CAMINHO PARA A INCLUSÃO EDUCACIONAL: 4 PASSOS PARA A CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS DE PROTEÇÃO DE TRAJETÓRIAS

PASSO 1

Exclusão escolar na América Latina e no Caribe: como os sistemas de proteção de trajetórias educacionais podem contribuir

Elena Arias Ortiz, Cecilia Giambruno,
Gonzalo Muñoz Stuardo e Marcelo Pérez Alfaro.

BID

OS AUTORES AGRADECEM A MERCEDES MATEO, GREGORY ELACQUA, PABLO ZOIDO, CRISTINA POMBO, NATALIA GONZÁLEZ E ROBERTO SÁNCHEZ, QUE FORNECERAM VALIOSOS COMENTÁRIOS DURANTE A PREPARAÇÃO DO DOCUMENTO.

Copyright © [2021] Banco Interamericano de Desenvolvimento. Esta obra está licenciada sob uma licença Creative Commons IGO 3.0 Atribuição-NãoComercial- SemDerivações (CC BY-NC-ND 3.0 IGO) (http:// creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode) e pode ser reproduzida com atribuição ao BID e para qualquer finalidade não comercial. Nenhum trabalho derivado é permitido.

Qualquer controvérsia relativa à utilização de obras do BID que não possa ser resolvida amigavelmente será submetida à arbitragem em conformidade com as regras da UNCITRAL. O uso do nome do BID para qualquer outra finalidade que não a atribuição, bem como a utilização do logotipo do BID serão objetos de um contrato por escrito de licença separado entre o BID e o usuário e não está autorizado como parte desta licença CC-IGO.

Note-se que o link fornecido acima inclui termos e condições adicionais da licença.

As opiniões expressas nesta publicação são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a posição do Banco Interamericano de Desenvolvimento, de sua Diretoria Executiva, ou dos países que eles representam.

Tabela de conteúdos

1 Introdução 4

2 O que é um sistema de proteção de trajetórias? 5

3 Por que é importante? Panorama da exclusão escolar na América Latina e no Caribe 8

4 O que a pesquisa sobre exclusão escolar nos diz? 12

5 Lições aprendidas para o planejamento e a implantação de sistemas de proteção de trajetórias 15

6 Próximos passos 20

Referências bibliográficas 21

1 Introdução

O presente documento constitui a primeira de quatro publicações da série *"Caminho para a inclusão educacional: 4 passos para a construção de sistemas de proteção de trajetórias"*. O objetivo desta série é tornar-se um roteiro para ministérios e secretarias de Educação da região interessadas no planejamento e na implantação de sistemas de proteção de trajetórias.

A série consolida o conhecimento existente sobre a proteção das trajetórias educacionais dos estudantes, em um contexto no qual o desafio da exclusão na América Latina e no Caribe (ALC) é cada vez mais extenso. Desde antes da pandemia de COVID-19, os índices de exclusão escolar na América Latina e no Caribe eram muito preocupantes. Estima-se que o impacto do fechamento das escolas durante a emergência sanitária em termos de exclusão escolar poderia alcançar mais de 3 milhões de meninos, meninas e jovens na região, desde o nível pré-escolar até o nível superior (UNESCO, 2020), afetando, particularmente, os mais vulneráveis (Acevedo et al., 2020). Isto obriga que os esforços sejam redobrados para encontrar respostas sistêmicas baseadas na evidência, mediante o emprego de novas tecnologias disponíveis, de modo a assegurar que os meninos, as meninas e os adolescentes da região tenham uma oportunidade real de cursar trajetórias educacionais contínuas e completas, garantindo seu direito à educação.

Esta primeira publicação tem por objetivo introduzir os sistemas de proteção de trajetórias, com uma exposição que abrange desde a sua conceitualização e seus objetivos até seus dois principais componentes: os alertas precoces e as intervenções de remediação e acompanhamento oportunas. Além disso, apresenta um breve panorama da exclusão escolar na América Latina e no Caribe, apontando a urgência da implantação destes sistemas na região junto com uma revisão da literatura sobre os principais fatores que incidem sobre a evasão escolar[1]. Por último, detalha as lições aprendidas e as recomendações para implantar os sistemas de proteção de trajetórias educacionais.

1. O conceito técnico de abandono é diferente de evasão escolar. Abandono quer dizer que o aluno deixa a escola num ano mas retorna no ano seguinte; evasão significa que o aluno sai da escola e não volta mais para o sistema (INEP, 2021).

2 O que é um sistema de proteção de trajetórias?

A educação é um processo fundamental em todas as etapas de desenvolvimento na vida dos meninos, meninas, jovens e adultos, e se relaciona diretamente com o bem estar e a qualidade de vida das pessoas, os níveis de adesão, as condições de saúde e a expectativa de vida. Os impactos não são somente individuais, mas também influenciam no nível da sociedade em seu conjunto, já que a educação está diretamente relacionada com o crescimento econômico, o desenvolvimento cultural e a igualdade de oportunidades. Desde a segunda metade do século XX, o mundo vem experimentando um notável crescimento em termos de abrangência educacional. Na América Latina e no Caribe, o acesso à escolarização primária alcançou, em média, 97% dos estudantes de acordo com dados de CIMA (2018).

Apesar desta inquestionável conquista, os sistemas educacionais da região ainda apresentam elevadas taxas de estudantes em situação de exclusão escolar,[2] em particular no ensino médio, o que gera claras desvantagens em termos de emprego e oportunidades de vida. Na América Latina e no Caribe, seis de cada 10 adultos maiores de 25 anos não concluíram a educação no ensino médio, com claras diferenças, de acordo com o status socioeconômico (CIMA, 2018). De fato, no caso dos adultos com renda mais elevada, cerca de 40% não concluiu o ensino médio, enquanto que entre os adultos mais pobres este percentual atinge 85% (CIMA, 2018). Em outras palavras, apenas 15% dos adultos de lares mais vulneráveis da região conseguiu concluir o ensino médio.

A evidência acumulada aponta que os meninos, meninas e jovens dos lares mais pobres são os que apresentam mais chances de ser excluídos do sistema educacional (Cameron, 2005; Román, 2013; Rumberger, 2012; Sabates et al., 2010). Dado que os sistemas educacionais são uma alavanca fundamental para que se alcance uma sociedade mais equitativa, a construção de sistemas mais justos e inclusivos que possibilitem as mesmas oportunidades para todos é um desafio global que não pode ser ignorado (OCDE, 2010). Além de gerar custos econômicos e sociais elevados (De Witte et al., 2013; Latif et al., 2015), a exclusão escolar compromete o direito de milhões de meninos, meninas e jovens à educação e, por tanto deve ser considerada com a maior prioridade e sentido de urgência possível (UNICEF, 2018).

2. A escolha da expressão "exclusão escolar" em lugar de "abandono", "desistência" ou "fracasso educacional" está baseada na compreensão do fenômeno como a relação entre um conjunto de variáveis e dimensões (individuais, sociais, econômicas, culturais, educacionais) que impactam a capacidade das pessoas de poder completar a sua trajetória educacional, e não em uma decisão individual de abandonar ou fracassar (Cura, 2020).

Como os sistemas educacionais da região podem lutar contra a exclusão? A exclusão escolar é o resultado de um processo dinâmico, que atravessa por diferentes estágios (Cura, 2020). Antes de que os meninos, meninas e jovens abandonem o centro educacional, encontram-se em uma situação denominada exclusão potencial, que geralmente está associada com uma qualidade de aprendizagem muito baixa, infrequência escolar e uma escolarização frágil e precária em termos gerais (UNICEF, 2012). Com o objetivo de diminuir a magnitude deste problema, os ministérios de Educação podem recorrer a sistemas de proteção de trajetórias educacionais que possibilitam atuar a tempo e conseguir que estes meninos, meninas e jovens tenham a oportunidade real de continuar com suas trajetórias de aprendizagem. A necessidade de contar com estes sistemas tornou-se ainda mais urgente no contexto da pandemia, que ocasionou o fechamento em massa de centros educacionais na região e acentuou as lacunas já existentes em termos de aprendizagem e de exclusão escolar. Neste contexto, é fundamental poder identificar aqueles estudantes que estão em uma situação de risco e implantar medidas efetivas para prevenir o seu desligamento.

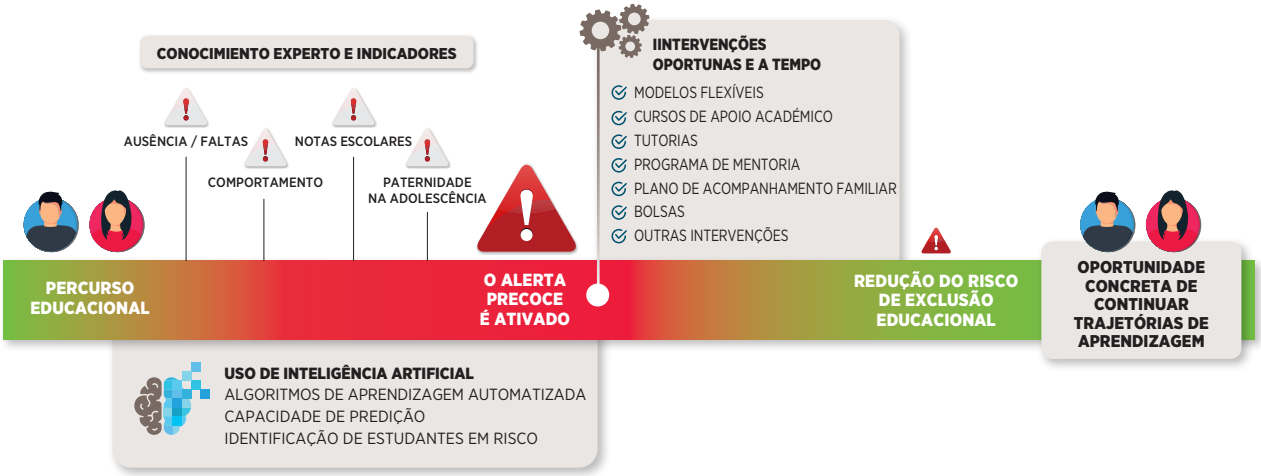
O objetivo de um sistema de proteção de trajetórias é "construir as condições, para que os percursos das meninas, dos meninos e adolescentes dentro do sistema educacional sejam continuados, completos e de qualidade, diminuindo o atraso e a desistência precoce e gerando igualdade de oportunidades para a aprendizagem e o desenvolvimento" (UNICEF, 2020: 1). Estes sistemas costumam ser estruturados em dois componentes: 1) a detecção (com os alertas precoces como ferramenta principal em destaque) e 2) as intervenções de remediação e acompanhamento oportunas. Ambos os componentes são imprescindíveis para alcançar o objetivo de reduzir a exclusão escolar.

Para conseguir ativar as estratégias necessárias a tempo e realizar intervenções efetivas para estudantes ou grupos de estudantes em risco de exclusão educacional, os sistemas de alerta precoce são uma excelente estratégia. Estes sistemas funcionam, em geral, sob a lógica de alertas ou "sinais vermelhos", que identificam indicadores de risco para a exclusão (UNICEF, 2018). Dado que, mais que um evento específico, a exclusão educacional é o resultado de um longo processo de desconexão entre o estudante e o sistema, no caminho para a exclusão existem claros sinais de alerta (Jimerson et al., 2000; Lamb et al., 2010; Román, 2013). Uma leitura adequada destes sinais permite detectar o risco antes que ocorra a evasão escolar, e por tanto, torna possível a tomada de decisão a tempo, evitando novos processos de exclusão. É fundamental então poder identificar o problema da exclusão antes que ele ocorra.

Cabe destacar que o desenvolvimento tecnológico acelerado dos últimos anos coloca à disposição novas tecnologias e ferramentas que podem ser utilizadas para implantar sistemas de alerta precoce que sejam mais efetivos e precisos. Não obstante, de nada serve implantar um sistema de alerta precoce de alta precisão se não for acompanhado com um conjunto de estratégias e intervenções a serem postas em operação diante de situações de risco identificadas. Neste sentido,

para realizar intervenções de remediação e acompanhamento oportunos, resulta fundamental o desenvolvimento de protocolos de ação que orientem os atores do sistema educacional em uma série de intervenções, programas e/ou serviços que devem ser ativados em situações de risco. A importância da abordagem, levando em conta ambos os componentes, é fundamental para uma proteção de trajetórias efetiva.

GRÁFICO 1 ▪ **ESQUEMA DE FUNCIONAMENTO DE UM SISTEMA DE PROTEÇÃO DE TRAJETÓRIAS EDUCACIONAIS**



Fonte: Elaboração própria.

É preciso enfatizar que a ação de política de um sistema de proteção de trajetórias está baseada nas estratégias e intervenções oportunas que sejam planejadas e implantadas com o objetivo de reduzir a exclusão educacional. Por sua parte, os sistemas de alerta precoce, como principal instrumento para o diagnóstico de situações de risco, constituem a ferramenta de suporte e tomada de decisão de políticas para a focalização de intervenções oportunas em nível escolar, regional e central.

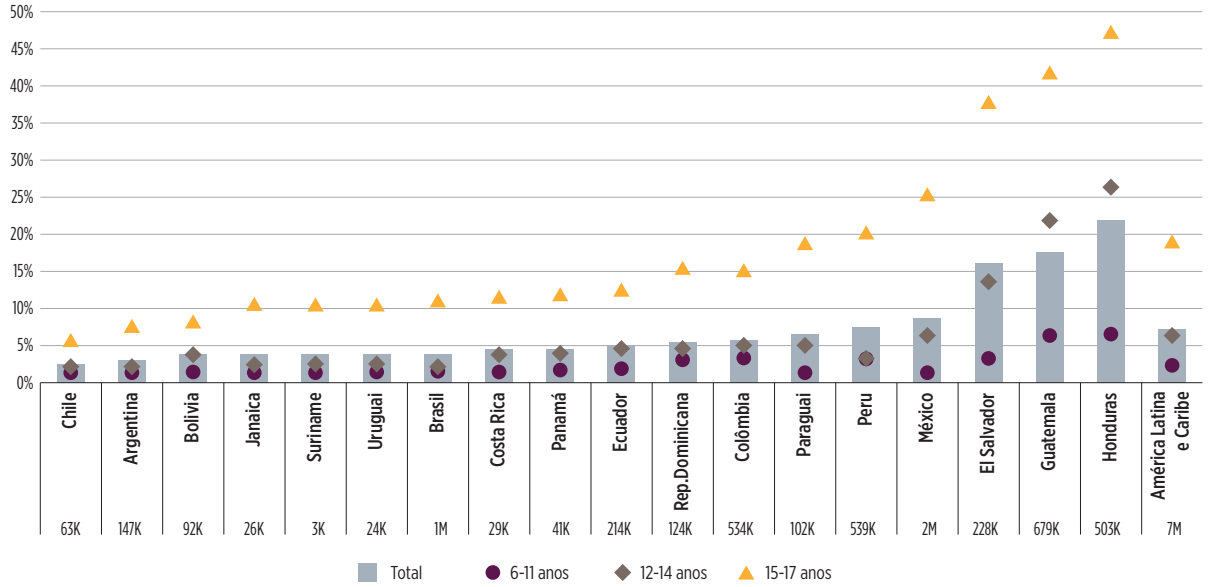
3 Por que é importante? Panorama da exclusão escolar na América Latina e no Caribe

Antes do fechamento de centros educacionais provocado pelo COVID-19, na América Latina e no Caribe, 7,2% dos meninos, meninas e jovens entre 6 e 17 anos não frequentavam uma escola. Isto, em termos absolutos, implicava em mais de 7 milhões de meninos, meninas e jovens excluídos do sistema educacional (Acevedo et al., 2020). Os índices de exclusão escolar apresentavam variações de acordo com as faixas etárias, sendo os jovens de 15 a 17 anos aqueles que mais foram afetados. Em média, um a cada cinco jovens (18%) entre 15 e 17 anos não frequentava uma escola, enquanto que este percentual descia a 2% para a população em idade escolar (6 a 11 anos), e a 6% para a primeira metade do ensino médio (de 12 a 14 anos) (Acevedo et al., 2020).

Os jovens pertencentes às faixas consideradas pobres apresentavam níveis maiores de exclusão, com 24% na faixa compreendida entre 15 e 17 anos. As diferenças constatadas de acordo com o status socioeconômico são particularmente preocupantes, já que este tipo de exclusão aumenta as probabilidades de que os jovens que ficam de fora permaneçam na pobreza. Isso faz com que suas oportunidades de se integrar à vida social e laboral sejam diminuídas e contribui para manter as estruturas sociais com níveis elevados de desigualdade. Além disso, foram observadas variações significativas entre os países, onde os da Mesoamérica[3] apresentavam altos índices de exclusão para esta faixa etária: Honduras, Guatemala e El Salvador registravam os percentuais mais elevados de exclusão em jovens de 15 a 17 anos, com 48%, 42% e 38%, respectivamente (Acevedo et al., 2020). Por outra parte, 23% dos jovens entre 18 e 24 anos se encontravam excluídos do sistema educacional, sem ter concluído o ensino médio (CIMA, 2018).

3. Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, Honduras, México, Panamá, El Salvador, Nicarágua e Belize

GRÁFICO 2 ▪ **EXCLUSÃO ESCOLAR DE ACORDO COM FAIXAS ETÁRIAS**



Fonte: Acevedo et al. (2020).

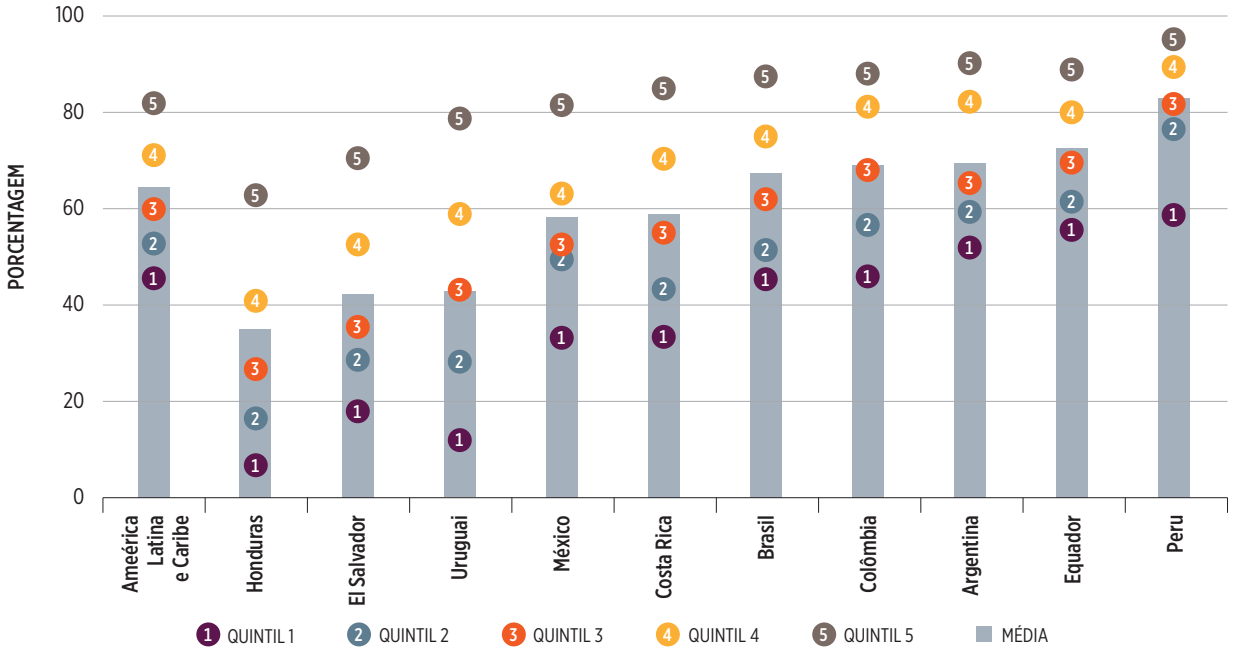
Nota: em milhares (K) ou milhões (M) o número absoluto de crianças ou jovens excluídos do sistema educacional, ou seja, aqueles cujos parentes responderam que não frequentam a escola em uma pesquisa domiciliar.

Outra forma de analisar o fenômeno da exclusão escolar é por meio dos índices de conclusão. O ensino fundamental apresentou um índice de conclusão de 94%, praticamente universal (CIMA, 2018). Ainda assim, em 2018, somente 64% dos jovens latino-americanos conseguia concluir o ensino médio (CIMA, 2018).[4] Mais ainda, foi constatada uma clara diferença por faixa socioeconômica: o índice de conclusão entre os estudantes mais ricos (Q5) atingia 83%, enquanto que entre os mais pobres (Q1) era de apenas 46%. Estas diferenças foram ainda maiores em alguns países da região, entre eles: Costa Rica, El Salvador, Honduras e Uruguai, com diferenças de mais de 50 pontos percentuais. Cabe destacar o caso do Uruguai, que –em contraste com seu elevado nível de desenvolvimento em outros indicadores sociais– mostrava uma das diferenças mais significativas da região, com um índice de conclusão do nível médio de 12% para estudantes do quintil mais pobre e de 79% no caso de aqueles pertencentes ao quintil mais rico.

4. O indicador está vinculado à porcentagem de jovens com idades entre 3 e 5 anos superiores à idade teórica para o último grau de educação no ensino médio que completaram esse nível.

A relevância destes indicadores de iniquidade é ainda maior quando se considera que a América Latina e no Caribe é uma das regiões mais desiguais do mundo em termos de distribuição de renda, o qual deve ser somado, além disso, à existência de uma grande concentração de população de origem indígena e a níveis elevados de concentração rural, fatores que acentuam a complexidade e dificuldade de obtenção de renda e a permanência de meninos, meninas e jovens nos sistemas educacionais.

GRÁFICO 3 ▪ **ÍNDICE DE CONCLUSÃO DO ENSINO MÉDIO POR CLASSIFICAÇÃO SOCIOECONÔMICA, 2018**



Fonte: CIMA (2018).

Neste contexto, é importante considerar o efeito que o fechamento das escolas produzido pela pandemia de COVID-19 terá em termos de exclusão escolar. Este novo desafio agrava ainda mais o estado de situação da região com relação a esta problemática. Mais do que nunca, isto obriga a redobrar os esforços para encontrar respostas sistêmicas baseadas na evidência, integrando o que já é conhecido sobre exclusão escolar no continente e no mundo (veja-se o quadro 1).

QUADRO 1

O impacto da pandemia na exclusão escolar na América Latina e no Caribe

Em março de 2021, um ano após o início da pandemia, a América Latina e no Caribe continuava a ser a região mais afetada pelo fechamento das escolas, com uma média de 158 dias, de aula presencial, perdidos e 114 milhões de estudantes sem escolarização presencial (UNICEF, 2021). O fechamento prolongado das escolas terá repercussões negativas tanto em matéria de aprendizagem como em termos de exclusão e aprovação, e afetará ainda mais aqueles estudantes em situação de vulnerabilidade econômica, estudantes indígenas, migrantes e portadores de necessidades especiais (Álvarez Marinelli et al., 2020). Da mesma forma, aqueles estudantes com atraso e mais idade, assim como os que se encontram em graus e idades críticas, correm um risco maior de serem excluídos do sistema. Em outras palavras, a crise de COVID-19 parece estar exacerbando as desigualdades já existentes na região em termos de exclusão escolar. Ademais das inequidades em termos de acesso a dispositivos tecnológicos e conexão à internet, os lares vulneráveis são afetados por condições estruturais que tornam mais complexa a probabilidade de conseguir a continuidade educacional durante a pandemia, tais como o grau de aglomeração ou a falta de habilidades necessárias por parte dos adultos do lar para o apoio no processo educacional (Acevedo et al., 2020).

O estudo de Acevedo et al. (2020) estima que a crise de COVID-19 poderia resultar em aumento da exclusão escolar de, ao menos 15%, o que equivale, aproximadamente, a 1,2 milhões de meninos, meninas e jovens com idades entre 6 e 17 anos. O relatório aponta que grande parte destas crianças e jovens pertence às famílias mais vulneráveis: 38% são provenientes de lares pobres e 44%, de lares de classe média vulnerável, o que terá como consequência o incremento das desigualdades. Se a tendência da última década no tocante ao percentual de jovens entre 15 e 17 anos, excluídos do sistema educacional for considerada, em condições "normais", a projeção para 2020 era de um índice de exclusão de 18%. Não obstante isso, estima-se que a porcentagem de exclusão será de 22% em média, o que implica que os efeitos da pandemia promoverão um retrocesso de 67% das conquistas da última década, retornando a valores próximos aos de 2012: quase uma década perdida (Acevedo et al., 2020).

A UNESCO (2020) estima que na América Latina e no Caribe cerca de 3,1 milhões de estudantes, do nível pré-escolar até ao universitário, correm o risco de não voltar à escola após o fechamento das escolas ocasionado pela COVID-19.

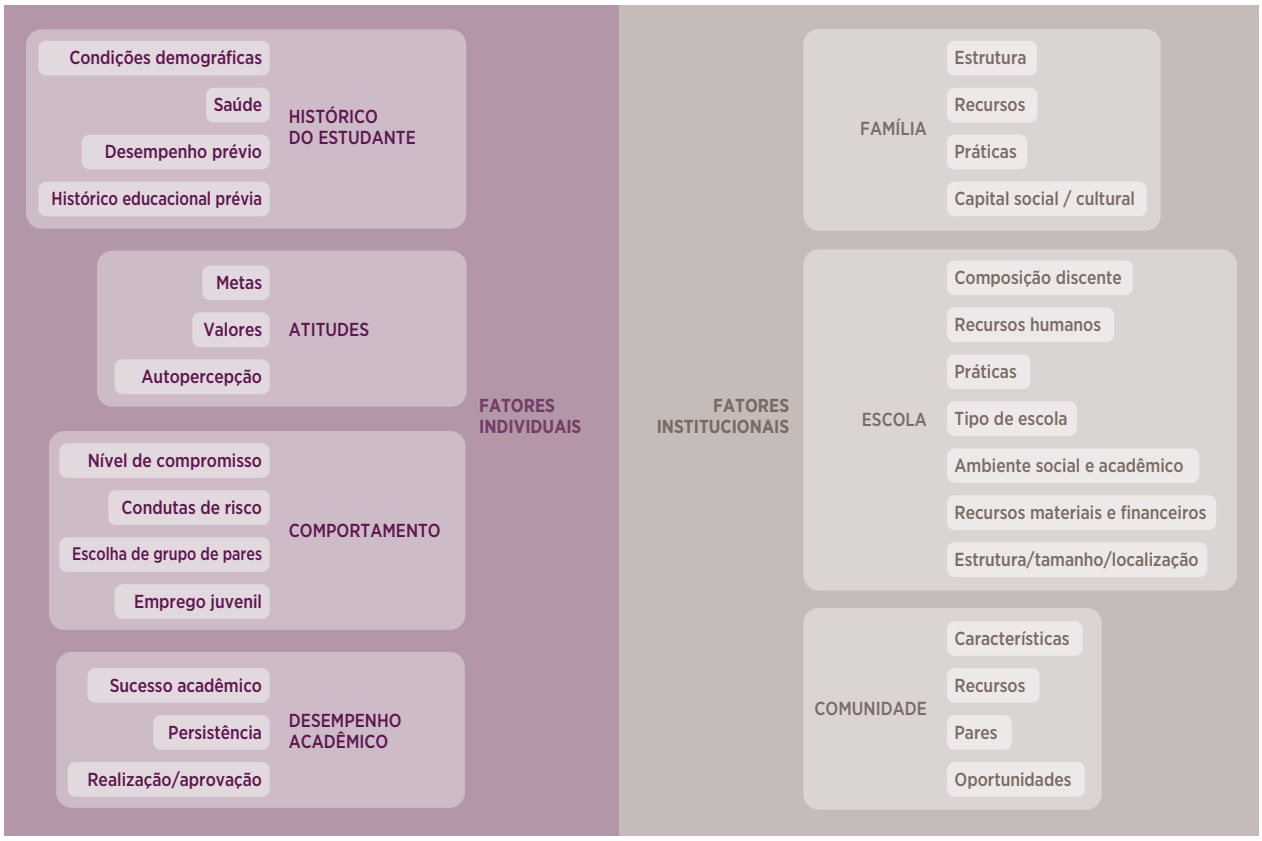
4 O que a pesquisa sobre exclusão escolar nos diz?

O conhecimento acumulado em matéria de pesquisa sobre as causas e fatores relacionados à exclusão escolar tem criado espaço para informações relevantes no sentido de aprofundar a ciência deste fenômeno. Mais de 30 anos de pesquisas oferecem evidência substancial sobre as causas e fatores associados à problemática (De Witte et al., 2013; Rumberger e Lim, 2008; Tukundane et al., 2015; Tyler e Lofstrom, 2009).

Frente ao fato de que não há um único elemento que permita explicar a circunstância da continuidade ou interrupção da trajetória de um estudante, a exclusão educacional é, por natureza, um fenômeno multicausal (Freeman y Simonsen, 2015). A interrupção da trajetória educacional não corresponde, de forma isolada, ao que ocorre na escola. Se, por um lado, aspectos como o desempenho e o comportamento do estudante são fundamentais, seu entorno comunitário, suas histórias familiares e os comportamentos fora da instituição são tão relevantes como o que acontece dentro dela (McDermott et al., 2019; Zaff et al., 2017).

O trabalho fundamental de Rumberger (2012), baseado na revisão sistemática das principais pesquisas realizadas nos Estados Unidos, propõe um marco conceitual que contribui para organizar os fatores que devem ser considerados no momento de abordar o fenômeno da exclusão escolar. O referido modelo categoriza dois tipos de fatores intervenientes: fatores individuais e fatores institucionais. Os primeiros são aqueles associados diretamente com o estudante e se referem aos antecedentes, atitudes, comportamento e desempenho acadêmico. Por outra parte, os fatores institucionais são aqueles associados com os contextos mais impactantes para os estudantes: sua família, sua escola e sua comunidade. Este marco conceitual é de suma utilidade para a abordagem dos fatores intervenientes sobre o fenômeno, ao tempo em que possibilita a complementação com outros fatores relevantes destacados na literatura. O gráfico 4 apresenta os principais fatores e elementos que incidem sobre a exclusão escolar sobre a base do modelo conceitual de Rumberger (2012), junto com alguns elementos adicionais propostos por De Witte et al. (2013).

GRÁFICO 4 ▪ **MODELO CONCEITUAL DOS FATORES INTERVENIENTES NA EXCLUSÃO ESCOLAR**



Fonte: Elaboração própria sobre a base de Rumberger (2012) e De Witte et al. (2013).

A evidência acumulada aponta as diferentes magnitudes destes fatores, assim como dos diversos impactos que incidem sobre o fenômeno da exclusão escolar. Como fatores de risco no âmbito do estudante, ganha destaque a ausência, o baixo rendimento escolar, as atitudes negativas diante das questões acadêmicas, assim como algumas situações de risco, como a gravidez na adolescência, violência doméstica ou o consumo problemático de drogas e álcool. Por outro lado, como elementos

efetivos da exclusão escolar sobressem a qualidade dos professores como fator de risco escolar,[5] o baixo nível educacional dos pais como fator de risco familiar e as elevadas taxas de criminalidade na comunidade como fator de risco comunitário.

Além das magnitudes e implicações de cada um dos fatores, o aspecto central que deve ser levado em conta é que são muitos, diversos e interconectados. Assim, o acúmulo de fatores de risco em diversos planos incrementa as probabilidades de exclusão escolar (González-Rodríguez, Vieira e Vidal, 2019). Por outra parte, o acúmulo destes riscos no tempo em um dos fatores de maior incidência na exclusão escolar, inclusive mais que qualquer outro fator individual (Hammond et al., 2007). Neste sentido, é essencial compreender que a exclusão escolar ocorre após um longo processo de desconexão da escola e do sistema educacional e, portanto, deve ser entendido como mais um processo do que como um evento específico (Jimerson et al., 2000; Lamb et al., 2010; Román, 2013).

A identificação dos principais fatores que incidem na exclusão escolar é primordial para poder construir sistemas de proteção de trajetórias que possibilitam o diagnóstico e a ação sobre estes elementos. Uma vez que estes fatores forem identificados, o uso de sistemas de monitoramento e alerta precoce permite evitar a acumulação no tempo dos efeitos dos fatores individuais e institucionais, e assim reverter as dinâmicas de exclusão escolar antes de que incidam sobre a trajetória dos estudantes (González-Rodríguez, Vieira e Vidal, 2019).

5. A qualidade docente pode ser conceitualizada de diferentes maneiras e, consequentemente, operacionalizada por meio de diversos indicadores tais como avaliações docentes internas e/ou externas, títulos e capacitação, grau de satisfação por parte dos alunos, pedagogia e práticas em sala, entre outros.

5 Lições aprendidas para o planejamento e a implantação de sistemas de proteção de trajetórias

A proteção de trajetórias educacionais procura construir as condições para que os percursos das meninas, meninos e adolescentes dentro do sistema educacional sejam contínuos, completos e de qualidade, diminuindo a exclusão escolar e gerando igualdade de oportunidades para a aprendizagem e o desenvolvimento (UNICEF, 2020). Tal como foi referido anteriormente, estes sistemas estão fundados em dois componentes: o componente de identificação e o componente de intervenção (ou conjunto de intervenções) para reduzir ou mitigar o risco de exclusão escolar.

Partindo de uma abordagem mais genérica, os países que conseguiram bons resultados na proteção de trajetórias consideraram o reconhecimento da importância de enfrentar o fenômeno da exclusão escolar de maneira integral, rigorosa e planejada, amparado em uma institucionalidade pertinente, e em um conjunto de atores com papéis, funções e responsabilidades claras. A importância de contar com um sistema para a proteção das trajetórias educacionais é primordial, e este reconhecimento funciona como a base sobre a qual são articulados todos os demais dispositivos e planos de curto, médio e longo prazo.

Fora da região e, mais especificamente, na Europa, algumas estratégias de sucesso estão fundadas em um modelo com elementos comuns para a prevenção, intervenção e orientação que começam nos níveis iniciais e com foco orientado aos grupos mais vulneráveis. Países como Dinamarca, Estônia, Finlândia, Grécia e Irlanda –que conseguiram diminuir os números de exclusão escolar nos últimos 10 anos– contam com sistemas de proteção de trajetórias com um enfoque multidisciplinar baseado nos componentes de identificação e intervenção e implantam estratégias de intensificação para aqueles estudantes em situação de risco de exclusão, com mais tempo de instrução e enfoques alternativos ao processo de ensino e aprendizagem.

A experiência acumulada em matéria de sistemas de proteção de trajetórias permite identificar uma série de aspectos fundamentais e de lições aprendidas que devem ser consideradas para o planejamento e a implantação de sistemas efetivos de proteção de trajetórias. Elas estão detalhadas a seguir.

CONHECER O PROBLEMA

A análise e a capacidade de adaptação ao contexto escolar local são elementos fundamentais nos sistemas de proteção de trajetórias. Ainda que a existência de um marco geral de ações e objetivos exista, é fundamental que este instrumento tenha a capacidade de ser ajustado às necessidades sociais, culturais e econômicas da comunidade educacional à qual estão inseridos. Neste sentido, é essencial, como primeiro passo na direção de um sistema de proteção de trajetórias, contar com um diagnóstico sólido que possibilite compreender as particularidades da problemática de exclusão escolar para o sistema educacional analisado, levando em consideração as diversas realidades regionais e locais existentes. De igual maneira, a identificação de atores-chave e aliados para a implantação do sistema é uma etapa primordial para garantir um sistema efetivo.

IDENTIFICAÇÃO E INTERVENÇÃO

Os sistemas que conseguiram estabelecer mecanismos efetivos de proteção de trajetórias foram baseados nestes dois componentes fundamentais mencionados. A identificação, que consiste em um trabalho preventivo que possibilite identificar os estudantes e os grupos em risco, costuma assentar-se sobre sistemas de informação integrados que contém dados relevantes sobre os estudantes. A intervenção procura detectar os pontos de apoio de forma a gerar experiências educacionais gratificantes e sustentáveis para estudantes em situação de risco, e pressupõe um conjunto de alternativas e estratégias adaptáveis a diferentes etapas do processo educacional (Eurydice, 2014).

SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E GESTÃO EDUCACIONAL (SIGED)

Para a implantação de um sistema de proteção de trajetórias efetivo, é fundamental contar com os SIGED que permitam documentar, de forma confiável, a informação relevante para a identificação oportuna de estudantes ou de grupos de estudantes em risco de exclusão educacional (Arias Ortiz et al., 2020). Neste sentido, contar com um registro único e nominal de estudantes que contemple dados pessoais do estudante, assim como dados acadêmicos (curriculum digital), socioeducativos, de conduta, assistência, provas e repetência, entre outros, oferece óbvias vantagens para os sistemas de proteção de trajetórias. O registro nominal permite reconstruir as trajetórias reais dos estudantes e, ao mesmo tempo, facilita o aproveitamento de informação relevante para identificar o risco de exclusão.

FOCO NA RETENÇÃO E NA REINCORPORAÇÃO

Um sistema de proteção de trajetórias educacionais deve considerar tanto as iniciativas focadas na retenção como na reinserção no sistema (Lamb et al., 2010). No que se refere às estratégias para a retenção, é fundamental estabelecer um leque de estratégias de apoio socioeducativo, que devem ser implementadas pelos centros educacionais baseados na evidência fornecida pelos sistemas de informação e as orientações oriundas dos níveis nacionais e regionais. Por outra parte, também resulta ser fundamental a implantação de estratégias de reinserção dos estudantes que estão fora do sistema escolar, o que implica, por exemplo, na criação ou ampliação de itinerários formativos flexíveis, no fortalecimento de programas de recuperação e aceleração de aprendizagem e na flexibilização da oferta educacional para adequá-la às necessidades de populações vulneráveis, como mães jovens, migrantes ou jovens com atraso educacional significativo (Eurydice, 2014). Neste ponto, é fundamental prever múltiplos aspectos de retorno escolar, que possam adaptar-se a diversos contextos e situações. Na América Latina e no Caribe, o foco tem sido colocado no desenvolvimento de iniciativas para manter os estudantes no sistema (mais do que fazê-los retornar), já que a realidade mais comum na região é que os estudantes que evadem da escola tornam-se excluídos de maneira permanente e com poucas possibilidades de retomar as suas trajetórias (Espinoza et al., 2020). Felizmente, nos últimos anos estão sendo desenvolvidas iniciativas que possibilitam uma variedade de caminhos para o retorno à trajetória educacional para aqueles que já evadiram da escola. A iniciativa "Voltando a Estudar" do Ministério de Educação da Província de Santa Fé, na Argentina, identifica aqueles estudantes que se encontram fora do sistema educacional e gera estratégias em nível territorial para conseguir a sua reinserção. Neste espectro, é importante destacar a iniciativa "Voltando a Estudar Virtual", que foi desenvolvida como uma nova oferta educacional flexível que se adequa às necessidades dos estudantes que não dispõem de possibilidade real de reinserir-se mediante um regime presencial diário.

A ESCOLA NO CENTRO DA INTERVENÇÃO

Muitos dos fatores que incidem sobre as trajetórias educacionais não são necessariamente passíveis de abordagem levando a gestão escolar em conta, uma vez que demandam políticas e práticas mais abrangentes e complexas (Sabates et al., 2010). Não obstante isso, é necessário reconhecer a importância daqueles fatores associados ao que ocorre na escola, e compreender que as experiências educacionais geradas nesse espaço são fundamentais para poder equilibrar a balança em relação com aqueles outros fatores que são mais complexos de intervir a partir dos sistemas educativos, como a pobreza, a origem ou o histórico familiar (Román, 2013). Diversas experiências têm reconhecido este elemento e colocam as escolas no centro da intervenção, desenvolvendo capacidades e criando dispositivos que possam ser ativados a partir deste nível para uma identificação e ação precoce (Baker et al., 2020; Eurydice, 2014; McDermott, Donland e Zaff, 2019; Román, 2013).

DESIGNAÇÃO DE RECURSOS E CAPACIDADES

Um ponto fundamental é assegurar recursos e condições básicas para que as escolas possam enfrentar o desafio da exclusão. Neste sentido, reforça a importância do trabalho de orientação desde os primeiros momentos e da presença de equipes permanentes de apoio psicossocial (Eurydice, 2014). A experiência demonstra que qualquer iniciativa favorável à inclusão e trajetórias deve considerar uma estratégia consistente e de médio prazo no âmbito dos recursos humanos, para contar com equipes especializadas nos centros (aliviando assim, o trabalho da equipe docente e de direção de cada estabelecimento), e preparar permanentemente as equipes existentes na abordagem institucional e pedagógica da inclusão (Muñoz Stuardo, 2020). A dimensão propriamente pedagógica da inclusão educacional também deve ser uma prioridade clara, pois a melhor maneira de garantir uma trajetória efetiva é por meio de uma educação de qualidade que seja sensível à problemática e necessidades dos estudantes (Muñoz Stuardo, 2020).

NÍVEIS INTERMEDIÁRIOS COM CAPACIDADE PARA TOMADA DE DECISÃO

O princípio basilar na construção de um sistema de proteção de trajetórias não é um modelo concentrado e controlado por um nível central, mas sim um que tenha a capacidade de operar em coordenação e cooperação entre diferentes níveis e instituições, no âmbito local, como vem sendo divulgado pela União Europeia nas suas estratégias de trabalho (Eurydice, 2014). É fundamental a flexibilidade para o ajuste e a adequação das estratégias, com ênfase na necessidade de que existam níveis relevantes de tomada de decisão nos níveis intermediários. Desta maneira, são definidos os marcos gerais dos programas e, ao mesmo tempo, são atribuídas capacidades para a tomada de decisão em tempo real, de acordo com as diferentes necessidades que os contextos escolares exigem, fortalecendo o trabalho dos centros educacionais como ator fundamental no processo (Muñoz Stuardo, 2020).

INTERSETORIALIDADE E COOPERAÇÃO

A intersetorialidade e cooperação na coordenação de iniciativas é um aspecto central nas experiências que tem conseguido enfrentar adequadamente este fenômeno. Destaca-se o trabalho por meio de sistemas que, se por um lado concentram-se principalmente nos sistemas educacionais, incorporam também um amplo leque de instituições que funcionam de maneira cooperativa. A intersetorialidade é relevante tanto para produzir informação para o sistema – por meio da incorporação de dados provenientes de outras instituições estatais, como os de saúde, transferências monetárias, situação laboral no lar, etc– como para o planejamento de intervenções e para o trabalho específico com estudantes e com suas famílias. A contribuição

de outros atores territoriais, que conhecem as famílias, –por exemplo– governos locais, centros de saúde comunitários, organismos pertencentes aos ministérios de Desenvolvimento Social, organizações da sociedade civil, entre outros, são de suma importância para conferir uma abordagem integral às estratégias e intervenções planejadas.

ADAPTAÇÃO À DIVERSIDADE E DINAMISMO DO FENÔMENO

A evidência das intervenções indica que a exclusão escolar é um fenômeno dinâmico, que impacta na geração de novas manifestações. Neste sentido, esta tarefa deve ser entendida como um esforço permanente no tempo, com uma institucionalidade capaz de ajustar-se aos novos desafios que a exclusão escolar casualmente apresente, como pode ser visto atualmente no cenário global de uma pandemia que tem mantido milhões de estudantes desassistidos de suporte presencial às suas escolas. O dinamismo deste contexto imporá novos desafios para as estruturas de trabalho vigentes, e fará necessário multiplicar os pontos de análise, observação e intervenção diante de novas situações que não estavam previstas.

DEFINIÇÃO DE METAS, ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO

É aconselhável que haja a definição de metas específicas para a redução da exclusão escolar em nível regional e central. No caso da União Europeia estas metas foram enquadradas no âmbito de uma estratégia global, com análise e metas específicas para cada um dos seus países membros. Além disso, é importante contar com planos de acompanhamento e avaliação que possibilitem registrar rigorosamente os avanços e as limitações do sistema, esforço fundamental para assegurar a sustentabilidade desta espécie de iniciativas. Por outra parte, em nível escolar, é recomendado que sejam estabelecidos períodos temporais de ação para as intervenções vinculadas a partir dos alertas, de maneira a poder monitorar e avaliar a sua incidência na situação de risco do estudante, fato este que permite considerar a implantação de outras estratégias, complementares ou alternativas, para aqueles casos nos quais a situação de risco não tenha sido revertida (Cura, 2020).

6 Próximos passos

O primeiro passo para a construção de sistemas de proteção de trajetórias educacionais tem introduzido, de maneira sintética, os principais conceitos que compõem os referidos sistemas: conceitualização, objetivos, componentes, evidência e lições aprendidas. As próximas entregas desta série terão como objetivo o aprofundamento sobre as diferentes temáticas relacionadas com o desenho e a implantação de sistemas de proteção de trajetórias educacionais. Assim, o segundo passo apresenta as chaves para o desenho de sistemas de alerta precoce, aprofundando-se naqueles elementos que são essenciais para a construção de um sistema efetivo, fontes de dados e indicadores relevantes, e tipos de sistemas; já o terceiro passo está orientado à intervenções oportunas para a proteção de trajetórias educacionais, deixando em evidência intervenções efetivas para diminuir a exclusão escolar e as lições aprendidas para intervenções oportunas de remediação e acompanhamento; por último, o quarto passo apresenta um conjunto de experiências de sistemas de proteção de trajetórias na América Latina e no Caribe, e oferece uma síntese do realizado tanto em matéria de sistemas de alerta precoce como de intervenções oportunas e estratégias de remediação.

Referências bibliográficas

Acevedo, I., E. Castro, R. Fernández, I. Flores, M. Pérez Alfaro, M. Székely y P. Zoido. 2020. Los Costos Educativos de la Crisis Sanitaria en América Latina y el Caribe. Washington, D.C.: BID. Disponible en http://dx.doi.org/10.18235/0002838.

Álvarez Marinelli, H., E. Arias Ortiz, A. Bergamaschi, A. López, A. Noli, M. Ortiz Guerrero, M. Pérez Alfaro, S. Rieble-Aubourg, M. C. Rivera, R. Scannone, M. Vásquez y A. Viteri. 2020. La educación en tiempos del coronavirus: Los sistemas educativos de América Latina y el Caribe ante COVID-19. Washington, D.C.: BID. Disponible en https://doi.org/10.18235/0002337.

Arias Ortiz, E., J. Eusebio, M. Pérez Alfaro, M. Vásquez y P. Zoido. 2019. Del papel a la nube: Cómo guiar la transformación digital de los Sistemas de Información y Gestión Educativa (SIGED). Washington, D.C.: BID. Disponible en https://doi.org/10.18235/0001749.

Baker, R. S., A. W. Berning, S. M. Gowda, S. Zhang y A. Hawn. 2020. Predicting K-12 Dropout. *Journal of Education for Students Placed at Risk (JESPAR)*, 25(1): 28-54. Disponible en https://doi.org/10.1080/10824669.2019.1670065.

Cameron, L. 2005. Primary Completion Rates. Technical Paper WP-09-01 (FHI 360). Washington, D.C.: Education Policy and Data Center.

CIMA (Centro de Información para la Mejora de los Aprendizajes). 2018. Base de datos. Washington, D.C.: BID. Disponible en https://cima.iadb.org/es/regional-overview/efficiency/completion.

Cura, D. 2020. Exclusión educativa en secundaria en Mesoamérica: Factores de riesgo, políticas de prevención, análisis de los sistemas de alerta temprana y de las modalidades alternativas de secundaria.

De Witte, K., Cabus, S., Thyssen, G., Groot, W., & van den Brink, H. M. (2013). A critical review of the literature on school dropout. Educational Research Review, 10, 13-28. Disponible en https://doi.org/10.1016/j.edurev.2013.05.002.

Espinoza, O., L. E. González, N. McGinn y D. Castillo. 2020. Engaging dropouts with differentiated practices: Some evidence from Chile. *Research Papers in Education*, 0(0): 1-20. Disponible en https://doi.org/10.1080/02671522.2020.1736615.

Eurydice. 2014. La lucha contra el abandono temprano de la educación y la formación en Europa estrategias, políticas y medidas. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Disponible en http://bookshop.europa.eu/uri?target=EUB:NOTICE:EC0414859:ES:HTML.

Freeman, J. y B. Simonsen. 2015. Examining the Impact of Policy and Practice Interventions on High School Dropout and School Completion Rates: A Systematic Review of the Literature. Review of *Educational Research*, 85(2): 205-248. Disponible en https://doi.org/10.3102/0034654314554431.

Gleason, P. y M. Dynarski. 2002. Do we know whom to serve? Issues in using risk factors to identify dropouts. *Journal of Education for Students Placed at Risk*, 7(1): 25-41.

González-Rodríguez, D., M. J. Vieira, y J. Vidal. 2019. Factors that influence early school leaving: A comprehensive model. *Educational Research*, 61(2): 214-230. Disponible en https://doi.org/10.1080/00131881.2019.1596034.

Hammond, C., D. Linton, J. Smink y S. Drew. 2007. Dropout risk factors and exemplary programs: A technical report. Anderson, SC: National Dropout Prevention Center/Network (NDPC/N).

Hunt, F. 2008. Dropping Out from School: A Cross Country Review of the Literature. Create Pathways to Access. Research Monograph No. 16. Brighton: University of Sussex. Disponible en file:///C:/Users/User/Downloads/PTA16.pdf.

Jimerson, S., B. Egeland, L. A. Sroufe y B. Carlson. 2000. A Prospective Longitudinal Study of High School Dropouts Examining Multiple Predictors Across Development. *Journal of School Psychology*, 38(6): 525-549. Disponible en https://doi.org/10.1016/S0022-4405(00)00051-0.

Lamb, S., E. Markussen, R. Teese, N. Sandberg y J. Polesel. 2010. School dropout and completion: International comparative studies in theory and policy. Berlín: Springer Science & Business Media.

Latif, A., A. I. Choudhary y A. A. Hammayun. 2015. Economic effects of student dropouts: A comparative study. *Journal of Global Economics*.

McDermott, E. R., A. E. Donlan y J. F. Zaff. 2019. Why do students drop out? Turning points and long-term experiences. *The Journal of Educational Research*, 112(2): 270-282. Disponible en https://doi.org/10.1080/00220671.2018.1517296.

Muñoz Stuardo. 2020. Sistematización de antecedentes, principales características e implementación del SPTE: fortalezas, debilidades y desafíos para su continuidad y fortalecimiento. Consultoría de Sistematización de la implementación del Sistema de Protección de Trayectorias Educativas (SPTE) del Uruguay.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2010. Overcoming School Failure: Policies That Work. París: OCDE. Disponible en http://www.oecd.org/education/school/45171670.pdf.

Román, M. 2013. Factores asociados al abandono y la deserción escolar en América Latina: Una mirada en conjunto. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación (REICE)*, 11(2): 33-59.

Rumberger, R. W. 2012. Dropping Out: Why Students Drop Out of High School and What Can Be Done about It (Reprint edition). Cambridge, MA: Harvard University Press.

Rumberger, R. W. y S. A. Lim. 2008. Why students drop out of school: A review of 25 years of research. Santa Barbara, CA: California Dropout Research Project. Disponible en https://www.issuelab.org/resources/11658/11658.pdf.

Sabates, R., J. Westbrook, K. Akyeampong y F. Hunt. 2010. School Dropout: Patterns, Causes, Changes and Policies. París: UNESCO. Disponible en file:///C:/Users/User/Downloads/School_Drop_out_Patterns_Causes_Changes_and_Polici.pdf.

Tukundane, C., A. Minnaert, J. Zeelen y P. Kanyandago. 2015. A review of enabling factors in support intervention programmes for early school leavers: What are the implications for Sub-Saharan Africa? *Children and Youth Services Review*, 52: 54-62. Disponible en https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2015.02.011.

Tyler, J. H. y M. Lofstrom. 2009. Finishing High School: Alternative Pathways and Dropout Recovery. *The Future of Children*, 19(1): 77-103. Disponible en https://www.jstor.org/stable/27795036.

UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 2020. How many students are at risk of not returning to school? UNESCO COVID-19 Education Response. Documento de apoyo. París: UNESCO. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373992.

UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia). 2012. Completar la escuela. Un derecho para crecer, un deber para compartir. Iniciativa global por los niños fuera de la escuela. Panamá: UNICEF.

------. 2018. Early Warning Systems for Students at Risk of Dropping Out: Policy and Practice Pointers for Enrolling All Children and Adolescents in School and Preventing Dropout. Series on Education Participation and Dropout Prevention, Vol. 2. Nueva York, NY: UNICEF.

------. 2020. Proteger trayectorias educativas de niñas, niños y adolescentes para mejorar los aprendizajes y la eficiencia del sistema educativo. Nueva York, NY: UNICEF.

------. 2021. 114 millones de estudiantes ausentes de las aulas de América Latina y el Caribe: El mayor número de niños fuera del aula en el mundo. Comunicado de prensa del 23 de marzo de 2021. Nueva York, NY: UNICEF. Disponible en: https://www.unicef.org/lac/comunicados-prensa/las-escuelas-de-america-latina-y-el-caribe-tienen-114-millones-de-estudiantes-ausentes.

Wilson, S. J., E. E. Tanner-Smith, M. W. Lipsey, K. Steinka-Fry y J. Morrison. 2011. Dropout Prevention and Intervention Programs: Effects on School Completion and Dropout among School-aged Children and Youth. *Campbell Systematic Reviews*, 7(1): 1-61. Disponible en https://doi.org/10.4073/csr.2011.8.

Zaff, J. F., A. Donlan, A. Gunning, S. E. Anderson, E. McDermott y M. Sedaca. 2017. Factors that Promote High School Graduation: A Review of the Literature. *Educational Psychology Review*, 29(3): 447-476. Disponible en https://doi.org/10.1007/s10648-016-9363-5.

BID
Banco Interamericano
de Desenvolvimento