

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO
E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA**

Mayra Damiana Aguiar De Oliveira

**O Plano De Recomposição das Aprendizagens na Superintendência Regional
de Ensino de Sete Lagoas**

Juiz de Fora

2024

Mayra Damiana Aguiar de Oliveira

**O plano de Recomposição das Aprendizagens na Superintendência Regional
de Ensino de Sete Lagoas**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Tavares

Juiz de Fora

2024

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Oliveira , Mayra Damiana Aguiar de .
O Plano De Recomposição das Aprendizagens na
Superintendência Regional de Ensino de Sete Lagoas / Mayra
Damiana Aguiar de Oliveira . -- 2024.
120 p. : il.

Orientador: Fernando Tavares Júnior
Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de
Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAEd. Programa de
Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública, 2024.

1. Educação . 2. Plano de Recomposição de Aprendizagens
(PRA). 3. Lacunas de aprendizagem. 4. Avaliação externa. I. Júnior,
Fernando Tavares , orient. II. Título.

Mayra Damiana Aguiar de Oliveira

**O Plano de Recomposição das Aprendizagens na Superintendência
Regional de Ensino de Sete Lagoas**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública. Área de concentração: Gestão e Avaliação da Educação Pública.

Aprovada em 19 de novembro de 2024.

BANCA EXAMINADORA

**Prof.(a) Dr.(a) Fernando Tavares Júnior -
Orientador Universidade Federal de Juiz de
Fora**

**Prof.(a) Dr.(a) Lourival Batista de Oliveira Júnior
Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF**

**Prof.(a) Dr.(a) Karina Hernandes Neves
Instituto Federal Fluminense - IFF**

Juiz de Fora, 06/11/2024.



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Tavares Junior, Professor(a)**, em 19/11/2024, às 17:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no §3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Lourival Batista de Oliveira Junior, Professor(a)**, em 22/11/2024, às 12:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no §3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Karina Hernandes Neves, Usuário Externo**, em 14/01/2025, às 21:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no §3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Ufjf (www2.ufjf.br/SEI) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **2083910** e o código CRC **D3ACB73F**.

AGRADECIMENTO

Agradeço, primeiramente, a Deus pela oportunidade de realizar um antigo desejo, que, pelo desenrolar da vida, não havia se concretizado. À Jesus, por ser o Mestre e Guia da minha vida, e ao Divino Espírito Santo, pelas inspirações diárias.

Pelo meu querido filho, que compreendeu a importância do Mestrado em minha vida e colaborou para que tudo desse certo.

Pelo meu pai, que sempre me apoiou a continuar avançando nos estudos e que me ensinou o gosto pela leitura e pelo mundo do conhecimento.

À minha mãe e aos meus irmãos por ser a minha família que tanto amo e que sempre estão prontos a ajudar quando preciso.

Às amigas que a vida me presenteou no Mestrado, Cláudia e Layza, por nossas férias compartilhadas longe de casa, apoiando-nos para aguentar as barreiras e a saudade da família. Pelos momentos que vivemos em Juiz de Fora.

Às minhas suportes de orientação, Priscila e Adriana, que muito contribuíram para que eu chegasse até aqui. Sem os balões, a paciência e a dedicação que tiveram, seria muito mais difícil.

E agradeço ao meu orientador Dr. Fernando Tavares Júnior, que muito me ensinou, pela atenção dispensada sempre que solicitado, e por trazer conhecimentos tão valiosos para a escrita desse trabalho e que levarei para outros.

Aos convidados para a banca de qualificação Prof. Dr. Lourival Batista de Oliveira Júnior e Prof. Dr. Eduardo Magrone que contribuíram, imensamente, para o meu trabalho. O prof. Lourival que, com tanta paciência, atenção e excelentes dicas me ensinou a escrever uma dissertação.

[...]nós apaixonadamente acreditamos na importância da educação porque sabemos que ela segura a promessa de uma vida melhor para cada criança e para todos nós coletivamente [...] A educação produz mentes melhores; e o conhecimento da mente pode produzir uma melhor educação.

(Willingham)

RESUMO

O presente texto é desenvolvido no âmbito do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação (PPGP) do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF). Portanto, este trabalho acompanhou a implementação da política pública desenhada pela Secretaria de Educação de Minas Gerais, denominada Plano de Recomposição das Aprendizagens (PRA), e teve como questão central da pesquisa: identificar e analisar os principais desafios à implementação do Plano de Recomposição de Aprendizagens na Superintendência Regional de Ensino de Sete Lagoas. O objetivo geral desse trabalho foi analisar as dificuldades na implementação do Plano de Recomposição das Aprendizagens na Superintendência Regional de Ensino (SRE) de Sete Lagoas. Assim, este trabalho tem como objetivos específicos: a) descrever a política pública desenhada e elaborada pela Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE/MG), o Plano de Recomposição de Aprendizagens, b) analisar as dificuldades de implementação que foram observadas na SRE de Sete Lagoas e, por fim, c) apresentar uma proposta de um plano de ação educacional que vise atenuar as dificuldades encontradas para que a política seja realizada junto às escolas, com possibilidades de um maior sucesso. O referencial teórico contempla autores como Howlett, Lotta e Menicucci, que dialogam com o tema relacionado aos ciclos de políticas públicas, suas tendências, atores envolvidos, as discussões mais atualizadas, principalmente, no cenário pós-pandemia e como essas políticas de recuperação de aprendizagem podem ser mensuradas nos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). No percurso metodológico, o tipo de pesquisa escolhida foi a descritiva, com uma abordagem documental, com foco qualitativo, de natureza aplicada, baseada em análise de dados primários, como relatórios, atas de reuniões, formulários de acompanhamento semanal (FAS) das atividades externas do PRA, formulários de acompanhamento mensal (FAM), das ações internas do PRA e das planilhas. Todos esses documentos serviram para apresentar informações de como ocorreram as práticas pedagógicas, nos contextos de aplicação do PRA, bem como a análise de dados educacionais secundários, fornecidos pela SEE/MG, no ano de 2023.

Após a análise documental realizada, foi proposto um Plano de Ação Educacional, visando sanar os desafios encontrados na implementação do PRA. E, embora a pesquisa se concentre na Regional de Sete Lagoas, fornece recomendações que

podem ser relevantes para outras regionais que enfrentam desafios semelhantes. Por fim, acompanhar a implementação do PRA, na Regional de Sete Lagoas, trouxe observações sobre a importância do diálogo entre a formulação e a implementação de uma política pública, como se pode ver nas considerações finais que visou responder justamente se a implementação aconteceu de forma fidedigna a sua formulação e como essa interligação ocorreu e se, de fato, ocorreu e quais os desafios encontrados durante esse percurso.

Palavras-chave: Educação. Recomposição de Aprendizagens. Lacunas de aprendizagem. Plano de Recomposição de Aprendizagens (PRA). Avaliação externa.

ABSTRACT

This text was developed within the scope of the Professional Master's Degree in Education Management and Assessment (PPGP) of the Center for Public Policies and Education Assessment of the Federal University of Juiz de Fora (CAEd/UFJF). Therefore, this work followed the implementation of the public policy designed by the Department of Education of Minas Gerais, called the Learning Recomposition Plan (PRA), and had as its central research question: to identify and analyze the main challenges to the implementation of the Learning Recomposition Plan in the Regional Education Superintendence of Sete Lagoas. The general objective of this work was to analyze the difficulties in implementing the Learning Recomposition Plan in the Regional Education Superintendence (SRE) of Sete Lagoas. Thus, this work will have the following specific objectives: a) to describe the public policy designed and developed by the Minas Gerais State Department of Education (SEE/MG), the Learning recomposition Plan; b) to analyze the implementation difficulties observed in the Sete Lagoas SRE; and finally, c) to present a proposal for an educational action plan that aims to mitigate the difficulties encountered so that the policy can be implemented in schools with greater possibilities of success. The theoretical framework includes authors such as Howlett, Lotta, and Menicucci, who discuss the topics related to public policy cycles, their trends, actors involved, the most up-to-date discussions, especially in the post-pandemic scenario, and how these learning recovery policies can be measured in the results of the Basic Education Development Index (IDEB). In the methodological approach, the type of research chosen was descriptive with a documentary approach, with a qualitative focus, of an applied nature, based on the analysis of primary data such as reports, meeting minutes, weekly monitoring forms (FAS) of PRA's external activities, monthly monitoring forms (FAM) of PRA's internal actions and spreadsheets. All of these documents served to present information on how pedagogical practices occurred in the context of PRA application, as well as the analysis of secondary educational data provided by SEE/MG in 2023. After the documentary analysis, an Educational Action Plan was proposed to address the challenges encountered in implementing the PRA. Although the research focuses on the Sete Lagoas Region, it provides recommendations that may be relevant to other regions facing similar challenges. Finally, monitoring the implementation of the PRA in the Sete Lagoas Region brought observations about the importance of dialogue

between the formulation and implementation of a public policy, as we can see in the Final Considerations, which aimed to answer precisely whether the implementation happened in a way that was faithful to its formulation and how this interconnection occurred and if it actually occurred and what challenges were encountered during this process.

Keywords: Education. Recomposition of Learning. Learning gaps. Learning Recomposition Plan (PRA). External evaluation.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Percepção do preenchimento do Plano de Ação do PRA.....	88
Gráfico 2 - Pontos Negativos Relacionados à ação do PRA na Regional de Sete Lagoas	89

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	– Série histórica de participação dos alunos da rede no PROEB de 2015 a 2022 em todas as etapas avaliadas.....	29
Figura 2	– Padrões de desempenho PROEB 5º ano do Ensino Fundamental em Língua Portuguesa e Matemática.....	31
Figura 3	– Padrões de desempenho PROEB 9º ano do Ensino Fundamental em Língua Portuguesa e Matemática.....	33
Figura 4	– Padrões de desempenho PROEB 3º ano do Ensino Médio em Língua Portuguesa e Matemática.....	35
Figura 5	– Série histórica da proficiência média dos alunos da rede no PROEB por nível de ensino de 2017 a 2022 em todas as etapas avaliadas ...	37
Figura 6	– Taxa de frequência escolar por idade no Brasil dos anos de 1997 até 2022.....	47
Figura 7	– Catálogo de habilidades para recomposição referente à Língua Portuguesa do 1º ano do Ensino Fundamental Regular	50
Figura 8	- Tabela de Correspondência das habilidades a serem trabalhadas por ano de escolaridade.....	52
Figura 9	- Percentual de crianças de 6 a 7 anos que não sabem ler e escrever no Brasil de 2012 a 2021.....	73
Figura 10	- Mapa de execução das ações do PRA.....	81
Figura 11	- Exemplo de preenchimento do Plano de Ação do PRA	94
Figura 12	- Cronograma de encerramento das ações PRA.....	96

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Plano de Recomposição das Aprendizagens.....	41
Quadro 2 -	Cinco estágios do ciclo de Políticas e relação com a resolução de problemas.....	61
Quadro 3 -	Iniciativas de apoio para compreender e colocar em prática a recomposição necessária para cada etapa de ensino.....	75
Quadro 4 -	Atribuições previstas - servidores núcleo central.....	80
Quadro 5 -	Editais de contratação para atuar no NGPR de Sete Lagoas.....	82
Quadro 6 -	Cronograma de ações do PRA na SRE de Sete Lagoas.....	84
Quadro 7 -	Ações pedagógicas da SEE de Minas Gerais para as Escolas da Rede Estadual.....	92
Quadro 8 -	Eixos estratégicos, desafios e ações do PAE para o PRA na SRE de Sete Lagoas.....	102
Quadro 9 -	Ações do PAE – Eixo Estratégico Planejamento.....	105
Quadro 10 -	Ações do PAE – Eixo Estratégico Burocracia.....	107
Quadro 11 -	Ações do PAE – Eixo Estratégico Situação Funcional.....	108

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BNR	Burocrata Nível de Rua
CAED	Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CENPEC	Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária
CESEC	Centro Estadual de Educação Continuada
CF	Constituição Federal
CRMG	Currículo Referência de Minas Gerais
DED	Diário Eletrônico Digital
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FAM	Formulário de Acompanhamento Mensal
FAS	Formulário de Acompanhamento Semanal
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MEC	Ministério da Educação
MG	Minas Gerais
NAE	Núcleo de Acolhimento Educacional
NGPC	Núcleo de Gestão Pedagógica Central
NGPR	Núcleo de Gestão Pedagógica Regional
PAE	Plano de Atendimento Educacional
PET	Plano de Estudos Tutorados
PIB	Produto Interno Bruto
PNE	Plano Nacional de Educação
PPGP	Programa de Pós-graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública
PPP	Projeto Político Pedagógico
PROALFA	Programa de Avaliação da Alfabetização
PROEB	Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica

PRA	Plano de Recomposição das Aprendizagens
REANP	Regime Especial de Atividades não presenciais
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SEDU	Secretaria de Educação do Espírito Santo
SEE	Secretaria de Estado de Educação
SIMAVE	Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública
SRE	Superintendência Regional de Ensino
TDIC	Tecnologias da Informação e Comunicação
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	O CONTEXTO POLÍTICO EDUCACIONAL PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE RECOMPOSIÇÃO DAS APRENDIZAGENS - PRA EM MINAS GERAIS.....	19
2.1	O CONTEXTO DA COVID 19 E A PROPOSTA DO PLANO DE RECOMPOSIÇÃO	20
2.2	A INFLUÊNCIA DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS NA ELABORAÇÃO DO PRA	23
2.3	INDICADORES EDUCACIONAIS UTILIZADOS NA ESCOLHA DAS ESCOLAS PRIORITÁRIAS.....	27
2.4	ORGANIZAÇÃO DO PLANO DE RECOMPOSIÇÃO DE APRENDIZAGENS	40
2.4.1	Eixos Estruturantes do Plano de Recomposição de Aprendizagens.....	45
2.5	IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE RECOMPOSIÇÃO DAS APRENDIZAGENS NA SRE DE SETE LAGOAS.....	53
3	POLÍTICA PÚBLICA VOLTADA PARA A EDUCAÇÃO E SUA RELAÇÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE RECOMPOSIÇÃO DAS APRENDIZAGENS	59
3.1	CICLO DE POLÍTICAS	60
3.1.1	Concepção e Implementação de Políticas Públicas	60
3.1.2	Recuperação das Aprendizagens	68
3.2	PERCURSO METODOLÓGICO	77
3.3	ANÁLISE DE DADOS DA IMPLEMENTAÇÃO DO PRA NA SRE DE SETE LAGOAS.....	79
3.3.1	A importância do planejamento e da comunicação na implementação do PRA na Regional de Sete Lagoas.....	79
3.3.2	A burocratização das ações do PRA dentro das escolas.....	90
3.3.3	A situação funcional dos profissionais do NGPR.....	97
3.3.4	Algumas considerações sobre os resultados da pesquisa..	98

4	PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL (PAE).....	100
4.1	AÇÕES DO PLANO DE ATENDIMENTO EDUCACIONAL (PAE)	101
4.1.1	Aprimoramento do planejamento das ações e comunicação entre os atores envolvidos nas ações do PRA: NGPC, NGPR e Escolas.....	103
4.1.2	Desburocratização no processo de implementação do PRA.....	106
4.1.3	Melhoria da situação funcional dos servidores que atuam no PRA.....	108
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	109
	REFERÊNCIAS	111

1 INTRODUÇÃO

Segundo Howlett; Ramesh; Pearl (2013) a implementação de políticas públicas é um desafio constante para os gestores. Dessa forma, pensar, elaborar e implementar uma política é algo que exige um desenho que atenda às necessidades daqueles a quem o serviço será prestado.

Pensando em políticas que visem ao pleno desenvolvimento dos alunos e a sua participação efetiva no processo de ensino aprendizagem, que o Estado de Minas Gerais, desde 22 de março de 2023, estabeleceu, por meio da Resolução SEE/MG n.º 4.825/2023, o Plano de Recomposição de Aprendizagens (PRA) com o objetivo

de garantir o direito à aprendizagem e assegurar o desenvolvimento de habilidades previstas na Base Nacional Comum e no Currículo Referência de Minas Gerais – CRMG, que não foram consolidadas pelos estudantes durante o período de ensino remoto vivenciado no período pandêmico. São objetivos do Plano de Recomposição das Aprendizagens:

I– reduzir a defasagem de ensino e de aprendizagem dos estudantes acumuladas ao longo da escolarização;
II–realizar estratégias de ensino com foco na recuperação e recomposição das aprendizagens, a partir das habilidades previstas na Base Nacional Comum e no Currículo Referência de Minas Gerais (Minas Gerais, 2023a, p.1).

A Secretaria do Estado de Educação de Minas Gerais (SEE-MG), por meio de estudos dos indicadores educacionais externos, observou lacunas na aprendizagem que, ao se agravarem, poderiam prejudicar o avanço desses alunos, comprometendo, assim, o fluxo natural de progressão a que esse aluno está sujeito, gerando, como principal impacto, a distorção idade/série, ocasionada pela repetência e, conseqüentemente, a evasão escolar.

Dessa forma, a recomposição de aprendizagem é relevante ao serem identificadas no processo de aprendizagem lacunas nas habilidades essenciais que cada aluno deve obter no decorrer da sua caminhada educacional. Assim, podemos definir o conceito de recomposição de aprendizagem como “um grande guarda-chuva que envolve olhar para múltiplos aspectos” Guaraldo (2022) *apud* Santos (2022, recurso *online*).

Este trabalho, portanto, é resultado das pesquisas realizadas no mestrado profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública do Centro de Avaliação e Política Públicas da Educação (CAEd) da Universidade Federal de Juiz de Fora. Com o olhar de uma profissional da área da educação, a qual atua no magistério na rede estadual de ensino, desde 2007 e que, por ser servidora pública estadual efetiva no cargo de professor de História da educação básica, pôde ser selecionada para participar do projeto do Governo de Minas Gerais, chamado Plano de Recomposição das Aprendizagens (PRA), sendo encaminhada para Superintendência Regional de Ensino (SRE) de Sete Lagoas para o acompanhamento de perto e, desde o início, no desenvolvimento, aplicação e monitoramento do PRA nas escolas estaduais da Regional de Sete Lagoas.

Pensando no atual desempenho dos estudantes mineiros e nas consequências geradas pelo isolamento social derivado da pandemia de Covid 19, nos anos 2020 e 2021, foi proposta a implementação em 2023 de uma política educacional que pudesse recompor algumas das habilidades essenciais para que o processo de ensino aprendizagem acontecesse de forma satisfatória para um desempenho adequado à idade/série em que esse aluno está matriculado.

Esse trabalho, assim, acompanhou a implementação da política pública desenhada pela Secretaria de Educação de Minas Gerais, denominada Plano de Recomposição das Aprendizagens, e teve como questão central da pesquisa identificar e analisar os principais desafios à implementação do Plano de Recomposição de Aprendizagens na Superintendência Regional de Ensino de Sete Lagoas. O objetivo geral deste trabalho foi analisar as dificuldades na implementação do Plano de Recomposição das Aprendizagens na SRE de Sete Lagoas. Portanto, neste trabalho encontraremos como objetivos específicos descrever a política pública desenhada e elaborada pela SEE/MG, o Plano de Recomposição de Aprendizagens; analisar as dificuldades de implementação que foram observadas na SRE de Sete Lagoas e, por fim, apresentar uma proposta de um plano de ação educacional que vise atenuar as dificuldades encontradas para que a política seja realizada junto às escolas com possibilidades de um maior sucesso.

O presente caso de gestão tem como base a análise da implementação de Políticas Públicas, tendo como referencial teórico autores que dialogam com o tema

relacionado aos ciclos de políticas públicas, suas tendências, atores envolvidos, as discussões mais atualizadas, principalmente, no cenário pós-pandemia e como essas políticas de recuperação podem ser mensuradas nos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

A presente pesquisa, a partir da análise da implementação do PRA, por meio da análise documental de documentos, tais como relatórios, atas de reuniões, formulários de acompanhamento semanal (FAS) das atividades externas do PRA, entre outros, organizou informações que embasaram a proposição de um Plano de Ação Educacional, apresentando metas e estratégias para uma implementação que atenda à demanda para a qual foi proposta.

Esta dissertação está estruturada em 5 capítulos, incluídos introdução (capítulo 1) e as considerações finais. O capítulo 2 apresenta o contexto político educacional para a implementação do Plano de Recomposição das Aprendizagens em Minas Gerais. Na seção 2.1 são apresentados o contexto da Covid 19 para a proposta da política e de como a pandemia de Covid 19 influenciou a elaboração e a criação do Plano de Recomposição das Aprendizagens. A segunda seção traz a influência das avaliações externas na elaboração do PRA como uma apresentação das avaliações externas aplicadas no Estado de Minas Gerais e como os resultados dessas avaliações influenciaram na elaboração da escolha das escolas prioritárias, as habilidades em defasagem para a elaboração do material a serem trabalhados na rede estadual. Já a seção 2.3, trata dos indicadores educacionais utilizados na escolha das escolas prioritárias, a partir de um levantamento, baseado em 20 indicadores de resultado e de contexto, e como esses indicadores influenciaram as escolhas para as ações do PRA.

A seção 2.4 apresenta a organização do Plano de Recomposição das Aprendizagens, com todos os seus documentos regulatórios, organização estrutural e as ações pedagógicas, seguindo a subseção 2.4.1 que apresenta os eixos estruturantes do PRA em suas três dimensões: evasão escolar, lacunas de aprendizagem e os aspectos socioemocionais. Em sequência, temos a seção 2.5, finalizando o capítulo e que trata da implementação do Plano de Recomposição das Aprendizagens na Superintendência Regional de Ensino de Sete Lagoas.

Na sequência, o capítulo 3 apresenta as formulações das políticas públicas voltadas para a educação e sua relação na implementação da política do Plano de Recomposição das Aprendizagens e traz na seção 3.1 o referencial teórico e as abordagens das políticas públicas, na perspectiva de alguns autores como Michael Howlett, dentre outros e trabalhos que trazem informações de implementações de políticas de recomposição em outros estados do Brasil. Com as subseções 3.1.1 que apresentam a concepção e implementação de políticas públicas, com uma análise em duas dimensões: a sua formulação e a sua implementação, com o desenho da política e se existe em sua implementação lacunas provocadas por esse desenho, seus atores e todo esse processo dialogando com os autores apresentados. Em sua subseção 3.1.2, foi discutida a influência das avaliações externas no diagnóstico dos resultados educacionais.

O capítulo 3 se encerra com uma análise de dados no percurso metodológico, com uma análise de dados secundários, resultados da avaliação educacional, análise documental de política pública, seu desenho e formas de implementação. A partir da observação das práticas metodológicas, nos contextos de sua aplicação, buscando informações sobre a implementação e em quais circunstâncias estas ocorreram, entendendo as variadas possibilidades, desde uma implementação sem entraves e aplicada corretamente, a uma não implementação por motivos de resistência e, portanto, de efeito nulo e, por fim, as situações em que a política foi implementada, de acordo com a discricionariedade dos atores envolvidos na ponta e que, embora colocada em prática, não ocorre da forma como foi desenhada pela SEE.

A partir das análises dos dados e, como resultado da pesquisa, o capítulo 4 traz uma proposição de um Plano de Atendimento Educacional, que tem como principal objetivo atuar nos entraves encontrados na implementação do PRA, nas escolas da regional de Sete Lagoas e, caso não haja fatores de grande impacto para a implementação, deve-se propor ações que possam melhorar, ampliar ou auxiliar na implementação deste, de forma que se possa aprimorar as ações existentes, de modo a contribuir para amenizar possíveis lacunas existentes ou que possam sinalizar que virão a existir.

Por fim, no capítulo 5, encontram-se as considerações finais deste trabalho, trazendo um olhar dos importantes resultados da pesquisa, não com intuito de fechar a discussão, mas ampliar os debates que envolvem o tema.

2 O CONTEXTO POLÍTICO EDUCACIONAL PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE RECOMPOSIÇÃO DAS APRENDIZAGENS - PRA - EM MINAS GERAIS

Diante de um cenário de grandes desafios na continuidade do ensino aos estudantes após o período pandêmico, as políticas públicas de educação se tornaram ainda mais importantes para garantir o direito à educação de qualidade e a redução das desigualdades educacionais. Nesse sentido, o presente trabalho tem como tema a análise da formulação e da implementação da política pública do plano de recomposição das aprendizagens em Sete Lagoas, Minas Gerais, no contexto pós-pandêmico.

Uma das estratégias adotadas por grande parte das redes de educação, foi o ensino remoto, como modelo seguido pelo ensino emergencial durante os anos letivos de 2020 e 2021, que ocasionou uma diminuição do ritmo de aprendizagem, por diversos motivos, entre eles o acesso desigual aos recursos tecnológicos, pois, o ensino remoto minimizou os danos do isolamento social, para os que tinham acesso à internet, por outro lado, foi altamente prejudicial, para os que não tinham acesso a esse instrumento. (Damasceno; Chaves; Dias, 2022, p. 3).

A partir dessa ideia, infere-se que a pandemia trouxe um cenário desafiador para as agendas educacionais, pensar uma Política Pública que atenda a uma situação emergencial é algo que demanda uma tomada de decisão que busque solucionar de forma mais assertiva o problema apresentado.

Os impactos sofridos no panorama educacional, tem levantado as discussões sobre as políticas públicas e as intervenções necessárias para perspectivas que nos remetam à real aprendizagem dos alunos e à priorização curricular para o desenvolvimento de habilidades que atendam às suas necessidades (Damasceno; Chaves; Dias, 2022, p. 5).

As políticas educacionais passam por formulações e reformulações muitas vezes em função das circunstâncias do momento atual em que estão inseridas. O contexto social, econômico e político são fatores que contribuem para a implementação de políticas públicas e não seria diferente para a área da educação.

Uma crise sanitária, como a gerada pela Covid 19, nos anos de 2020 e 2021 impactou profundamente o campo educacional, trazendo como principal mudança o ensino remoto com as aulas *online* em todas as etapas e modalidades da educação escolar no Brasil.

Com a alternativa de aulas virtuais, os estudantes tiveram que se adaptar às remotas formas de ensino aprendizagem, o que levou a consequências que se apresentam até os dias atuais. Lacunas de aprendizagem, problemas socioemocionais, evasão escolar são apenas alguns dos problemas agravados pelo isolamento social vivenciado durante a pandemia, o que levou as secretarias de educação a pensarem alternativas para sanar ou, pelo menos, minimizar tais situações. Diante disso, nesse capítulo serão descritos os principais impactos da pandemia na educação, a importância de analisar os resultados das avaliações externas e como seus indicadores ajudam na formulação de políticas educacionais. Além das avaliações, o capítulo apresenta os indicadores do contexto educacional que norteiam tais políticas.

O capítulo, também, apresenta a descrição da política pública criada pela Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais denominada Plano de Recomposição das Aprendizagens (PRA), uma das formas de tentar sanar o grave problema da defasagem e os prejuízos deixados pelo período de isolamento social e aulas remotas, trazendo em suas seções a organização do plano, os seus eixos estruturantes e a sua implementação na Superintendência Regional de Ensino de Sete Lagoas. Dessa forma, a Secretaria de Educação do Estado de Minas Gerais (SEE/MG), a partir dos resultados das avaliações externas aplicadas nas escolas da rede estadual, buscou informações sobre a necessidade de uma política que pudesse amenizar os impactos que a pandemia gerou no ensino aprendizagem, o que será visto neste capítulo.

2.1 O CONTEXTO DA COVID 19 E A PROPOSTA DO PLANO DE RECOMPOSIÇÃO

A pandemia ocasionada pelo Covid-19, trouxe uma grande crise sanitária nos anos de 2020 e 2021, quando o vírus SARS-CoV-2 altamente letal, vindo da China se espalhou rapidamente pelos países e gerou uma grave crise mundial, afetando

diretamente vários setores da sociedade. Diante do contexto de alta transmissão e rapidez com que se espalhou, além de ter causado diversas mortes, internações e as mais variadas consequências para a saúde, foi então proposto o isolamento social, mantendo em funcionamento apenas as atividades essenciais. A educação foi um dos setores que sofreu impactos diretos dessa crise sanitária, pois, diante da gravidade, foi preciso suspender suas atividades presenciais e buscar alternativas no ensino remoto. Tal mudança influenciou o processo de ensino-aprendizagem de crianças, de adolescentes, de jovens e de adultos, trazendo impactos e consequências, e a principal delas: a defasagem no aprendizado. Dias (2021) chama atenção para os dados trazidos pela UNESCO de que

um ano após o início da pandemia em 2020, quase metade dos estudantes do mundo ainda se sentiam afetados pelo fechamento parcial ou total das escolas, e mais de 100 milhões de crianças adicionais caíram abaixo do nível mínimo de proficiência em leitura, como resultado dessa crise de saúde. Priorizar a recuperação da Educação é primordial para evitar uma catástrofe que afetará toda uma geração. Governos e instituições estão apoiando milhares de crianças em seus esforços para mitigar o impacto do fechamento de escolas, para lidar com as perdas de aprendizagem e adaptar os sistemas de Educação, especialmente em comunidades vulneráveis e desfavorecidas, porque reconhecem que existem desigualdades sociais (Dias, 2021, p. 567).

Com o isolamento social e o fechamento das escolas em Minas Gerais, que se iniciou em março de 2020, e se encerrou, parcialmente, em agosto de 2021, com o ensino híbrido, uma vez que os pais tinham autonomia para permitir ou não o retorno dos seus filhos, finalizando com a obrigatoriedade de retorno somente em fevereiro de 2022, a SEE de Minas Gerais, por meio da Resolução SEE nº 4310/2020, instituiu o Regime Especial de Atividades não presenciais (REANP), que contava com materiais pedagógicos chamados de Plano de Estudos Tutorados (PET) “uma ferramenta desenvolvida pela SEE/MG para apoiar os estudantes durante o período de atividades não presenciais” (Minas Gerais, 2021, recurso *online*), uma forma de ensino remoto, com a qual, possivelmente, muitas lacunas foram abertas, principalmente, pelos estudantes que tiveram pouco acesso aos materiais de estudo, ou ao ensino remoto de forma online, como as teleaulas ofertadas pela Rede Minas de televisão, em parceria com a Secretaria de Educação. Já na época em que as

escolas suspenderam suas atividades presenciais, como medida de segurança, devido ao alto contágio e letalidade da Covid 19, surgiram questionamentos tais como: "será preciso avançar para além do ensino remoto e do aumento da carga horária, será necessário criar condições para ajudar os alunos mais prejudicados. A escola precisará fazer um diagnóstico dos alunos como base para a retomada dos programas de ensino presencial ou híbrido" (Dias, 2021, p. 567).

Segundo Vieira; Silva (2020) *apud* Dias (2021) a partir disso, são ações necessárias como

fazer intervenções que incluam, do lado pedagógico, o ensino estruturado nos conteúdos que não foram apreendidos, o uso estratégico dos deveres de casa e de programas de leitura e, para os alunos com mais dificuldade, programas intensivos de tutoria em pequenos grupos (p. 567).

Esse é um contexto que traz para os governos a responsabilidade de criar políticas públicas que contemplem formas de recuperar essa defasagem ocasionada pelo ensino remoto frágil, que foi ofertado durante a pandemia. Vale destacar que o ensino a distância é uma alternativa válida e que tem encontrado muito sucesso em outras circunstâncias.

Após o encerramento do REANP e com o retorno dos estudantes para a escola, foi apresentado, por meio dos resultados das avaliações externas, como as aplicadas pelo Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública (SIMAVE) e pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), além da análise dos 20 indicadores de cenário e de contexto educacional apresentados pela SEE/MG, uma política que trouxesse dados que pudessem apresentar um contexto de grandes prejuízos para a efetiva concretização das habilidades e das competências a serem superadas em cada série, além de questões socioemocionais e a evasão escolar, fatores preocupantes para o desempenho escolar.

Na próxima seção, será abordada a influência das avaliações externas no desenho de políticas públicas. Levando em consideração que as avaliações externas são um dos indicadores que trazem informações de resultados da qualidade e de desempenho das escolas, serve como um termômetro para indicar caminhos possíveis para ajustes e adequações que se fizerem necessárias, como foi o caso da Política Pública do Plano de Recomposição das Aprendizagens.

2.2 A INFLUÊNCIA DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS NA ELABORAÇÃO DO PRA

Neste momento, faz-se importante a apresentação das avaliações externas no Estado de Minas Gerais e de como os resultados dessas avaliações influenciaram na elaboração da escolha das escolas prioritárias, as habilidades em defasagem para a composição do caderno de habilidades a serem trabalhadas na rede estadual em Minas Gerais. Será apresentada, também, a construção do PRA que teve como referencial a análise dos resultados das avaliações externas aplicadas no Estado.

Com um cenário pós isolamento social e com as atividades de ensino remoto, a SEE/MG promoveu um estudo sobre os resultados das avaliações externas, no qual alguns gráficos foram mostrados em apresentações, durante a formação da equipe formada para atuar no PRA nas Superintendências Regionais de Ensino de Minas Gerais e no documento orientador disponibilizado pela Secretaria de Estado de Educação, compondo o material de capacitação das equipes do PRA, e que embasaram a discussão nas próximas seções deste trabalho.

Além dos fatores apresentados, um outro foi importante para a formulação de uma política de recomposição de aprendizagens: as habilidades que não foram contempladas no Plano de Estudo Tutorado (PET), elaborado pela SEE e fornecido pelas escolas aos estudantes, durante todo o ensino remoto. Foi constatado, pela escola de formação, que algumas habilidades que deveriam compor o currículo de cada ano escolar não estavam presentes no PET e, portanto, poderiam ser fator de lacunas na aprendizagem dos estudantes.

Esses foram fatores importantes para que o Governo de Minas Gerais apresentasse um plano para apoiar as escolas estaduais na elaboração de estratégias de ensino, com foco na melhoria da aprendizagem dos estudantes, por meio do Currículo Referência de Minas Gerais na educação básica e nos indicadores educacionais da rede estadual: “Assim, no âmbito do PRA, a SEE/MG publicou a Resolução SEE/MG nº 4.825, de 07 de março de 2023 e o Documento Orientador, assegurando os trâmites legais para a implementação do Plano de Recomposição de Aprendizagem em 2023” (Minas Gerais, 2023b, p. 3).

O plano de recomposição surge como possibilidade de reduzir as perdas de aprendizagem, recompondo, assim, as habilidades que são importantes e necessárias para o prosseguimento nos estudos, buscando não deixar lacunas no aprendizado,

especialmente nas habilidades essenciais de Língua Portuguesa e Matemática, principais componentes avaliados nas avaliações externas (cf. Minas Gerais, 2023). A SEE/MG, a partir de um acompanhamento dos índices e percentuais apresentados nas avaliações externas, elaborou um plano de recomposição, pois

Os resultados apresentados pelas avaliações externas [...] possibilitam um diagnóstico da realidade existente, permitindo a proposição de intervenções mais adequadas. Os resultados podem ser monitorados e comparados por meio de uma série histórica que revela o processo evolutivo do sistema educacional (Minas Gerais, 2023b, p. 3).

Dessa forma, é possível compreender que as avaliações externas possuem uma importância no desenho de políticas públicas educacionais e trazem informações que podem subsidiar as decisões. Em Minas Gerais, há o Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE) que, por meio de avaliações padronizadas de larga escala, afere os resultados do Programa de Avaliação da Alfabetização (PROALFA) e do Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (PROEB). O SIMAVE é um importante indicador que pode servir de auxílio na elaboração de políticas públicas educacionais mineiras que têm como foco o desempenho dos alunos, pois, a partir dos resultados das avaliações, é possível compreender o desempenho das escolas e dos alunos avaliados, mas, para que isso ocorra de forma proveitosa, é necessário que todos os atores envolvidos façam a apropriação dos resultados, para, assim, conseguir diagnósticos mais precisos. A aplicação e as avaliações que compõem o SIMAVE têm sua realização anual da seguinte forma:

Anualmente, o SIMAVE conta com a participação das escolas da rede estadual e das redes municipais mineiras e avalia o nível de apropriação de conhecimentos e de habilidades alcançado pelos estudantes. Inicialmente, eram avaliados o 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e o 3º ano do Ensino Médio, por meio do Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (PROEB). Em 2006, o 2º e 3º anos do Ensino Fundamental passaram a integrar o SIMAVE, originando o Programa de Avaliação da Alfabetização (PROALFA) (Minas Gerais, 2021, recurso *online*).

Para complementar o diagnóstico da aprendizagem, são realizadas avaliações formativas trimestrais para estudantes da educação básica da rede

estadual, matriculados do 2º do Ensino Fundamental ao 3º ano do Ensino Médio, incluindo as modalidades regular, integral e EJA, em todos os componentes curriculares.

Outro sistema que possibilita o monitoramento e acompanhamento do desempenho dos alunos é o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). O Saeb “é um conjunto de avaliações externas em larga escala que permite ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacional Anísio Teixeira (Inep) realizar um diagnóstico da educação básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho do estudante” (Brasil, 2021, recurso *online*). No Saeb, a aplicação dos testes e dos questionários socioeconômicos, acontece a cada dois anos e participam a rede pública e uma amostragem da rede privada. Trata-se de um “conjunto de avaliações de larga escala que permite ao Inep realizar um diagnóstico da educação básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho do estudante” (Brasil, 2021, recurso *online*), o que pode ser muito importante para trazer informações que possam subsidiar formulação de propostas que auxiliem na elevação do desempenho estudantil.

O Saeb permite que as escolas e as redes municipais e estaduais de ensino avaliem a qualidade da educação oferecida aos estudantes. O resultado da avaliação é um indicativo da qualidade do ensino brasileiro e oferece subsídios para a elaboração, o monitoramento e o aprimoramento de políticas educacionais com base em evidências (Brasil, 2021, recurso *online*).

Os resultados das avaliações com “as médias de desempenho dos estudantes, apuradas no Saeb, juntamente com as taxas de aprovação, reprovação e abandono, apuradas no Censo Escolar, compõem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)” (Brasil, 2021, recurso *online*) e, como já mencionado anteriormente, servem como fontes norteadoras para a elaboração de políticas públicas que visem melhorar o desempenho dos alunos.

Dessa forma, em uma rede com a dimensão da que existe no ensino público de Minas Gerais, e que engloba todo o estado, a possibilidade de acompanhar o desempenho de cada regional é subsidiada pelas informações que as avaliações de larga escala trazem, pois, monitorar e planejar políticas que contemplem as regionais

e unidades escolares, torna-se possível, principalmente, pela análise dos resultados nas avaliações externas e seu contexto.

No caso específico do PRA, em Minas Gerais, para que as escolas e os professores realizassem um plano de ação que contemplasse as habilidades essenciais em defasagem, a SEE/MG, após a análise das avaliações da rede estadual de ensino, por intermédio do Núcleo de Gestão Pedagógica Central (NGPC) encaminhou às SREs as Habilidades para Recomposição que deveriam ser, sistematicamente, acompanhadas pelas escolas pelo NGPR (Minas Gerais, 2023b, p. 14).

Segundo o documento orientador do PRA, em Minas Gerais, o foco das ações está na “melhoria da aprendizagem dos estudantes por meio do Currículo Referência de Minas Gerais na educação básica e nos indicadores educacionais da rede estadual” (Minas Gerais, 2023b, p. 2). Portanto, o currículo é o norteador para que as ações de lacunas das aprendizagens pudessem ser realizadas.

Para tanto, o PRA estabelece ações de acompanhamento e de monitoramento que trazem um diferencial para gestão da sala de aula, priorizando a revisão dos planejamentos anuais, considerando o diagnóstico pormenorizado de cada turma e de cada estudante na sua singularidade, para a aceleração da aprendizagem à luz do Currículo Referência de Minas Gerais, mitigando as defasagens decorrentes do período pandêmico (Minas Gerais, 2023b, p. 2).

Na recomposição das aprendizagens, as habilidades, que são definidas pela BNCC e, no caso de Minas Gerais, também pelo CRMG¹, de acordo com as competências gerais da BNCC, são fundamentais para a compreensão dos conteúdos e para que os estudantes tenham a possibilidade de construir novos conhecimentos, elas são estruturantes e essenciais no processo de aprendizagem, e servem como um referencial importante para orientar as ações e as atividades dos educadores e ultrapassam as atividades de recomposição, embora sejam norteadoras destas.

¹ O CRMG é um documento que orienta a educação infantil e o ensino fundamental nas escolas públicas e privadas do estado. Ele foi elaborado a partir da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e da participação de professores, gestores, estudantes e comunidade escolar. (Minas Gerais, 2020, recurso *online*). O CRMG valoriza o ensino por habilidades e competências, além de respeitar a diversidade cultural, social e territorial de Minas Gerais (Minas Gerais, 2020, recurso *online*). Em 2022 foi apresentada a nova proposta para o novo ensino médio.

Para além da recomposição das aprendizagens, o Plano prevê a continuidade e o acompanhamento da implementação do Currículo Referência de Minas Gerais na realidade e no cotidiano das salas de aulas, por meio de ações práticas aplicadas no dia a dia, a partir de orientações da equipe de professores responsáveis por realizarem visitas sistemáticas às escolas para acompanhar o processo de ensino e aprendizagem, considerando as avaliações sistêmicas, internas e externas, e também as intervenções pedagógicas nas escolas (Minas Gerais, 2023b, p. 2).

E, foi a partir dos indicadores educacionais, tais como as taxas de participação no Proeb nas séries: 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, além da apresentação das taxas de proficiência média no Proeb 2017 a 2022, apresentados pelo SIMAVE, que a Secretaria de Educação de Minas Gerais pôde fazer um diagnóstico da situação das escolas da rede estadual. Tais indicadores serão discutidos na seção seguinte.

2.3 INDICADORES EDUCACIONAIS UTILIZADOS NA SELEÇÃO DAS ESCOLAS PRIORITÁRIAS

Por meio do Decreto nº 11.079, de 23 maio de 2022 foi instituída, pelo governo federal, a Política Nacional de Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica. A intenção central foi combater a evasão e ao abandono da escola, visando “a diminuição da distorção idade-série e o desenvolvimento de estratégias de ensino e aprendizagem para acelerar o avanço das(os) estudantes” (Abe, 2022, recurso *online*). Diante desse decreto, os Estados precisaram criar estratégias para que as lacunas deixadas pelo período de aulas remotas fossem, pelo menos, amenizadas. No caso de Minas Gerais, para que o PRA fosse concebido, foi necessário fazer uma análise de alguns indicadores que trouxessem informações de onde o plano de recomposição deveria atuar, e quais seriam as escolas que estariam em maior risco, sendo consideradas as escolas prioritárias.

A composição do PRA baseou-se na vivência obtida com o REANP - Regime Especial Atividades Não Presenciais em 2020/2021, nos repertórios técnico-científicos produzidos pela rede, bem como nas experiências de outros territórios de nosso país e do exterior, para uma atuação coordenada entre as instâncias educacionais, visando

o avanço nos indicadores previstos no nosso Plano Decenal de Educação, em especial do Sistema de Avaliação da Educação Básica - Saeb e, acima de tudo, atingir nosso propósito comum: a qualidade do ensino, assegurando o direito à aprendizagem para todos os estudantes mineiros (Minas Gerais, 2023b, p. 2).

Para compor os indicadores foi necessário, primeiramente, uma análise dos dados de participação e de proficiência nas avaliações externas, tanto a estadual quanto a nacional. A figura 1 apresenta dados importantes para compreender como foi a taxa de participação dos estudantes no Proeb, entre os anos de 2015 e 2022, e traz indícios de uma queda considerável no período do ensino remoto.

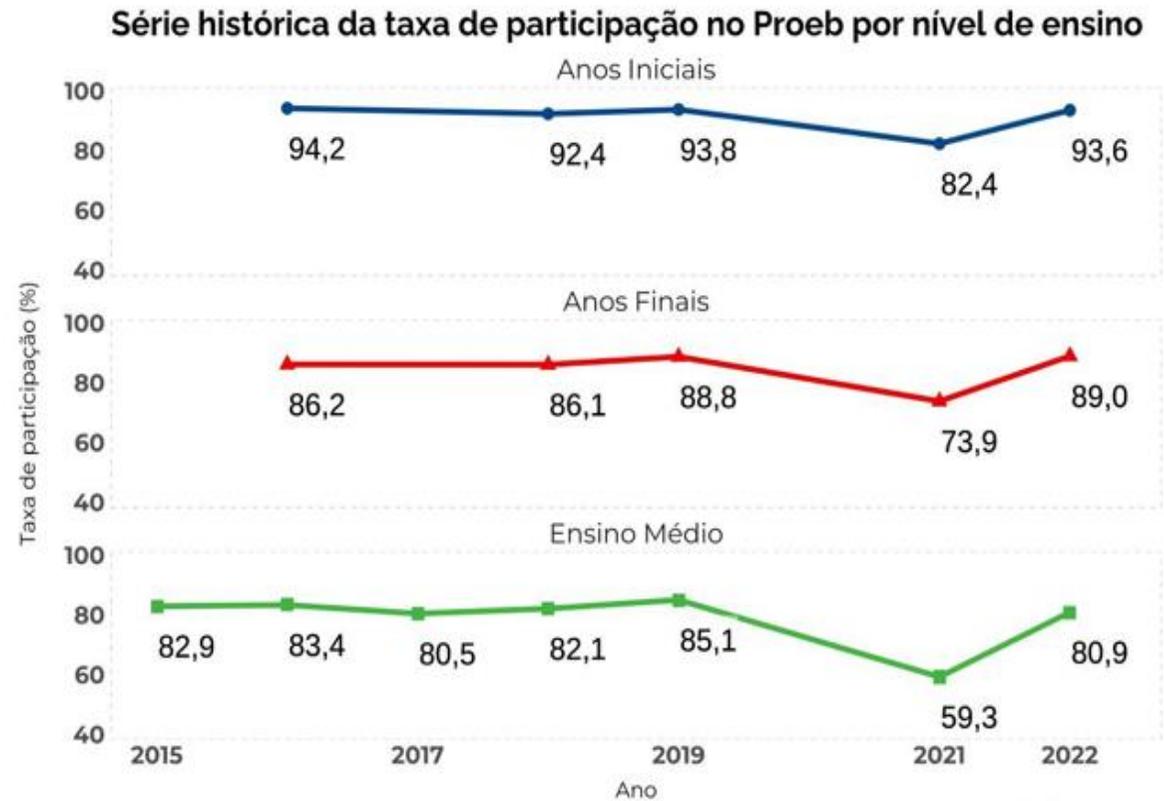
Figura 1 - Série histórica da participação dos alunos da rede no Proeb de 2015 a 2022, em todas as etapas avaliadas

Participação

Proeb

Aumento significativo na participação em todas as etapas de ensino:

- AI: 11,2 p.p.
- AF: 15,1 p.p.
- EM: 21,6 p.p.



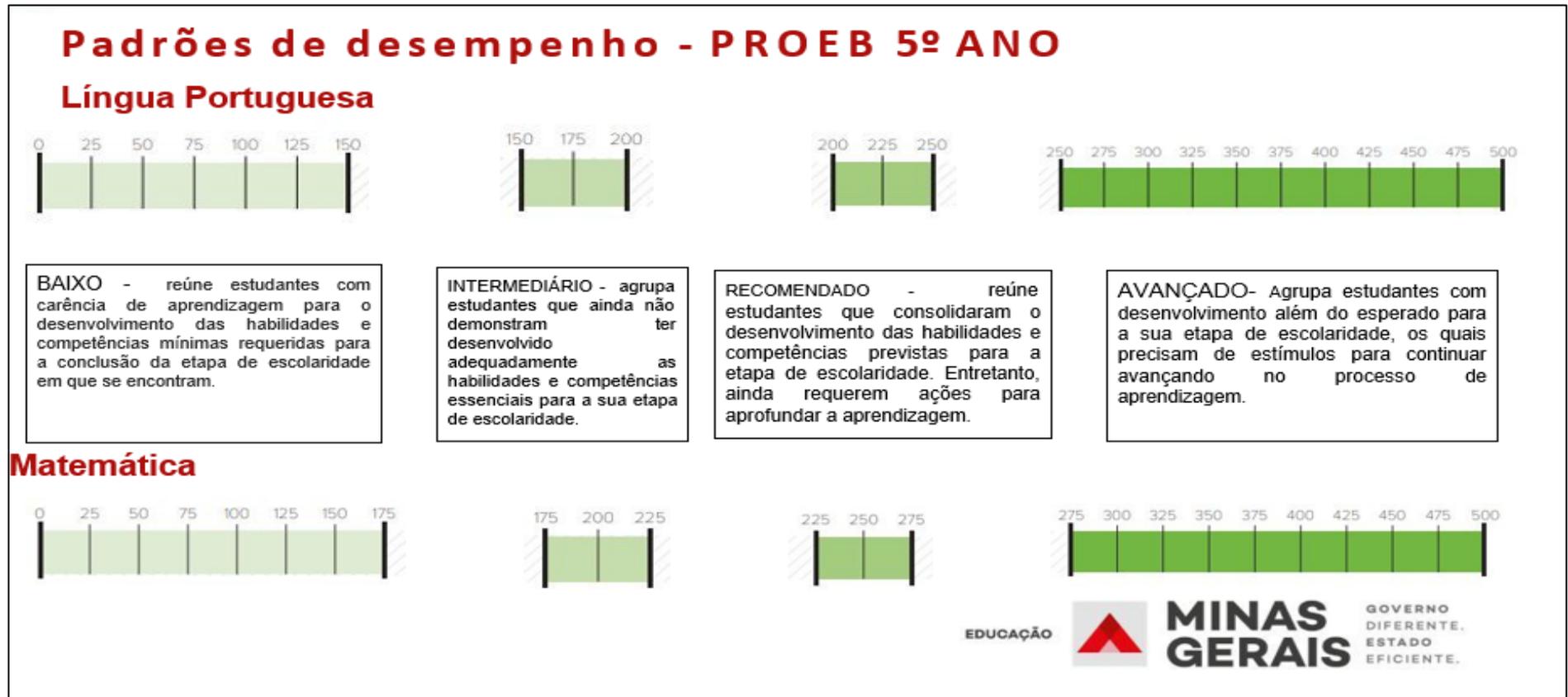
Fonte: 2023, DAAP/SAE/SB/SEE-MG

Fonte: Minas Gerais (2023c).

Como pode ser observado na figura 1, a taxa de participação foi um indicador que apresentou informações importantes, principalmente, no período pandêmico, quando pôde ser observada uma queda expressiva na participação. No ano de 2021, houve uma queda em todas as séries avaliadas em relação aos anos anteriores e a 2022, o que possibilita aferir que, em 2021, houve a menor participação na realização das avaliações do PROEB no período analisado, o que pode ter influenciado, de alguma forma, uma baixa no padrão de desempenho de algumas escolas, já que a participação, também, é um dos indicadores para ser levado em consideração.

As avaliações de larga escala, como PROALFA, PROEB e SAEB seguem padrões de desempenho que avaliam em qual dos padrões os alunos se encontram, sendo eles: Baixo, Intermediário, Recomendado e Avançado. A escala de proficiência das avaliações de larga escala, segue valores diferentes para as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Escalas que mudam, também, de acordo com a etapa de ensino, a avaliação Proeb é aplicada para as turmas do 5º ano do Ensino Fundamental, para as turmas de 9º ano do Ensino Fundamental e para as turmas de 3º ano do Ensino Médio. Para entender os resultados das avaliações, é necessário conhecer os padrões de desempenho observados em cada etapa de ensino. A figura 2 apresenta os padrões de desempenho do PROEB, no 5º ano do ensino fundamental e apresenta quais são os valores de referência que compõem a escala apresentada na figura.

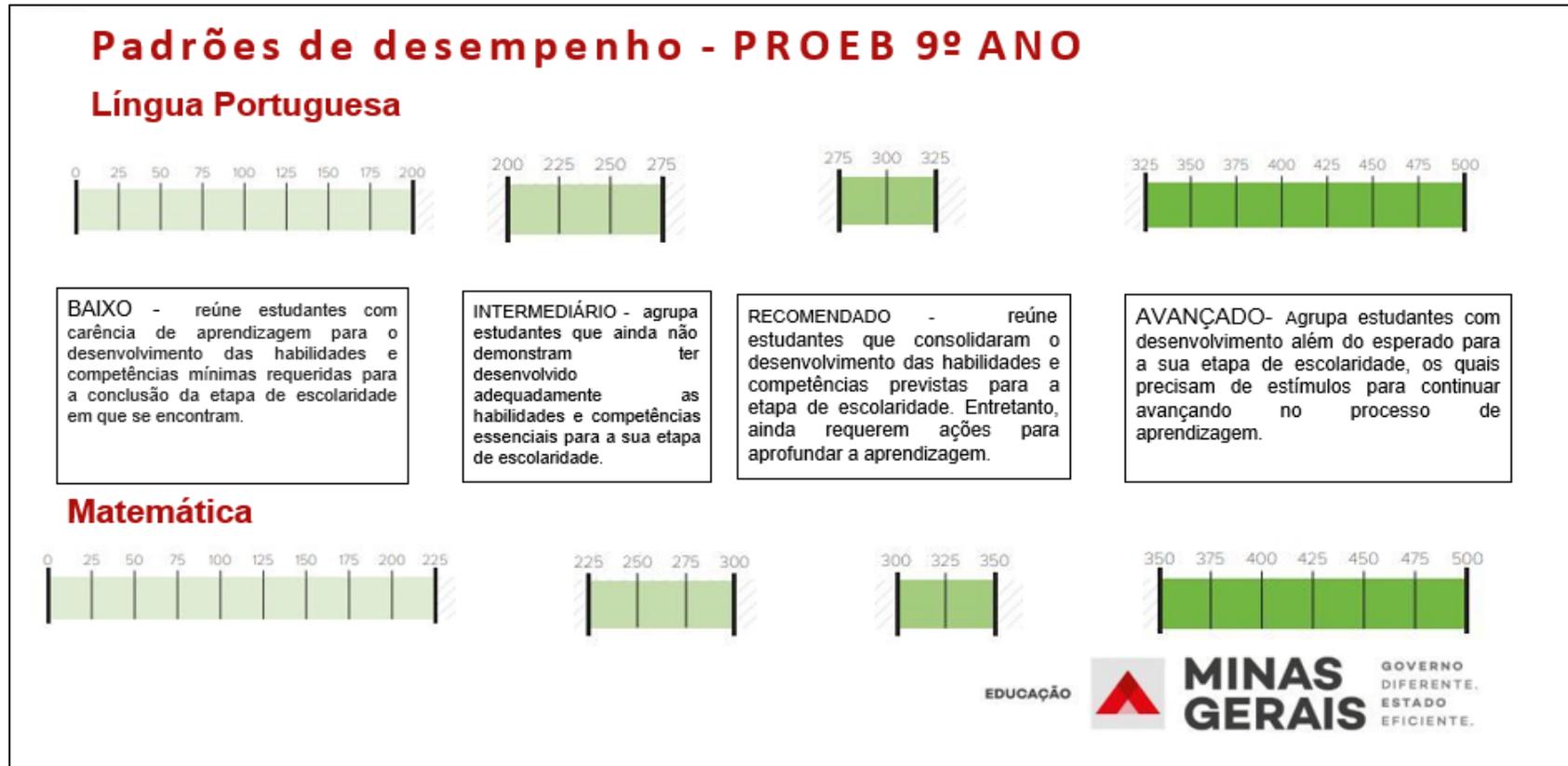
Figura 2 - Padrões de desempenho PROEB 5º ano do Ensino Fundamental em Língua Portuguesa e Matemática



Fonte: Minas Gerais (2023c)

Para que o PRA pudesse definir os padrões de aprendizagem, era preciso ter um referencial de padrões de desempenho alcançados pela turma em que a avaliação foi aplicada. Para a compreensão dos critérios de proficiência, é importante compreender a escala numérica que delimita um padrão para o outro, e a figura 3, assim como a anterior, tem como função apresentar a escala numérica dos padrões de desempenho, porém se destacam agora os padrões do 9º ano do ensino fundamental anos finais.

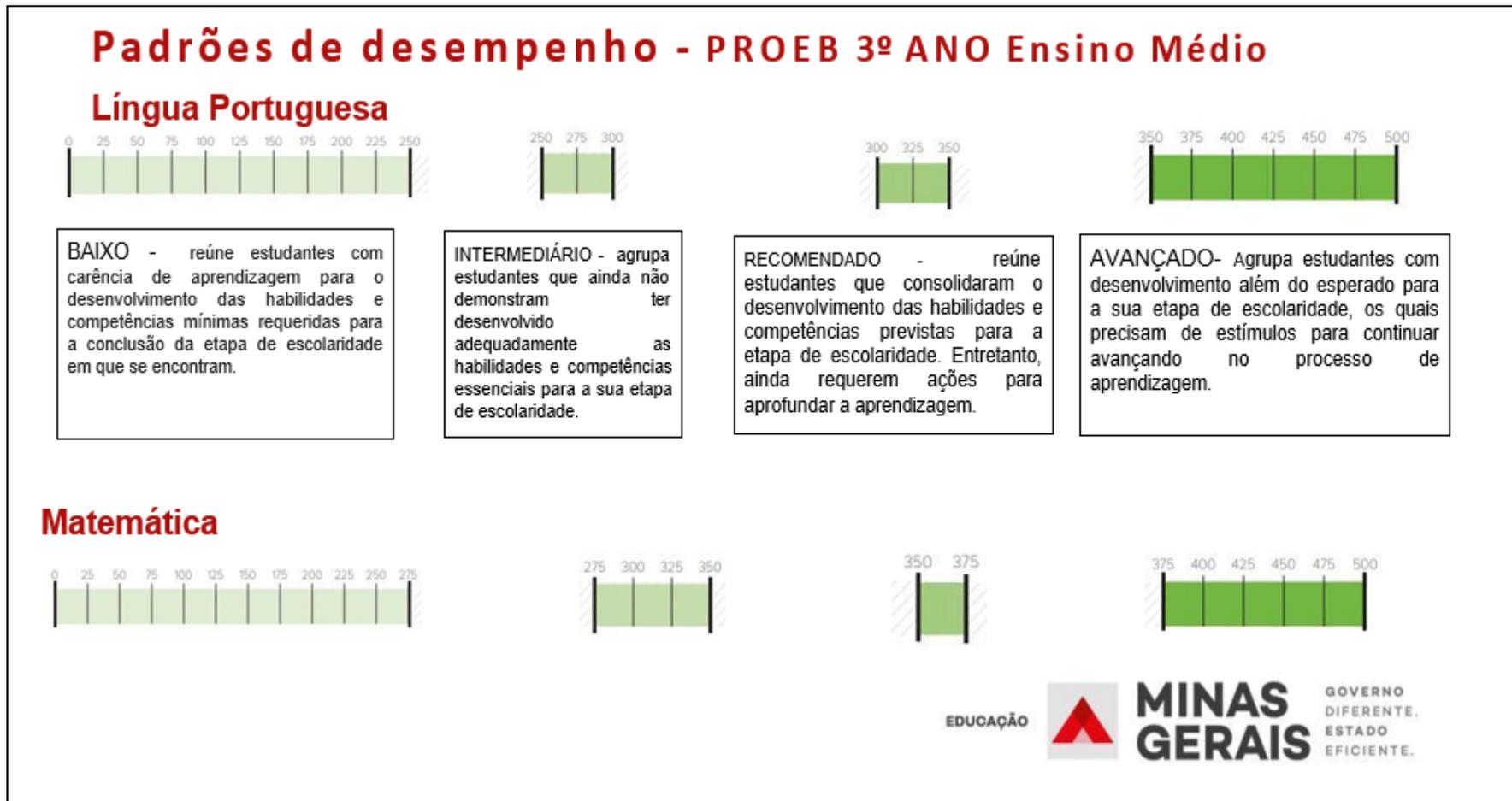
Figura 3 - Padrões de desempenho PROEB 9º ano do Ensino Fundamental em Língua Portuguesa e Matemática



Fonte: Minas Gerais (2023c).

O padrão de desempenho de uma figura para outra é alterado, em sua escala numérica, tanto no número de corte de um padrão para outro, como no número relativo à Língua Portuguesa e à Matemática, que são diferentes, como mostra a figura. A figura 4 apresenta os padrões de desempenho do PROEB, agora relacionado ao Ensino Médio, na sua última etapa, que é o terceiro ano. Também, com diferença na escala numérica, em relação às outras séries, bem como entre as disciplinas de Língua Portuguesa e de Matemática.

Figura 4: Padrões de desempenho PROEB 3º ano do Ensino Médio em Língua Portuguesa e Matemática



Fonte: Minas Gerais (2023c)

Como pôde ser observado nas figuras 2, 3 e 4, as escalas de padrão de desempenho mudam conforme a disciplina e a série em questão. O padrão de Matemática tem uma escala mais alta em relação à disciplina de Língua Portuguesa, em todas as etapas avaliadas. Outro fator é que, conforme o aluno vai avançando nas séries da Educação Básica, a escala, também, aumenta. A partir da análise da escala numérica, presente nas figuras apresentadas, é possível fazer um gráfico de proficiência, podendo ser apresentado em qual padrão a turma encontra-se, bem como o percentual da escola ou, até mesmo, em maior escala, os municípios e o Estado. Um exemplo de análise de proficiência é apresentado na figura 5 que traz informações sobre valores referentes ao PROEB de Minas Gerais, entre os anos de 2017 e 2022.

Figura 5 - Série histórica da proficiência média dos alunos da rede no PROEB por nível de ensino de 2017 a 2022 em todas as etapas avaliadas.

Proficiência

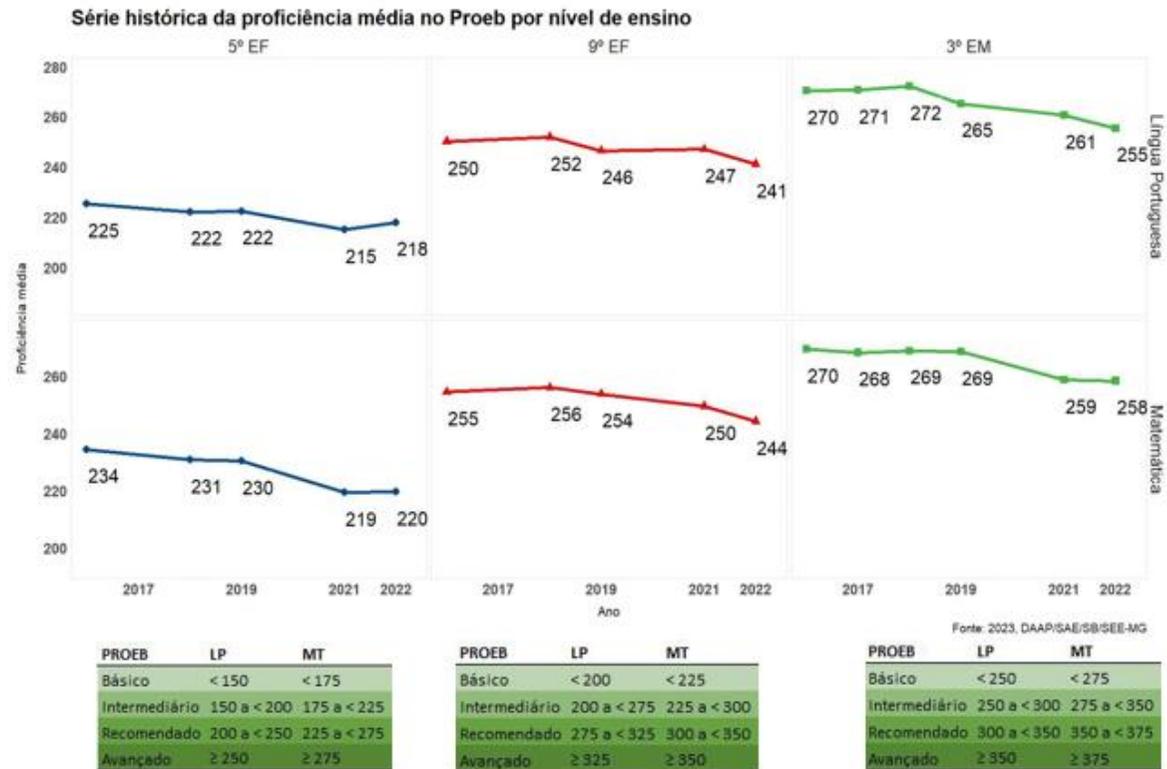
Proeb

Aumento :

- AI: 3 p.p (LP)
- AI: 1p.p (MT)*

Diminuição:

- AI: 15,1 p.p.
- EM: 21,6 p.p.



Fonte: Minas Gerais (2023c)

A figura 5 traz importantes informações sobre os resultados da rede Estadual de ensino em Minas Gerais. É possível observar que todas as etapas apresentaram queda na taxa de proficiência no período da pandemia no ano de 2021. Todos os níveis de ensino apresentaram a pior taxa de proficiência em 2022, se comparada aos anos anteriores nas duas disciplinas. Em relação ao desempenho, nenhuma etapa chegou ao padrão avançado, mantendo entre recomendado e intermediário e, no caso de Ensino Médio, em Matemática, caindo para o nível baixo. Houve leves aumentos, mas se analisado, proporcionalmente, o percentual de diminuição foi muito maior, o que levou os índices muito para baixo, apresentado um problema educacional que o Estado visa amenizar com projetos, sendo um deles o PRA.

O PROALFA apresenta informações importantes sobre o desempenho dos alunos, porém uma das definições do PRA é o atendimento prioritário para as etapas do Ensino Fundamental Anos Finais e Ensino Médio. Na regional de Sete Lagoas, não há demanda para os anos iniciais, e as escolas que possuem apenas essa etapa de ensino ficaram fora do escopo das escolas prioritárias do Plano de Recomposição das Aprendizagens, pois são escolas que são candidatas ao programa Mãos Dadas, que transferem as escolas sob a tutela do Estado para o município, como o processo conhecido como municipalização das escolas de Ensino Fundamental anos iniciais.

Os gráficos e figuras apresentados trazem informações sobre o processo de participação, bem como as taxas de proficiência alcançada pelos alunos e nota-se, claramente, o quanto os percentuais estão muito abaixo durante o ano de 2021. As quedas nos percentuais estão presentes, tanto nos gráficos de participação quanto nos de proficiência, o que trouxe informações para que a SEE/MG pudesse pensar em uma política pública que tivesse como foco amenizar os impactos sofridos pelos estudantes, durante a período pandêmico, principalmente o ano de 2021, quando, como é possível perceber, os percentuais estiveram distantes do adequado.

Tais resultados foram importantes para se pensar em uma política educacional de recomposição das perdas apresentadas no período pandêmico. A Secretaria de Educação de Minas Gerais, em seu documento orientador, já esperava tal resultado, pois, segundo consta no referido documento: os “resultados divulgados durante e após o período da pandemia, indicam uma perda na aprendizagem dos estudantes,

além das estimativas calculadas pela própria SEE, sendo corroborado pelos resultados apurados no PROEB 2021” (Minas Gerais, 2023b, p.4).

Diante do contexto, surge uma forma de tentar amenizar tais impactos, por meio do Plano de Recomposição das Aprendizagens (PRA). Como citado anteriormente, a avaliação é um dos indicadores para a construção dos projetos educacionais, inclusive o PRA, que possibilita sinalizar as mudanças necessárias e quais intervenções devem ser realizadas no processo ensino aprendizagem, mostrando quais as aprendizagens previstas não ocorreram. Portanto, os resultados dessas avaliações servem para subsidiar a escolha das habilidades essenciais que necessitam de maior atenção no plano de recomposição das aprendizagens. Entretanto, não só a avaliação serviu de embasamento para elaborar os indicadores na criação do PRA. O primeiro requisito foi a seleção de escolas que possuíam o Ensino Fundamental Anos Finais e Ensino Médio, não incluídas aqui as escolas exclusivas de EF Anos Iniciais, escolas exclusivas de EJA (p. ex.: CESECs), atendimento especial exclusivo e Colégios Tiradentes. (Minas Gerais, 2023d, p.2).

Foram analisados vinte indicadores, sendo seis indicadores de resultado e quatorze indicadores de contexto, os quais foram utilizados para explicar os seis indicadores de resultados. São indicadores de resultado: desempenho, variação acumulada da proficiência, porcentagem de estudantes no padrão baixo, fluxo, distorção Idade-Série, participação nas avaliações de rede. São indicadores de contexto: nível socioeconômico, índice de pobreza multidimensional, matrículas ativas, complexidade de Gestão da Escola, localização da escola, oferta de modalidade específica, diagnóstico de infraestrutura, adequação da formação docente, regularidade do corpo docente, esforço docente, IDEB, população do município, Produto Interno Bruto (PIB) per capita do Município, % da área urbanizada (Minas Gerais, 2023d, p. 2).

Com todos esses dados em mão, a SEE de Minas Gerais, fez análises matemáticas, de cruzamento de dados, e chegou aos resultados para escolha das escolas consideradas prioritárias nas regionais. A partir do quantitativo das escolas selecionadas, é que foi determinado para a regional o número de profissionais para atuarem no PRA (Minas Gerais, 2023d, p. 11).

A quantidade de escolas selecionadas foi apresentada pela SEE/MG e disponibilizada para as regionais e equipe PRA. A regional de Sete Lagoas recebeu o número de sete escolas prioritárias, o que corresponde a dez por cento das escolas da Regional. Tais escolas deveriam receber uma maior atenção e, portanto, são as escolas que a equipe PRA deverá visitar todas as semanas até o final do ano letivo de 2023. Todos os dados foram apresentados no material de capacitação da equipe PRA para o desenvolvimento das atividades. Dito isso, na próxima seção, será abordada a organização da Política Pública do Plano de Recomposição das Aprendizagens, o desenho da política, sua organização e a forma de implementação proposta pela Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais.

2.4 ORGANIZAÇÃO DO PLANO DE RECOMPOSIÇÃO DAS APRENDIZAGENS

A recomposição é uma forma de trazer novas possibilidades de ensino e aprendizado, principalmente, para aqueles estudantes que sofreram diretamente os impactos do ensino remoto. Diante das mudanças provocadas pela pandemia, não é mais possível retomar as práticas anteriores, mas é preciso sim buscar alternativas que possam ser desenvolvidas nessa nova realidade.

A recomposição deve ser vista com um olhar amplo, pois não se trata de uma recuperação. A recuperação pressupõe recuperar o que já foi aprendido, no caso da recomposição é a busca por ensinar algo que ainda não foi aprendido e que precisa ser trabalhado para uma efetiva consolidação das habilidades. Segundo o documento orientador, apresentado pela Secretaria de Educação de Minas Gerais, existe essa diferenciação entre recomposição e recuperação.

Ao se tratar de recomposição, entende-se numa dimensão mais ampla a defasagem do estudante e não somente a revisão do que não foi ensinado por meio de recuperação. Recompôr é propiciar o que não foi desenvolvido no currículo escolar nos dois anos de ensino remoto, considerando todas as dimensões, inclusive socioemocionais (Minas Gerais, 2023b, p. 12).

Portanto, o intuito do Plano de Recomposição das Aprendizagens é traçar objetivos, metas e estratégias que possibilitem trazer uma recomposição das perdas pedagógicas e garantir as aprendizagens comprometidas desse estudante, levando

em consideração as habilidades, o currículo, a formação de professores, todo o processo pedagógico, tendo como suporte as avaliações diagnósticas que apontam habilidades em ampla defasagem pela turma ou grupo de alunos.

A recomposição é uma forma de trazer novas possibilidades de ensino e aprendizado, principalmente, para aqueles estudantes que sofreram diretamente os impactos do ensino remoto. Diante das mudanças provocadas pela pandemia, não é mais possível voltar ao que era, mas é preciso sim buscar alternativas que possam ser desenvolvidas nessa nova realidade.

O PRA surge com a ideia de três eixos estruturantes, sendo eles: evasão escolar, lacunas de aprendizagem e aspectos socioemocionais. Estes abarcam um conjunto de projetos e de ações coordenadas pela SEE/MG, apresenta os três problemas mais evidenciados pelos estudos: 1) análise do censo escolar; 2) resultados de avaliações externas em suas taxas de participação e proficiência e 3) documentos apresentados pelas Superintendências de Ensino das Regionais em que constam planilhas, com a participação e quantitativo de devolutivas dos Planos de Estudos Tutorados (PETs) que foram monitorados durante a pandemia, por meio do controle do Diário Escolar Digital (DED). Todos eles trazem informações sobre os impactos da pandemia e do isolamento social na aprendizagem, segundo a SEE/MG (2023). A organização do PRA está apresentada no quadro 1.

Quadro 1 – Plano de Recomposição das Aprendizagens

(Continua)

RECOMPOSIÇÃO DAS APRENDIZAGENS	
Marco regulatório	Resolução SEE/MG No 4.825, de 07 de março de 2023.
Público atendido	Estudantes a partir do 3º ano do Ensino Fundamental ao 3º ano do Ensino Médio.
Componentes contemplados	Língua Portuguesa, Matemática e demais componentes (todas as áreas de conhecimento da Educação Básica para anos finais e Ensino Médio)
Horário / Tempo	Durante o tempo da aula. (As aulas acordadas com a escola e que receberam as atividades do PRA), seguirá os dias letivos e os horários normalmente sem alterações.

(Conclusão)

RECOMPOSIÇÃO DAS APRENDIZAGENS	
Estratégias	Atividades e estratégias de ensino com base nas habilidades foco.
Abordagem Comunicativa	Atendimento da turma toda, apoio intersetorial, ações estratégias articuladas com projetos prioritários da SEE/MG.
Material Didático	Documento Orientador 2023. Orientações e atividades encaminhadas pela SEE e SRE, a partir do Núcleo de Gestão Pedagógico e atividades elaboradas pelo professor da turma.
Monitoramento	Todos os profissionais responsáveis diretamente pela aprendizagem dos estudantes no cumprimento das ações do plano.
Objetivo	Recompôr a aprendizagem, por meio de ajuste curricular, com base em habilidades que não foram ensinadas e aprendidas ao longo do período pandêmico, e, também, da trajetória escolar dos estudantes.

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Minas Gerais (2023b).

O quadro 1 traz informações importantes sobre o desenvolvimento do Plano de Recomposição das Aprendizagens e a sua importância está em trazer uma definição para que não haja uma relação equivocada com outras ações educacionais do Estado, como o Reforço Escolar² e a Intervenção Pedagógica³. Essa distinção é necessária, pois, se a recomposição não for muito bem esclarecida, pode ser

² O Reforço Escolar tem como objetivo atender estudantes que não consolidaram as habilidades e competências para o seu ano de escolaridade, no 6º horário ou contraturno. Seguindo as estratégias, com atividades diversificadas, elaboradas a partir do aproveitamento escolar e do resultado das avaliações internas e externas do estudante, participando os componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática. Marco Regulatório: dezembro de 2021. Memorandos da SEE/MG e documento orientador (Minas Gerais, 2023b, p.10).

³ O objetivo da intervenção pedagógica é atender estudantes com dificuldades de aprendizagem ao longo do ano letivo e acontece durante tempo de aula, com atendimento individual ou em grupo, participando todos os componentes curriculares contemplados na formação geral básica, e tem como estratégias Recuperação paralela, agrupamentos temporários, atividades direcionadas à turma e aos estudantes. Marco Regulatório: Resolução SEE/MG nº 4.692, de 29 de dezembro de 2021 (Minas Gerais, 2023b, p. 10).

confundida pelos profissionais da escola, como uma das ações citadas, e a todo momento, o documento orientador deixa claro que são três ações diferentes.

O quadro 1 apresenta, de forma resumida, a proposta da recomposição, onde se como atuará. Por ser uma política pública recente e, ainda em implementação, as informações continuam sendo construídas dia após dia, porém a base do Plano de Recomposição do Estado de Minas Gerais, está resumida no referido quadro aqui se encontra o alicerce da ação e como ela será conduzida na sua implementação.

Nesse contexto, deixar claro qual o objetivo do PRA e sua principal finalidade foi uma das ações que o documento orientador trouxe com bastante ênfase. Portanto, segundo definição da própria Secretaria de Educação do Estado de Minas Gerais - SEE/MG,

Recompor aprendizagem é, portanto, diferente de recuperar a aprendizagem. Recuperar é adquirir o que havia perdido, recuperar habilidades vistas que não foram consolidadas, ou seja, a habilidade foi trabalhada pelo professor, mas um ou outro estudante não atingiu o nível de aprendizado esperado. Tanto a intervenção, quanto o reforço escolar são ações de fortalecimento de aprendizagens, mas cuidam de uma reparação do que o estudante recebeu, mas não aprendeu (SEE/MG, 2023b, p. 11).

Portanto, é importante ficar claro que a recomposição na verdade visa suprir uma lacuna das habilidades que não foram consolidadas, ou por não terem sido vistas, ou não terem sido apreendidas, mas, para essa compreensão é importante saber o que são habilidades e qual a importância delas para a aprendizagem.

As habilidades são um conjunto de “aprendizados a serem desenvolvidos durante todo o percurso escolar, definindo os melhores caminhos para que o processo de ensino e aprendizagem aconteça em todos os seus tempos: nas infâncias, nas adolescências e nas juventudes” (Minas Gerais, 2023) e que estão presentes no Currículo Referência de Minas Gerais, marco na educação mineira e de grande importância para as ações pedagógicas, pois configura-se em um:

documento elaborado a partir dos fundamentos educacionais expostos na nossa Constituição Federal (CF/1988), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96), no Plano Nacional de Educação (PNE/2014), na Base Nacional Comum

Curricular (BNCC/2017) e a partir do reconhecimento e da valorização dos diferentes povos, culturas, territórios e tradições existentes em nosso estado (Minas Gerais, 2018, p. 2).

Diante disso, vale ressaltar que a Base Nacional Comum Curricular e os currículos elaborados, a partir dela, têm papéis complementares para a garantia do direito à aprendizagem, e que as habilidades são um ponto de partida para a percepção dos aprendizados consolidados ou não. O Plano de Recomposição das Aprendizagens é uma importante estratégia para tentar minimizar o impacto deixado pela pandemia de Covid-19, conforme já foi apontado. O grande desafio do PRA é, por meio das suas ações, apresentar para o professor possibilidades de amenizar dificuldades que não foram superadas e que não deveriam existir na etapa escolar em que seu aluno se encontra. Muitas dessas defasagens foram identificadas a partir dos resultados das avaliações somativas e formativas, do SIMAVE, e do SAEB, bem como das avaliações internas diagnósticas realizadas pelo corpo docente das escolas.

Nesse contexto, o problema chave para uma bem-sucedida implementação do PRA, está em como as estratégias para a recomposição das aprendizagens que foram perdidas durante a pandemia, podem, de fato, ser aplicadas diretamente nas escolas, atraindo a participação e a aceitação da gestão, equipe pedagógica e docentes. E o sucesso ou não dessa política pública passa pela equipe do PRA, que tem um papel importante na sua implementação.

Para compreender, de fato, as nuances do PRA é preciso compreender seu desenho enquanto uma política pública que inicia seu processo de implementação neste momento, em 2023. Portanto, serão apresentadas as principais características do PRA, e como ele se estrutura. Seguem alguns artigos que constam na resolução SEE/MG 4.825/2023 que trazem as diretrizes de implementação da política de Recomposição das Aprendizagens, a saber:

Art. 1º - Fica instituído o Plano de Recomposição das Aprendizagens para o apoio às escolas estaduais na elaboração de estratégias de ensino por meio do Currículo Referência de Minas Gerais para a melhoria da aprendizagem dos estudantes na Educação Básica e dos indicadores educacionais da rede estadual de Minas Gerais.

Art. 2º - O Plano de Recomposição das Aprendizagens é composto por um conjunto de ações com objetivo de garantir o direito à aprendizagem e assegurar o desenvolvimento de habilidades previstas na Base Nacional Comum e no Currículo Referência de

Minas Gerais - CRMG, que não foram consolidadas pelos estudantes durante o período de ensino remoto vivenciado no período pandêmico.

Art. 3º - São objetivos do Plano de Recomposição das Aprendizagens:

I - Reduzir a defasagem de ensino e de aprendizagem dos estudantes acumuladas ao longo da escolarização;

II - Realizar estratégias de ensino com foco na recuperação e na recomposição das aprendizagens, a partir das habilidades previstas na Base Nacional Comum e no Currículo Referência de Minas Gerais (Minas Gerais, 2023a, p. 1).

Para a composição profissional do PRA, serão selecionados servidores lotados na SEE, por meio de seleção regida por editais. As equipes “serão organizadas por meio de Núcleos, sendo um Núcleo de Gestão Pedagógica Central (NGPC), no Órgão Central da Secretaria de Estado de Educação e um Núcleo de Gestão Pedagógica Regional (NGPR), nas Superintendências Regionais de Ensino e nas Escolas Estaduais” (Minas Gerais, 2023a, p. 2).

A formação da equipe de atuação e para desenvolvimento das ações do Plano de Recomposição das Aprendizagens (PRA), “será instituída uma equipe composta por Analistas Educacionais, Técnicos da Educação, Professores da Rede Estadual de Ensino nas diversas áreas do conhecimento da Base Nacional Comum e Especialistas em Educação Básica” (Minas Gerais, 2023a, p.2). O monitoramento das ações do PRA será realizado pelas equipes do NGPC, NGPR e pela Gestão pedagógica da escola. Assim, na seção seguinte, serão apresentados os eixos que são estruturantes para as atividades do PRA, e como esses três principais eixos, que são a evasão escolar, lacunas de aprendizagem e aspectos socioemocionais, são norteadores das demandas ofertadas pelo Plano de Recomposição para as escolas.

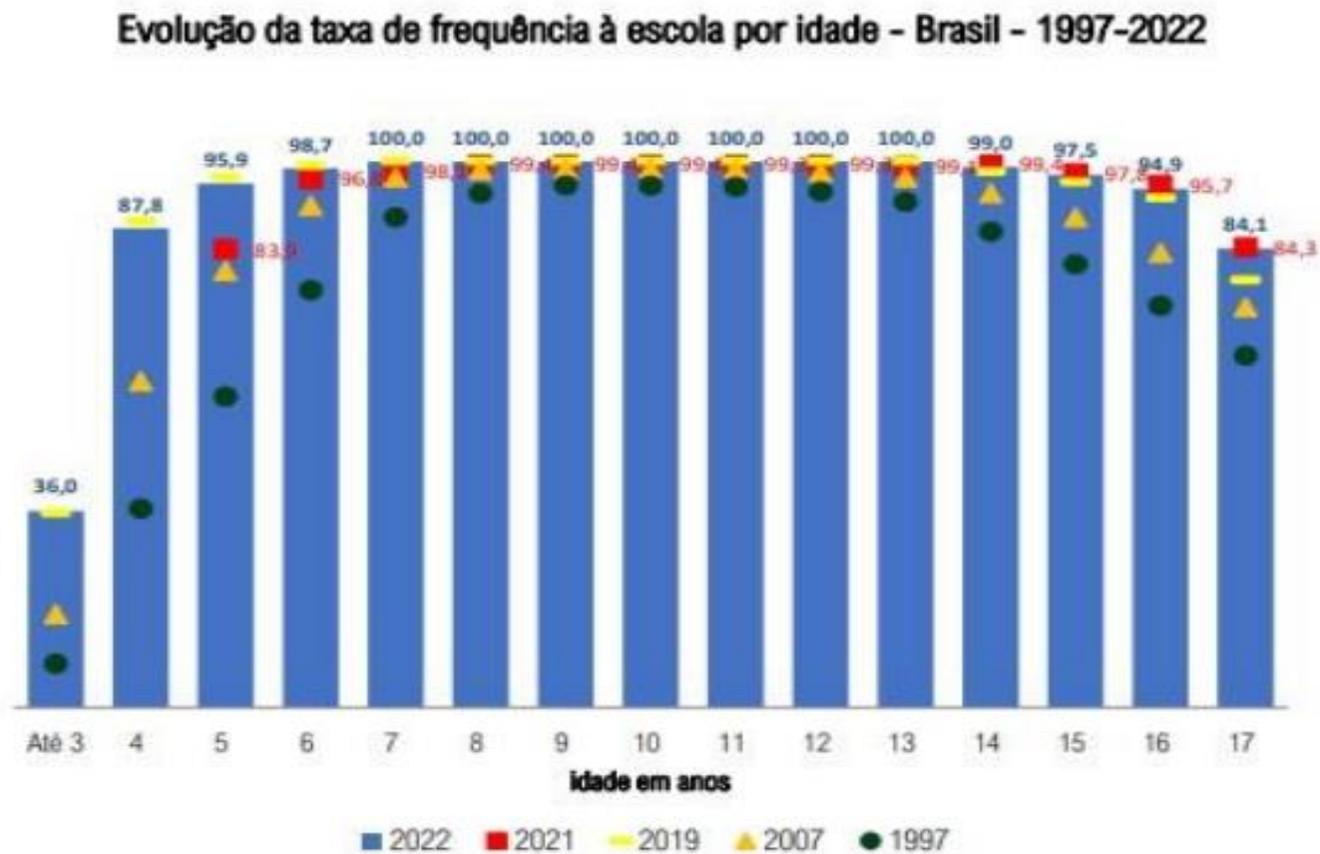
2.4.1 Eixos Estruturantes do Plano de Recomposição de Aprendizagens

O PRA conta com os eixos estruturantes, que são a evasão escolar, as lacunas de aprendizagem e os aspectos socioemocionais. Todos os eixos estruturantes foram analisados para o planejamento das ações do Plano de Recomposição das Aprendizagens. De acordo com a SEE-MG, a evasão escolar contribui para impactar o fracasso escolar, pois

o aumento do abandono e da evasão escolar são notáveis em todas as pesquisas educacionais e impactaram mais fortemente a educação pública do país. Abandono escolar é a situação do estudante que deixou de frequentar a escola, antes do término do ano letivo, sem formalizar sua transferência. Ao fim do ano letivo, o estudante perdeu o contato com a escola e não respondeu às tentativas da busca ativa para continuar seus estudos. E a evasão, por sua vez, é registrada quando o estudante abandonou a escola e não efetuou matrícula para o ano seguinte. A diferença entre evasão e abandono escolar está no desligamento definitivo do estudante no caso da evasão. Nesse sentido, “abandono” significa a situação em que o estudante deixa de frequentar a escola, mas retorna no ano seguinte, enquanto na “evasão” o estudante sai da escola e não volta mais para o sistema escolar. As duas situações impactam no desempenho escolar e nos indicadores educacionais. É de extrema urgência o acompanhamento sistemático das escolas na frequência escolar dos estudantes para prevenirmos o abandono e a evasão escolar (Minas Gerais, 2023b, p. 6.).

Diante da situação de evasão, há o agravamento da defasagem de aprendizagem, pois um ou mais anos comprometidos refletem negativamente no desempenho desse estudante. Essa defasagem gera o que conhecemos como lacunas da aprendizagem, pois o conhecimento que foi proposto para aquele determinado ano não seja efetivamente apreendido e, dessa forma, não recebe os conteúdos de forma sequencial e na idade certa, trazendo outra consequência para um desempenho abaixo do esperado: a distorção idade-série, que faz com que o aluno se sinta desmotivado a estar numa sala de aula que não corresponde a sua idade e, com isso, tende a ter mais um acúmulo de defasagem, o que gera um ciclo vicioso, até que esse estudante abandone a escola, talvez retornando somente em sua maioria em turmas de Educação de Jovens e Adultos (EJA). Tal situação pode ser vista na figura 6, como uma preocupação imediata em acompanhar a evasão e o abandono escolar.

Figura 6 - Taxa de frequência escolar por idade no Brasil dos anos de 1997 até 2022.



Fonte: Minas Gerais (2023b).

A taxa de frequência apresentada na figura 6, trazida pela Secretaria de Educação, na formação da equipe PRA, apresentou a importância de uma maior atenção para o eixo relacionado à evasão escolar, pois um dos impactos que a pandemia trouxe foi uma diminuição nas matrículas ativas que as escolas apresentaram no censo escolar e que são, também, demonstradas na figura acima, uma queda, principalmente, na frequência dos alunos do Ensino Médio, etapa que sofreu grandes perdas na pandemia e que desperta o foco de atenção, pois é uma etapa em que a evasão apresenta taxas mais elevadas. Segundo a SEE, (Minas Gerais, 2023b)

se considerarmos a memória histórica nos últimos 25 anos, houve aumento significativo da frequência no Ensino Médio, porém, na comparação de 2021 e 2022, observa-se queda de frequência nos três anos do Ensino Médio, em especial, no 3º ano, faixa etária de 17 anos, que está abaixo de 85%, sinalizando um relevante ponto a ser priorizado pelo PRA (Minas Gerais, 2023b, p. 7).

Outra dimensão importante, ainda não abordada, refere-se às habilidades socioemocionais. Segundo a Secretaria de Educação de Minas Gerais, a pandemia trouxe prejuízos, também, no que diz respeito às questões emocionais dos estudantes.

O encerramento das atividades nas escolas, o agravamento das condições socioeconômicas, além das inúmeras perdas de familiares e de pessoas conhecidas impactaram diretamente a estrutura emocional de todos nós, especialmente das crianças e dos jovens que repentinamente foram afastados de seu círculo social ampliado (Minas Gerais, 2023b, p. 8).

No documento que orienta as ações do PRA, o eixo socioemocional apresenta situações que contribuíram para os resultados abaixo do esperado e fortaleceram a ideia da necessidade de um plano para minimizar tais impactos que foram atribuídos ao isolamento provocada pela pandemia.

Muitos estudantes foram prejudicados no período pandêmico diante da falta de ferramentas tecnológicas que facilitassem seu acesso tanto a materiais pedagógicos quanto para uma interação, mesmo em isolamento. Essa realidade traz grande prejuízo e impacto na retomada das aulas presenciais, e observamos que estudantes em situação de maior vulnerabilidade social, tiveram maior agravamento.

Dessa forma, é fundamental um cuidado articulado entre várias políticas públicas para o acolhimento e a proteção que permitam as condições mínimas para o aprendizado escolar de cada um desses estudantes (Minas Gerais, 2023b, p. 8).

Os eixos estruturantes são importantes na implementação do PRA, pois uma estrutura escolar não se faz apenas com avaliações e notas. Existe uma formação do ser integral, que perpassa pelas suas experiências e suas vivências. Atividades que envolvam os alunos para que eles possam expressar suas lacunas aprendizagem são importantes, mas é preciso contar com atividades que também busquem informações sobre as suas emoções e como esses alunos estão lidando com elas. Além da busca ativa para todos os que estão afastados da escola, seja por abandono ou evasão, é importante que os gestores escolares tenham essa preocupação em compreender o motivo desse aluno não estar frequentando a escola.

Com o fechamento das escolas e a necessidade de adaptação para o ensino remoto e híbrido, além de uma transição repentina e a falta de acesso equânime aos recursos digitais, houve uma descontinuação significativa no processo de ensino-aprendizagem, ampliando o que se chama de lacunas da aprendizagem.

Com a pandemia e, em razão do fechamento das escolas, durante o isolamento social, observou-se que os estudantes apresentaram diferentes ganhos de aprendizagem no tempo em que ficaram em casa. Fatores socioeconômicos, familiares, regionais, entre tantos outros contribuíram para o incipiente avanço, estagnação e prejuízos que podemos observar atualmente nos resultados educacionais da rede mineira (Minas Gerais, 2023b, p. 7).

No documento que orienta as ações do PRA, foi identificado tal prejuízo, a partir dos “dados evidenciados pelas avaliações de aprendizagem sistêmicas e externas dos últimos anos [que] sinalizam lacunas na aprendizagem dos estudantes” (Minas Gerais, 2023b, p.7). O impacto do ensino remoto pode ser observado em perdas significativas da proficiência dos estudantes, como observados nos dados referentes aos resultados das avaliações externas. O eixo estruturante das lacunas de aprendizagens tem como principal objetivo mitigar essa defasagem com,

objetivos de aprendizagem com foco em habilidades e conhecimentos estruturantes, definidos como o conjunto de habilidades introdutórias que possuem papel essencial para garantir

a progressão das aprendizagens e o desenvolvimento de competências específicas de uma determinada área de conhecimento, e, acima de tudo, promover a aprendizagem essencial, assegurando que os estudantes trabalhem juntos e troquem conhecimentos, pois é no coletivo que se garante a formação integral (Minas Gerais, 2023b, p. 8).

Propondo as “estratégias de ensino com foco na recomposição das aprendizagens a partir das habilidades previstas na Base Nacional Comum Curricular e no Currículo Referência de Minas Gerais” (Minas Gerais, 2023b, p.5) a SEE de Minas Gerais elaborou, por meio do Núcleo de Gestão Pedagógica Central (NGPC), o catálogo de habilidades. Um material com os códigos e com descrição das habilidades para auxiliar as ações nas escolas, “[...] organizado por ano de escolaridade, por componente curricular, para que os estudantes sigam suas jornadas acadêmicas sem lacunas de aprendizagem” (Minas Gerais, 2023e, p. 3), como exemplificado na figura 7.

Figura 7 - Catálogo de habilidades para recomposição referente à Língua Portuguesa do 1º ano do Ensino Fundamental Regular.

1º ANO E.F. REG	COMPONENTE CURRICULAR	CÓDIGO	DESCRIÇÃO
	LÍNGUA PORTUGUESA	EF01LP03	Observar escritas convencionais, comparando-as às suas produções escritas, percebendo semelhanças e diferenças.
	LÍNGUA PORTUGUESA	EF01LP06	Segmentar oralmente palavras em sílabas.
	LÍNGUA PORTUGUESA	EF01LP15	Agrupar palavras pelo critério de aproximação de significado (sinonímia) e separar palavras pelo critério de oposição de significado (antonímia).
	LÍNGUA PORTUGUESA	EF01LP17	Planejar e produzir, em colaboração com os colegas e com a ajuda do professor, listas, agendas, calendários, avisos, convites, receitas, instruções de montagem e legendas para álbuns, fotos ou ilustrações (digitais ou impressos), dentre outros gêneros do campo da vida cotidiana, considerando a situação comunicativa e o tema/assunto/ finalidade do texto.

Fonte: Minas Gerais (2023e).

A figura 7 é um exemplo retirado do catálogo de habilidades. Esse catálogo compreende os conteúdos a serem recompostos pelos estudantes da Rede Estadual de Minas Gerais, em todos os componentes curriculares, que vão desde o 1º ano do Ensino Fundamental até o 9º ano do Ensino Fundamental, com 208 páginas, e sendo lançado posteriormente o catálogo do 1º ano do Ensino Médio, com 16 páginas. É importante compreender que o “Plano de Recomposição das Aprendizagens tem como foco desenvolver as habilidades do Currículo Referência de Minas Gerais (CRMG) que não foram ofertadas nos anos de 2020 e 2021” (Minas Gerais, 2023e, p.3.). Outro detalhe importante para a compreensão da utilização desse catálogo é que,

as habilidades serão trabalhadas com relação ao ano de escolaridade que o aluno cursava durante o período pandêmico, como, por exemplo, serão trabalhadas com os estudantes que hoje cursam o 9º ano, as habilidades referentes aos 6º e 7º anos, conforme consta no catálogo. Portanto, com base no diagnóstico, cabe à equipe pedagógica da escola elaborar o plano de ação fundamentado nas habilidades para a recomposição (Minas Gerais, 2023e, p. 3).

Como explicado anteriormente, para compreender as ações a serem trabalhadas em cada etapa, foi elaborada uma tabela de correspondência, apresentada na figura 8.

Figura 8 - Tabela de Correspondência das habilidades a serem trabalhados por ano de escolaridade.

TABELA DE CORRESPONDÊNCIA

SÉRIE ATUAL 2023	SÉRIE EM 2020	SÉRIE EM 2021
3º ANO EF REG	-	1º ANO EF REG
4º ANO EF REG	1º ANO EF REG	2º ANO EF REG
5º ANO EF REG	2º ANO EF REG	3º ANO EF REG
6º ANO EF REG	3º ANO EF REG	4º ANO EF REG
7º ANO EF REG	4º ANO EF REG	5º ANO EF REG
8º ANO EF REG	5º ANO EF REG	6º ANO EF REG
9º ANO EF REG	6º ANO EF REG	7º ANO EF REG
1º ANO EM REG	7º ANO EF REG	8º ANO EF REG
2º ANO EM REG	8º ANO EF REG	9º ANO EF REG

Fonte: Minas Gerais (2023e).

O Plano de Ação é um instrumento enviado para escola pela equipe do PRA e que serve para que equipe pedagógica, juntamente com os professores, elaborasse as ações utilizadas para recompor as habilidades propostas. Portanto, o eixo das lacunas de aprendizagem corresponde a todo esse trabalho de escolha das habilidades, construção do plano de ação e compõe basicamente a proposição do Plano de Recomposição das Aprendizagens, pois cada habilidade proposta no catálogo, a serem trabalhadas de forma obrigatória, é o que possivelmente irá auxiliar na mitigação da defasagem gerada pelo período de atividades remotas.

Todas essas ações estão ainda em proposição e em formação no PRA, mas são eixos que não foram negligenciados nas observações para a composição de tais ações, os profissionais das escolas da rede estadual, que são atendidas pelo PRA, serão orientadas a atuar nessa frente, também, em uma busca por compreender o aluno de forma integral.

De forma prática, a equipe PRA levará em suas visitas oficinas e orientações para que as escolas atuem nos três eixos estruturantes: planos de ação com as habilidades foco para as lacunas de aprendizagem, busca ativa para a evasão e oficinas voltadas para atividades e escuta ativa, em parceria com o Núcleo de Apoio Educacional (NAE) e suas psicólogas nas ações de enfrentamento dos prejuízos socioemocionais. Mas para compreender como essas ações acontecem na prática, na próxima seção, é apresentado como se deu a implementação do PRA na regional de Sete Lagoas, quais são os desafios, perspectivas e o cenário para o desenvolvimento do Plano de Recomposição das Aprendizagens diante desse contexto.

2.5 IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE RECOMPOSIÇÃO DAS APRENDIZAGENS NA SRE DE SETE LAGOAS

Nessa seção, será analisado o contexto em que o PRA foi implementado na Superintendência Regional de Ensino de Sete Lagoas, como aconteceu a contratação da equipe, a capacitação da equipe, espaço de trabalho, materiais e organização das atividades, as metas para a implementação das ações nas escolas e as dificuldades administrativas e pedagógicas para a implementação.

Diante de tudo que foi apresentado até aqui, neste trabalho, é possível perceber que implementar uma política pública não é algo fácil ou simples e que existem problemas relacionados, também, à construção ou à elaboração de políticas públicas educacionais. Um exemplo disso é que na SRE de Sete Lagoas, as visitas que estavam previstas para acontecer nas escolas não conseguiram ser implementadas em tempo certo. Além disso, as informações demoram para chegar e a SEE, constantemente, traz informações reformuladas, o que gera muitas dúvidas e constantes reposicionamentos.

As informações que chegam ao Núcleo Regional são direcionadas pelo Núcleo Central, que como já mencionado, atua dentro da SEE, por ser uma política pública nova e que está em fase de implementação, todo o material está sendo produzido pela equipe central. Portanto, muitas informações demoram a chegar, pois a equipe central precisa dos repasses de documentos e de orientações que são feitos pela SEE. Como é comum acontecer na implementação de políticas públicas, a burocracia, muitas vezes, atrasa o processo de envio de documentos e de informações. Além disso, muitas vezes, as mudanças ocorrem quando as informações ainda mal chegaram, são mudanças repentinas. Um exemplo dessa situação é a espera das habilidades, foco que foram as habilidades selecionadas do Currículo Referência de Minas Gerais (CRMG) e que são as habilidades essenciais que a escola prioritária deve priorizar no seu plano de ação. O documento que traz todas essas informações e que é de grande importância para que a equipe PRA possa ir para escola em suas visitas, chegou com grande atraso e veio com diversos erros, sendo necessária a reformulação de todo o material, ou seja, as visitas que estavam previstas para serem iniciadas em Maio, não puderam seguir tal planejamento, pois a equipe ainda não tinha o material em mão e, quando este chegou, veio com erros na sua composição, o que demandou uma reformulação, também, no cronograma inicial, previsto pela SEE.

Outro problema está na seleção de profissionais, pois já foram feitos vários editais e ainda faltam profissionais dos trinta reservados para atuar na equipe da regional de Sete Lagoas. Os editais são lançados pela SRE de Sete Lagoas, desde Abril de 2023 e, mesmo na sua quinta edição, as inscrições são bem inferiores ao número de vagas. Muitos professores e especialistas não veem vantagem em

participar das atividades do PRA, como foi relatado por alguns profissionais que foram selecionados e não quiseram continuar. Não existe nenhuma vantagem financeira, é o mesmo valor de salário, e os profissionais que possuem exigência curricular (que é um número de aulas que ultrapassa sua carga horária de 16h/aula) perderam esse direito, o que gera a diminuição da remuneração.

Além disso, não existe nenhuma ajuda para deslocamento para as escolas que estão dentro da cidade, e para aquelas que estão fora da cidade de Sete Lagoas existe a ajuda de custo da passagem interurbana. Além de ser um processo que exige trabalho para o servidor que deve fazer uma solicitação de viagem, o que demanda tempo, já que é um sistema informatizado e não muito fácil de executar.

Outra falha que alguns apontaram é que o edital gerou dúvidas e que os gestores das escolas em que estavam lotados não souberam explicar o processo seletivo e o projeto em si. Muitos gestores ainda desconhecem o que é o projeto e não conseguem explicar para os profissionais de sua escola como participar dos editais. Existem muitas dúvidas e, quando solicitam informações para o nosso núcleo, percebe-se que a grande maioria diz não ter conhecimento do que seja a proposta ou têm uma ideia equivocada do que é o PRA.

Sem a equipe formada, com vários pontos de interrogação de como agir e como implementar a política nas escolas, percebemos que para sua implementação é exigido um conhecimento e principalmente uma proximidade com os envolvidos. Muitas questões ainda estão sendo reformuladas, pois foi sendo percebido que não correspondem à realidade e que a educação traz muitas particularidades que não dependem apenas de fatores técnicos.

O PRA, além de ser uma política pública nova, é uma política que visa minimizar impactos na educação, gerados no período da pandemia, porém, por ser algo recente, ainda carece de estudos, de dados e de análises que mostrem informações de quais impactos que a pandemia causou e o quanto eles, de fato, prejudicaram a educação, principalmente, a educação pública. Portanto, além de ser uma proposta nova, o PRA é uma proposta nova para suprir uma demanda igualmente nova: os impactos da pandemia na educação. Assim, há uma ação que está sendo implementada na prática, pois as ações estão sendo desenhadas e as orientações são realizadas em concomitância com a prática, não há um estudo aprofundado, uma

conclusão trazida por anos de estudos e de experimentações, não há dados amplos e precisos, há indicadores que apresentam um indício de que há algum impacto negativo, trazido pela pandemia e que refletiu na sala de aula, mas são indícios, apenas. Portanto, o PRA chega com inúmeros questionamentos, os quais serão investigados em estudos teóricos para buscar respostas em casos semelhantes e um referencial teórico que diga sobre a formulação e a implementação de políticas públicas, para que seja possível encontrar respostas na teoria e na construção diária do que estamos implementando, e esse é um enorme desafio.

Outro ponto a se considerar, que diante dessas circunstâncias apresentadas, a questão é que na implementação de políticas públicas, muitas vezes, o que se desenha no papel está muito distante da realidade de quem está na ponta. Além disso, a parte burocrática toma um tempo absurdo. A Regional de Sete Lagoas já está em atuação desde Abril e, até hoje, estamos em constantes treinamentos e leitura de inúmeros documentos, muitos sendo modificados quando tudo já estava organizado. Com essa volatilidade, o trabalho tem que ser refeito, constantemente, o que leva a uma enorme perda de tempo, de ansiedade e de desmotivação, já apresentada por alguns profissionais da equipe.

O foco do PRA é a visita da equipe nas escolas prioritárias e, para que isso aconteça de forma produtiva, é preciso estar preparado, embasado e compreender o que é e como o PRA irá atuar diretamente nas escolas. Essas informações apresentadas estão sendo construídas junto com o núcleo regional, que a partir de Junho de 2023, passou a realizar plantões para sanar dúvidas. O que ficou muito claro nesses plantões é que a maioria das regionais ainda não se sentem preparadas para ir a campo. Ainda falta fechar informações e muitas questões administrativas, por exemplo, não são respondidas. Um grande desafio que enfrentamos de modo geral na implementação do PRA é a falta de informações de caráter funcional e administrativo. Sobre o horário de trabalho, cumprimento da carga horária, divisão de horas, ações essas de acordo com as particularidades de cada integrante da equipe, pois o PRA não contempla uma carga horária unificada, mas cada servidor cumpre a carga horária referente a seu cargo.

São dúvidas e questionamentos que ainda não foram sanados e que impactam na ação do plano pedagógico do projeto, pois estão diretamente

relacionados em como atuaremos na escola, nos prazos, dentre outros. Essas situações deixam a equipe com inúmeras demandas sem respostas, o que atrasa ainda mais o planejamento de visitas nas escolas prioritárias. Ainda existem muitos questionamentos a serem feitos para a implementação de uma nova política educacional, que traz inúmeros desafios a serem superados, tais como a busca por planejamentos e por ações adotadas por quem está na ponta, ou seja, os atores escolares e de que forma a discricionariedade dos atores escolares limitam ou projetam as ações da política.

Outra questão perpassa por como construir projetos com foco de melhoria dos resultados educacionais. A entrada na escola, também, é outro ponto de grande importância para uma implementação bem-sucedida. A equipe precisa ter uma clareza sobre como as ações acontecerão, como será a sua atuação junto à escola e, com tantas informações, ainda desconhecidas essa entrada na escola passa a ser um desafio. A equipe PRA precisa estar alinhada para que as questões abarcadas possam ser contempladas de forma correta, pois, se a escola sentir um despreparo por parte da equipe, isso trará um contato negativo.

Compreender como implementar, elaborar, e monitorar uma política pública educacional traz outros questionamentos, alguns deles seria: como uma política cujo processo de elaboração e implementação segue um modelo *top-down* (pensado pela SEE e elaborado pelos servidores selecionados para atuar no PRA pode ser reconhecida pelas escolas da rede de educação? Essas questões são norteadoras da formação e da capacitação que as equipes do PRA estão recebendo. É necessário que essas questões sejam respondidas para que a entrada na escola aconteça de forma segura e que o PRA seja visto como uma ação que veio para somar e não para dificultar o trabalho da escola. É preciso mostrar a importância dessa ação para a melhoria dos indicadores da escola e conseguir demonstrar que o Plano de Recomposição é um auxílio, que trará possibilidades positivas para a escola.

De que maneira a elaboração de um projeto interdisciplinar de recomposição pode ser construído no âmbito das escolas, sem que haja orientações sobre o conceito de interdisciplinaridade, de recomposição, de habilidades, de currículo? Nota-se, na própria formação aplicada pela Analista Educacional da SRE de Sete Lagoas, que é o ponto focal do PRA na regional. Essa profissional, anteriormente, fez a mesma

formação na SEE com a equipe central e repassou exatamente a mesma formação que recebeu para a equipe PRA. Essa formação durou duas semanas, além do curso de aprofundamento, com temas voltados para BNCC, CRMG, avaliações e ofertados pela escola de formação de Minas Gerais. A equipe observou que muitas dessas informações estavam muito distantes do seu conhecimento.

Por sermos uma equipe com servidores de algumas escolas da Regional de Sete Lagoas, vimos um ponto em comum: as gestões não utilizam as reuniões que deveriam ser destinadas a essas questões pedagógicas para falar de tais temas, muitos professores não tiveram nenhuma formação dentro da escola que versasse sobre habilidades, currículos, interdisciplinaridade, análise de resultados das avaliações externas da própria escola, nem mesmo um repasse dos resultados das avaliações diagnósticas internas. Foi perceptível que parte dos integrantes da equipe tinham uma formação deficitária nesses temas, 60% desconheciam, e os outros conheciam de forma superficial.

A equipe PRA, antes de levar o projeto para a escola, deverá apresentar os temas e explicá-los, pois, sem esse conhecimento, não é possível aplicar as atividades previstas. Como demonstrado, o Plano de Recomposição das Aprendizagens perpassa alguns eixos estruturantes, a equipe PRA atuará auxiliando a escola a enfrentar três eixos que são basicamente os pilares de uma escola, sendo eles, como já mencionado, a evasão, as lacunas de aprendizagem e o socioemocional. Existe aqui um grande desafio para a implementação efetiva do projeto nas escolas, a equipe precisará estar preparada não só para replicar a política, mas para ouvir as demandas e tentar de alguma forma auxiliar as escolas no enfrentamento dos problemas que a levaram a ser considerada prioritária. Para tanto, faz-se necessário compreender como se dá a elaboração e o desenho de uma política pública, embasados em considerações teóricas, apresentadas no próximo capítulo.

3 POLÍTICA PÚBLICA VOLTADA PARA A EDUCAÇÃO E SUA RELAÇÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE RECOMPOSIÇÃO DAS APRENDIZAGENS

Este capítulo tem como objetivo fazer uma análise sobre a implementação de políticas públicas educacionais e como estas são pensadas para atender os desafios e caminhos a serem percorridos desde o seu desenho até a efetiva avaliação de seus resultados. Dialogando com autores que trazem uma abordagem sobre o tema e uma relação com a implementação de políticas relacionadas à recomposição de aprendizagens e de seus resultados em outros Estados do Brasil, bem como fazer uma análise de como as avaliações externas, aplicadas aos estudantes, trazem indicadores que contribuem para se pensar no desenho de políticas educacionais. Para demonstrar isso, este capítulo está dividido em duas seções.

Em sua primeira seção, serão apresentadas as principais discussões sobre o tema do ciclo de políticas públicas, trazendo autores que estão no campo dessa discussão, como Howlett; Ramesh; Pearl (2013), Menicucci (2018). Além disso, nessa seção, será feita uma análise em duas dimensões: a teoria política na formulação e a política na sua implementação, em quais circunstâncias a política foi implementada. Será abordado o comportamento dos atores envolvidos e como a política pública do PRA dialoga com os autores estudados. Nessa seção, serão apresentadas pesquisas e alguns resultados comparativos de outros Estados, como, por exemplo, o Piauí, o qual, apesar dos desafios trazidos pela pandemia, mesmo com as aulas remotas, foi um Estado que conseguiu avançar nos resultados do Ideb em 2022.

Serão utilizados referenciais teóricos para embasar as discussões, além de artigos que falem sobre as avaliações externas e sua importância no diagnóstico dos resultados educacionais, que é um indicador relevante para a formulação de políticas de recuperação, de recomposição e de intervenções pedagógicas (cf. Tavares Júnior, 2012; Lotta, 2019).

Em seguida, na seção dois, serão apresentados os percursos metodológicos, com a análise de dados secundários, tais como os resultados da avaliação educacional, como também, análise documental da política pública, seu desenho e suas formas de implementação na Superintendência Regional de Ensino de Sete Lagoas. Seguida de uma observação das práticas pedagógicas, nos contextos de sua

aplicação, foram buscadas informações sobre a implementação e em quais circunstâncias elas ocorrem na cidade de Sete Lagoas, buscando as variadas possibilidades, sendo, por exemplo: a implementação correta, a não implementação por motivos de resistências (efeito nulo) e, por fim, as situações onde a política é implementada, mas não ocorre da forma como foi pensada.

3.1 CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Nesta seção, será apresentado o referencial teórico que sustenta a pesquisa sobre os ciclos de Políticas Públicas, definições e formas de implementação. O objetivo é analisar as principais teorias, conceitos e autores que tratam do tema, bem como identificar seus desafios e lacunas para seu estudo.

Para isso, foram realizadas buscas em bases de dados acadêmicos e indicação do orientador da dissertação, termos como políticas públicas, recomposição das aprendizagens, ciclo de políticas, avaliação externa, currículo, pandemia de Covid 19. Foram selecionados artigos, livros, documentos orientadores, que abordam o tema de forma relevante e pertinente ao problema e aos objetivos da pesquisa.

O referencial teórico está dividido em duas subseções - na primeira, serão abordados os ciclos de políticas públicas e seus desdobramentos nas ações educacionais, características e principais modelos teóricos que a explicam. E, na segunda, será abordado o conceito de recuperação das aprendizagens, principalmente, no período pós pandemia de Covid 19. Por fim, será feita uma síntese dos principais pontos abordados e uma articulação entre o referencial teórico e a metodologia da pesquisa.

3.1.1 Concepção e implementação de políticas públicas

As políticas públicas surgem da necessidade de atuar em um determinado problema de ordem pública e que demande uma ação governamental. Portanto, estas constituem ações e decisões que podem ser adotadas para solucionar os problemas sociais.

Segundo Dye (1972) *apud* Howlett; Ramesh; Pearl (2013, p. 6), política pública é “tudo o que um governo decide fazer ou deixar de fazer”, o que leva à crença

de que a política pública está relacionada a toda ação governamental. Nessa mesma direção, Jenkins (1978) *apud* Howlett; Ramesh; Pearl (2013, p. 8) ressalta que a política pública é “um conjunto de decisões inter-relacionadas, tomadas por um ator ou grupo de atores políticos, e que dizem respeito à seleção de objetivos e dos meios necessários para alcançá-los”. Por sua vez, Howlett; Ramesh; Pearl (2013) escrevem que a teoria da Política Pública focaliza três dimensões: os atores, as instituições e as ideias.

Cumprido ressaltar que, para compreender como acontece a concepção e a implementação de uma política pública, é preciso analisar o ciclo e suas fases, pois segundo Lotta (2019) “políticas públicas podem ser analisadas como um ciclo que perpassa diferentes fases: agenda, formulação, implementação e avaliação”. (Lotta, 2019), que são demonstradas no Quadro 2.

Quadro 2: Cinco Estágios do Ciclo de Políticas e relação com a resolução de problemas

Montagem da Agenda	Reconhecimento do problema
Formulação da Política	Propostas de solução
Tomada de decisão da Política	Escolha da solução
Implementação da Política	Efetivação da solução
Avaliação da Política	Monitoramento dos resultados

Fonte: Elaborado pela autora com base em Howlett; Ramesh; Pearl (2013).

Segundo Howlett; Ramesh; Pearl; (2013) a abordagem do ciclo de políticas públicas corresponde a um método de análise criado por Sephe Ball e Richard Boe, nos anos de 1992 e 1994, sendo uma proposta flexível, aberta e cada pesquisador deve adaptar de acordo com a temática a ser pesquisada. Nessa abordagem, existe um posicionamento crítico que distancia de uma leitura ingênua da política e demanda obtenção de dados, a partir de diferentes fontes, com o objetivo de enfrentar as desigualdades reproduzidas ou criadas pela política Mainardes (2006; 2018) *apud* Duarte, L; Duarte, R; Silva (2022).

A primeira fase da agenda é o momento de definição de temas prioritários, a serem tratados pelo Estado; a segunda fase, de formulação, é o momento em que as

políticas serão objeto de formulação, de planejamento, de decisão sobre seus modelos e objetivos; a terceira fase, é a da implementação, momento em que os planos formulados irão se tornar realidade. É o momento que depende fortemente da ação de burocratas e dos instrumentos de ação estatal; por fim, a fase de avaliação é aquela em que os resultados das políticas públicas serão mensurados (Lotta, 2019).

No Brasil, as políticas públicas se tornaram mais expressivas com a Constituição de 1988, como pode ser visto nesse trecho:

As últimas três décadas registram expressiva ampliação das reflexões analíticas e de estudos empíricos relativos às políticas públicas no Brasil. De alguma maneira, pode-se dizer que isso ocorre paralelamente e, possivelmente, como reflexo, ao processo de construção e reconstrução do Estado de bem-estar social brasileiro, após a Constituição Federal de 1988, a partir da qual a atuação governamental se tornou mais expressiva, particularmente no campo das políticas sociais (Menicucci, 2018, p. 43).

Ao analisar a implementação do Plano de Recomposição das Aprendizagens, muitos conceitos teóricos sobre os ciclos de política pública podem ser observados na prática. A Secretaria de Educação do Estado de Minas Gerais precisou pensar em uma estratégia para o enfrentamento das consequências da pandemia já citada anteriormente, uma vez que foram detectados reflexos desafiadores na aprendizagem. Como primeiro passo, foi necessário montar uma agenda que correspondesse ao reconhecimento do problema. Como veremos na próxima seção, a utilização dos indicadores externos, advindos dos resultados das avaliações externas, foram de grande relevância para que o desenho da Política Pública do PRA fosse pensada. A política foi pensada como uma estratégia de apoio à rede estadual de Minas Gerais.

O Plano de Recomposição das Aprendizagens é uma ação pedagógica que tem como principal objetivo apoiar as escolas estaduais na elaboração de estratégias de ensino, com foco na melhoria da aprendizagem dos estudantes. Seus pilares são o Currículo Referência de Minas Gerais e os indicadores educacionais da rede estadual (Minas Gerais, 2023b, p. 2).

Partindo de uma breve análise da política pública educacional, chamada Plano de Recomposição das Aprendizagens de 2023, como apresentada no capítulo

2, podemos compreender que a SEE/MG recebeu um problema, fez a análise dos indicadores educacionais em defasagem, formulou uma política específica para amenizar as consequências negativas na educação pós-pandemia e, por meio de alguns documentos publicados, efetivou a proposta a partir da sua implementação nas Superintendências Regionais de Ensino de Minas Gerais.

A implementação de uma política pública demanda um estudo detalhado do que se pretende colocar em prática e, muitas vezes, existe nesse caminho uma confusão quanto às fases da cada etapa, dando-nos a entender que uma fase está desligada da outra, ou seja, que de certa forma não estão interligadas, fato que será analisado neste trabalho, como cada fase é importante na construção de uma política pública, e como essas fases se relacionam e foram sendo implementadas, no caso específico da política do Plano de Recomposição das Aprendizagens.

Lotta (2019) nos apresenta uma importante discussão sobre implementação das políticas públicas, e nos traz a ideia de que “formulação e implementação não são fases distintas, mas sim processos decisórios contínuos que perpassam diferentes atores no que podemos chamar de cadeia decisória” (Lotta, 2019). Portanto, a separação real não é entre quem formula (e decide) e quem implementa (e executa), mas sim sobre quem decide com quem sobre o quê. E quais decisões são passíveis de serem questionadas, alteradas e “redecididas”. (Lotta, 2019).

A implementação é uma fase que terá o impacto direto no resultado, pois é nesse momento que aquilo que foi pensado, desenhado e formulado pelos atores que tomam a decisão, é colocado na ponta, onde estão os burocratas que, de fato, irão aplicar o desenho proposto. Assim, pode-se afirmar que o processo de implementação de políticas públicas é altamente interativo (Lotta, 2019).

Outra análise é a de que existem vários fatores que podem influenciar na implementação, relacionados a sistemas mais gerais (formato do estado, crenças e valores sociais, cultura nacional etc.), organizacionais e relacionados aos indivíduos que atuam nas políticas (Lotta, 2019).

A implementação é uma etapa importante, pois, nesse momento, as ações efetivas acontecem. A formulação e como o desenho ocorreu, as intencionalidades do desenho, a comunicação, como essa política foi repassada para quem irá atuar, se houve clareza na formulação, se a tomada de decisão abarca as necessidades de fato

da sociedade, ou se houve interesses particulares dos atores envolvidos na tomada de decisão, são fatores que irão influenciar na implementação.

É importante compreender que, quanto mais clara for a formulação, com um desenho que atenda àquele problema que foi encontrado e colocado na agenda do governo, envolvendo aqui os recursos que serão alocados e a comunicação entre os setores envolvidos, o que implicará, dessa forma, um favorecimento e uma efetiva participação dos atores, sem desconsiderar as particularidades do local e seu contexto onde essa política será aplicada, são fatores da formulação que, em certa medida, poderão interferir diretamente na implementação dessa política.

Uma formulação adequada tende a melhorar e facilitar a implementação, o que aumentaria as chances de alcançar os resultados esperados. Embora a formulação seja uma etapa importante, é na implementação que a política chega a seus destinatários, é nessa etapa que a execução acontece.

a implementação consiste em um conjunto de decisões a respeito da operação das rotinas executivas das diversas organizações envolvidas em uma política, de tal maneira que as decisões inicialmente tomadas deixam de ser apenas intenções e passam a ser intervenção na realidade. Normalmente, a implementação se faz acompanhar do monitoramento: um conjunto de procedimentos de apreciação dos processos adotados, dos resultados preliminares e intermediários obtidos e do comportamento do ambiente da política. O monitoramento é um instrumento de gestão das políticas públicas e o seu objetivo é facilitar a consecução dos objetivos pretendidos com a política (Rua, 2009, p. 38).

Nesse momento da implementação, surgem atores de grande relevância, que irão atuar diretamente com a política pública, como a figura do burocrata, que, segundo Rua (2009), deve

a sua posição à ocupação de postos de trabalho que requerem conhecimento especializado e que se situam em um sistema de cargos públicos. São burocratas todos os servidores públicos federais, estaduais e municipais que possuem esses atributos. Compreendem gestores de alto escalão, chefias intermediárias, e um vasto exército de servidores situados na base da administração pública, aparentemente, sem grandes recursos de poder, que estão em contato direto e permanente com os cidadãos (p. 40).

Os burocratas desempenham um papel relevante, pois podem influenciar todo o processo de implementação. São eles que possuem o controle do que será comunicado e como isso acontecerá, eles têm o controle da ação e da comunicação dessa política. E, mesmo como atores muitas vezes invisíveis, podem interferir na implementação.

Principalmente quando operam nos níveis intermediários ou inferiores da estrutura administrativa, os burocratas são considerados, muitas vezes, um dos componentes do grupo dos 'atores invisíveis'. Ou seja, aqueles que praticamente não aparecem nos debates, mas têm interesses em jogo em uma dada política e podem influenciar fortemente o seu curso porque contam com recursos de poder, como informação, conhecimento do processo administrativo e autoridade (Rua, 2009, p. 40).

A implementação do Plano de Recomposição de Aprendizagens (PRA), na SRE de Sete Lagoas, traz fortemente a atuação do burocrata, pois, para que a informação chegue à escola, existe essa atuação desse ator, já que ele faz a intermediação entre a formulação feita pela SEE/MG e a atuação na ponta, ou seja, nas escolas da regional.

Nesse momento, surge o que na literatura da área é conhecido como “*street-level bureaucracy*, ou burocracia de nível de rua” (Rua, 2009, p. 40). O burocrata de nível de rua é quem irá levar a implementação ao seu fim, que apresenta a ideia até o seu público-alvo, pois “trata-se de servidores administrativos que operam na ponta, no atendimento ao público, e que se apresentam como a face pessoal de um governo, podendo afetar fortemente a implementação das políticas públicas, devido ao seu controle de acessos, seu conhecimento do público etc” (p. 41).

Por ser um processo que possui grande interação, a implementação envolve diversos atores e situações, que irão influenciar na materialização da política. “Por serem os responsáveis pela entrega final dos serviços, os BNRs⁴ têm o poder de determinar o acesso do público a direitos e benefícios” (Lotta, 2019, p. 22).

Esses burocratas contam com o que na literatura chama-se de discricionariedade, ou seja, a autonomia de ação, seja ela explícita ou implícita.

⁴ Burocratas de Nível de Rua.

É por isso que Lipsky os denomina como *policymakers* (fazedores de políticas públicas) em contraposição a executores de políticas públicas. Os burocratas de nível de rua têm como papel transformar políticas abrangentes (muitas vezes ambíguas e contraditórias), em ações práticas dentro de contextos com situações imprevisíveis e recursos escassos. Ou seja, é um trabalho altamente criativo, imprevisível e potencialmente incontrolável. E eles fazem tudo isso exercendo o que a literatura denomina de discricionariedade, que é a margem de liberdade para tomada de decisão que os burocratas de nível de rua possuem e da qual trataremos mais adiante (Lotta, 2019, p. 23).

A discricionariedade dos Burocratas de Nível de Rua é, em muitos casos, determinante numa efetiva implementação de uma política pública. Estando na ponta do processo e possuindo uma certa autonomia nas decisões de como levar ao público final o serviço oferecido, o BNR tem grande participação em como essa política irá se apresentar. Portanto, sua participação na fase de implementação é importantíssima, pois, é a partir dele, que o serviço poderá ser aplicado como formulado, ou não, não sendo possível em certa medida prever suas ações.

A tomada de decisão feita pelos burocratas de nível de rua, será, a partir de agora, norteador deste trabalho. Para a implementação do Plano de Recomposição das Aprendizagens, em cada Superintendência Regional de Ensino do Estado de Minas Gerais, foi escolhido um ponto focal do setor pedagógico que seria o responsável para intermediar as ações formuladas pela Secretaria de Educação e a equipe responsável por levar essas informações nas escolas, denominada de Núcleo de Gestão Pedagógica Regional (NGPR).

O NGPR, então, atuará nesse sentido como burocratas de nível de rua, fazendo essa mediação entre as ações formuladas e a prática enquanto executores de políticas públicas. E tem como umas das tarefas “estruturar contextos de interação, determinando quando, com que frequência e sob quais circunstâncias a ação ocorrerá” (Lotta, 2019, p. 25), além disso “exercem discricionariedade determinando quem deverá ser tratado quando e de que forma” (Lotta, 2019, p. 25). Outra questão importante na discricionariedade é a de que,

todos os funcionários sob as mesmas regras e atuando na mesma equipe possuem o mesmo espaço de discricionariedade. No entanto, isso não quer dizer que eles ajam da mesma maneira. E é aí que

entra uma segunda definição da ideia de discricionariedade: discricionariedade enquanto ação. A questão aqui é como os indivíduos exercem a discricionariedade a eles delegada – que comportamentos desempenham e o que os influencia (Lotta; Santiago, 2017, p. 26).

Essa discricionariedade se torna um grande desafio na implementação, pois a exemplo do PRA em Sete Lagoas, onde a regional foi dividida em 6 núcleos, com 6 servidores em cada um deles e com atuação em um grupo de 10 a 11 escolas por núcleo, mesmo recebendo as mesmas orientações e capacitações do ponto focal, cada núcleo aplicava a discricionariedade ao levar as informações para as escolas, como é possível perceber nas apresentações e nas escolhas das ações e como estas seriam realizadas. Essa discricionariedade gera uma forma de atuação que impacta tanto positivamente quanto negativamente nas ações a serem desenvolvidas nas escolas, e, de certa forma, interfere nos resultados pretendidos junto a professores e a alunos.

Mas não se pode entender essa atitude como um erro do burocrata, antes se deve fazer alguns questionamentos como os apresentados por Lotta (2019) “o que influencia essa burocrata a exercer a discricionariedade da forma como ela a exerceu? Ou, que fatores influenciam o exercício da discricionariedade dessa burocrata?” (Lotta, 2019, p. 29). E a própria autora traz algumas possíveis respostas a esses questionamentos

cotidianamente os burocratas implementadores precisam lidar com processos de tomada de decisão para situações sobre as quais eles não possuem informações, não sabem como agir, não receberam instruções nem encontrariam nas normas ou legislações quais os procedimentos corretos. Na medida em que interagem com as situações reais, diariamente, os burocratas envolvidos no processo de implementação lidam com conflitos entre o que era previsto e o que o contexto traz de novo e lhes exige soluções novas e adaptadas (Lotta, 2019, p. 31).

Essas adaptações vão de certa forma interagindo com o desenho e em alguma medida modificando a sua estrutura. No caso do PRA, essa política pública veio para atender a uma contingência, uma vez que não parecia previsível uma pandemia em 2020 e como ela impactaria em vários setores da sociedade, inclusive na educação, essa situação fez com que o Governo Federal, por intermédio do

Ministério da Educação (MEC), entendesse que os estados da federação deveriam propor ações para essa recomposição, disposição essa publicada no Diário Oficial da União no dia 24 de Maio de 2022, sob o decreto 11.079/22 que cria a Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica.

O referido documento apresenta uma estratégia que tem como objetivo

implementar programas e ações para a recuperação das aprendizagens e o enfrentamento da evasão e do abandono escolar na educação básica. O projeto foi desenvolvido a partir da escuta ativa realizada nos Encontros de Coordenação Regional, dos estudos e experiências internacionais e nacionais (Melo, 2022, recurso *online*).

Diante desse decreto os Estados precisariam implementar Políticas Públicas que criassem essas ações em suas redes de Ensino. No caso de Minas Gerais, a escolha foi pelo Plano de Recomposição das Aprendizagens (PRA), já apresentado anteriormente. Ao formular essa política, a SEE/MG levou em consideração as recomendações feitas pelo MEC e, a partir dos estudos de indicadores externos como censo escolar, avaliações externas, e demandas internas, tornou-se perceptível que era necessária uma ação que contemplasse três eixos estruturantes, sendo eles: evasão escolar, lacunas de aprendizagem e socioemocional. Assim, surge o PRAe, nesse contexto, a próxima subseção apresentará a recuperação das aprendizagens no contexto educacional pós-pandemia.

3.1.2 Recuperação das Aprendizagens

Nessa subseção, serão apresentadas pesquisas, resultados e comparativos entre estados brasileiros, nos quais a recomposição de aprendizagens obteve avanços nos resultados no IDEB, mesmo no contexto pandêmico. É tema, também, as discussões e os debates sobre a recuperação de aprendizagem nesse contexto de pós-pandemia, além de trazer a importância das avaliações externas no diagnóstico dos resultados educacionais, transformando-se em um indicador relevante para a formulação de políticas de recuperação, de recomposição e de intervenções pedagógicas.

As ações de intervenções pedagógicas e os desafios de fluxo escolar não são uma discussão nova, tampouco gerada pela pandemia de COVID 19. As discussões acerca do desempenho escolar, nas escolas públicas, são extensas e bem anteriores à crise pós-pandemia. Estudos realizados em fins dos anos 1980 e início dos anos 1990

ampliaram a discussão e o tema do fluxo ocupou lugar central no debate educacional brasileiro. A partir de então, foram implementadas várias políticas públicas para correção de fluxo, diminuição da repetência e melhoria da eficiência do sistema educacional. Estava preparado o terreno para a enorme expansão educacional na década de 1990 (Tavares Júnior, 2012, p. 11).

Com a universalização do espaço escolar previsto na Constituição Federal de 1988, a escola pública viu-se diante de um desafio: a massificação do ensino e a entrada de um público que antes não tinha acesso à rede pública de ensino.

Somente com a redemocratização do país no fim do regime militar, se altera a relação do Estado com a obrigatoriedade do ensino. Através da Constituição de 1988 e da LDB de 1996, seriam estabelecidos avanços concretos, com a criação de dispositivos legais que permitissem a cobrança jurídica do direito social à educação, sendo definido como um direito público, e que seu acesso seria obrigatório e gratuito (Neves, 2020, p. 46).

No contexto das reformas educacionais, um dos instrumentos que buscam medir o desempenho dos estudantes das escolas e dos sistemas de ensino, em relação a padrões de qualidade definidos por parâmetros curriculares nacionais, são as avaliações externas. Essas avaliações podem ter diferentes objetivos, como, por exemplo, monitorar o progresso educacional, subsidiar a formulação e a implementação de políticas públicas educacionais, diagnosticar as dificuldades de aprendizagem, comparar resultados entre diferentes grupos ou regiões. As avaliações externas ocupam a centralidade nas discussões nas políticas públicas, na década de 1990, sofrendo, principalmente, influência de organismos internacionais como UNESCO e Banco Mundial. Nesse período, foram criados programas de avaliações em larga escala, como exemplo, em nível nacional, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), a Prova Brasil, bem como foram sendo criadas as

avaliações estaduais, já que, em Minas Gerais, tem-se o Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública (SIMAVE).

Esses programas tinham como objetivo principal produzir indicadores de qualidade da educação, como o Ideb, que permitissem comparar os resultados entre diferentes unidades da federação, regiões, redes de ensino, escolas e alunos, bem como monitorar o cumprimento das metas estabelecidas nos planos de educação (Espírito Santo, SEDU, recurso *online*).

Portanto, as avaliações externas se tornam importantes instrumentos de informação, de diagnóstico, de conhecimento, de prestação de contas, de incentivo, de monitoramento, de melhoria dos indicadores educacionais, que visam ampliar a qualidade da educação, dentre tantas outras possibilidades.

Nesse contexto, para a formulação do PRA, o resultado das avaliações externas foram um dos indicadores utilizados para a construção da política, fornecendo subsídios para o planejamento, a execução, o monitoramento e a avaliação das ações pedagógicas voltadas para a recuperação e a recomposição das aprendizagens, de acordo com o Currículo Referência de Minas Gerais (CRMG) (Minas Gerais, 2023b).

Os resultados das avaliações externas trouxeram informações que subsidiaram a estruturação do eixo lacunas na aprendizagem, um dos três eixos estruturantes do Plano de Recomposição das Aprendizagens (PRA).

Para melhor compreendermos as lacunas da aprendizagem, é importante entender o processo de aprendizagem. Esse processo é complexo e multifacetado, que envolve a interação entre o sujeito que aprende, o objeto de conhecimento, o contexto e as estratégias utilizadas (Soares, 2003, p. 14).

Dessa forma, “a aprendizagem tem como uma possível definição uma mudança duradoura no comportamento ou na capacidade cognitiva, resultante da experiência ou da prática” (Santos, 2023, recurso *online*). Esse processo, então, é a forma como adquirimos conhecimentos, habilidades, valores e atitudes, por meio do estudo, do ensino ou da experiência. Dessa forma,

para haver aprendizagem significativa são necessárias duas condições. Em primeiro lugar, o aluno precisa ter uma disposição para aprender: se o indivíduo quiser memorizar o conteúdo arbitrária

e literalmente, então a aprendizagem será mecânica. Em segundo, o conteúdo escolar a ser aprendido tem que ser potencialmente significativo, ou seja, ele tem que ser lógica e psicologicamente significativo: o significado lógico depende somente da natureza do conteúdo, e o significado psicológico é uma experiência que cada indivíduo tem. Cada aprendiz faz uma filtragem dos conteúdos que têm significado ou não para si próprio (Pelizzari, *et al*, 2002, p. 38).

O conhecimento ainda é tido como algo, muitas vezes, distante da realidade, principalmente, nas escolas públicas, a escola como campo do saber formal ainda é vista como algo inacessível no que diz respeito à apropriação do saber, o que torna difícil o envolvimento e a motivação para uma aprendizagem de fato efetiva.

O aluno que hoje frequenta uma escola, infelizmente, ainda vê o conhecimento como algo muito distante da sua realidade, pouco aproveitável ou significativo nas suas necessidades cotidianas. Na sua teoria, Ausubel apresenta uma aprendizagem que tenha como ambiente uma comunicação eficaz, respeite e conduza o aluno a se imaginar como parte integrante desse novo conhecimento por meio de elos, de termos familiares a ele. Por meio da palavra, o educador pode diminuir a distância entre a teoria e a prática na escola, capacitando-se de uma linguagem que, ao mesmo tempo, desafie e leve o aluno a refletir e a sonhar, conhecendo a sua realidade e os seus anseios (Pelizzari *et al*, 2002, p. 41).

A escola é um ambiente interativo, um espaço de diversidade onde ocorre a convivência entre diversos atores, em uma relação intercultural, onde cada um traz sua vivência e suas experiências individuais. Apesar desse contexto multidisciplinar, a escola, também, é um espaço de construção e de apropriação do saber formal, pois é institucionalizado, sistematizado e regulado por normas e por currículos e, mesmo enquanto espaço diversificado, tem também como responsabilidade oferecer aos professores e aos alunos condições e oportunidades para desenvolverem processos de aprendizagem que sejam significativos, colaborativos, que façam um diálogo e possua um contexto que contribua para que a aprendizagem ocorra.

Sabendo desse processo da importância da aprendizagem, será tratado, agora, como as lacunas de aprendizagem geram uma defasagem na vida escolar, e quanto mais essa lacuna se aprofundar ou se estender, maior será as consequências, dentre elas a evasão, a repetência, a distorção idade/série.

As lacunas de aprendizagem são as diferenças entre o que os estudantes deveriam saber e o que eles realmente sabem e ocorrem por diversos fatores, como, por exemplo, situações como a pandemia, a evasão escolar, a falta de recursos materiais e humanos. Lacunas que podem comprometer o desenvolvimento cognitivo, socioemocional e profissional dos estudantes, além de agravar as desigualdades na educação.

Para que as lacunas de aprendizagem sejam recuperadas, o currículo assume um papel importante. Se formos levar em consideração que, durante a pandemia de Covid 19, a educação sofreu vários impactos na consolidação de seu currículo básico, tendo em vista que diversos estudantes, não desenvolveram nenhuma atividade, mesmo em condição remota.

Segundo dados do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), em parceria com o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec) Educação, cerca de 3,7 milhões de crianças e de adolescentes, da faixa etária de 6 à 15 anos, em 2020, estavam matriculados, mas não tiveram acesso a nenhuma atividade escolar, ou seja, nem impresso ou por meio digital, tiveram o seu direito de aprender usurpado, somados a eles 1,5 milhão não estavam sequer matriculados em uma rede de ensino, o que se calcula em 5,1 milhões de crianças e de jovens sem acesso à educação (Damasceno; Chaves; Dias, 2022, p. 2).

Com o retorno das aulas presenciais, muitos professores notaram que as lacunas na aprendizagem se agravaram, o que gerou o início da discussão acerca da recomposição das aprendizagens que não haviam sido consolidadas. Essa recomposição seria a oportunidade que possivelmente traria condições de recuperar essas lacunas.

Com o retorno das aulas presenciais no Brasil, o grande desafio foi mitigar os impactos que a pandemia da Covid-19 causou por meio do ensino remoto na aprendizagem dos estudantes. Diante de tantas lacunas, um termo ganhou destaque na educação: a recomposição da aprendizagem. O termo ganhou destaque, após a compreensão de que não estamos recuperando, já que muitos alunos sequer tiveram a oportunidade de aprender durante o isolamento social, mas sim de recompor a aprendizagem (Damasceno; Chaves; Dias, 2022, p. 7).

Pesquisas realizadas, para entender a percepção quanto ao aprendizado, mostraram que o percentual de crianças que não sabiam ler aumentou durante o período de atividade remota.

Em novembro de 2020, o instituto Península (2020), por meio da pesquisa “Sentimento e percepção dos professores brasileiros nos diferentes estágios do coronavírus no Brasil”, evidenciou que 60% dos professores acreditavam que os alunos não estavam aprendendo e 91% dos docentes acreditavam que haveria um aumento na desigualdade educacional entre os alunos mais pobres, por conta da falta de acesso. Um levantamento feito pelo grupo Todos pela Educação (2022) aponta que, entre 2019 e 2021, aumentou 66,3% o número de crianças de 6 e 7 anos no Brasil que, de acordo os responsáveis, não sabem ler nem escrever. Esse dado subiu de 1,4 milhão, em 2019, para 2,4 milhões, em 2021 (Duarte, L; Duarte, R; Silva, 2022, recurso *online*).

Com o isolamento provocado pela pandemia, os dados nos apresentam uma realidade percebida por vários docentes: crianças que tiveram grandes dificuldades em seu processo de alfabetização devido ao pouco ou ao falho acesso que, segundo estudos, não foram iguais para todos. Os dados da figura 9 aponta uma difícil realidade. Mesmo antes da pandemia, era alto o percentual de crianças que não sabiam ler e escrever, percentual esse que foi agravado pela pandemia, já que, segundo os dados apresentados, praticamente dobrou o número em 2021, em relação ao ano de 2019.

A figura 9 nos apresenta dados que ajudam a compreender essa realidade, fazendo um levantamento do percentual de crianças que não sabiam ler e escrever, entre os anos de 2012 e 2021 no Brasil.

Figura 9 - Percentual de crianças de 6 a 7 anos que não sabem ler e escrever no Brasil de 2012 a 2021.



Fonte: Duarte, L; Duarte, R; Silva; (2022).

Como pode ser observado na figura 9, o percentual de crianças que não sabem ler e escrever elevou-se, consideravelmente, no período das atividades remotas, saindo de 25,1% em 2019 e subindo para 40,8% em 2021, em um aumento de 15,9% em um intervalo de dois anos, enquanto de 2012 a 2019, o percentual de aumento máximo foi de 5,7%.

É possível observar que os números apresentados na figura mostram como em um intervalo pequeno, houve um aumento expressivo na taxa de analfabetismo em crianças em idade de alfabetização, o que reforça a preocupação existente em trazer soluções para essa grande lacuna de aprendizagem, gerada entre os anos de 2020 e 2021. Diante desse cenário, várias organizações lançaram edições, documentos e referências que pudessem amenizar os impactos causados pela pandemia (Damasceno; Chaves; Dias, 2022), o que pode ser observado no quadro 3.

Quadro 3 - Iniciativas de apoio para compreender e se colocar em prática a recomposição necessária para cada etapa de ensino.

Organização	Iniciativa	Material
Instituto Natura e a Fundação Lemann	lançaram no dia 24 de fevereiro de 2022, o documento “Recomposição das aprendizagens: estratégias educacionais para enfrentar os desafios da pandemia”.	O material, cujo conteúdo é inédito, reúne 35 experiências adotadas por redes de educação no Brasil e no mundo, perpassa três grandes desafios, segundo estudos enfrentados em sua grande maioria, na rede pública de ensino: o aumento da evasão escolar; o aumento das lacunas de aprendizagem; e a piora na saúde mental de alunos e dos professores.
Instituto Reúna	levando em conta critérios baseados nas habilidades que permitem a progressão dos estudantes, em anos posteriores, que podem ser definidas como habilidades basilares de cada etapa de ensino, além de quais são comuns entre os diferentes componentes curriculares, direcionando o professor para alinhar o seu planejamento e a flexibilização do currículo escolar.	produziu mapas focais indicando as aprendizagens principais apontadas pela BNCC para o ensino fundamental.
Associação Nova Escola, Movimento pela Base e Instituto Reúna e o Instituto Rodrigo Mendes	Esse documento afirma que o reordenamento curricular deve possibilitar a reprogramação dos calendários escolares de 2021 e 2022, cumprindo de modo contínuo os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de cada fase, etapa, ano/série, nível e modalidade.	“Material de Apoio ao professor para recomposição das aprendizagens dos estudantes”.

Fonte: elaboração própria com base em Damasceno; Chaves; Dias (2022).

Os Estados buscaram formas de amenizar essas lacunas, levando em consideração que os “impactos sofridos no panorama educacional têm levantado as discussões sobre as políticas públicas e as intervenções necessárias para perspectivas que nos remetam a real aprendizagem dos alunos e a priorização curricular para o desenvolvimento de habilidades que atendam suas necessidades” (Damasceno; Chaves; Dias, 2022, p. 5).

Para que as lacunas de aprendizagem sejam superadas, é preciso compreender como o currículo influencia esse processo. A recomposição engloba diversos tópicos, que, segundo Duarte, L; Duarte, R; Silva (2022), a visão de Santos (2022) permite a reflexão das diversas frentes, pois, não se trata de um projeto simplista, já que a recomposição tem como proposta englobar tópicos como avaliação, currículo, formação continuada e acompanhamento pedagógico. Esses tópicos possuem ações pensadas para que a equipe PRA pudessem desenvolvê-los de forma a auxiliar as escolas na execução do seu plano de ação. O documento orientador do PRA traz a formação da sua equipe para que possa atuar com os temas aqui citados, como pode ser visto.

As formações dos professores e especialistas da Educação Básica, membros dos Núcleos, para a implementação do PRA, serão feitas em etapas. A Escola de Formação fará a capacitação dos membros do NGPC e esse núcleo realizará a formação dos membros do NGPR e equipes das diretorias educacionais. A formação compreende o estudo sobre: habilidades prioritárias CRMG; objetivos de conhecimento essenciais e flexibilização curricular; diagnóstico com os dados e evidências em relação ao desempenho dos estudantes; A escala de desenvolvimento da aprendizagem; estratégias de apoio educacional aos professores; políticas públicas intersetoriais; planejamento e reorganização de atividades pedagógicas, considerando continuidades e rupturas, os novos e anteriores saberes construídos, visando um olhar criterioso para o currículo e o PPP da escola; uso de TDICs adequadas ao pedagógico escolar e metodologias de acompanhamento da recomposição (Minas Gerais, 2023b, p. 17).

Dessa forma, seria necessário olhar para os diversos aspectos como as habilidades que não foram consolidadas, a fim de que os professores sejam possibilitados para a construção de estratégias de aprendizagens para que esses aspectos possam ser recompostos (Duarte, L; Duarte, R; Silva, 2022).

As lacunas de aprendizagem são as defasagens, ou mesmo, dificuldades que os estudantes apresentam em relação às habilidades essenciais, especialmente, em função da pandemia da Covid 19, que afetou o acesso e a qualidade da educação. Para trabalhar as lacunas de aprendizagem e as habilidades essenciais, é importante a realização do diagnóstico da aprendizagem, para compreender quais são essas defasagens, que leve a um replanejamento do currículo, de acordo com a necessidade apresentada. Portanto, compreender as habilidades e conhecer o currículo pode garantir melhores resultados nas ações desenvolvidas pelos professores nas escolas, principalmente, na elaboração das ações de recomposição das aprendizagens.

Para a elaboração dos cadernos de habilidades propostas para serem trabalhadas no PRA, foram utilizadas as avaliações de rede ou, também, a avaliação sistêmica, ou seja,

aquela que é feita em larga escala, de forma padronizada, visando a aferir os conhecimentos obtidos pelos alunos com a finalidade de guiar a implementação de políticas públicas na educação. É conduzida pela instância governamental gestora dos processos educacionais atribuindo-se ao Estado, nesse caso, o papel de um Estado Avaliador. Esse tipo de avaliação permite o controle, pelas instâncias centrais, sobre o desenvolvimento do currículo, uma vez que tais processos terão como referência as diretrizes curriculares emanadas por elas (Carvalho et al, 2011, p. 107).

A avaliação em larga escala tem como um dos objetivos, subsidiar, a partir de informações dos seus indicadores, a formulação de políticas públicas que leva à melhoria da educação pública, mas de forma subjetiva, a avaliação de larga escala, contribuiu para ser uma norteadora da atuação docente, o que leva, muitas vezes, a rede de ensino a construir seu planejamento baseado no que as avaliações trazem em seu referencial, o que, conseqüentemente, colabora para a construção do currículo, que, ao ser influenciado pela as avaliações externas, começam a se tornar parte do Projeto Político Pedagógico da escola.

3.2 PERCURSO METODOLÓGICO

Nesta seção, será apresentada a metodologia utilizada para o desenvolvimento da pesquisa que tem como objetivo geral compreender quais as

dificuldades encontradas na implementação do Plano de Recomposição de Aprendizagens na Superintendência Regional de Ensino de Sete Lagoas.

O tipo de pesquisa escolhida foi a descritiva, com uma abordagem documental, com foco qualitativo.

A pesquisa qualitativa não se preocupa com representatividade numérica, mas, sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, etc. Os pesquisadores que adotam a abordagem qualitativa opõem-se ao pressuposto que defende um modelo único de pesquisa para todas as ciências, já que as ciências sociais têm sua especificidade, o que pressupõe uma metodologia própria. Assim, os pesquisadores qualitativos recusam o modelo positivista aplicado ao estudo da vida social, uma vez que o pesquisador não pode fazer julgamentos nem permitir que seus preconceitos e crenças contaminem a pesquisa (Goldenberg, 1997, p. 34).

Neste trabalho, a natureza da pesquisa utilizada, segundo Gerhardt; Silveira (2009) é a pesquisa aplicada, que objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais, e tem, quanto aos objetivos, desenvolver uma pesquisa descritiva que visa descrever a Política Pública Educacional do Plano de Recomposição das Aprendizagens na SRE de Sete Lagoas e apresentar os desafios para a sua implementação. A pesquisa descritiva exige do investigador uma série de informações sobre o que deseja pesquisar. Esse tipo de estudo pretende descrever os fatos e os fenômenos de determinada realidade (Triviños, 1987). Segundo Gerhardt; Silveira (2009), são exemplos de pesquisa descritiva: estudos de caso, análise documental, pesquisa ex-post-facto. (Gerhardat; Silveira, 2009).

A abordagem qualitativa se deu om a pesquisa documental, que muitas vezes,

trilha os mesmos caminhos da pesquisa bibliográfica, não sendo fácil, por vezes, distingui-las. A pesquisa bibliográfica utiliza fontes constituídas por material já elaborado, constituído basicamente por livros e por artigos científicos, localizados em bibliotecas. A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão etc. (Fonseca, 2002, p. 32).

Seguindo esses passos, a pesquisa foi baseada em análise de dados primários como relatórios, atas de reuniões, formulários de acompanhamento semanal (FAS) das atividades externas do PRA, formulários de acompanhamento mensal (FAM) das ações internas do PRA, planilhas. Esses documentos serviram para apresentar informações de como ocorreram as práticas pedagógicas nos contextos de sua aplicação, bem como a análise de dados educacionais secundários fornecidos pela SEE/MG, como os resultados da avaliação educacional da rede estadual, de documentos orientadores e de materiais pedagógicos, elaborados pela SEE de Minas Gerais, sobre o Plano de Recomposição das Aprendizagens (PRA) para as Superintendências Regionais de Ensino e materiais de apoio da implementação da política pública do PRA.

3.3 ANÁLISE DE DADOS DA IMPLEMENTAÇÃO DO PRA NA SRE DE SETE LAGOAS

A análise de dados desta dissertação, foi realizada a partir de uma pesquisa documental, em atas de reuniões realizadas com os gestores escolares, em formulários de acompanhamento semanais e mensais das atividades realizadas pela equipe NGPR de Sete Lagoas e documentos enviados pela SEE/MG.

Os dados coletados foram organizados em três temas principais, sendo eles (a), inconsistência no planejamento das ações (b) burocratização das ações (c) informalidade na situação funcional dos servidores atuantes no PRA. Portanto, essa seção está dividida em três subseções que apresentam detalhadamente os dados relacionadas aos temas citados, a interpretação desses dados e os resultados relevantes da pesquisa.

3.3.1 A importância do planejamento e comunicação na implementação do PRA na Regional de Sete Lagoas.

O Plano de Recomposição das Aprendizagens teve o início da sua implementação em março de 2023, com a publicação de um edital de contratação de professores e de especialistas, com carreira efetiva no Estado de Minas Gerais, para

atuar na Secretaria de Estado de Educação, na cidade Administrativa, em Belo Horizonte. Essa equipe recebeu o nome de NGPC e sua atuação seria na formulação de materiais e de ações que subsidiassem a implementação do PRA nas Superintendências Regionais de Ensino de Minas Gerais.

Quadro 4 - Atribuições previstas - servidores núcleo central

4.1.1	Elaborar estratégias pedagógicas para desenvolvimento de atividades nas escolas da rede estadual de ensino para a recomposição das aprendizagens dos estudantes da Educação Básica;
4.1.2	Elaborar orientações, atividades e formações para o desenvolvimento das ações que serão realizadas pelo Núcleo de Gestão Pedagógica Regional (NGPR) das Superintendências Regionais de Ensino nas escolas da rede estadual de ensino;
4.1.3	Acompanhar o desenvolvimento das estratégias pedagógicas e monitorar os instrumentos do Plano de Recomposição das Aprendizagens por meio de reuniões periódicas com os Núcleos de Gestão Pedagógica Regional (NGPR) e escolas da rede estadual de ensino

Fonte: Minas Gerais (2023f, p. 07).

O NGPC se tornou, dessa forma, o elo entre as regionais e a SEE, sendo responsável pelo planejamento e pela comunicação das informações que deveriam ser reportadas às equipes NGPR, dentre elas e Equipe NGPR de Sete Lagoas.

A partir dos diagnósticos apresentados pela Secretaria de Educação, o NGPC elaborou o planejamento das ações do PRA, por meio de um percurso pedagógico que as equipes nas regionais deveriam seguir. O mapa de execução, nome dado a esse percurso, tinha um propósito claro, guiar as ações para implementação do PRA nas escolas da rede estadual de ensino.

o Mapa de Execução detalhado orienta e direciona as ações a serem implementadas. Ele é uma ferramenta que proporciona uma visão clara e estruturada do caminho a ser percorrido no processo de recomposição das aprendizagens, além de definir estratégias pedagógicas e estabelecer os recursos e suportes necessários para a consecução das metas (Minas Gerais, 2023g, p. 3).

Os planejamentos das ações do plano de recomposição estão definidos no mapa de execução, conforme a figura 10:

Figura 10 – Mapa de Execução das ações do PRA



Fonte: Minas Gerais (2023g).

É possível observar na figura 10 um percurso que inicia com a formação do Núcleo Regional e finaliza com a alimentação do Sistema de monitoramento das ações do PRA, o que demonstra que o Plano de Recomposição das Aprendizagens tem um início e um fim, datado, nesse caso, para dezembro de 2023. O núcleo regional de Sete Lagoas foi formado em Abril de 2023, e iniciou suas atividades no dia 05 de maio de 2023. A partir desse momento, iniciou o percurso proposto no mapa de execução.

Segundo informações coletadas nos documentos analisados, a equipe passou por uma extensa formação, o que demandou dias de trabalho. Todo esse

acolhimento e formação foi proporcionado por uma analista educacional da SRE de Sete Lagoas, que foi selecionada como ponto focal para a equipe NGPR, que tinha como atribuição os repasses de informações e tomadas de decisões para atuação da Equipe NGPR. As primeiras etapas do mapa de execução, acolhimento, formação do NGPR, capacitação e oficinas aconteceram da forma como foi planejado inicialmente pelo NGPC, porém, foi necessário reiniciar o processo e refazer essas etapas, pois o núcleo regional de Sete Lagoas não estava completo. Foram necessários 6 editais para contemplar os 30 servidores que a regional poderia selecionar para atuar no PRA, conforme quadro 5.

Quadro 5 – Editais de Contratação para atuar no NGPR de Sete Lagoas

Publicação de Editais no site da SRE de Sete Lagoas para atuação no NGPR	
1º Edital	29 de março de 2023
2º Edital	12 de maio de 2023
3º Edital	21 de junho de 2023
4º Edital	24 de julho de 2023
5º Edital	18 de agosto de 2023
6º Edital	11 de setembro de 2023

Fonte: Elaborado pela autora com base nos Editais publicados pela SRE de Sete Lagoas (2024)

Como é possível observar no quadro 5, foram necessárias 6 convocações para que o quadro de servidores atuantes no PRA fosse preenchido na SRE de Sete Lagoas. Isso reflete no planejamento das ações, pois conforme os servidores foram entrando, as 4 primeiras etapas do mapa de execução (figura 10) precisaram ser feitas, novamente, atrasando o processo das próximas ações.

Outro ponto relevante encontrado na pesquisa diz respeito à comunicação, foram relatos encontrados nos formulários de acompanhamento das atividades do NGPR que traziam essa cobrança sobre a demora e dificuldade para respostas às questões consideradas simples e necessárias para a execução do planejamento. Nos plantões virtuais, entre NGPC e NGPR, que aconteciam semanalmente, muitas

dúvidas ficavam sem respostas, pois o próprio NGPC não sabia responder os questionamentos.

Uns dos desafios para que a implementação de uma política pública aconteça o mais próximo da sua formulação está na comunicação. Uma comunicação clara, objetiva, que apresente de forma sólida as ideias apresentadas durante a formulação é imprescindível para que os atores envolvidos na implementação possam compreender a intencionalidade e as possibilidades desenhadas pelos atores que formularam a política. Mesmo sabendo das subjetividades envolvidas nesse processo, uma comunicação eficiente auxilia para que as decisões sejam tomadas de forma mais ágil, além de contribuir para a superação nos atrasos de demandas e de encaminhamentos, fatores que dificultam o trabalho, como pode ser observado no relato encontrado nos documentos pesquisados:

a demora no recebimento de informações, mudanças durante o percurso das formas de registro das ações, falta de clareza das informações no início do trabalho e o dificultador em consolidar todas as habilidades pelo curto tempo, pois iniciou no segundo semestre de 2023. É praticamente impossível consolidar habilidades de 2 anos em apenas 1 semestre, por isso não foi possível trabalhar e consolidar todas as habilidades do catálogo nesse período (Ata de reunião final do NGPR com a especialista da escola X, 2023).

Até aqui, temos vários pontos relevantes identificados na pesquisa, como a demora na formação da equipe NGPR, falhas na comunicação, dificuldades de cumprir prazos estabelecidos, pois todas as ações estavam sendo planejadas e executadas, concomitantemente, à implementação do PRA, como apresentado no quadro 6.

Quadro 6 – Cronograma de ações do PRA na SRE de Sete Lagoas

Recebimento da ação na Regional de Sete Lagoas em 2023	Ação	Documento
05 de maio	Leitura do documento orientador.	Documento Orientador Plano de Recomposição das Aprendizagens.
04 de junho	Planilha da primeira visita diagnóstica a ser realizada nas escolas.	Diagnóstico geral da escola
19 de junho	Início das visitas nas escolas.	Formulário de atendimento semanal / termos de visita.
14 de junho	Liberação para o NGPR do catálogo de habilidades.	Catálogo de habilidades do Plano de Recomposição das aprendizagens (PRA) ensino fundamental.
28 de junho	Liberação para o NGPR do catálogo de habilidades – 1º ano Ensino médio.	Catálogo de habilidades do Plano de Recomposição das aprendizagens (PRA) Ensino Médio.
02 de agosto	Modelo do plano de ação para preenchimento das escolas.	Plano de Ação com as habilidades do Plano de Recomposição das Aprendizagens.
22 de agosto	Socialização do satélite - um material para socialização das práticas exitosas que a escola realizou com as ações do PRA.	Satélite de boas práticas.
18 de setembro	Novo modelo do plano de ação, descontinuando o plano de ação antigo que as escolas haviam iniciado.	Plano de Ação Recomposição das Aprendizagens.
30 de outubro	Prazo final para o preenchimento do novo Plano de ação.	Plano de Ação de Recomposição das Aprendizagens.
15 de dezembro	Recebimento do NGPC da Ata Final para reunião com gestores escolares.	Ata Final das Ações do PRA.
18 e 19 de dezembro	Realização das reuniões com gestores escolares para preenchimento da Ata Final	Ata Final
Ao longo das ações	Preenchimento dos Relatórios de Visitas e atividades realizadas pela equipe NGPR	Formulário de Acompanhamento Semanal (FAS) Formulário de Acompanhamento Mensal (FAM)

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024).

O quadro 6 traz informações sobre as datas em que as ações foram disponibilizadas para a Equipe NGPR na Regional de Sete Lagoas. O material estava sendo produzido conforme as ações aconteciam, inclusive durante a pesquisa, foi encontrado demora na entrega desses materiais, que sofreram atrasos, retificações e reformulações.

A literatura sobre o tema de implementação de políticas públicas nos traz algumas perspectivas sobre os problemas da implementação.

O primeiro, chamado de 'modelo comunicacional' (*communication model* – CM), de Goggin et al. (1990), volta-se para os problemas organizacionais, especialmente, relacionados às falhas de comunicação, que levam a problemas de implementação. Entre tais problemas encontram-se: incompetência técnica, pressão de preferências políticas ilegítimas, características estruturais das instituições implementadoras e problemas de comunicação entre formuladores e implementadores (Lotta, 2019, p. 75).

Como é possível observar, as falhas de comunicação podem levar a um atraso nas demandas práticas da implementação. Isso pode ser visto no planejamento de entrega de materiais, que são morosos e influenciam na atuação dos burocratas de nível de rua, nesse caso, os servidores do NGPR de Sete Lagoas.

O outro modelo é o 'arcabouço do regime de implementação' (*implementation regime framework* – IRF), segundo o qual os problemas de implementação decorrem, sobretudo, da dificuldade de se gerar a cooperação necessária entre os atores da implementação (Lotta, 2019, p. 75).

O segundo problema apresentado por Lotta (2019) nos remete a uma dificuldade encontrada na análise das atas de reuniões do NGPR com os gestores, que trouxeram informações sobre a resistência dos professores para receber o PRA no seu planejamento de aula, o que será apresentado posteriormente.

Aqui o que é importante ressaltar são os prazos para o desenvolvimento das ações. Se formos levar em consideração a proposta do PRA, que diz respeito a recompor as habilidades que não foram consolidadas durante a pandemia, estamos nos referindo a conteúdos concernentes a dois anos de lacunas de aprendizagem. Portanto, ao analisarmos o mapa de execução e compararmos com as datas apresentadas no quadro 6, o PRA trouxe lacunas de aprendizagem de 2 anos para

serem trabalhadas e executadas em apenas um semestre. Além de um prazo muito curto para realização das atividades, a análise da documentação revela que o plano de ação elaborado e proposto pelo NGPC foi considerado burocrático e complexo no seu preenchimento, além de trazer um grave problema, a sua reformulação, que se deu, como se pode ver no quadro 6, em Setembro, exigindo da escola e da equipe PRA uma mudança brusca no preenchimento deste. Algo que deveria ser construído coletivamente foi transformado em uma demanda complexa e burocrática e com prazos apertados, como foi observado em documentos enviados pelo NGPC, que estipulam datas finais para preenchimento dos planos de ação, como, por exemplo, o plano de ação reformulado e entregue em Setembro, que deveria ser preenchido até 30 de Outubro de 2023.

O Plano de Ação de Recomposição das Aprendizagens, foi um documento criado pelo NGPC e enviado para as SREs, com o intuito de monitorar as ações da escola em relação à aplicação das habilidades indicadas nos cadernos de habilidades para recomposição, também, enviado pelo NGPC. A escola teve a autonomia para desenvolver as atividades, desde que estas contemplassem as habilidades indicadas pela SEE/MG. Porém todas as atividades, projetos, ações realizadas na escola e que trabalhassem a recomposição deveriam ser inseridas no plano de ação, feito pela equipe NGPC. Dessa forma, cada escola recebeu o modelo do Plano de Ação que foi preenchido pela equipe pedagógica e pelos professores.

O Plano de Ação valoriza o registro como instrumento de construção histórica das ações pedagógicas da escola e define uma trajetória a ser seguida para alcançar os objetivos propostos pelo PRA. Elaborá-lo é tarefa específica da escola com o acompanhamento e apoio do NGPR. Essa construção deverá ser realizada por ano de escolaridade, de maneira interdisciplinar, abarcando todos os componentes curriculares, já em casos específicos onde haja maior defasagem deverá ocorrer por turma. O Plano é ferramenta indispensável para subsidiar o planejamento escolar na definição de ações e estratégias de recomposição, execução e monitoramento das atividades e ações propostas. Ressalta-se que deve ser combinado um prazo, junto à equipe escolar, para a elaboração do Plano de Ação (Minas Gerais, 2023g, p. 5).

Durante a pesquisa nas atas de reunião do NGPR, com os gestores escolares, foram encontrados relatos dos pontos de dificuldades no recebimento do plano de ação e o curto espaço de tempo para executá-lo,

[...] para professores e equipe gestora foi bem complicado, pois teve alteração no registro do Plano de Aprendizagem, chegou já no meio do ano letivo, mas por ter uma equipe pedagógica compromissada e engajada conseguiram executar (Ata de reunião final do NGPR com equipe escolar Y, 2023)

[...] O preenchimento da nova planilha, muitos professores tiveram resistência nessa parte burocrática (Ata de reunião final do NGPR com gestor escolar R, 2023)

[...] dificuldades o tempo ter sido curto e assim não foi possível concluir todas as ações, deveriam ter começado no início do ano letivo e para conhecer o plano e colocar em prática houve um período inicialmente de resistência no preenchimento da planilha do plano de ação (Ata de reunião final do NGPR com equipe escolar Z, 2023)

O gráfico 1 traz informações sobre as dificuldades encontradas para a implementação do plano de ação, que, segundo relatado pelos responsáveis pelo preenchimento, foi extenso, sem praticidade, com prazos curtos e difíceis de serem cumpridos. Os dados da pesquisa nos permitem observar essas informações, nos Formulários de Acompanhamento Semanais (FAS) em que foram analisados alguns apontamentos recorrentes.

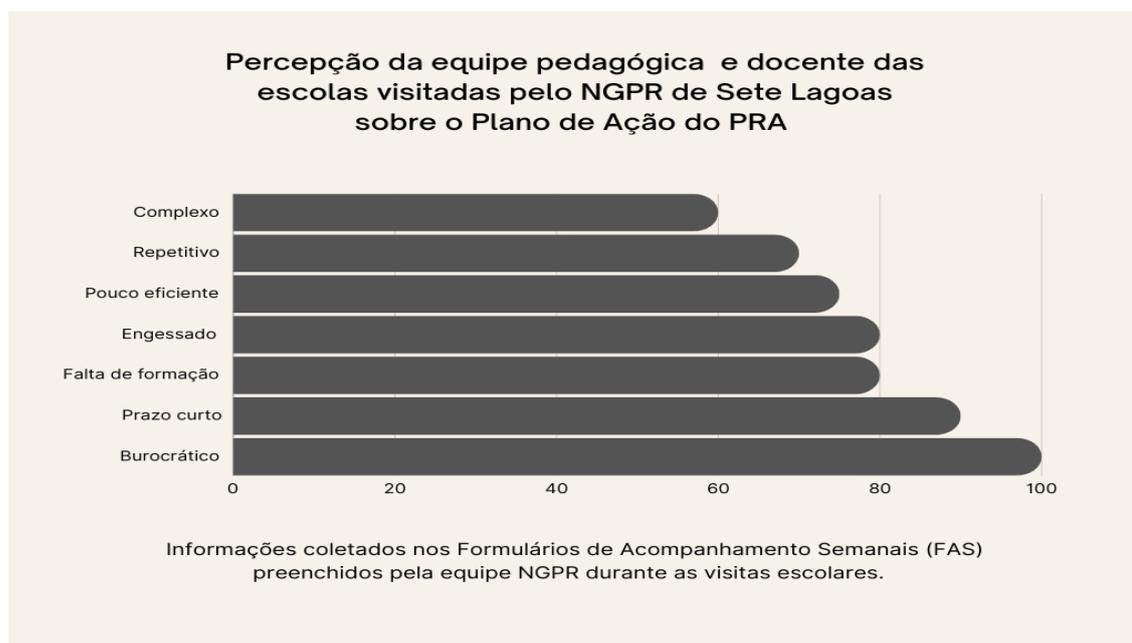


Gráfico 1 – Percepção do preenchimento Plano de Ação do PRA

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024).

O Plano de Ação precisava ser muito bem detalhado, nele deveriam constar todas as informações das ações, bem como o detalhamento de todas as habilidades do Catálogo de Habilidades confeccionado pelo NGPC.

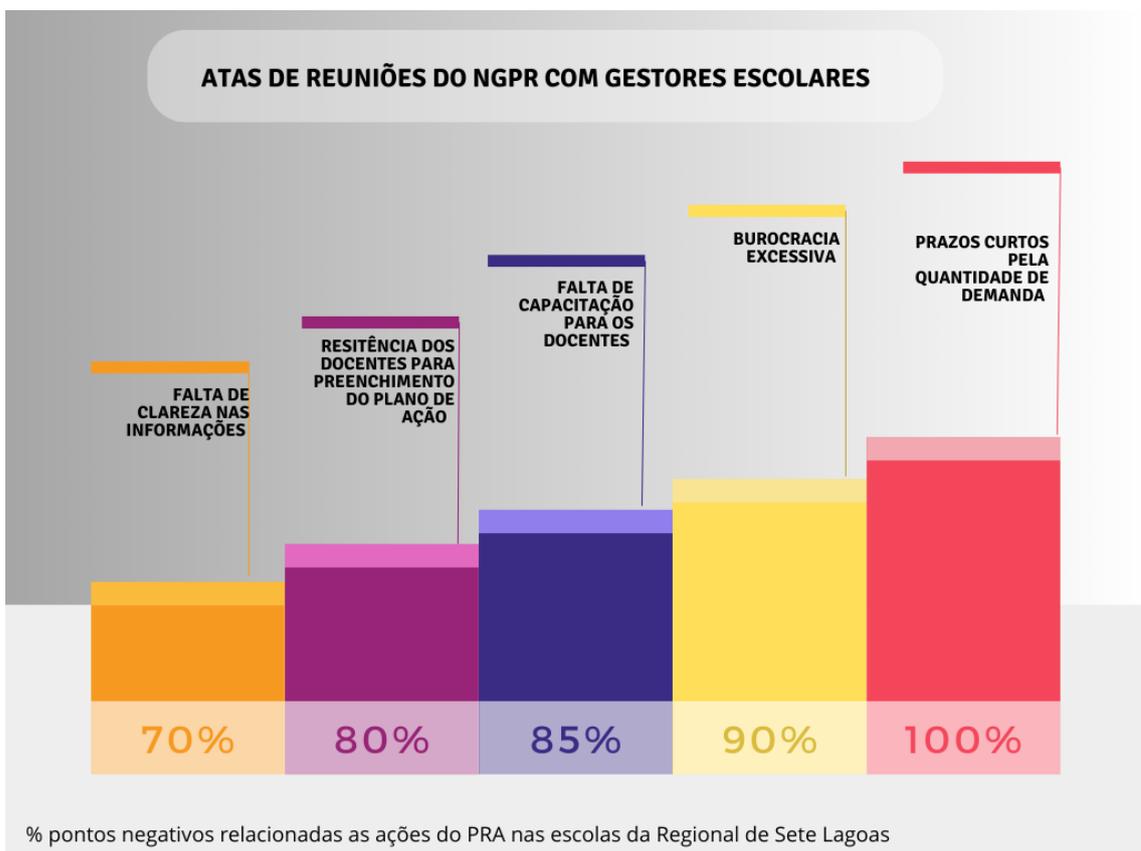
Precisam constar no Plano de Ação os Eixos norteadores do PRA: Lacunas de aprendizagem, Evasão escolar e os Aspectos socioemocionais. Nele são descritas as ações a serem desenvolvidas, a partir de estratégias diversificadas, para estimular a aprendizagem, assim como os procedimentos para executá-las por meio da construção de momentos de aprendizagem, que favoreçam o desenvolvimento das habilidades (Minas Gerais, 2023g, p. 5).

Trata-se, assim, de um plano extenso, em que foi necessário descrever todo o desenvolvimento das ações ligadas às habilidades para recomposição apresentadas pela SEE. Essa ação foi motivo de muitas queixas das escolas, que entenderam ser uma atividade que demandaria tempo e um melhor preparo. Como pode ser observado no gráfico 2, no qual foram compiladas, após análise dos documentos, as principais queixas relativas às dificuldades encontradas pelos gestores escolares.

Como é possível notar no gráfico 2, a falta de clareza nas informações, aparece em setenta das atas avaliadas, em que os gestores relatam que as

informações demoravam para chegar e, muitas vezes, eram modificadas constantemente. Em contrapartida, em 80% das atas analisadas, encontramos relatos de resistência docente no preenchimento do plano de ação, que, segundo eles, tratava-se de um plano complexo, e que exigiria tempo e preparo adequado, além disso, a troca de formato dos planos, no meio do preenchimento das ações, foi motivo de grande queixa e descrença por parte dos professores quanto à efetiva implementação do PRA.

Gráfico 2 – Pontos negativos relacionados à ação do PRA na Regional de Sete Lagoas



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024).

Outro tema recorrente nos relatórios pesquisados foi a falta de capacitação para os profissionais da escola, devido à alta demanda de ações e de atividades a serem realizadas. 85% das atas analisadas trouxeram informações que indicavam a falta de formação dos temas relacionados ao PRA, além da necessidade de capacitação voltada para o uso de metodologias ativas em sala de aula, bem como

de melhores esclarecimentos sobre o preenchimento do plano de ação, que, como apontado, foi bastante complexo. A burocracia, também, aparece em grande parte dos documentos analisados, mas será tema da próxima subseção.

Por fim, um tema que apareceu recorrentemente foi a questão dos prazos para as ações. Como observado no quadro 6 (página 84), as ações do Plano de Recomposição das Aprendizagens foram realizadas basicamente em um semestre, se levarmos em consideração o início das visitas em meados de Junho e contando com o recesso escolar em Julho, o tempo foi bastante curto para tantas demandas. O que mais foi encontrado na análise dos dados foi exatamente quanto ao início das ações, que aparecem nas atas como “ações que deveriam ter sido iniciadas junto com início do Ano Letivo Escolar de 2023” (Ata de reunião final do NGPR com equipe escolar, 2023).

Portanto, fica evidenciado que as dificuldades encontradas, possivelmente, influenciaram a implementação efetiva das ações do PRA dentro das escolas, e podem ter contribuído para um efeito inferior ao esperado na formulação da Política Pública.

3.3.2 A burocratização das ações do PRA dentro das escolas.

Manter uma organização de trabalho é fundamental para que as ações obtenham um efeito planejado. Como já visto, um cronograma mal planejado ou planejado de forma inconsistente pode gerar dificuldades na implementação das ações sugeridas. O que a análise documental permitiu compreender é que, além de um planejamento realista, é necessária uma autonomia para que as práticas pedagógicas aconteçam.

Durante a pesquisa documental, foi feita uma análise de todas as ações que estavam ocorrendo concomitante ao PRA e o resultado foi uma alta demanda de ações pedagógicas enviadas pela SEE. O quadro 7, apresenta todas as ações propostas pela SEE, nos períodos de Abril a Dezembro de 2023. Nele, pode-se notar uma alta carga de atividades para serem realizadas pelas escolas. Como é possível observar, essa alta carga de ações sendo realizadas juntamente com as atividades de implementação do PRA teve um impacto na realização das atividades de recomposição das aprendizagens, o que não permite espaço para as formações

necessárias aos docentes e, provavelmente, influenciou a resistência dos professores no preenchimento do plano de ação.

Um plano de ação demanda tempo para ser elaborado, pois é preciso conhecimento, preparação, discussões e análises das demandas pedagógicas para que as ações do plano de ação possam ser propostas. Quando se torna algo a ser utilizado como monitoramento ou formalidade, passa a ser considerado uma atividade burocrática e pouco eficiente, e foi essa a constatação ao analisar os documentos, as escolas passaram a ver o PRA como uma forma burocrática de ações e a equipe NGPR atuou com altas demandas de documentação para preenchimento e para monitoramento, não conseguiu, por isso, de fato, acompanhar as ações práticas em sala de aula e seus resultados junto aos alunos.

Quadro 7 - Ações pedagógicas da SEE de Minas Gerais para as escolas da Rede Estadual

(Continua)

Data da publicação	Documento	Ação Proposta
12 de abril	Memorando - Circular nº 11/2023/SEE/SE	Monitoramento do conselho de classe ao longo de 2023
10 de maio	Memorando SEE/SPP nº 28/2023	Ações para o fortalecimento da convivência democrática no ambiente escolar
01 de junho	Memorando SEE/DAVE nº 36/2023	Avaliação intermediária 2023
16 de junho	Memorando-Circular nº 9/2023/SEE/SPP	Encaminhamento de materiais de apoio para auxiliar as ações relacionadas à execução plano de recomposição das aprendizagens - PRA
29 de Junho	Caderno orientador	Plano de enfrentamento ao abandono e à evasão escolar nas instituições estaduais de ensino de Minas Gerais
03 de julho	Memorando-Circular nº 11/2023/SEE/DIEF	Orientações para o encerramento do 2º bimestre e 1º semestre do ano letivo de 2023 Ações previstas: <ul style="list-style-type: none"> • Realização do conselho de classe • Análise do resultado dos estudantes do reforço escolar • Análise das ações de intervenção pedagógica • Fechamento e registro da progressão parcial • Encerramento das turmas semestrais de correção fluxo do ensino médio

(Conclusão)

		<ul style="list-style-type: none"> • Ações dos Projetos: GIDE5, Jovem de Futuro6 e PRA
05 de julho	Memorando-Circular nº 12/2023/SEE/DIEF	Orientações sobre a organização de turmas para a 2ª entrada do reforço escolar/ 2023.
10 de julho	Memorando-Circular nº 13/2023/SEE/DIEF	Documento: "agrupamento temporário como estratégia de intervenção pedagógica".
12 de julho	Memorando-Circular nº 13/2023/SEE/SPP	Encaminhamento do material de apoio para subsidiar o trabalho com as habilidades de recomposição no âmbito do pra.
20 de julho	Memorando-Circular nº 6/2023/SEE/DAVE	Divulga aplicação do Saeb 2023
15 de setembro	Memorando-Circular nº 71/2023/SEE/SPP	Habilidades do PRA e matriz do Saeb
21 de setembro	Memorando-Circular nº 53/2023/SEE/SE	Monitoramento do conselho de classe - 3º bimestre
22 de setembro	Memorando-Circular nº 7/2023/SEE/DAVE	Ocorrerão entre os dias 23 de outubro e 10 de novembro
19 de outubro	Memorando SEE/SPP – PRA nº 1/2023	Orientações sobre o plano de ação e o portfólio satélite do plano de recomposição das habilidades.
11 de dezembro	Memorando SEE/SE nº 538/2023	Campanha terceira onda de busca ativa 2023 e intervenção pedagógica

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

⁵ O programa Gestão Integrada da Educação Avançada - GIDE/FDG, em parceria com a SEE/MG, é desenvolvido nas escolas que oferecem o Ensino Fundamental. A metodologia é aplicada nos segmentos dos Anos Iniciais e Finais e busca unificar e direcionar os esforços e recursos da escola em ações para se alcançar metas e a melhoria de seus resultados (Minas Gerais, 2024, recurso *online*).

⁶ Lançado em 2007, o *Jovem de Futuro* tem como objetivo contribuir para a garantia da aprendizagem e redução das desigualdades educacionais entre os alunos do Ensino Médio, como consequência de uma gestão orientada para o avanço contínuo da educação pública (Instituto UNIBANCO, s.d, recurso *online*).

A figura 11 mostra o grau de detalhamento que um plano de ação deveria ter, e aponta um indicativo da resistência encontrada pelos docentes.

Figura 11 – Exemplo de preenchimento do Plano de Ação da Recomposição das Aprendizagens



Fonte: Minas Gerais (2023g)

A figura 11 traz um detalhamento, usando um modelo de como poderia ser feito o preenchimento do Plano de Ação. A questão que fica é a seguinte - como fazer um plano de ação com tantos detalhamentos, de todos os conteúdos em praticamente todas as turmas e com inúmeras habilidades propostas em um tempo tão curto? A

equipe NGPR deveria acompanhar todas essas demandas, em todas as escolas da Regional de Sete Lagoas.

O que é possível constatar no levantamento de dados da pesquisa, são pontos que, de alguma maneira, impactaram a implementação do PRA na Regional de Sete Lagoas, dentre eles, a alta demanda de trabalho, a burocratização das etapas de ação, com diversos formulários, planilhas, atas e planos, atrasos na entrega de materiais pela equipe NGPC às equipes NGPR, produções do material, concomitantemente, a implementação das ações, dificuldade docente no recebimento das ações, seja por falta de capacitação, seja por alta demanda de atividades e por fim, prazos curtos para a realização ações, como se pode perceber na figura 12, com a implementação do PRA, praticamente no segundo semestre do ano letivo de 2023. Tais pontos de dificuldades trouxeram barreiras para a implementação fidedigna do que foi proposto na sua formulação.

Figura 12 - Cronograma de encerramento das ações PRA

Ação	Responsáveis	Período
Plantões finais (<i>online</i>) por SRE com o NGPC.	NGPC/ NGPR	20 a 30 de novembro de 2023.
Conclusão do Plano de Ação, com justificativa sobre as ações que não foram concluídas.	NGPR/ ESCOLA	Até 11 de dezembro de 2023.
Inserção de boas práticas das escolas no Satélite.	NGPR	Até 15 de dezembro de 2023.
Preenchimento do FAM de dezembro.	NGPR	18 e 19 de dezembro de 2023.
Reunião de análise de fluxo com equipe gestora e pedagógica das escolas juntamente com o NGPR.	NGPR/ESCOLA	18 e 19 de dezembro de 2023.
Envio da ATA FINAL ao NGPC, via formulário <i>online</i>	NGPR/NGPC	19 de dezembro de 2023.
Avaliação do PRA na SRE e SEE com entrega de relatório.	DIRE/NGPR	Até 21 de dezembro de 2023.
Consolidação das atividades do PRA na SRE e SEE.	NGPR/DIRE NGPC/SEE	Até 22 de dezembro de 2023.

Fonte: Minas Gerais (2023h).

A figura 12 apresenta um parâmetro de como as ações de finalização aconteceram e traz um resumo do que foi apontado ao longo da seção, uma demanda alta de ações, extremamente burocráticas e com prazos curtos.

3.3.3 A situação funcional dos profissionais do NGPR.

Ao longo dessa pesquisa, algumas situações relacionadas ao trabalho da equipe NGPR foram sendo apresentadas no texto como, por exemplo, a demora para fechar a equipe, a falta de respostas sobre a situação funcional, as desvantagens financeiras para atuação no PRA, dentre outras.

Ao fazer a análise documental, pouco ou quase nada foi encontrado sobre a situação funcional dos servidores que atuam no NGPR, apenas o edital que traz informações sobre as atribuições do cargo e alguns detalhes sobre questões relativas ao cargo pertencente a cada servidor. Esse ponto é relevante para a pesquisa, pois a própria inexistência de material já aponta indícios das dificuldades, apresentadas.

Foram disponibilizados 6 editais para formação da equipe. A primeira convocação não conseguiu preencher as trinta vagas e, nesse mesmo processo, houve desistências. Segundo as informações pesquisadas, as desistências ocorreram por questões financeiras, já que o professor que recebesse exigência curricular⁷ iria perdê-las, caso fosse trabalhar no PRA.

3.5.1 O servidor ocupante de 2 (dois) cargos de Professor de Educação Básica (PEB) permanecerá com a extensão de carga horária se, no total, o número de aulas semanais não exceder a 32 (trinta e duas) horas/aulas, excluídas desse limite as aulas obrigatórias por exigência curricular. A extensão de carga horária seguirá o disposto no artigo 23 da Resolução SEE n° 4.789/2022 e será opcional conforme o inciso II do artigo 23 da referida Resolução (Sete Lagoas, 2023, p. 3).

Outro ponto foi quanto a situação funcional do servidor que ficou sem definições concretas, “3.5.3 A lotação dos servidores selecionados, nos termos deste

⁷ A exigência curricular é a situação em que, ao assumir uma determinada turma, parte de sua carga horária ultrapassa a carga horária efetiva, mas que deve ser obrigatoriamente atribuída ao mesmo professor, para evitar que a turma tenha dois docentes para mesma disciplina (Minas Gerais, 2013, recurso *online*).

Edital, não será alterada e continuará na(s) unidade(s) escolar(es) de origem para fins de regularização dos assentamentos funcionais” (Sete Lagoas, 2023, p.3). O item 3.5.3 do Edital determina que a situação funcional continua na escola de origem do servidor, mas a atuação será na SRE de Sete Lagoas e nas escolas da rede estadual.

Aqui existem várias implicações, algumas delas são, como o servidor está lotado na escola de origem, não há benefícios financeiros como vale alimentação; cada servidor possui um horário na sua escola de origem, assim, os horários de trabalho no PRA não são padronizados, gerando problemas para a construção da agenda de visitas às escolas, que dependem da disponibilidade de horário de cada servidor, o que se torna mais complexo, quando a agenda é para as escolas de outros municípios da regional. Todas as questões funcionais, como folha de ponto, frequência, carga horária, assuntos de gestão de pessoal, são resolvidos na escola de origem do servidor, portanto, uma demanda enorme, pois os servidores são de escolas variadas. Ainda, não existe uma legislação específica que verse sobre o cumprimento da carga horária do servidor. Estando fora de sala de aula, como fica o cumprimento das horas de trabalho, já que em sala de aula o horário contado é de 50 minutos? Essas são questões que não foram respondidas nem pela SEE de Minas Gerais, nem pela equipe NGPC e constituíram alguns dos problemas enfrentados pelos servidores que atuam no NGPR - muitas dúvidas sem respostas, desvantagens financeiras, volatilidades funcionais.

3.3.4 Algumas considerações sobre os resultados da pesquisa

Esta pesquisa contou com análise documental que apresentou inúmeras dificuldades para a implementação do PRA na Regional de Sete Lagoas - barreiras que perpassam o planejamento, burocratização das ações incertezas funcionais dos servidores que atuam no plano de recomposição das aprendizagens e todas elas foram descritas ao longo da dissertação.

A proposta de implementação de uma política pública é, de fato, desafiadora, como se pode perceber. Apesar disso, alguns pontos poderiam ser solucionados com ações mais efetivas de um planejamento mais realista, prazos que atendessem de fato aos atores, que são responsáveis por levar essa ação na ponta, com menos

burocratização e com respostas mais concretas às dúvidas que vão surgindo no percurso da implementação.

Por esse motivo, o capítulo 4 traz pospostas de ações que visem atenuar as dificuldades que foram apresentadas. O Plano de Ação Educacional (PAE) proposto tem como objetivo trazer possíveis soluções para as questões desafiadoras que se apresentaram ao longo da pesquisa.

4 PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL (PAE)

A Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, em 2023, propôs uma política educacional, o Plano de Recomposição das Aprendizagens (PRA), que visava recompor perdas de aprendizagens acarretadas pela pandemia de Covid 19. A política foi formulada pensando em atuar em três eixos estruturantes para que essa recomposição acontecesse de forma satisfatória, buscando evitar a evasão escolar, atuar nas demandas socioemocionais e o mais voltado para a recomposição, as lacunas de aprendizagem. A questão central que esta pesquisa objetivou responder dirigiu-se ao diagnóstico dos principais desafios à implementação do Plano de Recomposição de Aprendizagens na Superintendência Regional de Ensino de Sete Lagoas. Complementarmente, a partir da análise documental, era objetivo observar se a implementação aconteceu de forma fidedigna a sua formulação.

No período de Março a Dezembro de 2023, as ações de implementação chegaram às SREs de Minas Gerais para serem levadas às escolas da rede estadual. Porém, como apresentado na seção 2.5 deste texto, que trata da implementação do Plano de Recomposição das Aprendizagens na Superintendência Regional de Ensino de Sete Lagoas, muitos entraves e dificuldades foram diagnosticados, sendo, também, apresentados na seção 3.3. A análise de dados documentais apontou desafios pertinentes, tais como, ruídos na comunicação entre equipe NGPR e NGPC, demora na liberação de documentos importantes para a continuidade do trabalho junto às escolas, burocratização em excesso do trabalho, resistência dos docentes para implementar em sala de aula as demandas da recomposição, muitas dúvidas sobre o trabalho que deveria ser realizado, mudanças repentinas nas planilhas de recomposição, enviadas pelo NGPC que a escola deveria preencher, ações que impactaram o andamento para uma efetiva implementação do PRA.

Portanto, este capítulo tem como propósito apresentar uma proposta de plano de ação educacional que visa atenuar as dificuldades encontradas para que a política seja realizada, junto às escolas, com possibilidades de mais sucesso. Propor ações que possam melhorar a continuidade do trabalho de recomposição que segue necessário, mesmo findado o formato, como foi proposto inicialmente. Trataremos das ações do Plano de Atendimento Educacional, na seção 4.1.

4.1 AÇÕES DO PLANO DE ATENDIMENTO EDUCACIONAL (PAE)

A elaboração do PAE, que será apresentado, conta com ações desenvolvidas a partir de 3 eixos estratégicos, sendo eles (a) eixo de planejamento; (b) eixo burocrático; (c) eixo funcional da equipe NGPR. O quadro 8, apresenta a relação dos eixos estratégicos, com elementos obtidos nas pesquisas e nas análises de dados e os encontrados na implementação do Plano de Recomposição das Aprendizagens na Regional de Sete Lagoas, propondo ações que visem atenuar esses entraves encontrados.

Quadro 8 – Eixos estratégicos, desafios e ações para o PRA na SRE de Sete Lagoas

Eixo Estratégico	Desafios encontrados na pesquisa	Ação
Planejamento	<ul style="list-style-type: none"> • Problemas relativos a prazos e execuções das ações, o que levou à demora na entrega de documentos e informações. • Reformulações de materiais, planilhas e demandas solicitadas. • Falta de clareza nas informações. • Falta de capacitação para os docentes sobre o PRA. 	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboração de uma cartilha feita pelo NGPR de Sete Lagoas e encaminhado para a SEE/MG, com todas as dificuldades encontradas na implementação do PRA, relativos ao planejamento como prazos, reformulações e comunicação. • Elaboração de um material, com as informações adquiridas pela equipe NGPR, ao longo de sua formação para a capacitação dos professores, com orientações de como utilizar o módulo II⁸ para que essas formações aconteçam.
Burocratização	<ul style="list-style-type: none"> • Alta demanda de ações e documentações. • Planilhas complexas para preenchimento dos profissionais da escola. 	Criação pelo NGPR de Sete Lagoas de um modelo planejamento curricular anual online que será compartilhado individualmente com cada escola da Regional, contendo as disciplinas em cada aba separadamente e já constando as habilidades essenciais para aquele conteúdo e aquela série.
Situação Funcional NGPR	<ul style="list-style-type: none"> • Baixa procura nas inscrições para atuar no PRA. • Desvantagem financeira para profissionais. • Inexistência de ajuda de custo para alimentação. • Indefinições funcionais e administrativas. 	Ponto de Trabalho - utilização de uma sala de aula desocupada em alguma escola da rede em Sete Lagoas. Unificação do horário de trabalho, estipular um horário fixo quando todos os servidores deverão distribuir seu horário de trabalho.

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

⁸ O módulo II tem o objetivo de ser tempo para o desenvolvimento de atividades de capacitação, planejamento, avaliação, reuniões e outras atribuições do cargo como preenchimento de diários, formulários, etc. O tempo que for cumprido pelo professor tem que atender este objetivo (SindUte, 2013, p. 7)

Todos os dados apresentados no quadro 8 estão relatados, ao longo desta pesquisa, sendo apresentados no quadro pontos-chave desses desafios, que já foram descritos, ao longo do texto. A partir das pesquisas realizadas e da proposta de eixos estratégicos e ações, apresentadas no quadro 8, temos a estruturação do PAE, que conta com o desenvolvimento dessas ações. Essa seção é composta por 3 subseções, que apresentam informações sobre cada um dos eixos estratégicos e a proposição de planejamento das ações, previstas para cada um deles.

4.1.1 Aprimoramento do planejamento das ações e comunicação entre os atores envolvidos nas ações do PRA: NGPC, NPGR e Escolas.

Nesse eixo estratégico, umas das maiores dificuldades diagnosticadas foi o planejamento impreciso, com muitas indefinições e falhas na comunicação. Portanto, a ação proposta foi a criação de um material, elaborado pela equipe NGPR, em formato de cartilha, elencando todos os desafios encontrados para a implementação do PRA.

Muitas vezes, pode ocorrer uma avaliação imprecisa ou falha dos resultados da implementação da política pública. Nesse percurso, entre formulação e implementação, espera-se que a avaliação dê respostas se a política obteve o resultado esperado ou se ajustes precisam ser feitos.

As avaliações, nesse arcabouço, são justamente as que se dedicam a identificar os problemas de implementação, vistas como possíveis mudanças nas políticas durante sua execução. E a conclusão é de que esses percalços explicariam o não atingimento dos objetivos. Entretanto, tudo isso poderia ser evitado se os formuladores fossem capazes de manter a política clara, evitando objetivos ambíguos (HILL, 2006); se os executores fossem treinados e controlados nos marcos desses entendimentos: assim como se as condições práticas de funcionamento da política estivessem garantidas, como disponibilidade de recursos normativos, humanos e materiais (Lotta, 2019, p. 135).

Partindo dessa ideia, a criação de um material, que considerasse as dificuldades apontadas pelos executores dessas ações de implementação, seria o caminho mais eficaz para tratar os problemas, dialogando com quem vivenciou, na prática, o que a formulação se propôs a trazer.

No segundo conjunto de abordagens, aceitar-se-ia que a **implementação pode ser influenciada pelo plano**. A política pública é considerada um conjunto de disposições que funcionam como ponto de partida para um processo de experimentação que envolve aprender com os erros, detectando-os e corrigindo-os (MAJONE; WILDAVSKY, 1984). O plano seria, então, a expressão de ideias básicas, e existiria apenas como potencialidade, cuja implementação dependeria de suas características intrínsecas e de circunstâncias externas, ou seja, das estruturas e dinâmicas dos contextos de ação (Lotta, 2019, p. 135, **grifo do autor**).

Essa abordagem de Lotta (2019) define claramente os entraves ocorridos na implementação do PRA em Sete Lagoas, um plano que ao ser colocado em prática trouxe desafios influenciados pelas circunstâncias externas. Para atenuar essas dificuldades, o quadro 9, traz um plano de ação propondo caminhos que poderão corrigir os entraves encontrados.

Além dos formuladores da política pública, nesse caso, a SEE de Minas Gerais, outros atores, também, merecem atenção, especialmente os professores, pois são os atores que atuam na ponta, os agentes de nível de rua que colocaram na prática a recomposição das aprendizagens. São os professores que estão em contato direto e frequente com os alunos, que é o objetivo final do PRA, e o sucesso da política depende dos resultados apresentados por esse ator fundamental no processo, se os estudantes, de fato, conseguiram recompor as aprendizagens, atenuando as suas lacunas. Portanto, um material com informações adquiridas pela equipe NGPR, ao longo das formações e da atuação no PRA, poderá auxiliar esses profissionais docentes a minimizarem suas dúvidas e receios na aplicação de uma recomposição efetiva, colocando-os atualizados sobre as práticas de metodologias ativas, tão recorrentes e destacadas nos documentos orientadores do PRA. Uma capacitação prática e objetiva que aproxime gestores, equipe pedagógica e docentes para um efetivo conhecimento do que será implementado por eles. Todas essas ideias foram compiladas no quadro 9.

Quadro 9 – Ações do PAE – Eixo Estratégico Planejamento

O que será feito?	Por quê?	Onde? Quando? Quem?	Resultados Esperados
Elaboração de uma cartilha digital feita pelo NGPR de Sete Lagoas e encaminhada para a SEE/MG, com todas as dificuldades encontradas na implementação do PRA, relativos ao planejamento como prazos, reformulações e comunicação.	A cartilha digital servirá como uma avaliação do que funcionou ou não e trará informações das dificuldades encontradas, ao longo da implementação, isso possibilitará um melhoramento na política pública do PRA e poderá servir como um norteador, quando houver formulação de novas políticas pedagógicas.	SRE/Sete Lagoas 2024 Realizado pelo NGPR	<ul style="list-style-type: none"> • Melhoria na comunicação entre SEE e SRE. • Apresentar aos formuladores da política ações que foram barreiras para a implementação para que haja a correção do que não funcionou.
Elaboração de um material com as informações adquiridas pela equipe NGPR, ao longo de sua formação, para a capacitação dos professores, com orientações de como utilizar o módulo II para que essas formações aconteçam.	O material pedagógico, direcionado aos docentes, trará informações sobre as habilidades essenciais, metodologias ativas, currículo, como fazer análise de avaliações externas, planejamento para recomposição para que o professor sinta mais preparado para atuar em sala de aula e consiga levar uma implementação mais fidedigna, com menos resistência e com autonomia, trazida pelo conhecimento, para realizar as atividades	SRE/Sete Lagoas 2024 Realizado pelo NGPR	<ul style="list-style-type: none"> • Formação adequada dos profissionais docentes, melhor atuação em sala de aula, entendimento das ações pedagógicas da SEE e a atenuação da resistência à implementação dessas ações.

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

4.1.2 Desburocratização no processo de implementação do PRA

Ao fazer a análise documental, uma das questões que mais dificultaram a implementação do PRA nas escolas foi a burocracia, que nesta pesquisa se apresentou, principalmente, no preenchimento das planilhas de monitoramento do Plano de Recomposição, que exigiu um trabalho exaustivo da equipe pedagógica e docente da escola e sem uma finalidade, de fato, proveitosa para os alunos, além da quantidade de materiais e de documentos, sem devidas capacitações para o entendimento, o que gerou resistência na implementação das ações pela escola. Portanto, nesse eixo, a proposta é a desburocratização das informações e ações que chegam à escola, propondo a criação de um planejamento anual eficaz e que compile todas as informações necessárias para que professores, gestores e especialistas encontrem as informações em um só lugar, sendo construído, desde o início do ano letivo, e que traga uma visão realista das demandas pedagógicas, como discriminado no quadro 10.

Quadro 10 – Ações do PAE – Eixo Estratégico Burocracia

O que será feito?	Por quê?	Onde? Quando? Quem?	Resultados Esperados
Criação pelo NGPR de Sete Lagoas de um modelo de planejamento curricular anual online que será compartilhado individualmente com cada escola da Regional, contendo as disciplinas em cada aba separadamente e já constando as habilidades essenciais para aquele conteúdo e aquela série. Dentro dessa planilha haverá uma página com link, direcionando para todos os documentos de ações do ano letivo e sendo atualizado, conforme são disponibilizados.	Com esse plano, a escola poderá compartilhar com seus professores que irão ter uma visão geral do conteúdo, habilidades essenciais, habilidades das avaliações externas e, assim no espaço destinado ao lado das informações, montar seu plano de aula, e as ações necessárias para desenvolvê-lo.	SRE/Sete Lagoas 2024 Realizado pelo NGPR	O professor terá todas as informações em um só lugar, sua construção será de acordo com as aulas planejadas e, com isso, caso novas ações venham acontecer, ele já terá um planejamento para consultar. As especialistas poderão acompanhar as ações e planejamentos de cada professor, o que facilitará a elaboração de projetos e de atividades coletivas.

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

4.1.3 Melhoria da situação funcional dos servidores que atuam no PRA

Os capítulos 2 e 3 desta pesquisa apontaram situações desafiadoras para a formação da equipe NGPR. Condições financeiras pouco atrativas, incertezas quanto à rotina de trabalho e uma alta demanda burocrática no preenchimento de relatórios e monitoramentos. Falar da melhoria na situação funcional da equipe é mais desafiador, ainda, pois são decisões que precisam partir da SEE, dos formuladores da política pública do PRA. Portanto, não é fácil operar mudanças sem uma liberação oficial da Secretaria de Estado de Educação, já que a situação funcional dos servidores é regida por resoluções de quadro de pessoal e estatutos próprios. A proposta do PAE, para atenuar as dificuldades apresentadas no quadro 11, visa resolver questões pontuais, como um quadro de horário mais compatível entre os servidores, um local fixo que receba os servidores para que os estudos, planejamentos e rotinas de trabalho transcorram mais tranquilamente. Embora seja complexa a situação funcional dos servidores atuantes no PRA, esse plano de ação visa trazer possibilidades do PRA se tornar mais atrativo, e algo que seja possível de a SRE realizar.

Quadro 11 – Ações do PAE – Eixo Estratégico Situação Funcional

O que será feito?	Por quê?	Onde? Quando? Quem?	Resultados Esperados
<ul style="list-style-type: none"> Ponto de Trabalho - utilização de uma sala de aula desocupada em alguma escola da rede em Sete Lagoas. Essa sala estará equipada com o que for preciso para os estudos, reuniões da equipe NGPR, além de ser o local para o cumprimento da carga horária de trabalho, quando não estiver em visita nas escolas. Unificação do horário de trabalho, estipular um horário fixo quando todos os servidores deverão distribuir seu horário de trabalho. 	Um local fixo de trabalho, com condições para o desenvolvimento das atividades, traz mais estabilidade para a equipe; além disso, um horário unificado ajuda o servidor a organizar suas tarefas, otimizando assim seu dia e seus gastos.	SRE/Sete Lagoas 2024 Realizado pelo Superintendente e Diretor Pedagógico	Melhoria nas condições de trabalho dos servidores atuantes no NGPR

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após acompanhar a implementação do PRA na Regional de Sete Lagoas, foi possível a importância do diálogo entre a formulação e a implementação de uma política pública. Esta pesquisa, portanto, visou responder justamente se a implementação aconteceu de forma fidedigna a sua formulação. Como essa interligação ocorreu e se, de fato, ocorreu e quais os desafios encontrados durante esse percurso.

A iniciativa da Secretaria de Educação de Minas Gerais, para atenuar os efeitos das lacunas de aprendizagem gerados pela pandemia de Covid 19 e o isolamento social, imposto durante esse período, baseou-se na recomposição das aprendizagens não consolidadas pelos estudantes mineiros, assunto já discutido e descrito no capítulo 2 desta dissertação.

Esta política pública, formulada de forma emergencial para suprir uma necessidade imediata dos alunos da rede pública estadual, apresentou alguns desafios na sua implementação. Tema trazido por alguns autores, como os apresentados no capítulo 3 e que nos traz informações sobre o ciclo de políticas públicas e a importância de cada uma de suas fases. Foi possível compreender como a formulação, a implementação, o monitoramento e a avaliação precisam caminhar de forma que atenda às necessidades sociais a que essa política pretendeu resolver.

Ainda no capítulo 3, foi possível constatar, também, que a implementação está condicionada aos atores envolvidos, como, por exemplo, os burocratas de nível de rua, que contribuem para o alcance ou não das metas e das estratégias estabelecidas na formulação. Portanto, o que a pesquisa apresentou no seu capítulo analítico é o quanto a implementação do Plano de Recomposição das Aprendizagens passou por diversos desafios, a começar por desencontros entre a formulação e a implementação, que ocorreu de forma concomitante, trazendo, assim, grandes dificuldades de comunicação e barreiras no desenvolver das ações. As dificuldades, também, permearam a formação das equipes para atuar no PRA, o que influenciou nas demandas de trabalho e na sua implementação junto às escolas.

Desafios como prazos curtos, burocratização das ações, resistências por parte da equipe docente no recebimento dos planos de ação, falta de capacitação docente

para atuar na recomposição das habilidades, dentre tantos outros pontos, foram apresentados ao longo da pesquisa, o que deu base para a construção do PAE, ao longo do capítulo 4. Sendo assim, o PAE foi proposto como uma forma de mitigar os desafios mais recorrentes e que mais dificultaram a implementação de forma fidedigna ao que foi proposto.

A conclusão obtida, ao longo da pesquisa, é que a formulação, quando não traz informações bem desenhadas, com objetivos bem definidos, influencia, de forma direta, na implementação, criando desafios que poderiam não existir, caso a comunicação entre formulador e implementador tivesse ocorrido de forma clara. Esse talvez tenha sido o ponto crucial para os desafios da implementação do PRA na Regional de Sete Lagoas, a falta de clareza na comunicação, ações desenhadas e modificadas ao longo da implementação, prazos mal definidos, excesso de burocracia e falta de objetividade nas ações dificultaram o trabalho da equipe NGPR, responsável por ser a ponte entre Secretaria de Educação e a escola.

Dessa forma, não é pretensão dessa dissertação trazer uma resposta definitiva, mas mostrar que a implementação do PRA na Regional de Sete Lagoas ocorreu de forma desafiadora, com inúmeras barreiras e que, ao finalizar este trabalho, a avaliação ainda não havia ocorrido, portanto, sem dados de alcance das metas e dos objetivos, os quais a SEE de Minas Gerais se propôs a solucionar.

REFERÊNCIAS

ABE, Stephanie, K. **Recomposição das aprendizagens no Brasil e no Mundo**. CENPEC. 2022. São Paulo. Disponível em:

<https://www.cenpec.org.br/noticias/recomposicao-aprendizagens-brasil-mundo>. Acesso em 12 Jna. 2024.

BRASIL. **Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)**. Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb>. Acesso em 23 Out. 2023.

CARVALHO, Stella Willians et al. O Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública: a percepção dos profissionais das escolas públicas estaduais de Belo Horizonte. **Periódicos UEMG**, Belo Horizonte, ano14,n.18,p.97-121. dez. 2011. Disponível em: <http://revista.uemg.br/index.php/educacaoemfoco/article/view/233>. Acesso em: 07 Dez. 2023.

DAMASCENO, Gerviz; CHAVES, Edmilson; DIAS, Idalina. Recomposição da aprendizagem: Caminho e/ou possibilidade através do programa Mais Paic. **Revista Epistemologia e Práxis Educativa - EPEduc**, Piauí, v. 5, n. 3, p. 1-18. Disponível em: <https://periodicos.ufpi.br/index.php/epeduc/article/view/3636> Acesso em 21 Mai. 2024.

DIAS, Érika. A Educação, a pandemia e a sociedade do cansaço. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em Educação**, v. 29, p. 565-573, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/xtsmMwsHtnb366YzCh9zQrC/?lang=pt#>. Acesso em 21 Mai. 2024.

DUARTE, Rodrigo Gonçalves.; DUARTE, Leonardo Felipe Gonçalves.; SILVA, Dirceu Santos. Políticas educacionais no retorno das atividades presenciais na pandemia: o caso do Programa de Recomposição de Aprendizagens. **CIS - Conjecturas Inter Studies**, [S. l.], v. 22, n. 12, p. 108–128, 2022. DOI: 10.53660/CONJ-1538-BA04. Disponível em: <https://www.conjecturas.org/index.php/edicoes/article/view/1538>. Acesso em: 19 Fev. 2024.

ESPÍRITO SANTO, Secretaria de Estado de Educação. **Espírito Santo**. Disponível em: <https://sedu.es.gov.br/>. Acesso em: 20 Jan. 2024.

FONSECA, João José Saraiva da. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Orgs.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar**. Rio de Janeiro: Record, 1997.

HOWLETT, Michael.; RAMESH, M.; PEARL, Anthony. Política Pública: seus ciclos e subsistemas. Rio de Janeiro. Ed. Elsevier, 2013. p. 3-19.

LOTTA, Gabriela. **Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasi**. Brasília: Enap, 2019.

LOTTA, Gabriela; SANTIAGO, Spanghero, A. Autonomia e discricionariiedade: matizando conceitos-chave para o estado de burocracia. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, v. 83, p. 21-41, 2017.

MELO, Karine. **MEC lança plano de recuperação de aprendizagem da educação básica**. Agência Brasil. Brasília, 24 maio 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/en/node/1461508> Acesso em 12 jan. 2024.

MENICUCCI, Telma. Perspectivas teóricas e metodológicas na análise de políticas públicas: usos e abordagens no Brasil. **Revista Política Hoje**, Recife, v. 27, n. 1, p. 42-55, 2018.

MINAS GERAIS. Secretaria de Educação de Minas Gerais. **Resolução n.º 4.825/2023**. Institui o Plano de Recomposição das aprendizagens. Março de 2023a. Disponível em: <https://www.educacao.mg.gov.br/a-secretaria/concursos-e-editais/plano-recomposicao-das-aprendizagens-pra-2023/>. Acesso em 12 Dez. 2023.

MINAS GERAIS. Secretaria de Educação de Minas Gerais. **Documento Orientador Plano de Recomposição das Aprendizagens**. 2023b. Disponível em: <https://www.educacao.mg.gov.br/wp-content/uploads/2023/09/2023-Documento-Orientador-PRA.pdf> Acesso em 31 ago. 2024.

MINAS GERAIS. Secretaria de Educação de Minas Gerais. Escola de Formação e Desenvolvimento Profissional de Educadores. Encontro Formativo Pra Plano De Recomposição Das Aprendizagens 2023. **Avaliação Educacional**. Minas Gerais, 2023c.

MINAS GERAIS. Secretaria de Educação de Minas Gerais. DAAP/SAE/SB. **Plano de Recomposição das Aprendizagens**, Minas Gerais, 2023d.

MINAS GERAIS. Secretaria de Educação de Minas Gerais. **Caderno de Habilidades do Plano de Recomposição das Aprendizagens**. 2023e. Disponível em: <https://www.educacao.mg.gov.br/pral/>. Acesso em 20 Mai. 2024.

MINAS GERAIS. Secretaria de Educação de Minas Gerais Edital SEE Nº 7, De 10 De Março De 2023. **Processo de Seleção Interna – PIS- para atuar no PRA**. 2023f. Disponível em <https://www.educacao.mg.gov.br/wp-content/uploads/2023/03/EDITAL-SEE-No-7-DE-10-DE-MARCO-DE-2023-Public.-11-03-23.pdf>. Acesso em 31 ago. 2024.

MINAS GERAIS. Secretaria de Educação de Minas Gerais. **Orientações para implementação do Plano de Recomposição das Aprendizagens nas escolas**. 2023g. Disponível em: <https://www.educacao.mg.gov.br/pral/>. Acesso em 31 ago. 2024.

MINAS GERAIS. Secretaria de Educação de Minas Gerais. **Memorando SEE/SPP – PRA nº 2/2023**. 2023h.

MINAS GERAIS. Secretaria de Educação de Minas Gerais. **Currículo Referência de Minas Gerais**. 2018. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1ac2_Bg9oDsYet5WhxzMIreNtzy719UMz/view. Acesso em 21 Mai. 2024.

MINAS GERAIS. Agência Minas. **Rede estadual de ensino terá Regime de Estudo não Presencial**. 2021. Disponível em: <https://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/rede-estadual-de-ensino-tera-regime-de-estudo-nao-presencial>. Acesso em 31 ago. 2024.

MINAS GERAIS. Secretaria de Educação de Minas Gerais. **Regime de Estudo não Presencial da rede estadual de Minas Gerais completa um ano com histórico de aprendizado e garantia do vínculo dos alunos com a escola**. 2021. Disponível em <https://acervodenoticias.educacao.mg.gov.br/component/gmg/story/11391-regime-de-estudo-nao-presencial-da-rede-estadual-de-minas-gerais-completa-um-ano-com-historico-de-aprendizado-e-garantia-do-vinculo-dos-alunos-com-a-escola>. Acesso em 31 de ago. 2024.

MINAS GERAIS. Secretaria de Educação de Minas Gerais. Currículo Referência de Minas Gerais **Currículo Referência de Minas Gerais para a Educação Infantil e Ensino Fundamental: uma construção coletiva**. 2020. Disponível em: <https://curriculoreferencia.educacao.mg.gov.br/index.php/banco-de-noticias/9-banco-de-noticias/134-curriculo-referencia-de-minas-gerais-para-a-educacao-infantil-e-ensino-fundamental-uma-construcao-coletiva-2>. Acesso em 31 de ago. 2024

MINAS GERAIS. Secretária de Estado de Educação. Portal da Especialista. **Gestão Integrada da Educação Avançada – GIDE**. 2024. Disponível em: <https://portaldoespecialista.educacao.mg.gov.br/qide>. Acesso em 31 ago. de 2024.

MINAS GERAIS, **Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública**. Disponível em: <https://simave.educacao.mg.gov.br/#!/sistema>. Acesso em: 15 de nov. de 2023.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa De Minas gerais **Professores terão mais tempo para atividades extraclasse**. 2013. Disponível em: https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2013/01/28_nova_lei_educacao.html#:~:text=A%20exig%C3%Aancia%20curricular%2C%20por%20sua,docentes%20para%20a%20mesma%20disciplina. Acesso em 31 ago. de 2024

NEVES, Roberto Medeiros. **Escola e cidade**: discursos sobre a massificação da escola básica e a segregação urbana. 2020. 114f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/52082/52082.PDF> Acesso em 20 mai. 2024.

PELIZZARI, Adriana et al. Teoria da aprendizagem significativa segundo Ausubel. **Revista PEC**, v. 2, n. 1, p. 37-42, 2002. Disponível em:

https://rfp.sesc.com.br/moodle/pluginfile.php/2423/mod_resource/content/1/Teoria_a_aprendizagem_significativa.pdf. Acesso em: 20 Mai.2024.

RUA, Maria das Graças.DAS GRACAS. Políticas Públicas. **CAPES: UAB**, 2009.

SANTOS, João Vítor. O que é aprender. **Psymeet Social**, 2023. Disponível em <https://www.psymeetsocial.com/blog/artigos/o-que-e-aprender>. Acesso em 25 Mar. 2024

SANTOS, Victor: “O Que é Recomposição de Aprendizagens e como ela Acontece no Dia a Dia Das Escolas Públicas.” **Novaescola.org.br**, 2022. Disponível em: novaescola.org.br/conteudo/20976/o-que-e-recomposicao-de-aprendizagens-ecom-o-ela-acontece-no-dia-a-dia-das-escolas-publicas. Acesso em 10 Nov.2023.

SETE LAGOAS. Superintendência Regional de Ensino de Sete Lagoas. Diretoria Educacional. **Edital Psi/Sre Sete Lagoas – Dire No 01, De 29 De Março De 2023**.2023 Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1sxRg2jnSKYURKL0GcQAxXsbUqbLRO4m-/view>. Acesso em 31 ago. de 2024.

SETE LAGOAS. Superintendência Regional de Ensino de Sete Lagoas. Diretoria Educacional. Editais Plano de Recomposição das Aprendizagens.2023 Disponível em:<https://sresetelagoas.educacao.mg.gov.br/component/finder/search?q=pra&Itemid=101>. Acesso em 31 ago. de 2024.

SINDUTE.Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais. **Regulamentação de 1/3 de Hora-Atividade na Rede Estadual de Minas Gerais**.2013. Disponível em: <https://sindutemg.org.br/wpcontent/uploads/2022/02/cartilha-hora-atividade.pdf>. Acesso em 31 ago. de 2024.

SOARES, Magda Becker. As muitas facetas da alfabetização. In: SOARES, Magda Becker. **Alfabetização e Letramento**. São Paulo: Contexto, 2003, p.13-25.

TAVARES JÚNIOR, Fernando. **Exclusão no Brasil e a Educação: barreiras de acesso, fluxo e qualidade**. Programa de Pós-graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, 2012. Universidade Federal de Juiz de Fora. Disponível em: <http://mestrado.caedufjf.net/exclusao-no-brasil-e-a-educacao-barreiras-de-acesso-fluxo-equalidade/> Acesso em 22 Mar. 2024

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UNIBANCO. Instituto Unibanco. **Programa Jovem de Futuro**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/iniciativas/jovem-de-futuro/> Acesso em 31 ago. de 2024.

VIEIRA, Márcia de Freitas; SILVA, Carlos Manoel Seco da. A Educação no contexto da pandemia de Covid-19: uma revisão sistemática de literatura. **Revista Brasileira de Informática na Educação – RBIE**, Porto Alegre, v. 28, p. 1013-1031, 2020.

Disponível em: <http://milanesa.ime.usp.br/rbie/index.php/rbie/article/view/v28p1013>.
Aceso em 20 Mai. 2024