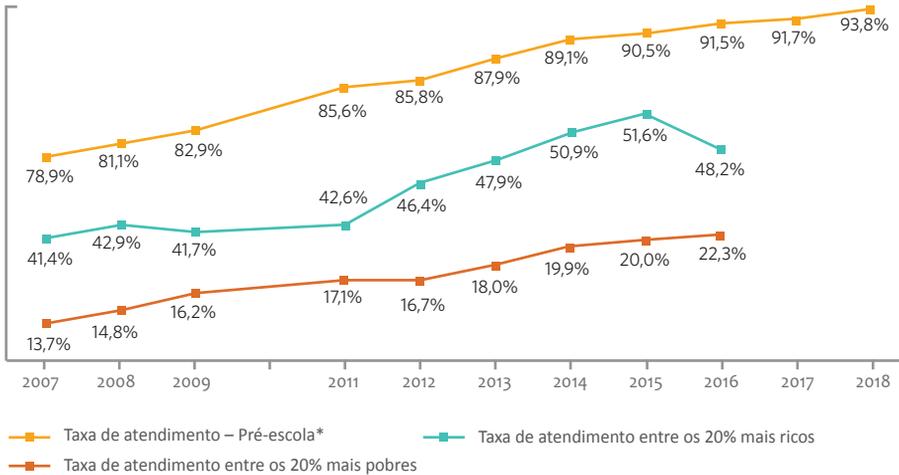
### TAXA DE ESCOLARIZAÇÃO – 0 A 3 ANOS (CRECHE)



Meta PNE: ofertar vaga para 50% até 2024.

Fonte: PNAD Contínua/IBGE – Elaboração Todos pela Educação.

### DESIGUALDADE DE ACESSO – CRECHES\*



Meta PNE: 100% em 2016

\* Em 2010, não houve Pnad

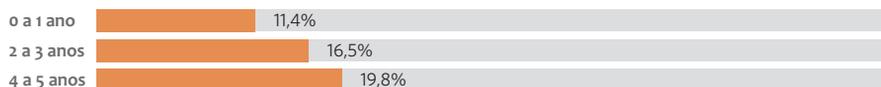
Fonte: Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento do PNE/Inep e Pnad/IBGE.

### MOTIVOS DE NÃO ATENDIMENTO – CRECHE E PRÉ-ESCOLA

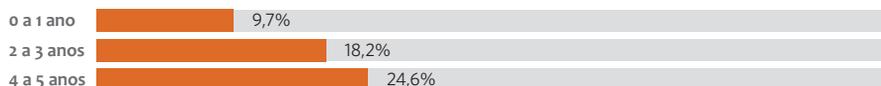
Os pais ou responsáveis não querem que frequente creche



Não há creche/Pré-escola no local ou a creche/Pré-escola fica distante



Falta de vaga na creche/Pré-escola



Outro motivo



Fonte: Pnad Contínua 2017/IBGE. Fundação Abrinq.

O recorte étnico-racial também revela desníveis no acesso. Conforme dados da Pnad/IBGE 2015, o índice de crianças de 0 a 5 anos matriculadas na creche e na Pré-escola no país era de 47,5% entre brancos. Entre negros (pardos e pretos), essa taxa cai para 43,6% – embora estes sejam maioria. No grupo de indígenas, a proporção despenca para 27,1%.

Existem também disparidades territoriais. Em 2015, a região Sul tinha a menor fatia das crianças de 0 a 3 anos fora da creche: 65,9%, de acordo com a Pnad/IBGE. O Norte tinha 90,2%, seguido de Nordeste (80,7%), Centro-Oeste (79,8%) e Sudeste (67%). Há ainda desníveis territoriais dentro da mesma cidade – entre zonas rurais e urbanas ou entre bairros centrais e periferia.

## Pressão por vagas

### Rede direta x rede conveniada

Diante da pressão por vagas na Educação Infantil, é comum, principalmente em grandes cidades, que as prefeituras recorram a convênios com entidades privadas ou filantrópicas e/ou religiosas para expandir as redes. Em alguns casos, há creches conveniadas e também as indiretas, com modelo semelhante ao das conveniadas, mas que funcionam em imóveis públicos.

A opção pelos convênios para atender à demanda costuma ser mais rápida e barata para as prefeituras. No entanto, parte dos especialistas pondera que a rede conveniada nem sempre segue as exigências de seleção de docentes, qualidade de ensino e de fiscalização das creches públicas da rede direta.

Pesquisa de 2012 encomendada pela Fundação Victor Civita em seis capitais de quatro regiões (Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste e Sul) mostrou que, na média, as creches e Pré-escolas conveniadas têm profissionais com menos formação e salários mais baixos na comparação com a rede direta. A infraestrutura também costuma ser mais precária. Isso não significa, porém, que toda creche conveniada tem qualidade menor do que uma pública.

Para evitar desigualdades internas na rede, é interessante que as prefeituras estabeleçam detalhadamente critérios de ordem administrativa e pedagógica na assinatura dos convênios. Outra estratégia importante é oferecer formação continuada e materiais para os professores das unidades parceiras.

## VOUCHERS NA EDUCAÇÃO INFANTIL

Algumas prefeituras adotam um sistema de *voucher*, em que o poder público paga por vagas na rede privada ou repassa um valor mensal às famílias para que escolham uma creche ou Pré-escola particular para seus filhos. Um exemplo desse modelo tem sido adotado por Salvador.

Em 2019, a prefeitura de São Paulo apresentou projeto de lei para criar o sistema de *voucher* para creches em parceria com entidades filantrópicas e particulares. A ideia foi reforçada em 2020, com o objetivo de absorver a demanda de novos alunos vindos da rede privada, em razão da pandemia do coronavírus.

O Distrito Federal lançou, no início de 2020, o Cartão Creche para famílias com filhos de até 3 anos e 11 meses escolherem uma unidade particular de uma lista de credenciadas pelo governo. A expectativa inicial era atender 5 mil crianças.

O Ministério da Economia, na gestão Jair Bolsonaro, defende a criação de um sistema de *vouchers* para a Educação Infantil com recursos federais. O modelo – baseado no conceito de estimular a concorrência entre escolas, dar mais autonomia aos pais, reduzir custos e melhorar o ensino – é controverso entre especialistas. No Chile, que adotou essa política em larga escala, houve aumento das desigualdades educacionais, o que fez o governo criar regras para evitar a discriminação de crianças pobres e com problemas de desenvolvimento.

## Judicialização

Processos contra prefeituras por vagas na creche estão entre os principais motivos de judicialização na área educacional. As ações são movidas pelas próprias famílias, pela Defensoria ou pelo Ministério Público.

Embora a matrícula em creche não seja obrigatória, o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça e os Tribunais de Justiça têm reconhecido a vaga nessa etapa como direito constitucional indisponível. É o que mostra o estudo *A Qualidade Social da Educação Brasileira nos Referenciais de Compromisso do Plano e do Sistema Nacional de Educação*, da advogada Alessandra Gotti. O entendimento é o de que os pais não são obrigados a matricular o filho na creche, mas, uma vez que busquem

vaga, essa passa a ser um direito, que deve ser assegurado pelo poder público.

Os municípios, por sua vez, sustentam que a Educação Infantil não é um direito público subjetivo e afirmam que o Judiciário não pode interferir em decisões que cabem ao Executivo. Outro argumento é sobre a necessidade de reserva orçamentária para ampliar a rede.

A judicialização, segundo especialistas, tem efeitos negativos, como a ampliação de vagas sem a garantia de padrões mínimos de qualidade e o adiantamento na fila de algumas crianças, em detrimento de famílias mais pobres, que costumam ter menos acesso à Justiça.

O cenário de disputas nos tribunais agrava-se no contexto de crise econômica: as famílias passam a ter menos dinheiro para custear uma creche privada e sobra pouco espaço orçamentário para o poder público expandir a oferta.

## **Critérios de prioridade**

Com demanda grande e recursos limitados, vários municípios adotam critérios para passar crianças na frente na fila por vaga na creche – por exemplo, ter deficiência, estar em risco nutricional, ser de família de baixa renda e ter mãe adolescente ou sob medida protetiva. Rio de Janeiro e Distrito Federal são exemplos de redes que já adotaram esse tipo de parâmetro.

Auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) em 72 municípios em 2017 mostrou que praticamente metade (47%) não adota critérios para priorizar crianças pobres e 55% não fazem a busca ativa de crianças vulneráveis fora da escola, mecanismo previsto pelo PNE e considerado essencial para a redução de desigualdades de acesso.

Em um cenário em que faltam vagas para creches, especialistas defendem a adoção de critérios para priorizar

o acesso daqueles que mais precisam. Isso, porém, não pode ser feito de maneira aleatória, e sim com base em evidências, produzidas com base em um diagnóstico minucioso da demanda não atendida.

Segundo especialistas, o Brasil viverá nas próximas décadas uma transição demográfica, com a queda do número de nascimentos e o envelhecimento da população. A redução da quantidade de crianças e jovens é considerada uma oportunidade para aumentar o atendimento nas creches, sobretudo entre os mais vulneráveis, e também elevar a qualidade da oferta.

## **Infraestrutura, organização e parâmetros de qualidade**

### **Estrutura física e organização**

#### **▪ Quantos alunos por turma?**

No Brasil, não há legislação que defina o número de alunos por turma. A LDB dá autonomia aos sistemas de ensino para definir o tamanho das classes. Por isso existem diversas diretrizes e pareceres (de cumprimento não obrigatório) sobre o assunto.

O Parecer 20/2009 do CNE diz que o número de estudantes por professor deve “possibilitar atenção, responsabilidade e interação com as crianças e suas famílias”. Para isso, recomenda de 6 a 8 crianças por docente (na faixa de 0 a 1 ano, na creche), 15 crianças (de 2 e 3 anos, também na creche) e 20 crianças (na Pré-escola).

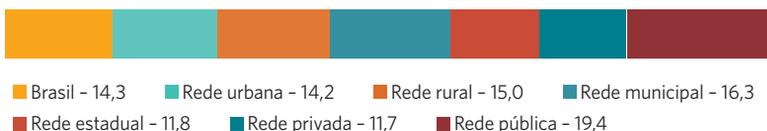
O Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi), que estabelece parâmetros para um ensino de qualidade, recomenda entre seis e 15 alunos nas turmas de creche, dependendo da faixa etária, e 20 nas de Pré-escola, em áreas urbanas<sup>1</sup>.

1 O CAQi foi criado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação e foi incluído na Meta 20 do PNE, que trata do financiamento da educação.

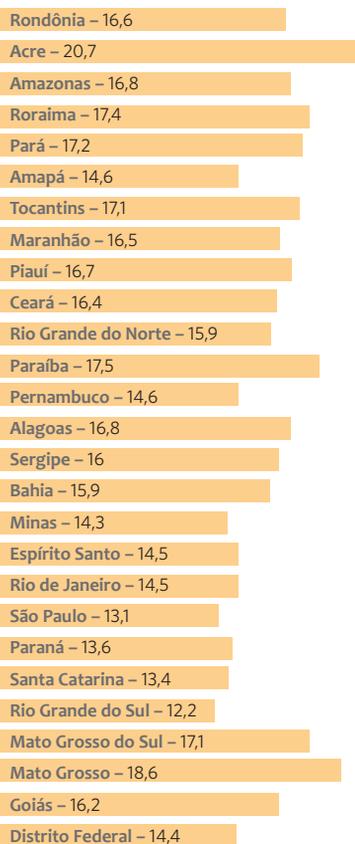
Na média, o Brasil não consegue seguir esse parâmetro nas turmas da creche, mas está dentro do limite para a Pré-escola. Há também diferenças internas nas redes e entre as regiões.

As turmas menores (acompanhadas da devida estratégia pedagógica) rendem efeitos positivos no desenvolvimento da criança, indicam estudos. A adoção de medidas sanitárias e pedagógicas motivadas pela pandemia do novo coronavírus, como distanciamento maior entre alunos e até rodízio de turmas, também terá efeitos na organização e no tamanho das turmas (*leia mais no capítulo 10*).

### MÉDIA DE ALUNOS POR TURMA – CRECHE



### MÉDIA DE ALUNOS POR TURMA POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO – CRECHE



### MÉDIA DE ALUNOS POR TURMA – PRÉ-ESCOLA

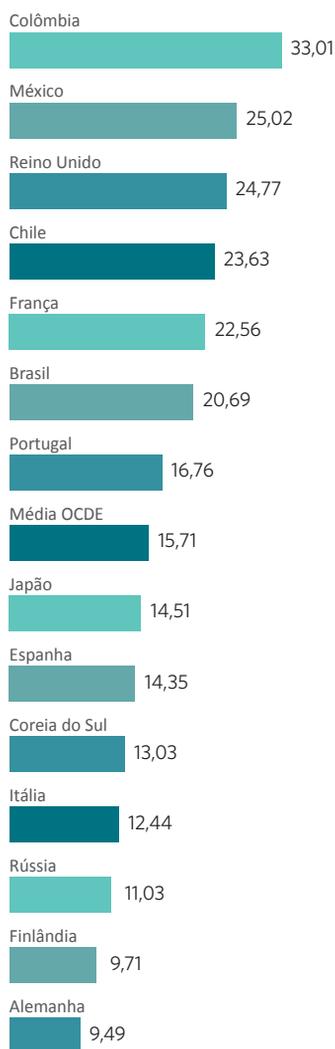


### MÉDIA DE ALUNOS POR TURMA POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO – PRÉ-ESCOLA



Fonte: Censo da Educação Básica 2019/Inep/MEC.

### MÉDIA INTERNACIONAL DE ALUNOS POR PROFESSOR NA PRÉ-ESCOLA\*



\* Não inclui auxiliares nem assistentes de professor

Fonte: Education at a Glance 2019/OCDE.

▪ **Qual deve ser a formação do professor?**

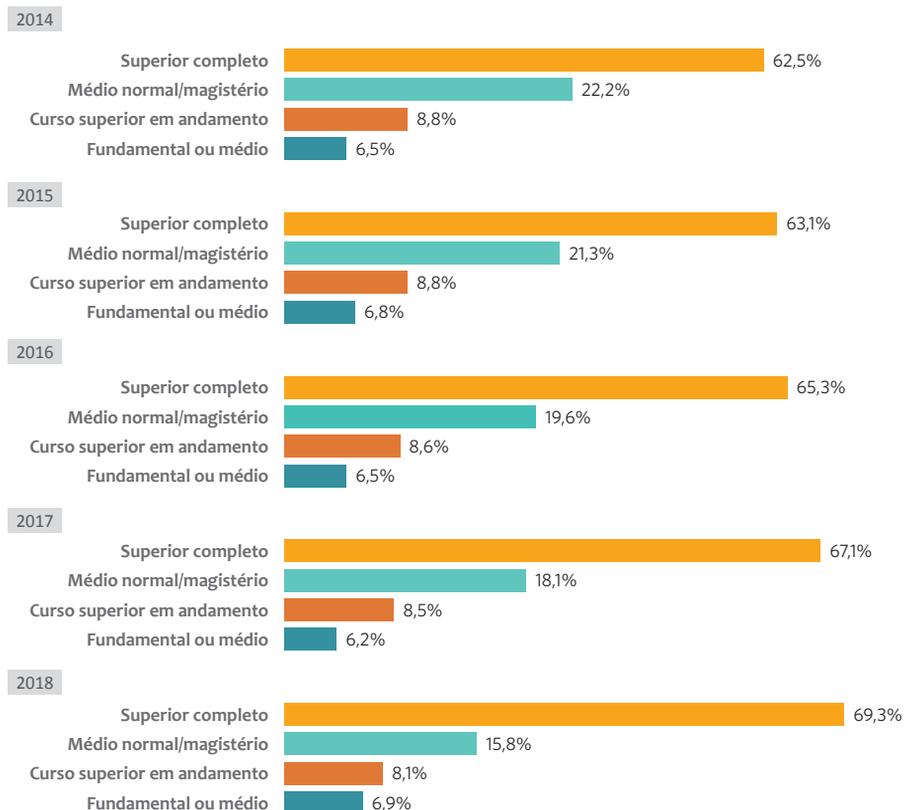
A LDB admite formação de nível médio ou superior (preferencialmente Pedagogia) na Educação Infantil e nos anos iniciais do Fundamental (1º ao 5º ano) para o professor.

O Parecer 1/2003 do CNE reforça essa previsão.

Embora o número de professores com curso superior na Educação Infantil tenha aumentado nos últimos anos, 3 em cada 10 profissionais não têm esse diploma, segundo o Censo da Educação Básica de 2018. Dos 589,9 mil docentes dessa etapa, 15,8% têm o Ensino Médio normal/magistério, 8,1% estão com o curso superior em andamento e 6,9% concluíram apenas o Médio ou o Fundamental - formação que não deveria ser aceita para esse trabalho.

O PNE prevê que todos os professores da Educação Básica tenham curso superior adequado para a área em que atuam até 2024.

## FORMAÇÃO DOCENTE NA EDUCAÇÃO INFANTIL



Fonte: Inep/MEC.

O MEC tem estimulado a formação docente de nível universitário, por meio de ações como o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor), criado em 2009 e que permanece ativo na Política Nacional de Formação de Professores (2017).

Embora exista um consenso sobre a importância da formação de nível superior, uma parcela dos especialistas considera que os cursos de pedagogia e as

licenciaturas são excessivamente teóricos, com pouca ênfase na prática docente.

Em contrapartida, coordenadores de licenciaturas e de entidades da área da educação reiteram que o conteúdo teórico permite ao futuro profissional desenvolver e refletir sobre demandas e estratégias em classe. Em manifestações sobre diretrizes para cursos superiores de magistério, por exemplo, a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope) e a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação (Anped) têm apontado riscos de uma visão “praticista” da formação e de perda de autonomia das universidades.

Outra lacuna da formação mencionada por especialistas é a dificuldade de preparar para especificidades da Educação Infantil, cuja dinâmica é bem diferente da usada com alunos mais velhos.

Em 2019, o CNE aprovou as diretrizes para a formação inicial de docentes da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental (2/2019). Para apoiadores da medida, esse regramento traz mais clareza sobre as competências necessárias para formar os professores, agora alinhadas à Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

Entre as novas definições estão a exigência de mais vivências práticas durante os cursos. Também restringiu o uso da modalidade a distância – as 800 horas dedicadas à prática pedagógica (25% da carga horária total) devem ser presenciais. Críticos da medida, como a Anfope, apontam risco de engessamento e perda de autonomia das universidades na construção de seus cursos.

### ▪ Qual deve ser o salário do professor?

A Lei do Piso Docente (11.738/2008) criou uma remuneração mínima para os professores da rede pública, com formação em nível médio e jornada de 40 horas semanais.

Em 2019, esse salário era de R\$ 2.557,74 (2,56 salários mínimos). O valor é calculado anualmente com base no repasse mínimo por aluno do Fundeb e não inclui adicionais, como gratificações e auxílios. Para jornadas inferiores a 40 horas, os valores devem ser proporcionais. O mesmo direito também é garantido a supervisores, diretores, inspetores, professores temporários e aposentados.

Embora o valor ainda seja considerado baixo por especialistas e entidades representativas da categoria, a fixação da remuneração mínima é vista como um avanço. No entanto, um terço dos municípios não cumpre a regra, de acordo com o Relatório de Monitoramento do 2º Ciclo do Plano Nacional de Educação (PNE), do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais (Inep).

O PNE previa equiparar, até 2020, o rendimento médio de docentes da rede pública com profissionais de escolaridade equivalente. Em 2017, o professor do sistema público no Brasil recebia 75% do que ganhava um profissional com ensino superior. Melhorar a carreira docente é uma das estratégias para atrair e manter mais talentos no magistério e elevar a qualidade da Educação Básica.

### ▪ E como deve ser a jornada escolar?

O MEC prevê que a jornada parcial na Educação Infantil tenha no mínimo quatro horas diárias, e as unidades de período integral tenham sete horas ou mais. A permanência da criança na unidade não deve ultrapassar dez horas.

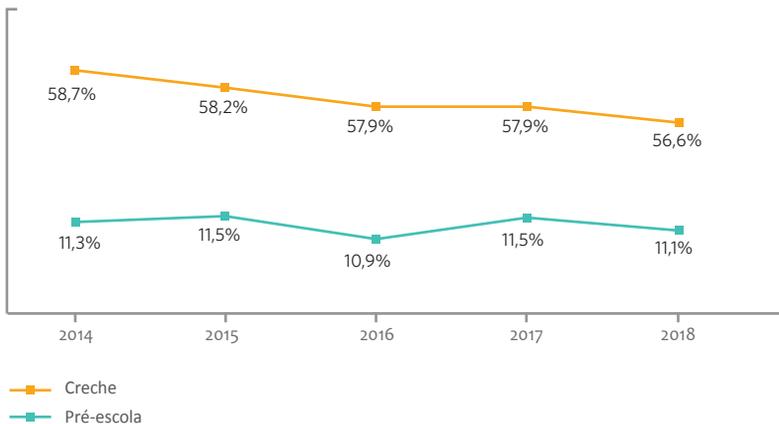
É importante ficar atento às diferenças de atendimento entre os municípios. Algumas prefeituras divulgam ter zerado ou reduzido significativamente a fila da creche, mas podem oferecer vagas somente em turno parcial, o que não necessariamente atende adequadamente à demanda. Também podem ter sido deixadas de fora crianças mais vulneráveis, que precisam mais do atendimento.

Segundo especialistas, além da logística da rede de ensino, é importante orientar a oferta de acordo com as necessidades das famílias e com critérios de priorização para atender as crianças que mais precisam.

Pais que trabalham, por exemplo, podem ter dificuldades com creches de período parcial, por não poderem buscar os filhos no meio do dia ou não terem com quem deixar as crianças. Alternativas como a creche noturna, no entanto, são vistas com ressalvas por educadores.

O Plano Nacional de Educação prevê que, até 2024, seja oferecido o tempo integral em pelo menos metade das escolas públicas do país. Na Educação Infantil, porém, tem havido dificuldade em aumentar as vagas com jornada ampliada.

**TEMPO INTEGRAL NA EDUCAÇÃO INFANTIL  
(EM PROPORÇÃO DE MATRÍCULAS)**



Fonte: Inep/MEC.

### ▪ E como deve ser o espaço físico?

Se uma escola comum exige espaço, imagine um local que também abriga fraldário, cadeiras de alimentação para diferentes faixas etárias e uma variedade de brinquedos? A organização de creches e Pré-escolas requer atenção à estrutura, que deve permitir segurança, acessibilidade, movimentação e independência para as crianças.

Os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil, de 2006 e atualizados em 2018, descrevem as necessidades de materiais, mobiliário e infraestrutura escolar para a etapa. Nas creches, por exemplo, é preciso garantir berços para bebês de até 8 meses e colchonetes – ou camas empilháveis – para crianças acima dessa idade. O CAQi também prevê itens básicos e seus custos para a Educação Infantil.

Outras referências de qualidade possíveis são os modelos de projeto arquitetônico e mobiliário/equipamentos nas creches do Proinfância. Esses parâmetros constam em manuais de orientação técnica (atualizados periodicamente) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Boa parte das creches e Pré-escolas não conta nem mesmo com estruturas elementares, como banheiro dentro do prédio, parque ou acesso a água filtrada. Com a pandemia do novo coronavírus, surgem outras necessidades de infraestrutura, como maior distanciamento entre alunos e restrições a espaços compartilhados (*leia mais no capítulo 10*).

### ESTRUTURA DA REDE PÚBLICA 2019

#### Creche



#### Pré-escola



Fonte: Anuário Brasileiro da Educação Básica 2019/Todos pela Educação.



# 3

Educação Infantil: currículo e avaliação

A criança começa a aprender bem antes do primeiro dia de aula ou dos passos iniciais, sem o apoio de um adulto. Desde o útero, segundo vários estudos, acontece no cérebro o desenvolvimento que permite a aprendizagem. É por isso que a ciência tem se dedicado, cada vez mais, a desvendar a mente dos bebês e entender como isso se reflete na educação.

O conceito de primeira infância – que ganha a atenção dos mais diversos campos do conhecimento, entre médicos, pedagogos, economistas, psicólogos e gestores públicos – compreende a faixa etária de 0 a 6 anos. Nesse período, o cérebro se desenvolve em ritmo mais acelerado do que em outras fases da vida humana.

Estudos mostram ainda que, além de cuidados de saúde (como nutrição e vacinas), estímulos e interações sociais ajudam a aumentar a quantidade de conexões entre os neurônios dos bebês. Isso significa que família e escola têm papel importante nesse processo e que a atenção precária à criança pode reduzir seu potencial de desenvolvimento e aprendizagem no futuro.

Funciona como uma espécie de engenharia: experiências positivas e estímulos adequados nesse ciclo (sobretudo na primeiríssima infância, que vai de 0 a 3 anos) garantem solidez na arquitetura cerebral. Por outro lado, a ausência de estímulos ou a ocorrência de estímulos negativos nessa fase pode deixar marcas permanentes.

## **0 que ensinar**

Se a creche e a Pré-escola integram a Educação Básica, é preciso delinear como deve ser o ensino e o que se espera em termos de aprendizagem.

No fim de 2017, foi aprovada a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que aprofunda e detalha o que todos os alunos do Brasil devem aprender em cada ano da Educação

Básica, inclusive na Educação Infantil. Ela vale para as redes pública e privada. É a primeira vez que o Brasil tem um documento desse tipo, já adotado em outros países.

Uma das novidades da BNCC é a ênfase nas competências e habilidades socioemocionais, tendo em vista o desenvolvimento integral, tais como empatia, foco, persistência, responsabilidade, autonomia, autoconfiança e criatividade. Essas são características que todas as pessoas têm, em diferentes níveis, e envolvem a capacidade de articular e colocar em prática conhecimentos, valores e atitudes para se relacionar consigo e com os outros.

E o que significa elas estarem na base curricular? Essas competências não se tornam disciplinas, mas devem ser transversais nas práticas pedagógicas desenvolvidas com os alunos - desde a primeira infância, tendência também em vários países. Essas habilidades são ferramentas para que se efetive o desenvolvimento integral.

Antes da Base, havia outros documentos oficiais orientadores para essa etapa, o Referencial Nacional Curricular para a Educação Infantil de 1998 e as Diretrizes Nacionais Curriculares para a Educação Infantil de 2009, que colocam a criança no centro do planejamento pedagógico e destacam a necessidade de não antecipar conteúdos do Ensino Fundamental.

A Base difere deles em vários aspectos: foi debatida em consultas públicas, comissões de especialistas e pelo CNE e passou por revisões, após críticas e sugestões de especialistas, gestores e entidades. Ela é considerada importante para melhorar a qualidade do ensino e reduzir desigualdades de aprendizagem.

E não confunda: BNCC não é currículo, mas um norteador para que cada sistema de ensino ou escola desenvolva seu próprio currículo. É por meio dele que a BNCC chega, de fato, à sala de aula.

O currículo não deve ser uma cópia da BNCC; é essencial que o texto inclua contribuições de membros da comunidade, tenha clareza e coerência, para que haja progressão de aprendizagens, articulação de conteúdos e respeito ao tempo necessário do professor e da criança. Na prática, a Base deve ajudar a orientar o planejamento de redes de ensino e educadores, a aprimorar os materiais didáticos e avaliações e também facilitar o acompanhamento pelas próprias famílias da trajetória do aluno.

Um cuidado necessário dos currículos da Educação Infantil é evitar antecipar conteúdos de etapas posteriores, como a alfabetização, ou impor o modelo tradicional de aula das etapas seguintes - carteiras enfileiradas e horários menos flexíveis, por exemplo. Isso desconsidera a necessidade de vivências esperadas para cada fase.

Outra preocupação de educadores tem sido estimular, desde a creche, práticas e materiais pedagógicos que promovam o respeito à diversidade, a exemplo do debate sobre relações étnico-raciais ou inclusão de crianças com necessidades especiais.

A BNCC também subsidia a formação docente inicial (ainda na graduação) e continuada (de profissionais em atividade, em cursos de pós ou extensão). A formação é um dos principais desafios, tanto em relação ao entendimento do currículo quanto à adesão dos educadores, pois parte da categoria discorda em seguir documentos do tipo para o trabalho em classe, por verem risco à autonomia.

## A IMPLEMENTAÇÃO DOS CURRÍCULOS

Os estados e o Distrito Federal construíram os currículos, usando a BNCC como ponto de partida, entre 2018 e 2019. No desenho dos currículos estaduais, 3.656 redes municipais participaram das consultas públicas. Municípios e escolas privadas têm a opção de adotar os currículos estaduais. Ou podem adaptar/complementar esses materiais para fazer seus próprios currículos, com o objetivo de contemplar especificidades de cada rede, como linguagem, história e cultura locais, aspectos regionais da Geografia ou de Ciências Naturais, entre outros.

Em 2018, o MEC criou o ProBNCC, programa federal para apoiar estados e municípios na implementação da Base. O programa ajudou a financiar a elaboração e revisão dos currículos, eventos formativos, cursos, entre outras medidas. Desde 2019, porém, secretários têm se queixado de esvaziamento da iniciativa e de falta de apoio técnico e de verba da União.

O apoio e o acompanhamento de conselhos locais de educação também são importantes para elaborar e implementar os currículos.

A previsão era de que a BNCC passasse a valer nas creches e escolas em 2020, o que também tem sido prejudicado pela pandemia.

Segundo o MEC, em dezembro de 2019, de 1.741 municípios pesquisados, 39% já tinham currículos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental 1 alinhados à BNCC e outros 44% já haviam iniciado esse processo.

### Falta de experiência

Pesquisa de 2019 da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal analisou a implementação da BNCC em Mato Grosso do Sul, Pará, Pernambuco, Santa Catarina e São Paulo. Foi constatada a falta de experiência de estados, municípios e escolas em construir um currículo da Educação Infantil, ainda em uma cultura de que são necessários poucos requisitos para atuar com crianças menores.

Segundo o estudo, os currículos revelam preocupação em garantir uma transição adequada entre as fases da Educação Infantil e dessa etapa para o Fundamental, além da necessidade de integração com famílias e atenção a alunos com necessidades educacionais especiais. Há ainda orientações didáticas para ajudar municípios a colocarem as propostas em prática.

Na avaliação dos autores, contudo, uma das dificuldades foi explicar o que são e como trabalhar os campos das experiências previstos pela BNCC. O trabalho com bebês, mostra a análise, foi pouco explorado na maioria dos currículos, que também não trazem modelos para efetivar o processo avaliativo na prática.

## Divisão sem disciplinas

Diferentemente das outras etapas, como o Ensino Fundamental e o Médio, a Base da Educação Infantil não é organizada em áreas do conhecimento, como História, Matemática ou Ciências. Para essa fase, a BNCC reforça o protagonismo da criança no planejamento pedagógico e define seis direitos essenciais de aprendizagem:

**Conviver** com crianças e adultos, em pequenos e grandes grupos, usando diferentes linguagens, ampliando o conhecimento de si e do outro, o respeito à cultura e às diferenças.

**Brincar** cotidianamente de diversas formas, espaços e tempos, com crianças e adultos, diversificando o acesso a produções culturais, conhecimentos, imaginação, criatividade, experiências emocionais, corporais, sensoriais, expressivas, cognitivas, sociais e relacionais.

**Participar** ativamente, com adultos e outras crianças, do planejamento da gestão da escola, de atividades propostas pelo educador e da realização de atividades, como a escolha de brincadeiras.

**Explorar** movimentos, gestos, sons, formas, texturas, cores, palavras, emoções, transformações, relacionamentos, histórias, objetos, elementos da natureza, na escola e fora dela, ampliando saberes sobre cultura, artes, escrita, ciência e tecnologia.

**Expressar** suas necessidades, emoções, sentimentos, dúvidas, hipóteses, descobertas, opiniões, questionamentos, por diferentes linguagens.

**Conhecer-se** e construir sua identidade pessoal, social e cultural, constituindo uma imagem positiva de si e de seus grupos de pertencimento, nas diversas experiências de cuidados, interações, brincadeiras e linguagens.

A BNCC destaca que as crianças não se desenvolvem de forma natural, espontânea. Ou seja: uma creche com espaço para brincar, atenção à higiene e merenda saudável traz benefícios à criança e causa boa impressão à família, mas pode não ter o planejamento pedagógico necessário. Cabe ao educador preparar, selecionar, mediar, monitorar e avaliar as atividades.

O educador pode aproveitar a hora do banho ou da comida, por exemplo, para estimular o bebê a aprender mais sobre o próprio corpo e como se expressar em relação a ele. Para crianças um pouco mais velhas, brincar ocupa a maior parte da rotina, mas deve haver equilíbrio entre atividades livres e programadas, tendo em vista o desenvolvimento.

O professor planeja brincadeiras variadas, que envolvem diversos materiais, ambientes, linguagens e possibilidades de interação (com adultos e os colegas), e deve avaliar esse processo considerando várias dimensões, como a afetiva, a cognitiva, a motora etc. Tudo isso se insere no que a BNCC chama de intencionalidade educativa.

## OS CAMPOS DE EXPERIÊNCIA

A BNCC estabelece cinco campos de experiência na Educação Infantil:

**O eu, o outro e o nós**, em que a criança aprende a expressar sentimentos e emoções, atuar em grupo e respeitar regras de convívio social.

**Corpos, gestos e movimentos**, em que a criança aprende a coordenar competências manualmente, utilizar o corpo intencionalmente, apresentar autonomia em práticas como higiene, alimentação e vestir-se.

**Traços, sons, cores e formas**, em que a criança aprende a discriminar diferentes tipos de sons e ritmos, interagir com a música e relacionar-se com os outros usando jogos, palavras, brincadeiras.

**Escuta, fala, pensamento e imaginação**, em que a criança aprende a expressar ideias, desejos e sentimentos em distintas interações; argumentar e relatar fatos oralmente, em sequência temporal e causal, adequando a fala ao contexto; ouvir, compreender, contar e criar narrativas; conhecer gêneros e portadores textuais, compreender a função social da escrita e a leitura como fonte de prazer e informação.

**Espaços, tempos, quantidades, relações e transformações**, em que a criança aprende a identificar e comparar propriedades de objetos; usar vocabulário relativo a noções de grandeza (maior, menor, igual etc.), espaço (dentro e fora) e medidas (curto, fino etc.); usar unidades de medida (dia e noite; dias, semanas etc.) e noções de tempo (passado e futuro; antes e depois etc.); registrar quantidades por diferentes representações (contagens, desenhos, símbolos, números, gráficos básicos etc.).

Dentro desses campos de experiência, a Base detalha objetivos de aprendizagem e desenvolvimento, divididos em três grupos etários: bebês (do nascimento a 1 ano e 6 meses), crianças bem pequenas (1 ano e 7 meses a 3 anos e 11 meses) e crianças pequenas (4 anos a 5 anos e 11 meses).

## Material didático e participação da família

Os materiais didáticos, fornecidos pelo governo federal ou pelas secretarias, também deverão estar alinhados à BNCC. Em maio de 2020, o MEC publicou o edital do Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) para a Educação Infantil, que valerá a partir de 2022. Pela primeira vez, é prevista a distribuição de um guia de preparação para a alfabetização, para educadores da Pré-escola – o que é alvo de críticas, entre outros pontos do edital.

De um lado, o MEC alega que o objetivo é apoiar práticas pedagógicas baseadas em evidências científicas e facilitar a transição da Educação Infantil para os anos iniciais do Ensino Fundamental. De outro, especialistas e organizações como a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) posicionam-se contrariamente.

A Undime pediu revisão do edital, manifestando “preocupação com o enfoque preparatório para a alfabetização” e destacou o caráter de desenvolvimento por meio de brincadeiras e interações na Educação Infantil. A Associação Brasileira de Alfabetização, apoiada por 116 entidades de pesquisa, reivindicou a suspensão do documento, sob o argumento de que ele contraria a legislação, a BNCC, e de que o uso de materiais didáticos nessa faixa etária restringe as experiências infantis.

Outras dinâmicas importantes são acolhimento, interação e participação familiar, sem impor um modelo único de educação. Entre as vantagens disso estão superar o estresse da adaptação infantil ao universo escolar e identificar precocemente possíveis necessidades educacionais especiais (deficiências, altas habilidades, transtornos do espectro autista ou do déficit de atenção com hiperatividade). Além disso, conforme a BNCC, é preciso

acolher “vivências e conhecimentos construídos pelas crianças no ambiente da família e no contexto da comunidade, e articulá-los com as propostas pedagógicas”.

Para compreender quem são os alunos, segundo especialistas, educadores devem se abrir para aprender sobre hábitos, crenças, condições de vida e conhecimentos das famílias, que devem ser aceitas nas suas diversas formas (biparentais, monoparentais, casais homoafetivos, com filhos adotados, entre outros).

Especialistas afirmam também que creche e Pré-escola não devem ser espaço de desenvolvimento só para crianças, mas também para famílias, sobretudo as mais vulneráveis. O apoio dos educadores pode ajudar os pais a exercerem melhor sua parentalidade, o que contribui para o desenvolvimento da criança.

#### APRENDER BRINCANDO

Embora o senso comum veja as brincadeiras como diversão, vários estudos científicos no Brasil e no exterior reúnem evidências que indicam as contribuições dessas atividades para as crianças. Brincadeiras (livres, guiadas, com objetos ou de faz de conta), segundo pesquisas, trazem benefícios imediatos e também de longo prazo.

Além de aprimorar capacidades motoras e a saúde física, brincadeiras estão relacionadas ao desenvolvimento das competências de Linguagem (leitura e escrita) e Matemática. Também se conectam com a evolução no domínio de habilidades socioemocionais, como comunicação, cooperação, criatividade e autoconfiança.

Segundo especialistas, uma das preocupações atuais é o excesso de exposição de crianças às telas (e a consequente falta de variedade de atividades e estímulos). Outro desafio é superar o anseio de pais e professores por brincadeiras à prova de qualquer risco físico, como de pequenas quedas ou machucados.

Documento da International School Grounds Alliance (Aliança Internacional de Espaços Escolares, na sigla em inglês), de 2017, recomenda que os pátios das escolas tenham nível benéfico de risco, o que ajuda as crianças a aprenderem a conhecer seus limites e a tomar decisões. Durante a pandemia do novo coronavírus, porém, deverá haver restrição ao uso de espaços comuns.

## Como avaliar?

Na Educação Infantil, o desenvolvimento dos alunos não é medido com exames ou lições de casa. O professor acompanha a evolução das crianças por meio da observação e de registros (escritos, fotográficos ou audiovisuais). No campo da gestão, é preciso verificar a qualidade do ensino ofertado e o que pode ser aperfeiçoado. As avaliações também são úteis para a pesquisa e para a formação docente.

Pesquisas no Brasil e no exterior mostram a influência da qualidade da Educação Infantil no desenvolvimento cognitivo da criança. No caso da creche, o atendimento de baixa qualidade pode ter até impacto negativo na trajetória escolar.

Estudo feito pelo professor Daniel Santos, do Laboratório de Estudos e Pesquisas em Economia Social (Lepes) da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (USP) em Ribeirão Preto, e outros autores, mostra que os filhos de mães com pouca instrução que foram à creche tiveram pior desempenho na Prova Brasil (5º ano) do que aqueles que não a frequentaram. Para as crianças de mães com alta escolaridade, a frequência na creche garantiu notas maiores em etapa seguinte (5º ano do Ensino Fundamental). Uma hipótese é a de que o atendimento de má qualidade na faixa de 0 a 3 anos, realidade comum para famílias de escolaridade baixa, pode prejudicar. A literatura científica, porém, mostra que, quando o atendimento é de qualidade, são justamente as crianças vulneráveis as mais beneficiadas.

As avaliações das redes e das escolas enfocam os insumos e processos. O primeiro está ligado a infraestrutura, formação e experiências dos professores, currículo, entre outros. Já o segundo se refere à maneira como

educadores se relacionam com alunos, à qualidade das interações e a como implementam as atividades pedagógicas. Embora seja mais difícil avaliar processos, parte dos especialistas defende esse mecanismo para um diagnóstico mais completo.

Em 2019, pela primeira vez, o Ministério da Educação incluiu a Educação Infantil no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Não houve aplicação de testes para medir conhecimentos das crianças. O foco foram as condições de oferta de ensino, infraestrutura e gestão em questionários eletrônicos, respondidos por diretores, docentes e secretários de Educação. Foi uma aplicação piloto em 2.996 unidades de Educação Infantil das redes pública e conveniada e das zonas urbana e rural, com participação voluntária.

A Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (Anped) manifestou, em 2020, repúdio a qualquer tentativa de avaliação em larga escala na Educação Infantil, com o objetivo de aferir competências e habilidades. Segundo a entidade, o objetivo dessa etapa é o desenvolvimento integral das crianças, que não ocorre de forma homogênea.

Em 2009, o MEC havia publicado o documento *Indicadores de qualidade da Educação Infantil*, produzido em parceria com as organizações e baseado numa metodologia de autoavaliação, que envolve toda a comunidade escolar e uma multiplicidade de aspectos.

## Escalas internacionais trazidas para o Brasil

O MELQO (Measuring Early Learning Quality Outcomes) é um instrumento, criado em projeto da Unesco, para avaliar a Educação Infantil nas condições de oferta, como infraestrutura, e na qualidade das interações. Envolve relatórios feitos por professores e pais, entrevistas e observação direta por avaliadores. O processo tem dois módulos: MODEL (Measure of Development and Early Learning), que avalia competências de desenvolvimento infantil, e MELE (Measure of Early Learning Environments), que observa o ambiente.

No Brasil, o MELQO já foi aplicado na rede de Boa Vista, em parceria com a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal e Lapes/USP. Em 2019, avaliação MELE foi aplicada, de forma amostral, na rede paulistana.

Entre práticas consideradas positivas na interação adulto/criança, estão: usar perguntas abertas; brincadeiras para expressar ideias e propor soluções, além de conectadas com o cotidiano; permitir à criança escolher materiais para aprender; alternar atenção individual e ao grupo; dar ajuda extra, se preciso, e redirecionar comportamentos inapropriados. Avaliações do tipo envolvem ainda mais custos, ligados à observação em campo e ao uso de avaliadores.

## Educação Infantil: dicas de cobertura

Dizer se uma creche tem boa qualidade ou explicar as razões para o fracasso de uma política educacional já é tarefa complexa para gestores e especialistas. Para repórteres, a missão fica ainda mais difícil. Principalmente na Educação Infantil, etapa em que é mais complicado entrevistar os alunos e em que não existem testes de larga escala para nortear a apuração, o jornalista precisa diversificar estratégias.

No caso das creches, muitas vezes o debate se restringe ao acesso e à oferta de vagas. Esse é um problema que precisa ser superado, mas é apenas parte do desafio. Entender a relevância do direito à educação de qualidade nos primeiros anos de vida e seus efeitos futuros é um bom ponto de partida para os jornalistas.

### ▪ Nomes próprios

Muitas pessoas têm dificuldade de reconhecer quais são as idades específicas da creche, da Pré-escola e do início do Ensino Fundamental, por isso é recomendável esclarecer sobre quais faixas etárias a matéria trata. Pode ser útil também delimitar quais dessas fases são obrigatórias por lei (a Pré-escola e o Fundamental).

### ▪ No tempo certo

Ao comparar a evolução de tamanho da fila da creche, o repórter deve usar os mesmos meses ou períodos para comparação. A variação de demanda ao longo do ano na Educação Infantil é bem maior do que em outras etapas, por uma série de fatores: como a etapa não é obrigatória, novas crianças entram na fila de espera e saem dela em qualquer época; pais desistem da vaga; pais conseguem matrícula na rede privada; crianças fazem aniversário e entram na fila da Pré-escola etc.

### ▪ A Meta 1 do PNE

Este é um dos principais parâmetros usados para medir o avanço no atendimento na Educação Infantil. No caso da creche, a meta prevê oferta de vagas para atender 50% da faixa etária de 0 a 3 anos. No

entanto, é preciso ter a clareza de que ela se refere à média nacional e que a demanda local pode ser maior ou menor do que a meta. Por isso, o gestor precisa ter um mapeamento detalhado da demanda em seu município, identificando os grupos que mais necessitam do atendimento. O repórter pode ficar atento sobre a existência ou não desse diagnóstico e, se ele existir, se está sendo usado.

#### ▪ Além da fila

Aumentar o número de matrículas e reduzir a demanda não atendida de crianças de 0 a 3 anos fora da creche é importante e urgente, mas vale a pena observar as condições de oferta para qualificar a pauta e o debate. É possível explorar outros aspectos: pedagógicos (as atividades estimulam o desenvolvimento do bebê?), de infraestrutura (há espaço e mobiliário adequados para as turmas?) e logísticos (é oferecida vaga perto da casa da família ou transporte até a escola?).

#### ▪ Oferta desigual

Balancos oficiais das prefeituras podem esconder profundas disparidades na oferta da Educação Infantil. Em alguns casos, a fila de espera para a creche em uma cidade é pequena, mas estão fora da escola justamente aquelas que mais precisam, por exemplo aquelas em condição socioeconômica mais vulnerável.

#### ▪ As muitas disparidades

O perfil socioeconômico é um bom parâmetro para mapear desigualdades dentro da rede, mas recortes geográficos (bairros, favelas ou áreas rurais), raciais, de origem (alunos imigrantes, por exemplo) ou de condições específicas (como crianças com deficiências físicas, intelectuais ou síndromes) também ajudam em pautas e apurações. Além disso, vários estudos mostram que o fator socioeconômico das famílias é o que tem maior peso no desempenho escolar das crianças.

### ▪ **Diversidade**

É interessante observar como a escola trata a questão da promoção da diversidade, respeitando e desenvolvendo estratégias que contemplem as múltiplas formas de família e de identidade dos alunos. Também vale a pena observar como os educadores atuam para resolver potenciais problemas relacionados à intolerância, como o *bullying* e o racismo.

### ▪ **Atenção à família**

Embora o foco da Educação Infantil seja a criança, é importante entender o quanto a oferta de creche atende a demandas das famílias: a duração da jornada escolar permite às mães trabalhar? As vagas ficam em unidades próximas à casa ou ao trabalho dos pais?

### ▪ **Rede conveniada**

Outra origem de desigualdades dentro dos sistemas de ensino é a oferta de matrículas em diferentes modalidades. O repórter deve ficar atento para saber se a rede conveniada (vagas em entidades privadas em parceria com o poder público) tem o mesmo nível de qualidade que a pública. De forma geral, creches conveniadas têm infraestrutura mais precária e professores com salários menores e menos formação. Outro caminho é entender os mecanismos de supervisão administrativa e pedagógica do governo em relação aos convênios.

### ▪ **Justiça**

A garantia de vagas pela via judicial também pode produzir distorções. Ao passar crianças na frente da fila, é possível que as mais vulneráveis – e com mais dificuldade de acesso à Justiça – sejam prejudicadas. Outro problema é a qualidade da oferta forçada pelos tribunais: é garantida a matrícula, mas em condições de qualidade para a nova criança atendida e para as outras que já estão na rede?

### ▪ **Estrutura**

Não há modelo obrigatório de escola na Educação Infantil, mas há documentos de referência do Ministério da Educação e de outros

órgãos públicos, além de estudos e recomendações de organismos internacionais, que indicam condições adequadas de espaço, equipamentos etc.

#### ▪ Currículo

A falta de testes padronizados de larga escala para avaliar a qualidade da Educação Infantil faz com que, muitas vezes, o repórter se concentre muito nas condições estruturais e se esqueça de aspectos pedagógicos. A BNCC detalha quais as competências esperadas para as crianças em creches e Pré-escolas de qualidade. Avaliações sobre interações adulto-criança e práticas pedagógicas também podem ajudar nessa tarefa.

#### ▪ Repertório

Conhecer alguns bons princípios das práticas educacionais na primeira infância ajuda a fazer uma observação qualificada e perguntas melhores nas entrevistas com professores e gestores, com o objetivo de mapear a qualidade. Por exemplo: o educador propõe perguntas abertas, de modo que a criança use mais a imaginação e formule hipóteses próprias? O educador estimula a participação do aluno no planejamento das atividades?

#### ▪ Escolarização

Na escolha de exemplos e imagens, cuidado para não reforçar o estereótipo associado à educação (de carteiras justapostas em uma sala de aula ou de um experimento em um laboratório de Ciências). Brincadeiras e atividades ao ar livre são mais representativas da Educação Infantil.

#### ▪ Exemplos

Ao escrever a matéria, é interessante dar exemplos concretos de como a educação de qualidade se materializa, ao descrever parte das brincadeiras ou dinâmicas pedagógicas. Também é interessante apontar os benefícios das atividades já comprovados cientificamente.





---

Ensino Fundamental 1: estrutura

Em um ano, a criança vive em um ambiente livre, com bastante tempo e espaço para correr, brincar e bater papo com os colegas. No ano seguinte, a professora começa a pedir mais silêncio em sala de aula, as turmas ficam maiores, os horários são menos flexíveis e a mochila ganha livros e cadernos. Aos poucos, aumentam as responsabilidades: uma rotina de estudos e as primeiras provas.

A transição da Educação Infantil para o Ensino Fundamental, geralmente quando a criança tem 6 anos, não é simples para alunos, famílias e professores. Por isso, é preciso existir articulação com as experiências da creche e da Pré-escola valorizando as situações lúdicas de aprendizagem. E nos anos iniciais do Fundamental cabe aos educadores uma das tarefas mais importantes e desafiadoras: a alfabetização, uma das bases do percurso escolar da criança e, depois, do adolescente.

Ciclo mais longo da Educação Básica, o Fundamental dura nove anos e se divide em dois eixos principais: os anos iniciais (1º ao 5º ano) e os finais (6º ao 9º). Essas etapas também são conhecidas, respectivamente, como Ensino Fundamental 1 e Ensino Fundamental 2. Na primeira, o aluno migra da infância para a adolescência, mudança que exige da escola e dos professores um olhar atento sobre as particularidades e o progresso de cada criança no desenvolvimento das competências e habilidades esperadas, domínio dos conteúdos, assim como nos aspectos socioemocionais e na formação cidadã.

## **Quando começa (Fundamental de 9 anos e data-corte)**

A criança deve ingressar no Ensino Fundamental aos 6 anos, conforme a LDB. Essa idade vale para todo o país a partir de 2010, quando foi implementado o Ensino Fundamental com duração de nove anos. Antes, as crianças iniciavam essa etapa aos 7 anos e ela durava oito anos.

Um dos principais argumentos em defesa da mudança era a possibilidade de incluir mais crianças na escola, já que a Pré-escola ainda estava longe de ser universalizada e não era obrigatória na época (o que ocorreu em 2016) e de dar mais tempo para alfabetizar os alunos. O ingresso mais cedo também traria, principalmente para crianças pobres, a chance de ter melhor alimentação diária e socialização.

Entre as críticas estavam a falta de estrutura escolar e de formação docente adequadas para receber as crianças mais novas, respeitando seu desenvolvimento.

Quando a discussão é sobre qual a idade certa para entrar no Fundamental, até a data exata do aniversário faz diferença. A LDB e a Resolução CEB 6/2010 do Conselho Nacional de Educação definem que, para ingressar na etapa, o aluno deve ter 6 anos completos até 31 de março do ano letivo.

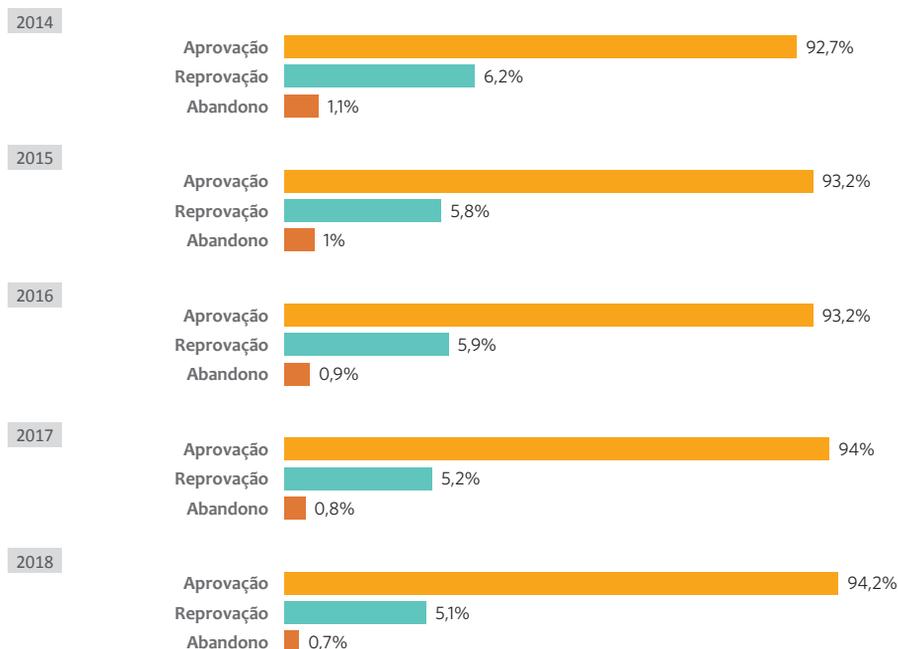
Alguns estados e municípios, porém, usavam outras datas como parâmetro e o corte etário para garantir a matrícula na etapa tornou-se um dos principais alvos de ações judiciais no campo educacional – na maioria das vezes por pais que desejavam antecipar a progressão do filho no colégio.

O assunto chegou ao Supremo Tribunal Federal (STF), que validou em 2018 o prazo de 31 de março. Os argumentos em defesa desse parâmetro eram de que a flexibilização da chamada data-corte iria desorganizar os sistemas de ensino e o risco de escolarização precoce, uma vez que a diferença de alguns meses tem efeito significativo no desenvolvimento da criança. Com isso, também foi reafirmado o entendimento de que é preciso completar 4 anos até 31 de março do ano letivo para entrar na Pré-escola.

## Divisão por séries/ciclos e reprovação

O Ensino Fundamental é frequentemente dividido em anos, dentro de duas subetapas: os anos iniciais (1º ao 5º) e os anos finais (6º ao 9º). A LDB, porém, abre a possibilidade de que essa fase escolar seja organizada em ciclos, que eventualmente reúnem dois ou mais anos, ou até em semestres.

### TAXAS DE REPROVAÇÃO – ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL



Fonte: Inep/MEC.

A defesa da formatação em ciclos, geralmente, está conectada à ideia de que dividir a etapa em períodos mais longos que um ano respeita o desenvolvimento da criança e permite aos professores trabalhar com mais tempo os componentes curriculares. Isso ajudaria a evitar, na visão de parte dos especialistas, reprovação e retenção desnecessárias dos alunos.

### TAXA DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE – ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL 2018\*

#### Rede pública



#### Rede privada



\* Considera alunos com dois ou mais anos de atraso

Fonte: Inep/MEC.

No caso específico dos três primeiros anos do Fundamental, o Parecer 11/2010 do CNE recomenda que não haja reprovação nessa fase e destaca os prejuízos da retenção de alunos. Também sugere que os sistemas de ensino, mesmo quando usam a divisão por séries, considerem os três anos como um só bloco pedagógico, “não passível de interrupção”. As escolas e redes de ensino podem decidir se seguem ou não essa orientação.

Outra possibilidade de organização escolar são as classes multisseriadas, que reúnem alunos de diferentes idades. Esse modelo, comum no campo, traz um desafio extra ao professor, que precisa lidar com turmas mais heterogêneas.

### TEMPO INTEGRAL NOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL (EM PROPORÇÃO DE MATRÍCULAS)



Fonte: Anuário da Educação Básica 2020 – Todos pela Educação.

## Quantos alunos por turma

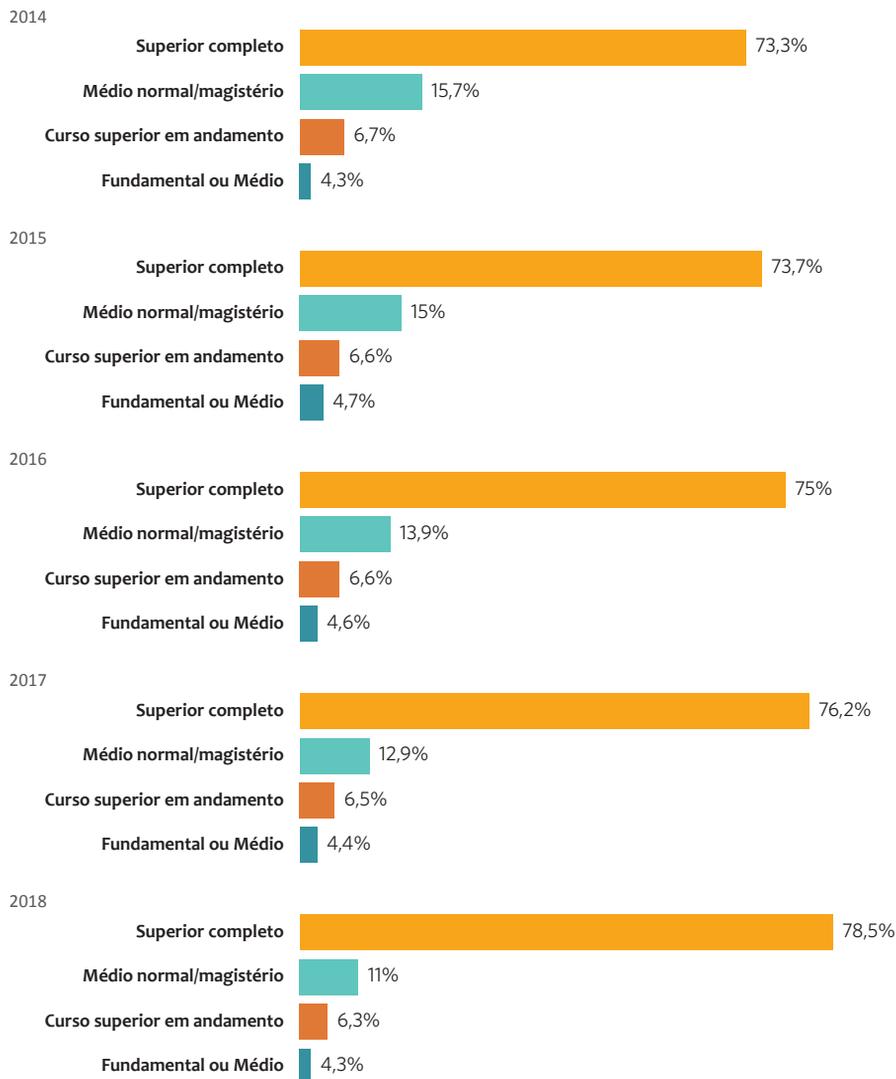
Não há legislação nacional com essa referência e a LDB dá autonomia para as redes de ensino definirem esse parâmetro. O Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) prevê, nas escolas de área urbana, até 25 estudantes por turma para os anos iniciais do Fundamental mas essa posição não tem força legal. O Conselho Nacional de Educação chegou a reconhecer esse parâmetro em parecer de 2010, mas revogou esse entendimento em 2019.

## Formação docente

Conforme a LDB de 1996, na Educação Infantil e nos anos iniciais do Fundamental, é permitido ao professor ter diploma de normal médio ou de curso superior, preferencialmente de pedagogia (*leia mais na página 43*).

De 762,9 mil docentes que dão aula nos anos iniciais do Fundamental no Brasil, 78,5% têm nível superior completo. Parte dos especialistas, contudo, manifesta preocupação com o crescente número de professores formados em graduações a distância, por questionarem a qualidade desses cursos. Já os defensores dizem que a modalidade permite a interiorização do ensino superior e a oferta de graduações mais baratas. Segundo o Censo da Educação Superior 2019 do MEC, 50,2% dos cerca de 1,6 milhão de alunos de licenciatura e pedagogia fazem o curso a distância.

### FORMAÇÃO DOCENTE – ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL



Fonte: Inep/MEC.



# 5

Ensino Fundamental 1:  
alfabetização e currículo

Além de mais colegas e professores, é na chegada ao Ensino Fundamental que a criança conhece as disciplinas escolares. A BNCC – documento que prevê o que todos os alunos do país devem aprender em cada etapa – estabelece cinco grandes áreas de conhecimento do 1º ao 5º ano, com subdivisões (os componentes curriculares).

São elas: Linguagens (Língua Portuguesa, Arte e Educação Física), Matemática, Ciências da Natureza (Ciências), Ciências Humanas (História e Geografia) e Ensino Religioso. A divisão de disciplinas, entretanto, pode variar entre as escolas ou redes, desde que esses conteúdos sejam oferecidos aos alunos.

Para cada componente curricular (como Arte ou Geografia), são estabelecidas competências específicas, que se articulam horizontalmente (entre diferentes áreas e componentes) ou verticalmente (a progressão do aluno entre os anos iniciais e os finais, por exemplo). Já as competências específicas são divididas em unidades temáticas, desdobradas em objetos de conhecimento e, por último, em habilidades.

Segundo a BNCC, o foco dos dois primeiros anos deve ser a alfabetização. Esse processo envolve conectar letras e sons, formar palavras, compreender e criar histórias, e também influencia a capacidade de aprender outros conteúdos no futuro.

A alfabetização também é o centro de acalorados debates pedagógicos. Existe idade certa para iniciar e concluir esse processo? Qual é essa faixa etária? E há um método melhor para alfabetizar? Se sim, qual seria o mais adequado?

O consenso na área é sobre a gravidade do cenário. Segundo a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), do governo federal, só dois terços dos alunos no fim do 3º ano conseguem escrever adequadamente. Quando se

trata de Leitura e Matemática, menos da metade (45%) tem a aprendizagem esperada para essa faixa etária. Para explorar o assunto em reportagens, é importante estar atento às tensões, interesses, previsões legais, evidências científicas e experiências práticas relacionadas à alfabetização.

## Qual é a idade certa?

No processo de construção da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), o prazo para concluir a alfabetização foi um dos pontos mais controversos. Antes de dezembro de 2017, o Brasil não tinha base curricular e a diretriz usada era o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), programa do MEC de 2012. O Pnaic fixava o 3º ano como prazo para saber ler e escrever. A mesma faixa etária era prevista pelo Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024.

A BNCC adiantou o limite para o 2º ano. A justificativa do MEC foi a de que a antecipação era benéfica, principalmente para alunos pobres da rede pública, uma vez que nos colégios privados já se alfabetiza antes disso. Outra explicação foi a de que, como a Pré-escola é obrigatória desde 2016, as crianças iniciavam o Fundamental com um pouco mais de repertório do que no passado.

Parte dos opositores à mudança defendeu que concluir a alfabetização exige mais tempo do que dois anos e isso traz o risco de antecipar conteúdos para a Educação Infantil. Houve ainda outra corrente de críticos à alteração: aqueles que apontaram a meta do 2º ano como pouco ambiciosa, sob os argumentos de que a decisão contraria a experiência de países desenvolvidos e de que a Língua Portuguesa estaria entre os níveis fácil e médio de aprendizagem (o que significaria, portanto, exigência de menos de um ano para domínio da língua).

Apesar dessa contradição entre duas normativas vigentes, a BNCC e o PNE, a tendência é de que a Base Curricular prevaleça. Um dos focos de monitoramento, por parte de educadores e jornalistas, é se os programas, currículos, formações e materiais didáticos estão alinhados às diretrizes da BNCC.

## O que prevê a BNCC

A BNCC mistura elementos da consciência fonológica (“dos fonemas do português do Brasil e de sua organização em segmentos sonoros maiores como sílabas e palavras”) e o reconhecimento da importância da prática social da linguagem. Embora a apropriação do sistema alfabético esteja prevista nos dois primeiros anos do Ensino Fundamental, a Base considera que na Educação Infantil já há experiências diversas com práticas letradas.

A BNCC define quais as competências necessárias para o aluno dominar a leitura e a escrita. As habilidades previstas para o eixo de Linguagens ao fim do 2º ano do Fundamental são, entre outras:

- ler e compreender com certa autonomia cantigas, letras de canção, dentre outros gêneros do campo da vida cotidiana;
- identificar elementos de uma narrativa lida ou escutada, incluindo personagens, enredo, tempo e espaço;
- escrever bilhetes e cartas;
- ler e escrever palavras com correspondências regulares diretas entre letras e fonemas;
- identificar sinônimos em um texto lido.

O 3º ano é o momento de consolidar a alfabetização pelo domínio da ortografia, produção escrita e leitura de textos mais longos e complexos, além de aprimorar a fluência leitora. Na BNCC, a alfabetização é descrita como um processo contínuo nos cinco anos do Fundamental 1, com proficiência gradual de conteúdos e habilidades.

## BASE DIGITAL

Se antes havia professor que via *tablet* e celular como vilões do estudo, outra novidade da BNCC é reconhecer tecnologias e narrativas digitais na aprendizagem, para leitura e escrita. *Podcasts*, *vlogs* e fanzines são listados como formatos para trabalhar em classe. O documento ainda destaca o desafio que as tecnologias impõem a professores e alunos, como a indução ao imediatismo e à análise superficial.

## Guerra de métodos

A controvérsia sobre métodos de alfabetização é antiga, mas volta à tona no debate público de tempos em tempos. Uma corrente de especialistas reivindica a superioridade de um formato; outro grupo acredita que, na prática, os professores adotam e devem recorrer a múltiplas estratégias, conforme a necessidade.

Em 2019, o assunto ganhou espaço no noticiário diante do lançamento de um programa de alfabetização, que enfatiza vantagens do chamado método fônico, pelo presidente Jair Bolsonaro (*leia mais na página 84 sobre o programa do MEC*).

Há diversas formas de alfabetizar, mas a polarização se dá entre modelos sintéticos e analíticos. Os modelos sintéticos partem de unidades menores da língua (como letras e sílabas) para as maiores (como palavras e frases). Nesse campo, são mais populares os métodos fônicos, que privilegiam a correspondência grafofônica (entre o som da fala e a escrita).

Segundo defensores dos métodos fônicos, evidências científicas em várias partes do mundo, principalmente nos campos da neurociência e da psicologia cognitiva, mostram que a conexão fonema-grafema facilita a aprendizagem pelo cérebro da criança. Além

disso, argumentam que isso favorece ainda mais crianças pobres, que não têm estímulos fônicos suficientes fora da escola.

Um destaque entre as referências usadas por esse grupo é o relatório “Aprendizagem infantil - Uma abordagem da neurociência, economia e psicologia cognitiva”, publicado pela Academia Brasileira de Ciências em 2011, que lista observações científicas sobre estimulação neuronal para mostrar vantagens do modelo fônico no desenvolvimento infantil e recomenda ações para educadores, crianças e famílias com foco nessas evidências.

Na direção contrária, métodos analíticos funcionam do todo para a parte. Os professores usam unidades completas de linguagem, como textos, para depois decifrar unidades menores, como letras e sílabas. Essa linha, cujo método mais conhecido é o global, indica que a aprendizagem não se dá por fragmentos de palavras, mas por seu significado. Por isso, é importante compreender e explorar a linguagem e o universo infantil, além de elementos da vida cotidiana e do contexto social do aluno, para facilitar a aprendizagem.

Nesse cabo de guerra, é comum dizer que há um antagonismo entre o método fônico e o construtivismo, porém, na prática, essa disputa nem sempre se confirma. Não são incomuns relatos de professores que dizem adotar estratégias de ambos para alfabetizar seus alunos.

O construtivismo não é um método de alfabetização; é uma teoria de desenvolvimento do conhecimento, aplicável a diversas áreas, que entende que o aluno constrói ativamente o conhecimento, no lugar de recebê-lo passivamente. Por essa perspectiva, é importante valorizar os conhecimentos prévios dos alunos e o contexto socio-cultural em que eles vivem.

Nos anos 1980, a teoria construtivista, principalmente por meio das pesquisas da educadora argentina Emilia Ferreiro, foi bastante difundida no Brasil. Isso levou, segundo alguns especialistas, a certa apropriação equivocada do construtivismo e a uma prejudicial negação da necessidade de estratégias definidas para alfabetizar.

No Brasil, outro marco essencial para o ensino da alfabetização foram os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) da Língua Portuguesa, publicados pelo Ministério da Educação (MEC) em 1997. O documento afirma que "a conquista da escrita alfabética não permite ao aluno compreender e produzir textos" e recomenda substituir cartilhas voltadas exclusivamente para alfabetizar (o bê-á-bá), consideradas descontextualizadas.

Para muitos especialistas, a polêmica em torno do método não ajuda a ensinar crianças com qualidade e equidade. Além disso, pode engessar as práticas de sala de aula. Muitas vezes, estudantes de uma mesma turma necessitam de estratégias distintas - ora alinhadas aos métodos fônicos, ora aos métodos globais - no processo de alfabetização.

A recomendação para o jornalista, então, é: procure compreender o debate e suas nuances e dar voz à diversidade de pontos de vista e de experiências.

A guerra dos métodos (*Reading Wars*) teve nos Estados Unidos um de seus capítulos mais intensos, principalmente na década de 1990, com embates entre cientistas e gestores educacionais. A contraposição era entre *whole language* (como a abordagem global é conhecida entre os norte-americanos) e *phonics* (método fônico).

## Promessa do governo federal

Em 2019, o governo Bolsonaro estabeleceu a alfabetização como uma de suas prioridades. O MEC editou, em agosto, o decreto que cria a Política Nacional de Alfabetização (PNA) e publicou um caderno sobre o assunto, em que lista conceitos e cita evidências científicas. Em outubro, também organizou a Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências (Conabe), painel com especialistas brasileiros e do exterior, aos moldes do que já foi feito nos Estados Unidos e em outros países.

O documento da PNA não determina um método, porém revela predileção pela abordagem fônica, o que gerou reação da Associação Brasileira de Alfabetização em um manifesto assinado por mais de 100 entidades.

Outro ponto polêmico é a referência ao envolvimento na política de docentes da Educação Infantil, uma vez que o processo de alfabetização é previsto nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Especialistas se dividem sobre como o professor deve lidar com o letramento antes dos 6 anos. Há grupos que defendem que as crianças entrem em contato gradativamente com a cultura letrada já na Educação Infantil (o que não significa iniciar a alfabetização), por meio da contação de histórias e manuseio de revistas e gibis. Outros especialistas temem que o uso crescente de materiais escritos nessa etapa eleve a pressão por alfabetizar cada vez mais cedo.

O material da PNA dá ênfase também à participação das famílias na aprendizagem das crianças (*leia sobre literacia familiar, no glossário*). No fim de 2019, a pasta iniciou o programa Conta pra Mim, que indica e distribui materiais com orientações às famílias sobre como incentivar a leitura dos filhos em casa. O Conta pra Mim

também prevê a formação de tutores para orientar as famílias, principalmente as mais vulneráveis.

Já no início de 2020, o MEC lançou o programa Tempo de Aprender, voltado para a Pré-escola e os dois primeiros anos do Ensino Fundamental. Os eixos principais, segundo o governo federal, são apoio pedagógico, formação continuada e aprimoramento das avaliações e valorização de docentes. O orçamento previsto do programa é de cerca de R\$ 220 milhões e vai funcionar por adesão de estados, Distrito Federal e municípios.

A União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (Undime) criticou a falta de diálogo com os secretários no desenho do programa. Os gestores também reclamam que a descrição do Tempo de Aprender era genérica, sem mostrar como ele seria colocado em prática nas salas de aula. A expectativa era efetivar a implementação no 1º semestre de 2020, o que foi atrasado pela pandemia do novo coronavírus.

Parte dos educadores receia ainda que a sinalização dada pelo caderno, pela conferência e pelas diretrizes do programa signifique a imposição de método único no programa, preocupação que é rechaçada pelo MEC. A Rede Leitura, Escrita e Qualidade para Todos (Rede LEQT) – que reúne investidores sociais privados, organizações sociais, setor público, acadêmicos, entre outros – elogiou, em nota, a proposta de articular apoio técnico e financeiro a estados e municípios, mas expressou ressalvas sobre o conteúdo do programa, por estar em descompasso com a BNCC.

O MEC ainda prometeu bonificação a professores e gestores de escolas que alcançarem bons resultados na área de alfabetização. A pasta não detalhou, porém, o valor a ser pago e o formato de cálculo desse bônus.

Desde o início da gestão Jair Bolsonaro, Carlos Nadalim comanda a nova Secretaria de Alfabetização do MEC e foi responsável por liderar o PNA. Ele é defensor do método fônico e crítico do construtivismo. Antes de assumir o cargo no MEC, era conhecido por ter criado um curso que ensina os pais a alfabetizar os filhos em casa.

Relatório de dezembro de 2019 da Comissão Externa da Câmara dos Deputados para monitorar o trabalho do MEC, porém, avaliou que a criação de uma secretaria para a alfabetização no ministério, até então, não havia resultado em eficiência na implementação de políticas na área. O órgão ainda diagnosticou maior grau de fragmentação das ações do MEC e dificuldades de coordenação. Entre 2019 e a primeira metade de 2020, um dos problemas enfrentados pelo ministério foi de sucessivas trocas de comando, com quatro ministros indicados.

### GLOSSÁRIO

**Alfabetização** - processo de aprendizagem do sistema alfabético em que se aprende a ler e escrever.

**Letramento** - conjunto de conhecimentos e habilidades que permitem o uso adequado e eficiente da língua em práticas sociais e contextos diversos, de modo a garantir participação significativa e crítica do cidadão. A pessoa pode ser alfabetizada (conectar letras e fonemas corretamente), mas não exercer práticas cotidianas de leitura e escrita (como interpretar uma notícia de jornal ou escrever um bilhete). O conceito, adotado pela pesquisa acadêmica sobre alfabetização, é usado na BNCC e em outros documentos do MEC. Foi criticado, entretanto, pelo secretário de Alfabetização da gestão Bolsonaro, Carlos Nadalim. Letramento também consta na versão brasileira do Glossário de Terminologia Curricular da Unesco e no Glossário Ceale (Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita da Universidade Federal de Minas Gerais, referência em pesquisas nessa área).

**Literacia** - é o conjunto de habilidades, conhecimentos e atitudes relacionados à leitura e à escrita, bem como sua prática produtiva, segundo o caderno da Política Nacional de Alfabetização (PNA), lançado pelo MEC em 2019. É o equivalente à expressão inglesa *literacy* e, segundo o documento do ministério, a opção por utilizar essa expressão é alinhar-se à terminologia científica consolidada internacionalmente. Conforme o documento do PNA, há diferentes níveis de literacia

(emergente, básica, intermediária, disciplinar). Para uma parte dos especialistas, literacia e letramento são nomes distintos para conceitos bastante próximos.

**Literacia familiar** - práticas e experiências relacionadas à linguagem, leitura e escrita que as crianças vivenciam com pais, parentes e cuidadores, mesmo antes do ingresso no ensino formal. O termo consta no caderno da Política Nacional de Alfabetização, do MEC. Para alguns autores, esse conceito pode englobar sentido mais amplo, de compreender práticas culturais específicas de contextos familiares.

**Letramento matemático** - raciocinar, representar, comunicar e argumentar matematicamente, de modo a formular hipóteses e resolver problemas da vida cotidiana, segundo definição da BNCC. Também é chamado de numeramento, numeracia (equivalente a *numeracy*, em inglês).

**Analfabetismo funcional** - o cidadão que, mesmo sabendo ler e escrever algo simples, não tem as competências necessárias para satisfazer as demandas cotidianas e viabilizar o seu desenvolvimento pessoal e profissional. Essa é a definição adotada pelo Inaf (Índice Nacional de Alfabetismo Funcional), pesquisa realizada periodicamente pela ONG Ação Educativa e pelo Instituto Paulo Montenegro. Segundo a última edição do estudo, de 2018, 29% dos brasileiros entre 15 e 64 anos são analfabetos funcionais.

## Os casos de Sobral e Lagoa Santa

As redes municipais de Sobral (CE) e Lagoa Santa (MG), com abordagens de trabalho distintas, estão entre as experiências consideradas bem-sucedidas na alfabetização e nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Continuidade de políticas públicas, acompanhamento do trabalho em classe, formação/apoio ao professor e seleção de diretores por critérios técnicos são fatores citados por gestores e docentes envolvidos como eixos fundamentais. Na prática, os educadores relatam usar mais de uma estratégia para alfabetizar, a depender da necessidade de cada turma ou criança.

Na cidade cearense, quase metade das crianças de 8 anos não conseguia ler nem escrever e em 2000 foi iniciada a construção de um plano para erradicar o analfabetismo. Hoje, Sobral é apontada como exemplo bem-sucedido

na aplicação do método fônico – que privilegia a conexão entre letras e sons –, embora técnicos e docentes do município digam também fazer uso de outras estratégias.

A rede conseguiu bons resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), do governo federal, principal indicador de qualidade do ensino no Brasil – em 2017, obteve a maior nota do país (9,1 em 10) na etapa. Outras frentes do projeto foram ter material didático próprio, avaliação dos alunos (o que inclui até ditados para verificar fluidez de leitura) e bônus aos educadores atrelados a desempenho.

O modelo inspirou o Programa de Alfabetização na Idade Certa (Paic), implementado a partir de 2007 pelo governo cearense. Em 2012, o governo federal criou o Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), que envolvia estados, municípios e universidades na formação de professores alfabetizadores, também inspirado na experiência sobralense. A implementação do programa dividiu opiniões entre educadores e, diante da dificuldade de alavancar os dados nacionais e de mudanças de gestão no governo federal, foi abandonada a partir de 2017.

Já em Lagoa Santa (MG), foi implementado em 2007 o projeto Alfalettrar, com o objetivo de desenvolver competências de leitura e produção textual nas crianças. Foi uma parceria da prefeitura e da professora emérita da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) Magda Soares, especialista em alfabetização. O projeto envolveu construção de currículo próprio, formação dos educadores e criação de uma rotina de diagnósticos de aprendizagem. Lagoa Santa também subiu no Ideb – de 4,5 em 2007 para 6,4 em 2017.

Ao cobrir essas e outras experiências, o jornalista deve estar atento às críticas e à diversidade de pontos de vista e abordar o tema com base na experiência de sala de aula.

## Fase de transições

A BNCC situa o Ensino Fundamental 1 como uma etapa marcada por transições. Isso vale tanto para as crianças que vêm da Pré-escola, que tem uma organização distinta, quanto para os alunos que vão para os anos finais do Fundamental (6º ao 9º ano), em que os conteúdos ficam mais complexos e as responsabilidades tendem a aumentar.

Na passagem da Pré-escola para o Fundamental 1, a estrutura curricular baseada em interações, jogos e brincadeiras cede espaço para a divisão por áreas de conhecimento. A Base destaca a necessidade de “integração e continuidade de aprendizagens”. Isso significa, segundo especialistas, criar condições para que as crianças se sintam acolhidas e não haja rompimento do caráter lúdico dos processos pedagógicos, uma das marcas da Educação Infantil.

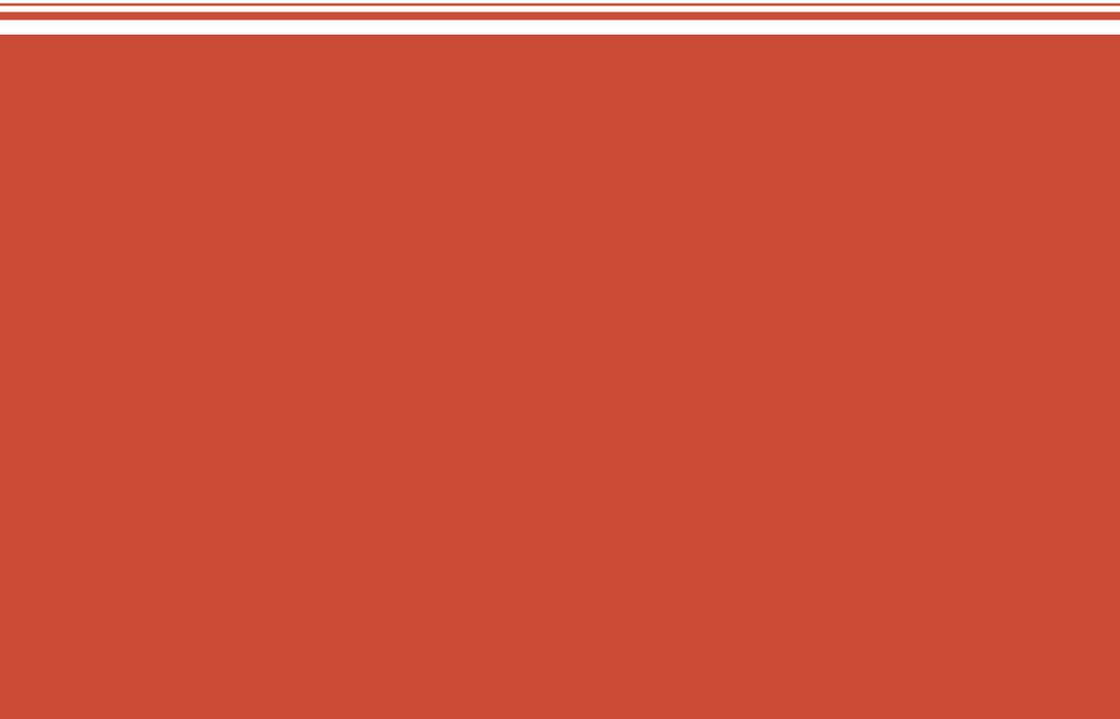
Uma recomendação para que essa ponte seja bem-feita é a troca de informações de portfólios e relatórios de avaliação, de modo a permitir que os novos professores conheçam a trajetória e as dificuldades da criança. Essa integração enfrenta dificuldades, muitas vezes, por causa da separação física entre Pré-escola e Fundamental 1 em muitas redes e da falta de ações institucionais de estímulo à integração.

A transição do primeiro para o segundo ciclo do Fundamental deve ocorrer de forma progressiva, com o aumento da complexidade das práticas e conteúdos ao longo dos anos iniciais. No Fundamental 2, o aluno também passa a conviver com uma interação diferente de classe, uma vez que, na maioria dos casos, ele deixa de ter um professor único para lidar com vários educadores.

Segundo especialistas, ações planejadas de convivência entre estudantes dos dois ciclos, tutorias de

colegas mais velhos com os mais novos e ações de reforço escolar podem amenizar as dificuldades desse momento. Um desafio adicional para a mudança do Fundamental 1 para o 2 deve-se ao fato de que muitos alunos trocam de rede: migram do sistema municipal para o estadual, o que pode dificultar a integração de currículos, abordagens pedagógicas e dos profissionais de ensino.





# 6

Ensino Fundamental 1:  
testes e avaliação

Nas últimas décadas, o Brasil tem aprimorado seus sistemas de avaliação externa em larga escala na Educação Básica. Especialistas afirmam que eles são importantes para construir diagnósticos, monitorar a eficácia de políticas públicas e propor medidas, mas têm limitações, uma vez que medem só uma parte dos conteúdos e habilidades.

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), do MEC, desde 1990 passou por várias reestruturações e hoje é o principal instrumento de monitoramento da aprendizagem. A partir de 2019, todas as avaliações externas padronizadas da Educação Básica (ANA, Prova Brasil etc.) foram incorporadas ao Saeb, que passou a se adequar à BNCC. Em 2019, foram 7,1 milhões de participantes.

Para medir a qualidade do ensino ofertado pelas redes de ensino e escolas, o Saeb usa testes cognitivos (no 2º, com foco na alfabetização, no 5º e no 9º ano do Ensino Fundamental e no 3º ano do Ensino Médio) e questionários (impressos e eletrônicos) aplicados a alunos, professores, diretores e secretários de Educação. Na Educação Infantil, a avaliação é feita só por meio de questionários e não há exames para as crianças (*leia mais na pág. 61*).

Os testes usam a Teoria de Resposta ao Item (TRI), metodologia para elaborar questões que calibra níveis de dificuldade e permite a comparação de resultados de diferentes edições do exame. Entenda melhor como funciona o Saeb nos anos iniciais do Fundamental:

## Saeb – Alfabetização

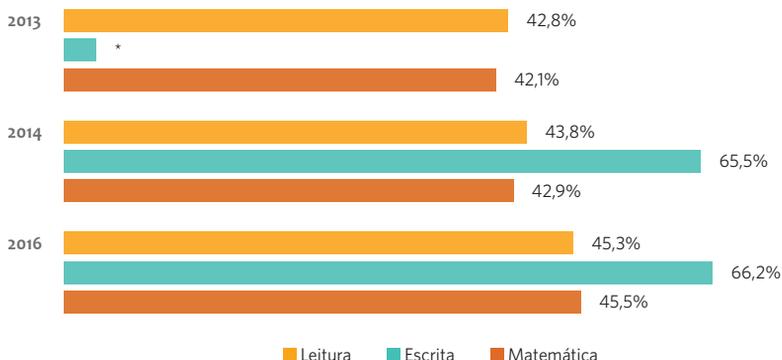
Antes de se chamar Saeb, a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), criada em 2013, diagnosticava habilidades em Escrita, Leitura e Matemática de todos os alunos da rede pública no 3º ano do Ensino Fundamental. A expectativa era de que a ANA fosse anual, mas

restrições orçamentárias impediram essa periodicidade para a prova, aplicada em 2013, 2014 e 2016.

As três edições da ANA não revelaram avanço significativo nas taxas de aprendizagem. Outro ponto de preocupação é que, nas três competências avaliadas, os menores resultados têm sido observados nas redes municipais, que concentram a maior proporção de matrículas para essa faixa etária.

### AVALIAÇÃO NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO (ANA)/SAEB

Estudantes com nível de proficiência suficiente



\* Houve alteração metodológica e os dados da ANA em escrita em 2013 não são comparáveis com os demais anos

Fonte: Inep/MEC.

Em 2019, a ANA é integrada ao Saeb, e o nível de alfabetização passa a ser avaliado no 2º ano do Fundamental. O MEC também prevê aplicar o Saeb anualmente em todos os anos, do 2º ano do Fundamental ao 3º ano do Ensino Médio.

A antecipação do ano escolar em que são avaliados os níveis de leitura, escrita e matemática está em consonância com o prazo para a alfabetização previsto na BNCC. A matriz de referência da prova também foi atualizada em relação à BNCC.

No total, o Saeb para o 2º ano em 2019 teve 39 questões de Língua Portuguesa e Matemática, abertas e de múltipla escolha. Nessa edição, participaram 85,8 mil alunos de 2,8 mil escolas.

## Saeb – Anos iniciais do Fundamental

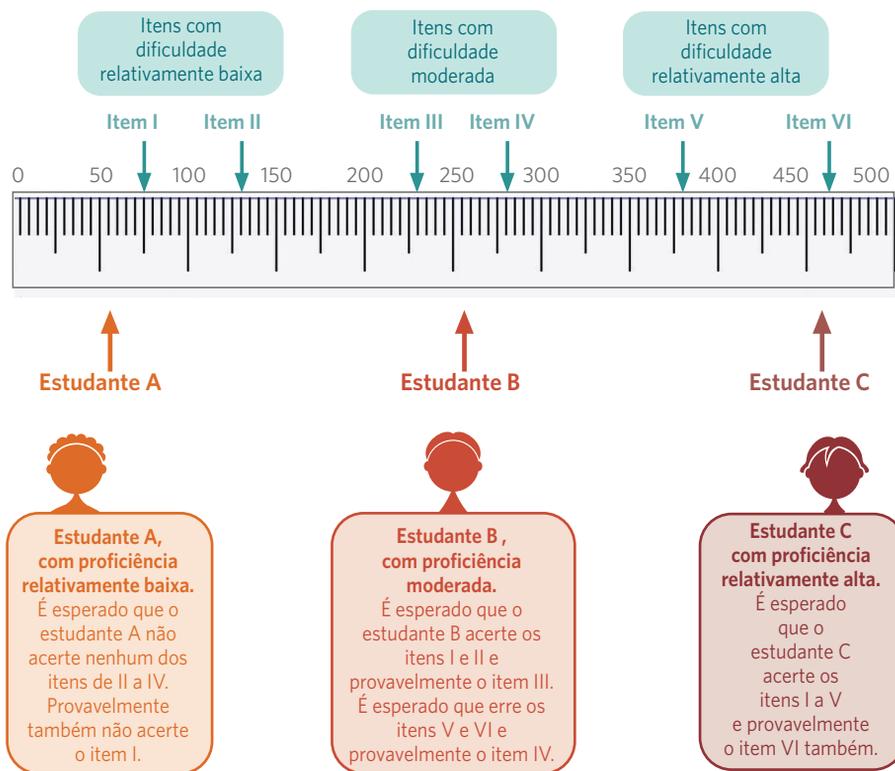
A Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), conhecida como Prova Brasil, foi criada pelo MEC em 2005. O teste, de Língua Portuguesa e Matemática, era aplicado a cada biênio para todos os alunos de escolas públicas urbanas e rurais do 5º e do 9º ano do Fundamental e, de forma amostral (sorteadas), para colégios particulares.

Os resultados são divulgados para o Brasil, estados e Distrito Federal, municípios e as escolas (em que pelo menos dez alunos fizeram a prova e com taxa de participação de, no mínimo, 80% dos matriculados).

Em 2019, a Prova Brasil foi rebatizada de Saeb. No total, são 44 itens de múltipla escolha de Língua Portuguesa e Matemática. Foram incluídos testes de Ciências da Natureza e Ciências Humanas somente para o 9º ano. A partir desta edição, todos os colégios particulares participantes passam a receber o boletim por unidade, uma tentativa do MEC de estimular a adesão da rede privada.

As notas do Saeb são expressas por números na escala de proficiência que variam de 0 a 500. Essa régua distribui os valores em nove níveis de dificuldade, organizando as competências esperadas para cada grupo. Pela Teoria de Resposta ao Item, há um equilíbrio de perguntas segundo o nível de complexidade e o total de acertos em cada faixa é considerado no cálculo do desempenho.

### COMO FUNCIONA A ESCALA DE PROFICIÊNCIA DO SAEB



Fonte: Imagem extraída do Relatório Saeb 2005-2015, panorama da década, do Inep.

### PROVA COM DITADO

O MEC pretende implementar o Estudo Nacional de Fluência, que faz parte do programa Tempo de Aprender, para medir quantas palavras por minuto são lidas pelas crianças do 2º ano do Ensino Fundamental (7 anos de idade). A ideia é fazer uma gravação da leitura de um ditado, a ser enviada para uma entidade avaliadora ligada ao ministério, e verificar se a criança lê com ritmo, precisão e velocidade. A expectativa é atingir 2 milhões de alunos. A primeira aplicação estava prevista para 2020, o que deve ser alterado por causa da pandemia do novo coronavírus.

Esse tipo de prova é defendido, em geral, por especialistas apoiadores do método fônico, que veem o processo de decodificação (conectar letras e sons) como essencial para a alfabetização e compreensão do texto. Segundo estudos, há uma expectativa de leitura de 60 a 130 palavras por minuto para crianças do 1º ao 5º ano.

Redes como a de Sobral, no Ceará, fazem testes desse tipo e preveem a leitura de 60 palavras por minuto a partir do 1º ano. O governo de Pernambuco também criou, em 2019, uma avaliação para verificar a fluência de estudantes do 2º ano.

Já educadores contrários ao formato dizem que a velocidade de leitura não é garantia de compreensão do texto e o foco nesse aspecto pode induzir um treinamento mecanizado dos alunos. Também apontam risco de pressão sobre crianças muito novas.

### ESCALA SAEB EM LÍNGUA PORTUGUESA E MATEMÁTICA – 5º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL\*

De 0 a 500 pontos



- |                                 |                              |
|---------------------------------|------------------------------|
| ■ Nível 0 - menos de 125 pontos | ■ Nível 5 - 225 a 249 pontos |
| ■ Nível 1 - 125 a 150 pontos    | ■ Nível 6 - 250 a 274 pontos |
| ■ Nível 2 - 150 a 174 pontos    | ■ Nível 7 - 275 a 299 pontos |
| ■ Nível 3 - 175 a 199 pontos    | ■ Nível 8 - 300 a 324 pontos |
| ■ Nível 4 - 200 a 224 pontos    | ■ Nível 9 - 325 a 350 pontos |

\* O movimento Todos pela Educação classifica como “adequado” o desempenho de 200 pontos em leitura e o resultado de 225 pontos em Matemática. Em 2018, o MEC optou por usar as classificações insuficiente (do nível 0 ao 3), básico (nível 4 ao 6) e adequado (nível 7 ao 9, no caso de Língua Portuguesa, e nível 7 ao 10, no caso de Matemática), o que motivou críticas de parte dos especialistas por colocar uma proporção muito grande de alunos abaixo do nível adequado.

Fonte: Inep/MEC.

### INFOGRÁFICO – SAEB/PROVA BRASIL – 5º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL

#### Língua Portuguesa



#### Matemática

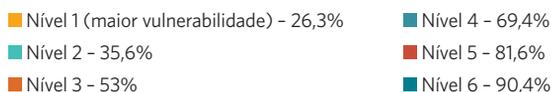


Distribuição de desempenho Saeb/Prova Brasil

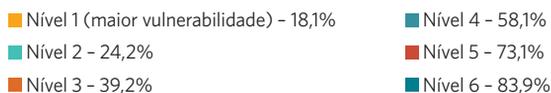
Fonte: Inep/MEC.

### PORCENTUAL DE ALUNOS DA REDE PÚBLICA COM APRENDIZAGEM ADEQUADA POR NÍVEL SOCIOECONÔMICO – SAEB 2017 \*

#### Língua Portuguesa



#### Matemática



\* Adequação segundo parâmetros do movimento Todos pela Educação

Fonte: Anuário Brasileiro da Educação Básica 2019 – Todos pela Educação.

## Ideb, um índice para a qualidade

Em 2007, o MEC lançou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), hoje o principal mecanismo para medir a qualidade do Ensino Fundamental e do Ensino Médio do país. Esse indicador é calculado com base em dois eixos: a aprendizagem (mensurada pelas provas do Saeb) e o fluxo (as taxas de repetência e evasão, medidas por meio do Censo Escolar).

A combinação dos dois conceitos evita premiar um sistema de ensino excludente. Se a rede reter alunos com dificuldades para garantir notas mais altas, isso será captado pelo Ideb, divulgado de dois em dois anos. E, se forem aprovados sem domínio dos conteúdos para melhorar as taxas de fluxo, haverá perda no valor total do índice.

O Ideb varia de 0 a 10 e o MEC fixou como meta, para 2022, que toda a Educação Básica do país atingisse a nota 6 nos anos iniciais do Fundamental, o que também é previsto pelo Plano Nacional de Educação.

Esse parâmetro, segundo o Inep, é comparável à média dos países desenvolvidos, correspondência questionada por parte dos educadores, que veem o objetivo como pouco ambicioso. Para fazer a equivalência, o Inep compatibilizou a distribuição de proficiências do Saeb e do Pisa (Programa Internacional de Avaliação de Alunos, da OCDE).

Os objetivos são diferentes para cada rede e escola, conforme o ponto de partida diagnosticado pelo próprio Ideb, com dados de 2005. Para essa trajetória, foram estipuladas metas intermediárias (a cada dois anos), o que permite monitorar a evolução dos sistemas de ensino.

Isso significa que, em muitos casos, é importante ficar atento à trajetória da rede ou escola. Em determinado ano, por exemplo, um colégio pode estar ainda distante da média nacional, mas ter avançado em ritmo mais veloz que os outros.

O contexto social da escola também é essencial na análise dos dados. Conforme diversas pesquisas, o nível socioeconômico dos alunos (sobretudo renda e escolaridade dos pais) é o fator com maior peso no resultado de uma escola. Por esse motivo, é inadequado comparar redes e colégios de realidades muito discrepantes.

A partir de 2015, o Inep passou a apresentar os boletins do Ideb acompanhados de quatro indicadores de contexto.

- **Indicador de nível socioeconômico (Inse)**

É a média do nível socioeconômico dos alunos de cada escola, distribuídos em seis níveis (sendo 6 o mais alto). O cálculo é feito com base nas informações dadas pelos alunos no preenchimento do questionário contextual do Saeb.

- **Indicador de adequação da formação docente**

Proporção de professores de cada escola com formação adequada para a disciplina que leciona, segundo a lei. O cálculo é feito com base no Censo Escolar e há cinco grupos de adequação.

- **Indicador de esforço docente**

Mensura a dificuldade enfrentada pelos professores para exercer a profissão, considerando fatores como o número de escolas, etapas de ensino e turnos de trabalho em que atuam, a quantidade de alunos atendidos. O cálculo é feito com base em informações do Censo Escolar e os colégios são classificados em seis níveis de esforço.

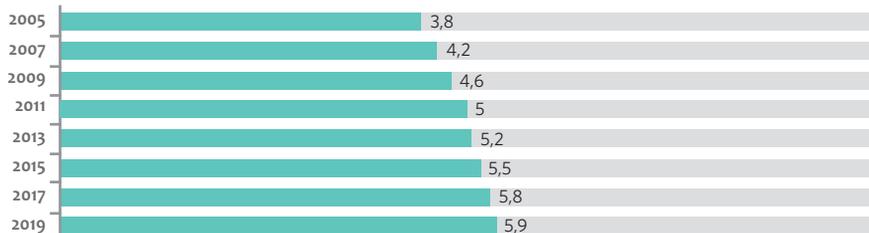
- **Complexidade de gestão**

Traduz quatro características da escola: número de matrículas, turnos e etapas de ensino em funcionamento e complexidade dessas etapas. O cálculo é feito com base em informações do Censo Escolar e os colégios são classificados em seis níveis de complexidade.

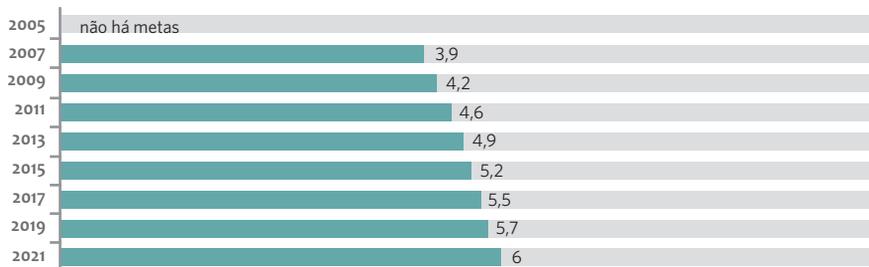
## EVOLUÇÃO IDEB/BRASIL – ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL

### Geral

#### Resultados

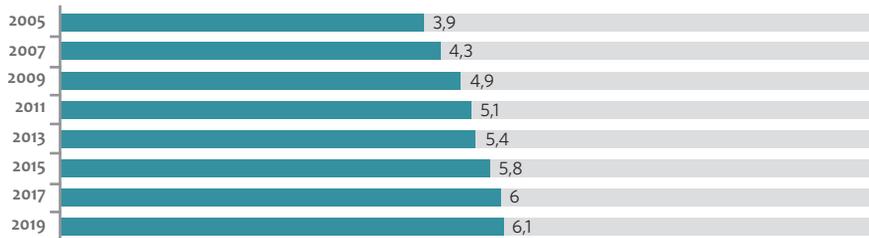


#### Metas

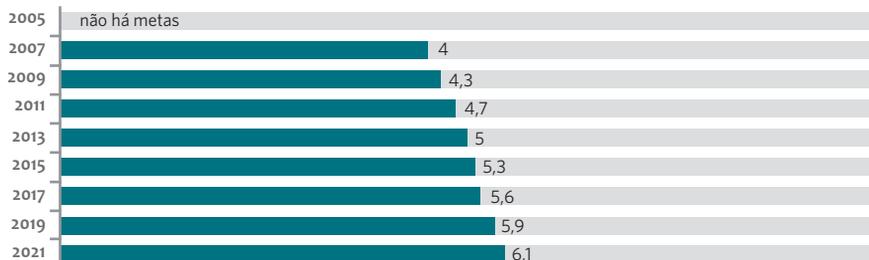


### Estadual

#### Resultados

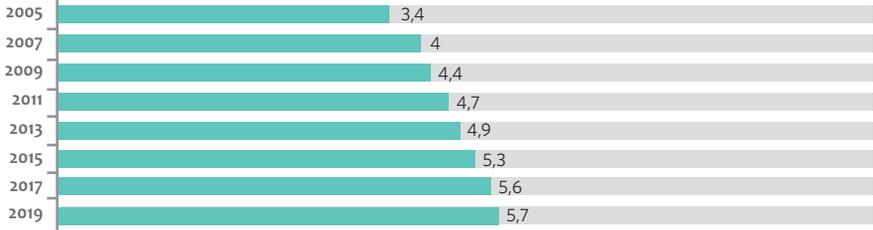


#### Metas

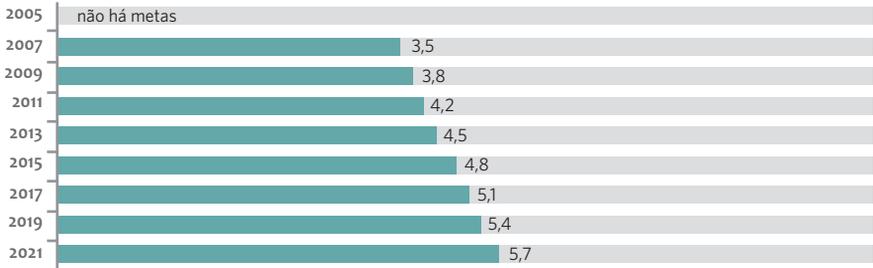


Municipal

Resultados

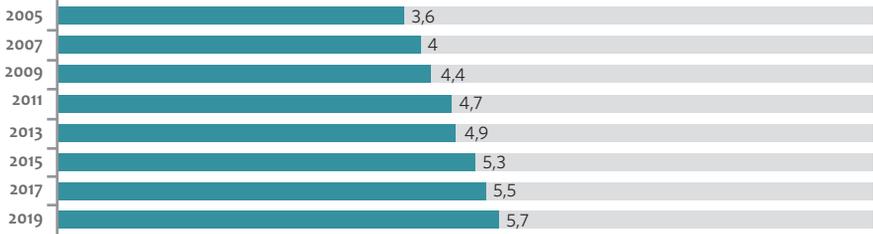


Metas

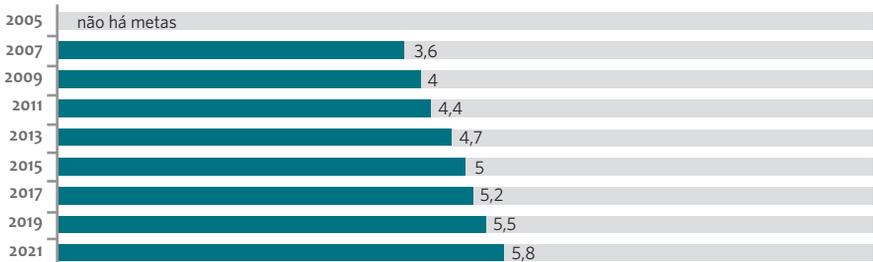


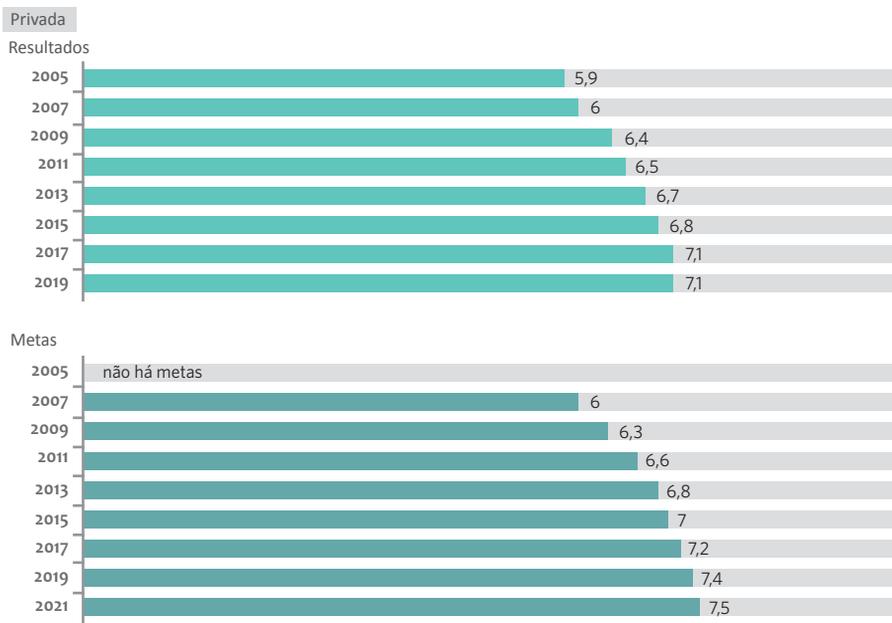
Pública

Resultados



Metas





Fonte: Inep/MEC.

O uso de dados sobre aprendizagem e do Ideb é útil para identificar iniciativas bem-sucedidas, principalmente que consigam alcançar bons resultados entre os alunos mais vulneráveis. Um exemplo é o estudo *Excelência com equidade*, publicado pela Fundação Lemann e pelo Itaú BBA em 2012, que rastreou 215 escolas públicas que atendiam alunos pobres e obtiveram evolução significativa de desempenho nos anos iniciais do Fundamental. A pesquisa cruzou notas de Português e Matemática da Prova Brasil com dados socioeconômicos.

Foram escolhidas depois seis escolas - uma em cada região do país e duas no Nordeste - para a pesquisa qualitativa. Com base no trabalho de campo, os autores identificaram as seguintes estratégias comuns:

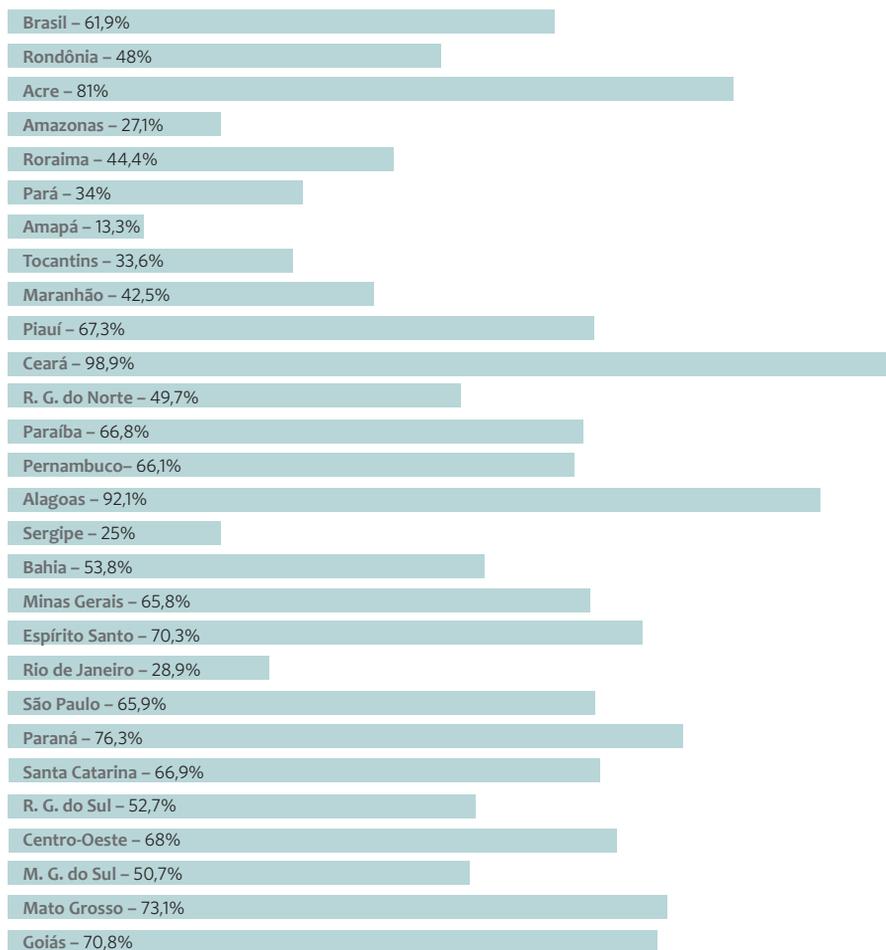
- definição e clareza de metas;
- acompanhamento próximo e contínuo da aprendizagem;
- uso de dados para embasar ações pedagógicas;
- transformação da escola em um ambiente agradável e propício ao aprendizado;
- criação de fluxo aberto e transparente de comunicação;
- respeito à experiência do professor e apoio ao trabalho docente;
- enfrentamento de resistências com apoio de grupos comprometidos;
- apoio de atores externos à escola.

Desde a criação do Ideb, o Brasil tem conseguido avanços de qualidade mais consistentes apenas nos anos iniciais do Fundamental. Ainda assim, há quantidade significativa de alunos fora de níveis de aprendizagem considerados adequados.

O Fundamental 1 já está praticamente universalizado e tem observado significativa tendência de queda de matrículas (recoo de 1,6 milhão na última década) em razão da redução da população na faixa de 6 a 11 anos. Uma oportunidade, dizem especialistas, é aproveitar a transição demográfica para oferecer turmas menores, acompanhamento mais individualizado (como tutorias ou aulas de reforço) e melhor infraestrutura.

Outro desafio é fazer com que essa melhora de aprendizagem nos anos iniciais também se traduza em resultados positivos no Fundamental 2 (em que o ritmo de crescimento tem sido mais lento) e no Ensino Médio (em que houve longo período de estagnação).

**PROPORÇÃO DE MUNICÍPIOS QUE ALCANÇARAM AS METAS DO IDEB PARA OS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL EM 2019**



Fonte: Inep/MEC.

### MEDIÇÃO INTERNACIONAL

Alunos brasileiros do 4º ano do Ensino Fundamental terão, pela primeira vez, a capacidade de leitura e compreensão de textos medidas pelo Pirls (Progress in International Reading Literacy Study), avaliação internacional realizada por amostragem em larga escala. Essa prova é aplicada a cada cinco anos pela International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), cooperativa internacional de instituições nacionais de pesquisa e acadêmicas. A aplicação de um pré-teste e do exame era prevista para 2020, mas teve o calendário prejudicado pela pandemia do novo coronavírus.

## Ensino Fundamental 1: dicas de cobertura

Com resultados de exames em larga escala à disposição, sobram dados para produzir matérias sobre o desempenho de alunos do 1º ciclo do Ensino Fundamental. É indispensável, porém, saber interpretar e usar os números. Ao mesmo tempo que oferecem um retrato valioso, eles mostram só uma parte da realidade.

Conteúdos medidos pelos testes são essenciais, mas não representam tudo o que importa em uma escola. E as estatísticas devem funcionar como um ponto de partida, seja para contextualizar discussões, seja para contar histórias. Para isso, algumas dicas:

### ▪ Fator determinante

A origem socioeconômica dos alunos (sobretudo renda e escolaridade dos pais) é o componente que mais influencia o desempenho escolar, conforme diversos estudos. Ao analisar o resultado de uma escola ou rede de ensino, é preciso levar esse aspecto em conta.

### ▪ Aprendizagem

São comuns ações governamentais que prometem ampliar a jornada escolar ou oferecer dispositivos tecnológicos a todos os alunos. Mas é crucial buscar a resposta: isso terá efeito na aprendizagem ou no desenvolvimento do aluno? Em muitos casos, programas desse tipo fracassam se não forem acompanhados de treinamento docente ou estruturação curricular.

### ▪ Nem só Português e Matemática

Nos anos iniciais do Fundamental, a maioria das avaliações concentra-se nas disciplinas de Português e Matemática, mas essas não são as únicas competências relevantes: as outras disciplinas curriculares, a formação cidadã e as competências socioemocionais são exemplos do que pode escapar aos testes.

### ▪ **Na idade certa**

Apressar a alfabetização das crianças não é sinônimo de sucesso da política escolar. Segundos os especialistas, é preciso respeitar o tempo de desenvolvimento cognitivo da criança antes de apresentar determinados conteúdos e, principalmente, cobrar resultados. Além disso, a evolução dos alunos não tem ritmo homogêneo.

### ▪ **Além do método**

Embora a discussão sobre o melhor modelo de alfabetização seja colocada na pauta pelo governo, é importante não limitar a discussão a uma escolha metodológica, mas a todos os aspectos necessários (propostas pedagógicas, intervenções segundo cada contexto, escolha de materiais etc.) para garantir a aprendizagem do aluno.

### ▪ **Rankings**

Apesar das críticas de especialistas e gestores, *rankings*, como o do Ideb, permitem uma leitura comparativa e atraem atenção para uma reportagem. Mas é importante incluir ressalvas e informações importantes para sua interpretação. Uma vez que o nível socioeconômico, por exemplo, tem grande influência no desempenho dos alunos, será injusto comparar escolas de realidades muito distintas.

### ▪ **Ilhas de excelência**

Exemplos de colégios ou sistemas de ensino que avançam na aprendizagem costumam render boas pautas, além de serem uma chance para escapar das abordagens frequentemente negativas e destacar iniciativas de sucesso. Mas vale ter cuidado para não tomá-las como receitas prontas para replicação, uma vez que as realidades são muito diferentes sob os aspectos socioeconômicos, territoriais e culturais, entre outros.

- **“Heróis”**

Narrativas de “heróis” responsáveis pelo avanço da qualidade do ensino são atraentes, mas costumam não ter conexão precisa com a realidade. Raramente um professor ou um diretor sozinho é o único autor da ação bem-sucedida. Esses personagens podem ser pontos de partida para abordar os diversos fatores e humanizar as discussões.

- **Estigmas**

Ao escolher a pauta, pondere a necessidade ou relevância de expor alunos e educadores de colégios que ficam nas últimas posições dos *rankings*. Muitas vezes em áreas de vulnerabilidade, em uma combinação complexa de problemas, há o risco de reforçar preconceitos e não aprofundar o debate.

- **Séries históricas**

Analisar a evolução dos dados ao longo do tempo é útil para entender tendências, mas exige cuidado. Muitos indicadores do governo têm mudanças na metodologia de elaboração de provas ou no cálculo de desempenho, o que pode fazer com que comparações sejam inadequadas ou devam ser feitas de outro modo.

- **Evolução**

Uma escola ou sistema de ensino pode ter desempenho fraco no Ideb ou em outra prova, mas é importante entender se houve avanço em relação a outros anos. É possível estar ruim na comparação com outros colégios e redes, mas apresentar trajetória recente positiva.

- **Questionários**

Além dos resultados de aprendizagem, a realização do Saeb envolve também aplicar questionários a alunos, professores, diretores e gestores educacionais, com variedade de informações sobre o contexto escolar, como violência, *bullying*, indisciplina, práticas pedagógicas, formação continuada etc. Buscar os dados das respostas desses questionários pode render pautas ou enriquecer a discussão.

**QUESTIONÁRIO DO ALUNO 5º ANO (4ª SÉRIE) DO ENSINO FUNDAMENTAL**

22. Você mora com seu pai?

- A Sim.
- B Não.
- C Não, mas moro com outro homem responsável por mim.

23. Até que série seu pai, ou o homem responsável por você, estudou?

- A Nunca estudou.
- B Não completou a 4ª série/5º ano do Ensino Fundamental.
- C Completou a 4ª série/5º ano, mas não completou a 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental.
- D Completou a 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental, mas não completou o Ensino Médio.
- E Completou o Ensino Médio, mas não completou a Faculdade.
- F Completou a Faculdade.
- G Não sei.

24. Seu pai, ou o homem responsável por você, sabe ler e escrever?

- A Sim.
- B Não.

25. Você vê o seu pai, ou o homem responsável por você, lendo?

- A Sim.
- B Não.

26. Com qual frequência seus pais, ou responsáveis por você, vão à reunião de pais?

- A Sempre ou quase sempre.
- B De vez em quando.
- C Nunca ou quase nunca.

27. Seus pais ou responsáveis incentivam você a estudar?

- A Sim.
- B Não.

40. Em dias de aula, quanto tempo você gasta assistindo à TV, navegando na Internet ou jogando jogos eletrônicos?

- A Menos de 1 hora.
- B Entre 1 e 2 horas.
- C Mais de 2 horas, até 3 horas.
- D Mais de 3 horas.
- E Não vejo TV, não navego na Internet e não jogo jogos eletrônicos.

41. Em dias de aula, quanto tempo você gasta fazendo trabalhos domésticos (ex.: lavando louça, limpando o quintal etc.)?

- A Menos de 1 hora.
- B Entre 1 e 2 horas.
- C Mais de 2 horas, até 3 horas.
- D Mais de 3 horas.
- E Não faço trabalhos domésticos.

42. Atualmente você trabalha fora de casa? (recebendo ou não salário?)

- A Sim.
- B Não.

43. Quando você entrou na escola?

- A Na creche (0 a 3 anos).
- B Na Pré-escola (4 a 5 anos).
- C Na primeira série ou primeiro ano (6 a 7 anos).
- D Depois da primeira série ou primeiro ano.

44. A partir da primeira série ou primeiro ano, em que tipo de escola você estudou?

- A Somente na escola pública.
- B Somente na escola particular.
- C Em escola pública e em escola particular.

45. Você já foi reprovado?

- A Não.
- B Sim, uma vez.
- C Sim, duas ou mais vezes.

▪ **Etapa seguinte**

O diagnóstico sobre o 1º ciclo do Fundamental passa por analisar resultados e problemas dos alunos do 1º ao 5º ano, mas pode mirar também a próxima fase. Problemas de aprendizagem ou fluxo escolar no Fundamental 2 podem revelar fragilidades herdadas da etapa anterior.





Educação na pandemia

Com a pandemia do novo coronavírus, redes públicas e particulares de ensino do Brasil tiveram de interromper as aulas presenciais a partir de março de 2020, para atender às medidas sanitárias de isolamento social recomendadas por autoridades de saúde e cientistas. A situação repetiu-se em dezenas de outros países e afetou mais de 1,6 bilhão de estudantes no planeta.

No Brasil, onde o elevado número de infecções e mortes levou à necessidade de uma quarentena mais prolongada do que na Ásia e na Europa, a pandemia deve produzir efeitos duradouros na educação, tanto na demanda de políticas públicas quanto na rotina de professores e famílias. Deficiências crônicas na promoção dos direitos da infância agora se somam ao agravamento da pobreza, com o colapso econômico e a alta do desemprego.

A adoção de sistemas híbridos de ensino (que misturam classes presenciais com atividades a distância) e medidas sanitárias nos colégios estão entre as principais demandas. Vêm acompanhadas da necessidade de investimentos, políticas emergenciais focadas nos mais vulneráveis (na garantia de acesso, permanência e qualidade), formação docente e orientação das famílias. Além disso, há especificidades dos alunos mais novos, que têm menos autonomia e experiência sobre a rotina escolar.

Modelos internacionais dão pistas sobre possíveis caminhos, mas a escolha de soluções deve considerar características particulares de um Brasil grande em território e em diferenças socioeconômicas. Até o desenvolvimento completo de uma vacina segura e eficaz e a ampla imunização da população, a realidade de antes não deve dar as caras. A alternância entre fases de quarentena e reabertura é uma possibilidade concreta.

Debates educacionais estarão mais próximos dos dilemas da saúde pública, que enfrenta uma doença

desconhecida e ameaçadora. Para gestores (principalmente os eleitos ou reeleitos nas eleições municipais de 2020), educadores e jornalistas, isso revelará desafios sem precedentes.

### VACINA À VISTA?

No fim de julho de 2020, segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), já havia mais de 160 vacinas contra o novo coronavírus em desenvolvimento no mundo, sendo 24 já com testes em humanos. A entidade e os cientistas, porém, afirmam que dificilmente haverá um imunizante com eficácia e segurança comprovadas até o fim de 2020. Além disso, a vacinação em massa exige desafios de fabricação ou compra de doses, além da distribuição. A vacina é vista como a melhor estratégia para que a população seja imunizada em larga escala.

## Ajustes de calendário

Com a pandemia, houve flexibilização de calendários e carga horária. Na Educação Infantil, o Conselho Nacional de Educação (CNE) permitiu que em 2020 fossem cumpridas só 60% (480 horas) das 800 horas letivas anuais. O CNE indica também, pelo parecer 5 de 2020, que a reposição de atividades precisa ser presencial.

Para o Ensino Fundamental, o CNE reforçou a obrigatoriedade da carga anual de 800 horas, com possibilidade de aulas remotas, amparada por materiais na TV, internet e impressos. O órgão recomendou, porém, que se evitasse a repetência dos alunos e permitiu que o cumprimento da carga horária se estenda até o ano seguinte. Nos anos iniciais da etapa, a orientação foi a de que as escolas oferecessem roteiros práticos a serem usados pelas famílias, mas que não substituíssem os professores.

Conforme o parecer do CNE, a demanda pela reposição de aulas deve afetar o ano letivo de 2021 e, eventualmente, o ano de 2022. Esse processo dependerá da adoção de

ferramentas de ensino a distância e dos cronogramas de retomada das aulas presenciais – o que vai ocorrer em diferentes datas pelo Brasil afora. Em diversas redes, houve alteração no calendário de férias e feriados.

## Ensino remoto

Durante o isolamento social, uma parte dos colégios recorreu a atividades pedagógicas a distância no Ensino Fundamental, com diferentes níveis de adaptação e qualidade, para manter uma rotina escolar. Na Educação Infantil, algumas escolas – em menor número do que as do Fundamental e a maioria particulares – também desenvolveram experiências remotas. Como essas alternativas foram acionadas de forma emergencial, elas se materializaram (quando existiram) de múltiplas formas, e com vários ajustes ao longo do processo.

Um dos obstáculos tem sido o acesso das crianças mais vulneráveis a tecnologias, como computadores, *smartphones* e internet de banda larga, para acompanhar o ensino *online*. Segundo especialistas, a falta de preparo das redes e de educadores para as especificidades das aulas remotas, sobretudo no ensino público, também pode ampliar desigualdades de aprendizagem e desenvolvimento dos alunos.

Mapeamento da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), com o apoio do Centro de Inovação para a Educação Brasileira (Cieb), Fundações Itaú Social e Lemann e Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), sinaliza as dificuldades desse processo. De quase 4 mil redes respondentes da pesquisa, feita entre o fim de abril e o início de maio, 40% ainda não tinham definição sobre atividades remotas – a maioria em cidades pequenas.

Um quarto dos municípios manifestou a necessidade de apoio para acesso a ferramentas e plataformas digitais. A maioria dos alunos (79%), mostra o levantamento, pode acessar conteúdos *online*, mas metade deles apenas (46%) pelo celular (dois terços não têm computadores). Outro gargalo frequente é a qualidade da conexão de internet de estudantes e docentes.

Nos casos em que o acesso é realmente inviável, é importante considerar o envio de materiais impressos, uso de TV ou rádio e ações de orientação para os pais. A adaptação ao ensino a distância também exige mais autonomia e disciplina e a tendência é que a modalidade funcione melhor para os alunos que já têm melhor desempenho em sala de aula.

Também é um nó a falta de preparo dos professores para educar no ambiente tecnológico. Segundo pesquisa do Instituto Península feita entre abril e maio com 7.734 mil docentes em todo o país, 88% deles dizem que nunca haviam dado aula virtual antes da pandemia. E, conforme o estudo, mesmo após seis semanas de isolamento, 55% dos participantes não tinham recebido preparação para as classes remotas.

Para especialistas, a educação a distância exige planejamento específico. Mapear e entender as disparidades no acesso ajuda no planejamento mais adequado sobre os tipos de conteúdo e a forma de apresentá-los. Nos casos em que a situação é mais favorável, vale ir além de vídeos de aulas expositivas: visitas virtuais a museus, jogos, simulações e navegações cartográficas podem dar novo colorido à rotina de aulas.

## Cuidado com as telas

A Lei de Diretrizes e Base (LDB), de 1996, não prevê ensino a distância na Educação Infantil. Embora possam

não frequentar regularmente a escola por causa da demanda por distanciamento social, crianças de 4 anos ou mais devem estar matriculadas na escola. Uma das metas da gestão Jair Bolsonaro no governo federal, a regulamentação do ensino domiciliar (*homeschooling*), não foi feita no país.

Por motivos de saúde e pedagógicos, o uso da tecnologia para a educação de crianças menores é desaconselhado. Em primeiro lugar, entidades médicas, no Brasil e no exterior, orientam restringir o uso de telas para crianças mais novas.

A Sociedade Brasileira de Pediatria, por exemplo, recomenda evitar telas para bebês menores de 2 anos e, na faixa entre 2 e 5 anos, limitar contato com os aparelhos a uma hora diária, sempre com supervisão dos pais ou cuidadores. Já entre 6 e 10 anos, o parâmetro é de até duas horas por dia.

Do lado pedagógico, a criança com menos de 6 anos aprende com experiências concretas, interativas e lúdicas, sem uma listagem de conteúdos previamente definidos, como ressalta o manifesto da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) e *working paper* do Núcleo Ciência pela Infância.

Em momentos de isolamento social, segundo especialistas, é importante que as escolas deem orientações aos pais sobre leituras e atividades a serem feitas com as crianças, fora da mediação dos professores. Campanhas televisivas ou de rádio e plataformas digitais também são estratégias possíveis para a comunicação com as famílias – que podem variar bastante segundo o contexto socioeconômico (periferia, zona rural, comunidades indígenas, quilombolas etc.).

Estudo feito pelo Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional (Iede) com o Instituto Rui Barbosa,

de julho de 2020, revela que 41% dos municípios ofereciam semanalmente conteúdos aos alunos, 31% quinzenalmente e 28% todos os dias. Entre as medidas adotadas pelas redes, estavam orientações às famílias sobre atividades lúdicas, interações e brincadeiras, alimentação saudável, apoio psicológico e entrega de *kits* de desenho e pintura.

## De volta à escola

A Organização Mundial da Saúde já reconheceu a possibilidade de que haja transmissão do novo coronavírus pelo ar, por meio de partículas que permanecem suspensas por horas, o que eleva riscos em ambientes fechados. Evidências científicas preliminares indicam manifestações mais leves da doença na faixa etária inferior a 10 anos, mas há também o perigo de infectar professores e funcionários dos colégios, além da transmissão de crianças para seus familiares adultos.

Enquanto durar a pandemia, estará em discussão a necessidade de adaptar o ambiente escolar, para minimizar chances de contágio. Nos planos de retomada das aulas presenciais, será importante avaliar se os prazos para retorno são adequados do ponto de vista médico. Diante do quadro local de infecções, mortes, taxa de transmissão e ocupação hospitalar, é justificável o retorno? Depois, observar que tipo de medidas sanitárias as escolas, principalmente as públicas, vão adotar para evitar surtos da Covid-19.

Documento da Undime de junho de 2020 recomenda para a retomada criar grupos de acompanhamento da pandemia, comprar brinquedos para evitar o compartilhamento, adquirir produtos de higiene, medidores de temperatura e equipamentos de proteção individual, além de reorganizar rotas de transporte escolar. A orientação

é de distância mínima de 1,5 metro no Fundamental e de 2 metros na Educação Infantil. Trabalhos em grupo, festas e competições escolares devem ser suspensas, diz o órgão.

Também em junho, o Consed publicou documento em que orienta ampliar a jornada diária das escolas – o que também foi recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – e o uso de sábados letivos para cumprimento da carga horária mínima anual. Outras estratégias sugeridas são o rodízio de alunos e a reposição de classes em turnos alternativos.

Em julho de 2020, o MEC ainda discutia seu protocolo sobre o retorno às escolas. Entre as medidas, eram previstos uso de máscaras, distanciamento social com marcações no chão, escala de entrada e saída de turmas, evitar a circulação em espaços comuns e realizar refeições dentro das salas de aula.

Outras medidas sugeridas pelo manual de orientações de volta das escolas da Fiocruz são criar barreiras acrílicas entre as pias, áreas para isolamento de casos suspeitos e orientar trocas de máscaras de tecido a cada três horas. Para as etapas das crianças mais novas, os protocolos podem destacar o veto a trazer brinquedos de casa ou compartilhar materiais na escola.

Infectologistas têm recomendado ainda esforços na identificação precoce de casos suspeitos e na testagem de alunos, para evitar surtos. Sobre políticas de absentismo, é recomendado flexibilizar o controle de faltas de alunos e profissionais ausentes por motivos de saúde, com o objetivo de conter a propagação do vírus, além de proteger suas identidades, para evitar estigmatização. Alunos e profissionais de grupos de risco (idosos, obesos, diabéticos, hipertensos etc.) devem ser dispensados. Algumas redes discutem a prerrogativa de os pais escolherem se os filhos voltam ou não às aulas.

O diálogo de autoridades educacionais com órgãos de saúde será chave no cumprimento e em eventuais ajustes de protocolos. É necessário ficar atento à real efetividade científica das medidas adotadas, de modo a evitar soluções que deem a falsa sensação de segurança sanitária.

## **Comportamento pós-quarentena e aprendizagem**

O tempo afastadas da escola pode alterar o comportamento das crianças e prejudicar seu desenvolvimento. E pior: o nível de maturidade na infância dificulta a racionalização de um problema abstrato, como uma emergência de saúde pública, e por isso as reações dos adultos – em um cenário de receio de infecção e de crise econômica – têm forte influência. Os efeitos colaterais ainda serão mais bem descritos por cientistas e educadores, mas resultados preliminares já apontam potenciais desafios.

Pesquisa com 320 participantes de 3 a 18 anos na China, durante a quarentena em fevereiro de 2020, apontou dependência excessiva dos pais (36%), desatenção (32%), problemas ao dormir (21%) e de apetite (18%). Especialmente nos primeiros anos de vida, sono e alimentação têm profundo impacto na capacidade de realizar atividades físicas, cruciais para o pleno desenvolvimento infantil.

Em casa, as crianças estão mais expostas a situações de abuso (psicológico, físico, sexual etc.) ou a testemunhar atos de violência contra familiares – outro reflexo do isolamento social na pandemia é alta de casos de agressão a mulheres. Um patamar alto de ansiedade dos adultos também afeta a qualidade das interações com os filhos.

Na fase longe do colégio ou na volta presencial às aulas, é possível que as crianças apresentem mais agressividade, birra, agitação, timidez ou barreiras para o convívio social e o cumprimento de regras. As crianças menores são alunos que estavam menos acostumados à rotina escolar, o que pode dificultar a readaptação. É importante que famílias e educadores prevejam iniciativas para lidar com esse cenário, como de suporte psicológico e acolhimento emocional.

Em relação à aprendizagem, classes de reforço e ações de mentoria/tutoria estão entre as estratégias sugeridas por educadores. O parecer 11 do Conselho Nacional de Educação (CNE) recomenda flexibilização curricular e acadêmica, com foco nas competências leitora e escritora, raciocínio lógico-matemático, comunicação e solução de problemas.

Isso exigirá diálogo mais afinado entre professores de diferentes turmas ou redes, para indicar objetivos de aprendizagem não atingidos pela criança no ano previsto no contexto excepcional da pandemia. O Instituto Reúna e o Itaú Social lançaram os Mapas de Foco da BNCC, que ajudam a identificar, com base nas orientações da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), as aprendizagens e habilidades prioritárias para o avanço dos estudantes no Ensino Fundamental.

Especialistas entendem também que será necessária uma avaliação diagnóstica do que se aprendeu no período de quarentena. Por outro lado, especialistas ponderam que avaliações externas devem ser evitadas no momento, não só porque os dados não serão comparáveis, mas porque provas logo na retomada podem estressar a rede, já fragilizada. E, em casos de adoção de testes, é recomendado considerar os conteúdos curriculares efetivamente cumpridos, diante do caráter excepcional da pandemia. Muitas escolas têm optado por diversificar os formatos de prova.

## Dilemas de gestão e recursos

Gestores viram-se diante de cenário educacional adverso – e inédito. Após recorrerem a soluções emergenciais no começo, ficou cada vez mais claro que o coronavírus deveria balizar todo o planejamento. Com a perspectiva de piora das contas públicas, a eficiência nos gastos será necessária. O Ministério da Educação, que passou por turbulências na troca de ministro, foi alvo de críticas no 1º semestre de 2020 por ter baixa capacidade de coordenar e articular atividades no ensino básico na pandemia ou propor alternativas de financiamento.

Para a Educação Infantil e os anos iniciais do Fundamental, com a maior parte das matrículas públicas em redes municipais, a missão pode ser ainda mais complexa. Além de grande parte das prefeituras ter dificuldades orçamentárias e técnicas, há a passagem de bastão entre prefeitos, exceto para os reeleitos, no início de 2021.

Estudo do Instituto Unibanco e do Movimento Todos pela Educação, de abril de 2020, estimou perda entre R\$ 9 bilhões e R\$ 28 bilhões para as redes estaduais com a pandemia. Para os municípios, também é possível projetar um prejuízo bilionário.

Como o pagamento de professores representa a maior parte dos gastos de prefeitos e governadores em educação, fechar escolas representa impacto limitado em eventual corte de gastos correntes. Um risco, alertam entidades, é o de demissão em massa de docentes temporários.

No 1º semestre, uma das preocupações manifestadas por prefeitos foi a dificuldade de cumprir o piso de gastos com educação (25% das receitas de impostos ou de transferências da União), previsto pela Constituição. Para especialistas, a natureza atípica dos gastos durante a pandemia e a prorrogação do ano letivo para além do

ano civil podem envolver debates sobre mudanças da contabilidade orçamentária.

Adaptações para a manutenção de sistemas de ensino a distância e medidas para a retomada das atividades presenciais (reforma nos colégios e de ônibus escolares) exigirão gastos extras, cujas estimativas fogem dos padrões do gasto público (o que torna mais difícil o controle por tribunais de contas, órgãos de fiscalização e jornalistas).

Outras estratégias recomendadas são oferecer auxílio financeiro a estudantes mais vulneráveis e a busca ativa de alunos, uma vez que a evasão pode crescer em contexto de rotina de aulas remotas. Cadastros atualizados, diálogo constante com as famílias, ferramentas de checagem de presença e parceria com outros agentes públicos (como de saúde, assistência social e conselhos tutelares) podem ajudar nesse processo. O Unicef, em parceria com a Undime, criou a plataforma gratuita Busca Ativa Escolar, para facilitar o acompanhamento. Especialistas apontam, sobretudo, o risco de abandono entre menores de 6 anos, apesar de a Pré-escola ser obrigatória.

A crise econômica deve desencadear ainda uma migração expressiva de alunos da rede privada para as escolas públicas, o que causa grande pressão por mais investimento dos governos. Na outra ponta, estabelecimentos particulares queixam-se de prejuízos com a perda de matrículas e, em alguns estados, têm pressionado para acelerar o retorno das aulas presenciais. Entidades do setor, como a Federação Nacional das Escolas Particulares (Fenep), preveem que até 80% das creches e Pré-escolas podem fechar com a pandemia. Também há risco de precarização no atendimento da Educação Infantil pública, com exigência menor de qualidade das unidades conveniadas.

## MERENDA

A distribuição da merenda escolar foi outra demanda, sobretudo de crianças mais vulneráveis, durante o isolamento social. O Ministério da Educação manteve o cronograma de repasses e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) teve as regras ajustadas para que os produtos fossem entregues aos alunos. Para 2020, o programa teve orçamento de R\$ 4 bilhões.

Cabe a estados e municípios definirem a logística de distribuição dos alimentos. Entrega de cestas básicas e cartões-alimentação, muitas vezes com a complementação de recursos pelos governos locais, foram soluções adotadas, mas houve limitações relacionadas ao poder de compra dos auxílios ou às estratégias de entrega.

## Educação na pandemia: dicas de cobertura

### ▪ Calendário

Com o atraso das aulas motivado pela pandemia e pela dificuldade de implementar aulas remotas, o calendário pode ter atraso nos próximos anos.

### ▪ Apoio

Fornecer materiais e apoio técnico a alunos e professores, como celulares, computadores, livros didáticos e literários e pacotes de dados de internet, contribui para que eles sigam integrados à rotina escolar e diminuam as desigualdades. A distribuição de auxílios financeiros e alimentos às famílias também contribui para evitar defasagens nutricionais.

### ▪ Reforço escolar

Com a alternância de aulas presenciais e *online* e o atraso do calendário motivado pela quarentena, é importante que as redes de ensino e as escolas tenham estratégias para evitar atraso no desenvolvimento da criança ou déficit na aprendizagem de conteúdos. Entre as ações possíveis, estão aulas extras e tutorias.

### ▪ Evasão

O risco de contágio pelo novo coronavírus e também a crise econômica motivada pela pandemia podem fazer com que muitas famílias tirem seus filhos da escola na Educação Infantil (embora a Pré-escola seja obrigatória). Busca ativa de alunos, manutenção de cadastro atualizado das famílias e sistemas de checagem de frequência são estratégias que ajudam a evitar a evasão, que deve ter efeitos piores entre os grupos mais vulneráveis.

### ▪ Comunicação

Além de evitar a evasão, canais de diálogo com as famílias ajudam a melhorar o acompanhamento das crianças, sobretudo em contexto de menor frequência a aulas presenciais. Na creche, em que práticas

a distância não são recomendadas, os professores podem orientar os pais sobre como desenvolver atividades com os filhos e fazer curadoria de conteúdos.

#### ▪ **Ações sanitárias**

Apure se, na volta às aulas presenciais, existem protocolos sanitários (como distanciamento entre alunos, exigência de máscaras, oferta de álcool em gel, rodízio de alunos e atividades, restrição de espaços compartilhados etc.) e se eles são, de fato, cumpridos. É preciso cuidado para entender se produtos e equipamentos escolhidos são recomendados por médicos e têm eficácia cientificamente comprovada - há risco de "falsas soluções".

#### ▪ **Rastreamento**

Para reduzir o risco de surtos, médicos recomendam, em esforço integrado dos órgãos de saúde e de ensino, a identificação de casos suspeitos de Covid-19 e programas de testagem de profissionais e alunos. Em caso de diagnóstico positivo, é preciso avisar às pessoas que tiveram contato e dar publicidade ao caso, mas evitando a estigmatização.

#### ▪ **Dinheiro**

A adaptação da escola e do transporte escolar, além da criação de modelos híbridos de aula, deve trazer custos adicionais, principalmente na rede pública. É preciso entender, sobretudo no contexto de eleições municipais, se gestores e candidatos têm propostas para elaborar e financiar essas soluções logísticas.

#### ▪ **Comportamento**

Pesquisas no exterior já começam a investigar reflexos da quarentena e da falta da escola no desenvolvimento e no comportamento de crianças pequenas. Entre os efeitos possíveis, estão dependência excessiva dos adultos, agitação, dificuldade de concentração, problemas de sono e de apetite e agressividade.

### ▪ Migração

Outra tendência já observada no isolamento social é a migração de alunos da rede privada para a pública. Isso vai pressionar ainda mais as redes estaduais e municipais, que deverão se adaptar para absorver a nova demanda.

### ▪ Avaliações

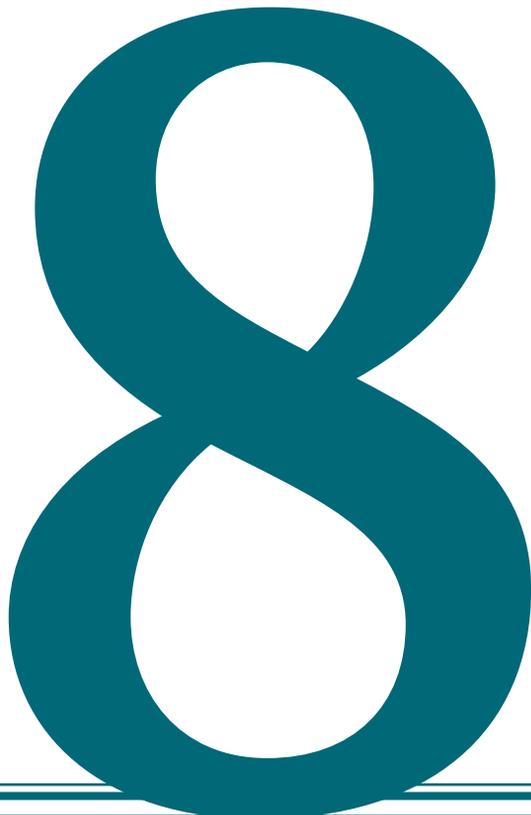
Dificuldades de implementação e adaptação às aulas a distância e o estresse social na pandemia terão consequências nos resultados de avaliações de larga escala nos próximos anos. Será preciso levar isso em conta para fazer comparações com desempenhos de outras redes ou de anos anteriores. Para a avaliação de cada aluno, as escolas têm flexibilizado formatos de prova nesse período e o Conselho Nacional de Educação sugere evitar a repetência.

### ▪ Lado positivo

Alguns especialistas veem nas adaptações forçadas pela pandemia uma chance de aprimorar o trabalho dos educadores, com benefícios permanentes. Entre essas mudanças, estão a articulação de setores públicos, a institucionalização de políticas de recuperação de aprendizagem e de formação continuada docente, o estreitamento do diálogo escola-família e o maior uso da tecnologia como aliada.







Entrevistando crianças

A escola só existe por causa das crianças, mas nem sempre elas estão no centro do debate educacional – e o mesmo ocorre em notícias e reportagens sobre o tema. Na correria entre ouvir governo, especialistas e sindicatos docentes, muitas vezes é difícil incluir a opinião do aluno – seja por meio da própria criança ou por adultos de convívio próximo, como pais e professores. Além disso, diferentemente dos adolescentes e jovens, é difícil que os mais novos consigam se organizar e eleger um porta-voz, como no movimento estudantil secundarista ou universitário.

Entrevistar e narrar histórias sobre crianças envolve múltiplos desafios – técnicos, éticos e logísticos. Não há regra única sobre como fazer esse trabalho, mas é essencial refletir permanentemente sobre ele:

### ▪ Cidadã

É importante encarar a criança como um sujeito com direitos e não um ser ainda irracional ou cidadão do futuro. Na escola, ela também deve participar, desde o planejamento até a escolha das atividades.

### ▪ Aval da família

O jornalista deve explicar bem a pauta e obter a autorização de um dos pais ou do responsável antes de entrevistar a criança.

### ▪ Clareza

Após ganhar a autorização dos pais, é importante que o repórter explique bem à criança quem ele é e o que pretende fazer com o depoimento dela. É direito dela discordar da entrevista.

### ▪ Sem pressão

Não force a criança a dar entrevista e seja mais tolerante se, após a conversa, ela decidir que é melhor eliminar algumas falas ou desistir de

participar da matéria. A criança tem direito ao sigilo e à privacidade.

- **Estereótipo**

Fuja de abordagens com maniqueísmos e estereótipos, como sobre crianças pobres e vítimas de violência ou divisão entre garotos que dominam Matemática e garotas que se dão bem em Comunicação. Também são problemáticas as caricaturas – como a da criança “fofa”, que só “enfeita” e não serve ao ponto central da reportagem – e reducionismos, como o de meninos prodígios.

- **Seletivismo**

Na escolha de crianças para uma entrevista, não discrimine por gênero, cor, idade, religião, nível educacional ou socioeconômico, nem por condições físicas.

- **Confiança**

É comum tratar as crianças como fontes não confiáveis, mas conversas com elas podem subsidiar a apuração, desde que as informações sejam ainda cuidadosamente checadas. Por outro lado, é enganoso achar que as crianças nunca mentem: elas também podem reagir conforme a expectativa do entrevistador.

- **Igual para igual**

Não subestime a inteligência da criança. Obviamente ela e um adulto têm capacidades diferentes de compreensão, mas a criança é capaz de entender e formular ideias sobre várias questões da sua rotina.

- **Linguagem**

Cuidado para usar um vocabulário condizente com a idade do entrevistado, mas não é preciso infantilizar o tom de voz para o diálogo.

### • Na prática

Difícilmente a criança conseguirá fazer uma avaliação subjetiva sobre uma nova política educacional, mas poderá relatar suas experiências – ou seja, em vez de perguntar o que ela acha sobre um novo programa de merenda, pode ser interessante que ela conte e opine sobre o que comeu naquele dia. Perguntas específicas funcionam melhor que as genéricas.

### • Paciência

Dê tempo e espaço, principalmente quando houver situações de trauma. A criança ainda não está familiarizada com a dinâmica da entrevista e pode se distrair com facilidade ou não responder à pergunta na primeira tentativa. Nesses casos, falar de assuntos não ligados à reportagem, como os *hobbies* da criança, pode ajudar.

### • Mais que a fala

Além da expressão oral, outros tipos de manifestações, como desenhos, e a linguagem corporal podem subsidiar a apuração.

### • Tempo

Crianças pequenas podem ter dificuldade de se localizar no tempo: dominar os conceitos de “antes” e “depois” ou distinguir se uma atividade foi este ano ou no ano anterior, por exemplo. Prefira marcadores temporais mais concretos, como associar um fato ao tempo em que ela estudava em outra escola ou estava na turma de uma professora específica.

### • Mude de lugar

Em uma pauta sobre violação de direitos ou *bullying* em sala de aula, a criança pode ficar intimidada em falar na escola, perto dos colegas ou dos professores. Em alguns casos, pode ser interessante ouvi-la em outro ambiente.

- **Cara a cara**

Redes sociais costumam ser úteis para encontrar possíveis fontes para a matéria, mas evite usá-las como meio para as entrevistas. Conversas por telefone também costumam funcionar pouco com crianças.

- **Risco e exposição**

Cuidado ao incluir relatos, áudios e imagens ou dar informações que exponham ou ameacem a criança. Mesmo que a identidade seja omitida ou trocada, há chances de que ela seja reconhecida por alguém envolvido na história. Se a criança não pode aparecer, é possível fazer imagens na contraluz ou fechadas em alguma parte do corpo.

- **Não dê pistas**

No texto ou na imagem, fique atento para não mostrar elementos – parte da fachada da escola ou uma mochila – que contribuam para uma eventual identificação da criança. Se há riscos, os pais também não devem ser identificados.

- **Repercussão na internet**

Explique aos pais e às crianças que reportagens publicadas na internet têm comentários e estão sujeitas a reproduções, parciais ou na íntegra. É interessante que o repórter monitore a repercussão de suas reportagens para alertar o editor ou a direção do veículo sobre injúrias, ameaças ou abusos em relação às fontes citadas na matéria.

- **Contato**

Anote os contatos dos pais ou responsáveis pela criança e dê seu contato às famílias. No caso de uso de imagem, é importante que eles assinem uma autorização por escrito.





Onde encontrar dados

Dados do Ministério da Educação (MEC) sobre matrículas e provas em larga escala são os primeiros que vêm à cabeça. Mas, para contextualizar ou aprofundar uma matéria relacionada à Educação Infantil ou aos primeiros anos do Ensino Fundamental, há uma série de outros números que podem ser usados pelos jornalistas. São avaliações regionais, indicadores socioeconômicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e até estatísticas nutricionais. E vale lembrar: com a pandemia, a comparação e a divulgação de estatísticas devem sofrer prejuízos nos próximos anos. Saiba onde encontrar dados:

### ▪ **Censo Escolar**

Realizado anualmente pelo MEC, reúne informações diversas sobre a situação das escolas, da creche ao Ensino Médio. Entre as possibilidades, estão o número e o perfil dos matriculados, turno, tamanho da jornada escolar, total de alunos por classe, taxas de repetência e abandono, quantidade e perfil dos professores etc. No *site* do MEC é possível encontrar sinopses estatísticas, relatórios técnicos ou a base de dados completa.

### ▪ **Saeb/Ideb**

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) reúne dados sobre o desempenho dos alunos em exames que medem alfabetização ou proficiência nos anos seguintes. Os questionários aplicados pelo MEC a alunos, professores e gestores também trazem informações valiosas. O repórter pode consultar diretamente o *site* do MEC ou portais que compilam esses dados, como o QEdu.

### ▪ Avaliações locais

Além das avaliações do MEC, há provas feitas pelas redes municipais ou estaduais para medir o desempenho dos alunos na alfabetização ou ao fim do 5º ano do Fundamental, como o Saresp (São Paulo), o Prosa (Salvador), o Saepe (Pernambuco), entre outros. Como parte dessas avaliações é usada como critério para conceder bônus a profissionais do ensino por governos locais, há críticas sobre a taxa de participação em alguns casos.

### ▪ IBGE

O Censo e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), têm informações sobre taxa de matrícula, motivos pelos quais a criança não frequenta a escola, perfil socioeconômico e racial dos matriculados e daqueles que estão fora.

### ▪ Além da educação

Programas de saúde e assistência social podem reunir dados importantes sobre crianças pequenas, como de carências nutricionais, que podem subsidiar a análise da oferta educacional. Algumas dessas ações têm coordenação intersetorial.

### ▪ Estatísticas internacionais

A principal fonte é a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que publica anualmente o relatório *Education at a Glance*, com dados educacionais de vários países-membros da entidade e parceiros, como o Brasil (que, por não ser membro formal, não integra todos os estudos). Os braços da Organização

das Nações Unidas (ONU) para a Infância e para a Educação, Unicef e Unesco, também compilam estatísticas. Para a leitura desses documentos, é importante saber que, segundo a Classificação Internacional Normalizada em Educação (Isced), a creche, a Pré-escola e os anos iniciais do Ensino Fundamental correspondem às etapas 01, 02 e 1, respectivamente.

### ▪ **ONGs, fundações e entidades**

Utilizando bases de dados oficiais ou pesquisas próprias, organizações da sociedade civil – participantes da Rede Nacional da Primeira Infância, a exemplo da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal e da Fundação Abrinq, além de outros grupos – produzem relatórios e documentos com números sobre a educação das crianças pequenas e outros aspectos da cobertura da primeira infância.

### ▪ **Índices independentes**

Há indicadores de qualidade ou equidade educacional produzidos por entidades do terceiro setor, a exemplo do Índice de Oportunidades da Educação Brasileira (IOEB), da Comunidade Educativa Cedac, e o Indicador de Desigualdades e Aprendizagens (IDeA), da Fundação Tide Setúbal.

### ▪ **Legislativo**

Nas Câmaras de Vereadores, tramitam projetos de lei sobre o modelo de oferta de vagas, a estruturação da carreira docente na rede municipal, entre outros temas. E, embora a oferta de Educação Infantil e dos anos iniciais do Fundamental esteja nas mãos das prefeituras, cabe ao Legislativo

nacional - Câmara dos Deputados e Senado - discutir, por exemplo, mudanças na Lei de Diretrizes e Bases ou o acompanhar a execução do programa federal de construção de creches.

#### ▪ **Outros órgãos de fiscalização**

Em algumas regiões, o Ministério Público tem núcleos específicos para lidar com demandas de educação. Tribunais de Contas da União (TCU), dos Estados (TCEs) e do Município (no caso de São Paulo e Rio de Janeiro) são responsáveis por auditorias sobre programas ou órgãos educacionais, além da análise anual das contas do Executivo. Nas cidades onde não há corte municipal, essa é uma competência do TCE. Os Ministérios Públicos de Contas também fiscalizam o setor.

#### ▪ **Lei de Acesso à Informação**

É útil para obter dados do poder público, mas não serve para prazos apertados, pois a resposta demora alguns dias. Como as informações são produzidas pelo próprio órgão oficial, estão menos sujeitas a questionamentos do que aquelas levantadas por órgãos externos ou pela própria reportagem. Não serve apenas para obter números, mas também para acessar documentos, pareceres e relatórios técnicos.

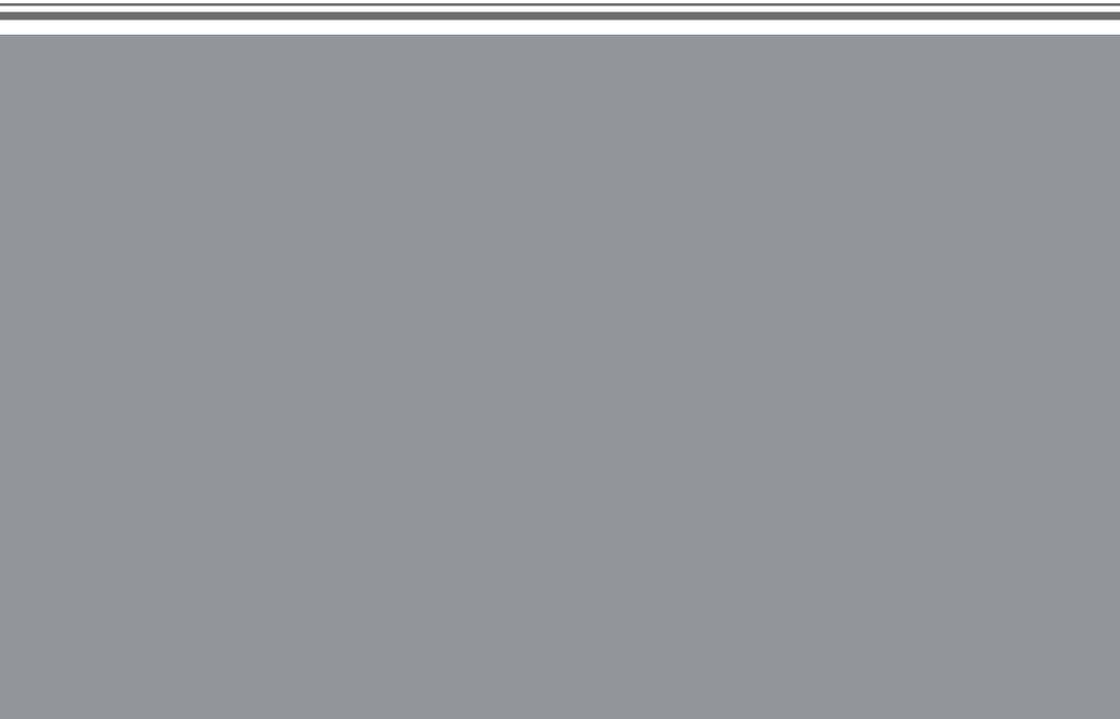
#### ▪ **Conselhos**

Conselhos locais de educação, de alimentação escolar e de acompanhamento e controle social do Fundeb, além do conselho tutelar, também podem ajudar com dados.

▪ **Entidades representativas**

Associações que representam gestores, como a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e a Confederação Nacional de Municípios (CNM), costumam ter levantamentos sobre dados financeiros educacionais. Entidades sindicais, como a Confederação Nacional dos Trabalhadores de Educação (CNTE) e os sindicatos locais, reúnem dados, por exemplo, sobre remuneração docente.





---

## Referências bibliográficas

- ABUCHAIM, B. O. *Panorama das políticas de Educação infantil no Brasil*. Brasília: Unesco, 2018.
- ANDI. *Educação no Brasil: guia de referência para a cobertura jornalística*. Brasília, 2009.
- ARAÚJO, A. (org.) *Aprendizagem infantil: uma abordagem da neurociência, economia e psicologia cognitiva*. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências e Fundação Conrado Wessel, 2011.
- ARAÚJO E OLIVEIRA, J. B. (org.). *Faturas na Base: fragilidades estruturais da BNCC – a Base Nacional Curricular Comum*. Brasília: IAB, 2018
- BECSKEHÁZY, I. *Institucionalização do direito à educação de qualidade: o caso de Sobral, CE*. São Paulo: Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 2018.
- BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação e Cultura. Relatório Final do Grupo de Trabalho *Alfabetização Infantil: os novos caminhos*. 1. ed. Brasília, 2003.
- BRASIL. (Constituição de 1988). Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 5 out. 1988.
- CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. *Guia Covid-19. Educação e proteção de crianças e adolescentes*. Vol. 1. Para comunidade escolar, famílias e profissionais da proteção da criança e do adolescente. São Paulo, 2020.
- CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. *Guia Covid-19. Educação e proteção de crianças e adolescentes*. Vol. 2. Tomadores de decisão do poder público em todas as esferas federativas. São Paulo, 2020.
- CAMPOS, M. M. (coord.). *A gestão da Educação infantil no Brasil*. São Paulo: Fundação Victor Civita/Fundação Carlos Chagas, 2012.
- CAMPOS, M. M. Entre as políticas de qualidade e a qualidade das práticas. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, v. 43, n. 148, jan.-abr. 2013.
- CAMPOS, M. M. et al. A qualidade da Educação infantil: um estudo em seis capitais brasileiras. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 41, n. 142, abr. 2011.
- CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. *Custo aluno-qualidade inicial, rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo: Global, 2007. (Campanha Nacional pelo Direito à Educação).
- COMITÊ CIENTÍFICO DO NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA (2014). *Estudo nº 1: o impacto do desenvolvimento na primeira infância sobre a aprendizagem*.
- COMITÊ CIENTÍFICO DO NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA (2016). *Estudo nº II: importância dos vínculos familiares na primeira infância*.
- COMITÊ CIENTÍFICO DO NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA (2020). *Edição especial: repercussões da pandemia de Covid-19 no desenvolvimento infantil*.
- EWA. *Interviewing children: an EWA guide for reporters*. Washington, 2013.
- FUNDAÇÃO LEMANN; ITAÚ BBA. *Excelência com equidade: as lições de escolas que oferecem um ensino de qualidade aos alunos com baixo nível socioeconômico*. São Paulo, 2012.
- FUNDAÇÃO MARIA CECÍLIA SOUTO VIDIGAL. *A implementação da Base Nacional Comum Curricular na Educação infantil nos sistemas de ensino: estudo em cinco estados*. 2019.
- FUNDAÇÃO MARIA CECÍLIA SOUTO VIDIGAL. *Primeiríssima infância*. Creche: as

necessidades e interesses das famílias e crianças. São Paulo, 2017.

GOTTI, A. *A qualidade social da educação brasileira nos referenciais de compromisso do Plano e do Sistema Nacional de Educação*. 2016.

IEDE; INSTITUTO RUI BARBOSA. *A educação não pode esperar*. 2020.

INEP. *Censo da Educação Básica*. Brasília, 2019.

INEP. *Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação*. Brasília, 2020.

INEP. *Relatório Saeb/ANA 2016: panorama do Brasil e dos estados*. Brasília, 2018.

INEP. *Relatório Saeb (Aneb e Anresc) 2005-2015: panorama da década*. Brasília, 2018.

INSTITUTO UNIBANCO; TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Covid-19 - Impacto fiscal na Educação Básica*. Jun. 2020.

INTERNATIONAL SCHOOLS GROUNDS ALLIANCE. *Risk in Play and Learning*. 2017. Disponível em: <[www.international-schoolgrounds.org/risk](http://www.international-schoolgrounds.org/risk)>

LABORATÓRIO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM ECONOMIA SOCIAL; FUNDAÇÃO MARIA CECILIA SOUTO VIDIGAL. *Educação infantil em Boa Vista: medindo qualidade e resultados na Educação infantil*. 2019.

MARINO, E.; PLUCIENNIK, G. (org.). *Primeiríssima infância - Da gestação aos três anos: percepções e práticas da sociedade brasileira sobre a fase inicial da vida*. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. *Base Nacional Comum Curricular*. Brasília; 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. *Guia de implementação da Base Nacional Comum Curricular: orientações para o processo de*

implementação da BNCC. Brasília: MEC, 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. *Indicadores da qualidade na Educação infantil*. São Paulo: Fundação Orsa; Undime; Unicef; Ação Educativa, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. *Política Nacional de Alfabetização*. Brasília: MEC Sealf, 2019.

NOVA ESCOLA. *BNCC na prática: como se preparar para a alfabetização*. 2019.

NOVA ESCOLA. *BNCC na prática: tudo o que você precisa saber sobre Educação infantil*. 2018.

SANTOS, Daniel. A hora de ir para a escola. *Sinais Sociais* Rio de Janeiro, v 5, n 16, p. 38-85, maio a agosto 2011.

SANTOS, D. D. *Impactos do ensino infantil sobre o aprendizado: benefícios positivos, mas desiguais*. 260 f. Tese (Livre-Docência) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2015.

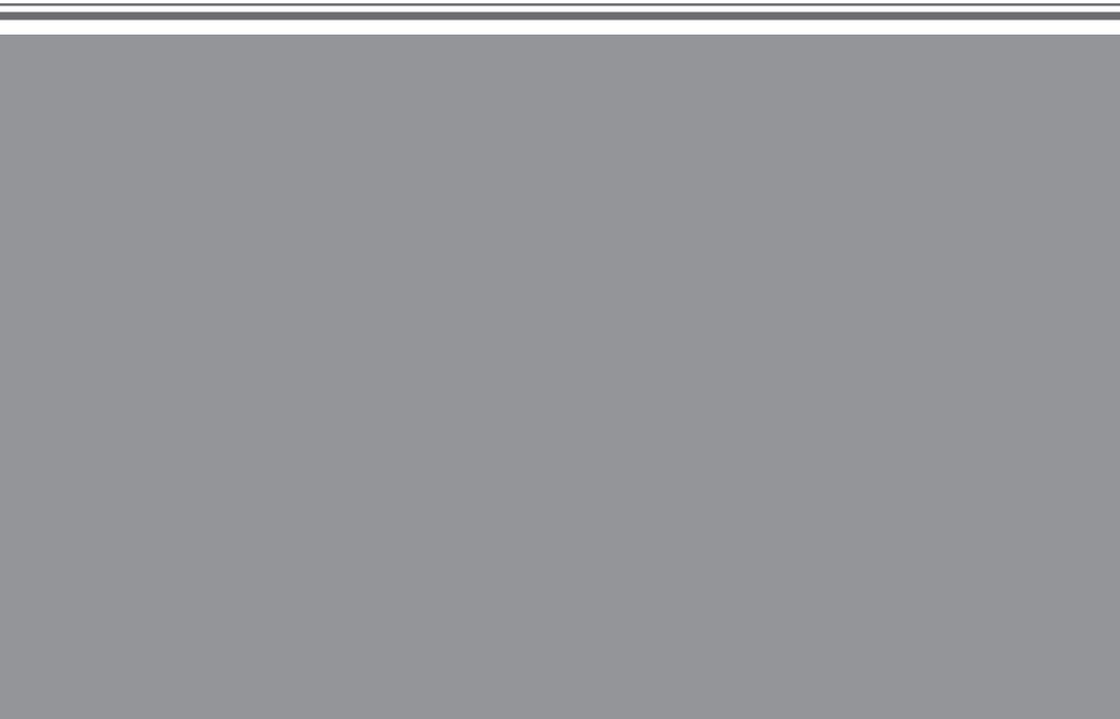
SOARES, M. *Alfabetização: a questão dos métodos*. São Paulo: Contexto, 2016.

SOARES, M. Letramento. In: *Glossário Ceale: termos de alfabetização, leitura e escrita para educadores*.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Anuário Brasileiro da Educação Básica 2019*. São Paulo: Todos pela Educação; Moderna, 2019.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020*. São Paulo: Todos pela Educação; Moderna, 2020.

UNDIME; CONSED. *Desafios das Secretarias Municipais de Educação na oferta de atividades educacionais não presenciais*. Brasília: 2020.



---

## Agradecimentos especiais

## Agradecimentos especiais

**Alessandra Gotti**, presidente-executiva do Instituto Articule e doutora em direito constitucional.

**Beatriz Abuchaim**, gerente de conhecimento aplicado da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal.

**Daniel Domingues dos Santos**, professor doutor de Economia da Faculdade de Economia e Administração de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (USP).

**Francisca Izabel Pereira Maciel**, professora da Faculdade de Educação e coordenadora do Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (Ceale) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

**Luiz Miguel Martins Garcia**, presidente da União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e dirigente municipal de Educação de Sud Mennucci (SP).

**Ilona Becskeházy**, ex-secretária de Educação Básica do Ministério da Educação (2020) e doutora em educação pela Universidade de São Paulo (USP).

**Juliana Doretto**, jornalista, professora e pesquisadora sobre infância e mídia.

**Karina Fasson**, analista de de conhecimento aplicado da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal.

**Maria Malta Campos**, pesquisadora sênior do Departamento de Pesquisas Educacionais da Fundação Carlos Chagas (FCC) de São Paulo.

**Pilar Lacerda**, diretora da Fundação SM e ex-secretária de Educação Básica do Ministério da Educação (2007-2012).

**Silvia Colello**, professora da pós-graduação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP).

## Produção editorial

### **Editora Moderna**

#### **Diretoria de Relações Institucionais**

Luciano Monteiro

Karyne Arruda de Alencar Castro

### **Fundação Santillana**

#### **Direção**

André Lázaro – Diretor de Políticas Públicas

Miguel Thompson – Diretor Acadêmico

### **Associação de Jornalistas de Educação (Jeduca)**

#### **Coordenação do guia**

Antônio Gois

Marta Avancini

Camilla Salmazi

#### **Roteiro, apuração e redação**

Victor Vieira

#### **Projeto gráfico capa e miolo**

Rafael Mazzari

#### **Produção gráfica**

Sandra Homma/SH Design

#### **Revisão**

Kiel Pimenta

ISBN 978-65-5779-513-2



9 786557 795132

O objetivo deste guia, elaborado pela Associação de Jornalistas de Educação (Jeduca), é propor reflexões a respeito da complexidade da cobertura jornalística sobre as primeiras etapas da Educação Básica, da creche ao 5º ano do Ensino Fundamental. O Brasil tem avançado, nas últimas décadas, na garantia de acesso e permanência na escola, mas ainda está longe de oferecer educação de qualidade para todos.

Reunimos neste material noções gerais sobre estrutura, regras, currículo e avaliação nas primeiras etapas da Educação Básica, em um contexto de expectativa de mais investimento na primeira infância e de tornar a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) uma realidade nas escolas. Neste guia, que conta com a parceria da Editora Moderna e da Fundação Santillana, listamos ainda desafios potencializados pela pandemia e possíveis respostas, além de particularidades da reportagem que envolve crianças.

Realização:

J E D U C A

associação de jornalistas de educação

Fundação **Santillana**



**MODERNA**