

A POLÍTICA NACIONAL ESCOLA DAS ADOLESCÊNCIAS: GOVERNANÇA, INSTRUMENTAÇÃO TÉCNICA E O FORTALECIMENTO DOS ANOS FINAIS

JULIANA FERRO DA SILVA

Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ

julianaferro03@gmail.com

A Política Nacional Escola das Adolescências (PNEA), instituída pelo Ministério da Educação (MEC) e oficialmente lançada em 2024 por meio da Portaria nº 635/2024, configura-se como uma resposta estratégica e estruturante para um dos gargalos mais persistentes da educação básica brasileira: os Anos Finais do Ensino Fundamental. Esta etapa, que compreende do 6º ao 9º ano, é historicamente caracterizada por uma transição complexa e, por vezes, traumática, onde o estudante enfrenta uma fragmentação curricular e uma mudança drástica na organização do trabalho pedagógico que resultam em desengajamento e evasão (BRASIL, 2024c). A PNEA não se apresenta meramente como um programa de fomento isolado, mas como uma política de Estado desenhada para apoiar técnica e financeiramente os entes federados no cumprimento das metas 2 e 7 do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014).

A meta 2 do PNE estabelece a universalização do ensino de nove anos e a garantia de conclusão na idade recomendada para a quase totalidade da população de 6 a 14 anos. Complementarmente, a PNEA atua na Meta 7, que visa fomentar a qualidade da educação básica e a melhoria do fluxo (BRASIL, 2014). O cenário atual revela a urgência dessa intervenção: enquanto a meta para os anos finais projetava um IDEB de 5,5 para 2021, os dados de 2023 indicam que a rede pública atingiu a média de 4,7 (INEP, 2023). Esse distanciamento das metas estabelecidas evidencia uma estagnação que se agrava quando analisada sob recortes socioeconômicos e territoriais, demandando políticas públicas que vão além do discurso pedagógico e incida diretamente na gestão administrativa e na governança das redes de ensino.

O presente trabalho propõe uma análise dos mecanismos de governança e da instrumentação técnica que sustentam a arquitetura desta política. É importante destacar que, embora a política preveja inovações pedagógicas significativas, este texto delimita-



se à análise da engenharia institucional, entendendo que o debate pedagógico possui densidade que exige reflexão isolada. O foco desta análise reside na capacidade indutora do Estado e nos instrumentos de diagnóstico que balizam a implementação nos territórios (BRASIL, 2024c).

A metodologia adotada para a elaboração deste trabalho consistiu em uma pesquisa de abordagem qualitativa, centrada na análise documental de fontes primárias que compõem o arcabouço normativo e orientador da PNEA. O *corpus* documental incluiu o Resumo Executivo, os Guias de Implementação, Infográficos técnicos e os Cadernos de Inovação Curricular publicados pelo Ministério da Educação entre 2024 e 2025. O procedimento analítico pautou-se na técnica de análise de conteúdo, com o objetivo de identificar as categorias estruturantes que alicerçam a política. A análise buscou desvelar como a instrumentação técnica atua como mecanismo de indução para a qualidade social da educação, confrontando o desenho da política com os indicadores de fluxo atuais.

O problema central que a PNEA visa enfrentar é o histórico "vazio de identidade" que acomete o Ensino Fundamental II. Enquanto os anos iniciais possuem um foco consolidado na alfabetização e o ensino médio foi objeto de reformas recentes, os anos finais permaneceram como uma zona de penumbra institucional, marcada por taxas críticas de reprovação no 6º ano e abandono no 9º ano (BRASIL, 2024b). Dados derivados da "Semana da Escuta das Adolescências", que mobilizou mais de 2,3 milhões de estudantes, revelam que a instituição escolar muitas vezes falha em se conectar com as diversas formas de viver as adolescências no Brasil (BRASIL, 2024c).

Conforme os referenciais da política, a ausência de uma governança territorializada impede que as Secretarias de Educação monitorem com precisão as trajetórias escolares. O desafio técnico reside em criar mecanismos de gestão que permitam uma escuta qualificada e um planejamento baseado em evidências reais, assegurando que o suporte técnico e o recurso financeiro cheguem onde há indicadores de maior distanciamento do desenvolvimento dos estudantes e maior vulnerabilidade social. A política propõe que o sucesso escolar não seja um evento ao acaso, mas o resultado de uma gestão que antecipa riscos de evasão e atua na transição entre etapas (BRASIL, 2025).



A implementação da PNEA estrutura-se em três eixos interdependentes: governança, desenvolvimento profissional e organização curricular, desenhados para garantir a coerência sistêmica da política (BRASIL, 2024b). A análise técnica revela que essa política é fruto de um robusto pacto federativo, contando com a colaboração direta do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), o que confere legitimidade técnica e capilaridade à sua execução (BRASIL, 2024c).

No eixo da governança, a PNEA introduz o conceito de "Olhar sobre os Territórios", concretizado pela Rede Nacional de Articuladores (Renapea). Essa rede une o MEC aos entes subnacionais, garantindo que as diretrizes nacionais sejam traduzidas em planos de ação locais que respeitem a autonomia federativa. A governança não se limita ao repasse de verbas, mas foca no apoio técnico às transições escolares e no desenho de fluxos que evitem que o estudante perca o vínculo com seu território de origem. A existência de um Comitê Gestor Nacional (CONAPEA) reforça essa estrutura de monitoramento constante do regime de colaboração (BRASIL, 2025).

O segundo eixo foca na formação continuada, não apenas como atualização pedagógica, mas como ferramenta de gestão. Reconhece-se que a valorização do profissional passa pela sua instrumentalização para lidar com as especificidades do adolescente. O diferencial reside na criação de uma linguagem comum nas redes, onde equipes técnicas e gestores são orientados em metodologias de melhoria do clima escolar e gestão democrática. Este desenvolvimento profissional é o que permite que a liderança escolar atue na mediação de conflitos e no fortalecimento dos vínculos de pertença (BRASIL, 2024a).

O terceiro eixo estabelece a centralidade na reestruturação dos tempos e espaços escolares. O objetivo técnico é superar a fragmentação disciplinar que caracteriza a etapa e potencializar o percurso formativo. Para apoiar este eixo, a política oferece os Cadernos de Inovação Curricular (CICs), que orientam a implementação de Clubes de Letramento. Embora pedagógicos em sua essência, esses materiais servem como guias de gestão do tempo escolar, propondo uma nova dinâmica de organização do trabalho docente que favoreça a autonomia e a autoria dos estudantes (BRASIL, 2024b).

A implementação e monitoramento da política baseiam-se no uso de 22 rubricas diagnósticas, que permitem uma avaliação qualitativa e sistêmica da gestão escolar



(BRASIL, 2025). Essas rubricas estão organizadas em cinco dimensões fundamentais que orientam a implementação: currículo e práticas pedagógicas; cultura e clima escolar; infraestrutura; gestão, formação e acompanhamento; e financiamento e equidade. Elas avaliam níveis de progressão, orientando a elaboração de planos de ação personalizados.

A política vincula este diagnóstico às rubricas ao financiamento. O resultado das rubricas fundamenta o plano de ação personalizado e, a partir deste, é estabelecida como será feita a alocação de recursos seguindo o rito normativo PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola), com um aporte inicial de R\$ 94 milhões destinados a mais de 15 mil escolas (BRASIL, 2024b). Isso garante que o aporte financeiro possua intencionalidade técnica, sendo aplicado onde o diagnóstico apontou maior necessidade, seja em adaptações de infraestrutura física ou em processos de gestão administrativa. A assistência financeira é acompanhada por ferramentas tecnológicas de monitoramento em tempo real, assegurando transparência e o foco contínuo na equidade (BRASIL, 2025).

A análise técnica da PNEA revela um modelo que prioriza a sustentabilidade institucional e a governança colaborativa como alicerces indispensáveis ao sucesso educativo. Ao fornecer métodos de gestão e ferramentas de diagnóstico robustas, o MEC possibilita que o êxito das trajetórias escolares deixe de ser fruto de improvisos e passe a ser fruto de uma base administrativa sólida, capaz de dar suporte real às intervenções pedagógicas (BRASIL, 2024c). Sem esse suporte administrativo e uma governança territorializada, as inovações curriculares correm o risco de se tornarem superficiais e desconectadas das condições objetivas de cada território.

Todavia, embora a política apresente uma engenharia técnica e financeira bem articulada, observa-se uma lacuna no que diz respeito à padronização de prazos para o ciclo de monitoramento técnico. Os documentos orientadores utilizam o conceito de "jornada de implementação", mas não detalham cronogramas para a prestação de contas específica da política, além das normas gerais do FNDE, nem estabelecem a regularidade obrigatória com que o diagnóstico das rubricas deve ser atualizado pelas redes (BRASIL, 2025). Essa ausência de balizadores temporais precisos para a atualização do diagnóstico pode comprometer a comparabilidade longitudinal dos dados e a verificação sistemática da evolução da gestão, sugerindo que o refinamento dos instrumentos de periodicidade e controle será determinante para que a PNEA se consolide como uma política de Estado



perene e capaz de sustentar, a longo prazo, a melhoria dos indicadores de fluxo e aprendizagem no Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 30 mar. 2026.

_____. Ministério da Educação. **Clima Escolar Positivo:** guia para o processo de melhoria contínua das escolas. Brasília: MEC/UNICEF, 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/escola-das-adolescencias/climaescolarpositivo.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2026.

_____. Ministério da Educação. **Infográfico:** Política Nacional Escola das Adolescências. Brasília: MEC, 2024b.

_____. Ministério da Educação. **Resumo Executivo:** Escola das Adolescências. Brasília: MEC, 2024c.

_____. Ministério da Educação. **Guia para Consolidação da Implementação da Escola das Adolescências.** Brasília: MEC, 2025.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Indicadores de Fluxo e IDEB 2023 - Anos Finais.** Brasília: Inep, 2023. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMGVjMzIwZWQtM2IzZS00NmE0LTkwNjUtZjI1YjMyNTVhZGY0IiwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWMTNGIxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9>. Acesso em: 30 mar. 2026.

