

**TEXTO PARA DISCUSSÃO**

**2811**

**SISTEMAS DE ACOMPANHAMENTO E  
ACONSELHAMENTO EDUCACIONAL  
NO BRASIL: REFLEXÕES PARA A  
POLÍTICA PÚBLICA**

**ANA LUIZA MACHADO DE CODES  
HERTON ELLERY ARAÚJO**



**SISTEMAS DE ACOMPANHAMENTO  
E ACONSELHAMENTO EDUCACIONAL  
NO BRASIL: REFLEXÕES PARA A  
POLÍTICA PÚBLICA**

**ANA LUIZA MACHADO DE CODES<sup>1</sup>  
HERTON ELLERY ARAÚJO<sup>2</sup>**

---

1. Especialista em políticas públicas e gestão governamental; e coordenadora-geral da área de educação na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea). *E-mail:* <ana.codes@ipea.gov.br>.

2. Diretor-adjunto e técnico de planejamento e pesquisa na Disoc/Ipea. *E-mail:* <herton.araujo@ipea.gov.br>.

**Governo Federal**

**Ministério da Economia**

**Ministro** Paulo Guedes

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

**Presidente**

**ERIK ALENCAR DE FIGUEIREDO**

**Diretor de Desenvolvimento Institucional**

**ANDRÉ SAMPAIO ZUVANOV**

**Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das  
Instituições e da Democracia**

**FLÁVIO LYRIO CARNEIRO**

**Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas**  
**MARCO ANTÔNIO FREITAS DE HOLLANDA CAVALCANTI**

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,  
Urbanas e Ambientais**

**NILO LUIZ SACCARO JUNIOR**

**Diretor de Estudos e Políticas Setoriais,  
de Inovação, Regulação e Infraestrutura**

**JOÃO MARIA DE OLIVEIRA**

**Diretor de Estudos e Políticas Sociais**

**HERTON ELLERY ARAÚJO**

**Diretor de Estudos Internacionais**

**PAULO DE ANDRADE JACINTO**

**Coordenador-Geral de Imprensa e  
Comunicação Social (substituto)**

**JOÃO CLÁUDIO GARCIA RODRIGUES LIMA**

**Ouvidoria:** <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

**URL:** <http://www.ipea.gov.br>

## Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2022

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica  
Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais.  
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).  
Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: I280.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2811>

# SUMÁRIO

## SINOPSE

1 INTRODUÇÃO .....	6
2 TENDÊNCIAS NOS CONTEXTOS EDUCACIONAIS RECENTES ....	7
3 ORIENTAÇÃO EDUCACIONAL .....	9
4 PROGRAMAS DE ACONSELHAMENTO EDUCACIONAL: DO QUE SE TRATA? .....	11
5 ELEMENTOS PARA A ELABORAÇÃO DE PROGRAMAS DE ACONSELHAMENTO EDUCACIONAL .....	13
6 QUESTÕES A SEREM CONSIDERADAS NO BRASIL.....	15
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	18
REFERÊNCIAS .....	19

## SINOPSE

Mudanças nos contextos educacionais recentes, ligadas ao uso de tecnologias de comunicação e informação e à fragilização socioemocional dos indivíduos devido à pandemia, desorientaram muitos estudantes. Tornou-se clara a necessidade de apoiá-los para que obtenham sucesso em seus processos de escolarização. A estruturação de programas de aconselhamento escolar é uma trajetória que, em diversos países, vem respondendo satisfatoriamente a esse desafio. Serviços de acompanhamento são oferecidos a todos, mediante a atuação de profissionais formados para auxiliá-los em seus desempenhos acadêmicos, desenvolvimentos cognitivos, comportamentos, disciplinas, habilidades interpessoais, planos e opções de ensino superior ou carreira, além de outros aspectos da vida. Essa forma de abordagem da questão é uma novidade no Brasil. Aqui, essa função tem sido desempenhada por pedagogos com habilitação em orientação educacional, que atendem casos de mais fragilidade ou necessidade, sendo que nem todas as escolas contam com a presença desse profissional em suas equipes. Para que esse serviço passe a assumir uma posição central nos nossos processos escolares, tornam-se necessárias estruturas de atendimento, maior número de profissionais especializados e uma cultura de valorização e reconhecimento social da importância do aconselhamento escolar. A envergadura do empreendimento o coloca como ponto de pauta para a política pública, em que caberia à União o papel de indutor e condutor de interações e esforços a serem despendidos nessa direção pelas distintas esferas de governo. Este texto apresenta elementos para iniciar a discussão no Brasil. Ele referencia-se em pesquisas bibliográficas sobre o tema e em experiências recentes de desenvolvimento e implantação de programas de aconselhamento escolar nos sistemas educacionais de diferentes países. Com isso, espera-se contribuir para a superação dos desafios atualmente apresentados aos nossos estudantes.

**Palavras-chave:** programas de aconselhamento educacional; políticas públicas de gestão educacional; orientação educacional no Brasil.

## 1 INTRODUÇÃO

Mudanças nos contextos educacionais recentes deixaram muitos alunos “sem chão”. Às tecnologias de comunicação e informação, que estimularam modalidades de ensino mais individualizadas, híbridas ou remotas, somou-se a fragilização socioemocional daqueles que tiveram suas vidas afetadas pela pandemia. Frente a tal situação, como apoiar os estudantes para que sigam com sucesso em seus processos de escolarização?

Em configurações marcadas pela abstração das estruturas e pelo afrouxamento de laços subjetivos, os estudantes precisam de mais auxílio para obter bons desempenhos de aprendizagem, desenvolvimento cognitivo, comportamento, disciplina etc. (Darling-Hammond *et al.* 2020; Salas, 2021; Codes e Araújo, 2022). De fato, com a retomada das aulas presenciais, tem-se assistido, por exemplo, a muitos casos de crises de ansiedade e brigas entre alunos (Puljiz, 2022; Steil, 2022; Alunos..., 2022; Entenda..., 2022). Episódios como esses evidenciam a importância de oferecer-lhes acompanhamento, aconselhamento e apoio de modo mais geral e sistemático, para que suas jornadas sejam bem-sucedidas.

Essa é uma trajetória que já vem sendo percorrida em diversos países, onde os sistemas de ensino contam com programas estruturados de aconselhamento escolar. Eles oferecem esses serviços de acompanhamento a todos os estudantes, mediante a atuação de profissionais que abordam diversos fatores, de modo a beneficiá-los em seus processos de aprendizagem, participação na vida escolar e na sociedade (Akos, Sachin e Sonali, 2014).

Sob esses moldes, trata-se de uma novidade no Brasil. Até então, em nosso país, essa função tem sido desempenhada por pedagogos com habilitação em orientação educacional, que atendem os estudantes em situações de mais fragilidade ou necessidade. Atualmente, considerada ancilar, nem todas as escolas contam com a presença desse profissional em suas equipes.

A mudança de perspectiva ora apresentada é que esses serviços passem a assumir uma posição mais central nos processos escolares. Para tanto, é necessário desenvolver no país estruturas de atendimento, maior número de profissionais especializados e uma cultura de valorização e reconhecimento social da importância do aconselhamento escolar. Dada a monta do empreendimento, tem-se aqui um ponto de pauta para a política pública, em que caberia à União o papel de indutor e condutor de interações e esforços a serem despendidos nessa direção pelas distintas esferas de governo.

Desse modo, este texto traz elementos para iniciar essa discussão em nosso país. As apreciações aqui apresentadas referenciam-se em pesquisas bibliográficas sobre o tema e em experiências recentes de desenvolvimento e implantação de programas de aconselhamento escolar nos sistemas educacionais de diferentes países.

As seções seguintes concatenam-se de modo a informar e estimular reflexões. Após discorrermos sobre algumas tendências marcantes nos contextos educacionais recentes, abordaremos o quadro atual da orientação educacional no Brasil e no mundo. Então, passaremos a descrever e analisar em que consiste um programa estruturado de aconselhamento educacional e os elementos necessários à sua elaboração. Questões relativas à realidade e à política pública brasileiras serão trazidas à discussão, antes de se concluir o estudo com as considerações finais.

## 2 TENDÊNCIAS NOS CONTEXTOS EDUCACIONAIS RECENTES

Novas tendências vêm marcando os contextos educacionais recentemente. Entre as mais notáveis, estão o uso das tecnologias de comunicação e informação e o concomitante espraiamento de modalidades de ensino híbridas ou remotas. Com isso, o ambiente escolar vem passando por processos de ampliação e abstração, não mais se identificando apenas a uma sede física bem delimitada, como outrora. Transmissões de vídeos e informações, redação de textos, criação de planilhas, exercícios matemáticos, apresentações em *slides* e desenvolvimento de *sites* vêm se constituindo em atividades cotidianas da vida escolar (Codes e Araújo, 2022).

Naturalmente, a educação baseada em tecnologias traz consigo algumas mudanças. Tem se assistido, por exemplo, a um fortalecimento da pedagogia das neurociências, segundo a qual o processo de aprendizagem deve se adequar ao modo como o cérebro humano funciona (Oliveira, 2015). Com isso, intensifica-se o uso de metodologias lastreadas em conceitos como mentalidade de crescimento, aprendizagem autônoma, aprendizagem criativa, pensamento crítico e aprendizagem baseada em projetos (Armes, 2021; Chesser, 2022; Debétaz, 2022).

Observam-se também a diminuição dos decursos de concentração dos alunos, a mudança do papel do professor (que passa a assumir a posição daquele que facilita a aprendizagem, em vez de ensinar), o desenvolvimento de atividades e práticas pedagógicas assíncronas, adaptações nas formas de avaliação escolar, além da valorização da cultura de aprendizado ao longo da vida (Armes, 2021; Chesser, 2022; Debétaz, 2022).

A predominância de atividades, métodos, crenças e valores mais centrados no aluno passam, portanto, a despontar. Vistas coletivamente, essas tendências apontam para um aumento da responsabilização dos estudantes sobre o sucesso dos trabalhos realizados nas diversas dimensões-alvo do processo escolar – desempenho acadêmico, desenvolvimento cognitivo, comportamento, disciplina, assiduidade, entre outros.

É uma situação que merece atenção, ainda mais quando se considera que os últimos tempos aumentaram as fragilidades e inseguranças de muitos estudantes – manifestadas de diversas formas –, cujas vidas foram afetadas de alguma forma pela pandemia. Há locais, por exemplo, em que se registram elevações dos casos de crises de ansiedade, brigas e episódios de violência entre alunos, com a retomada das aulas presenciais (Puljiz, 2022; Steil, 2022; Alunos..., 2022; Entenda..., 2022). Por causa disso, o fortalecimento socioemocional dos estudantes tornou-se um imperativo a ser incorporado no trabalho escolar de maneira constante, estrutural – apontando para um novo modo de se fazer educação daqui por diante, com perspectivas de consolidação nos médio e longo prazos (Codes e Araújo, 2022).

O desafio atual, introduzido por tais condições, é possibilitar a construção de atributos tradicionalmente prezados pelos processos educacionais – e outros mais recentes –, a partir de modos *online*, individualizados e flexíveis de se fazer a escola. Em termos descritivos, a questão consiste em como desenvolver nos alunos sentimentos salutares de amparo, solidariedade e responsabilidade, ampliando suas oportunidades para o exercício da autoconfiança; da dedicação ao cumprimento de tarefas e prazos; do altruísmo combinado com o respeito a si mesmo e aos outros. De fato, a expressão de elementos como esses – que se consumam em elevados padrões de desempenho acadêmico, senso de compostura e de propósito na vida – são os melhores parâmetros para aferir o grau de sucesso da educação oferecida aos cidadãos (Codes, Fonseca e Araújo, 2021).

As configurações de ensino emergentes demandam meios apropriados para ajudar os estudantes a se desenvolverem nessas dimensões. Uma vez que as responsabilidades sobre eles aumentam e as estruturas se abstraem, torna-se importante oferecer acompanhamento, aconselhamento e apoio mais sistemáticos aos discentes, para que suas jornadas sejam exitosas.

Certamente, esses tipos de serviços já existem nas escolas brasileiras e encontram-se plasmados na figura dos orientadores educacionais. Contudo, como regra geral, são oferecidos de maneira esporádica e pontual – ainda mais em redes públicas de ensino –, muitas vezes insuficientes e focalizados em indivíduos ou situações específicas de fragilidades e desvantagens (Pascoal, Honorato e Albuquerque, 2008). A mudança de perspectiva agora oportunizada é que esse tipo de abordagem venha a se tornar sistemático, massivo, abrangente, alcançando todas as escolas e estudantes – além de outros atores, como funcionários e professores.

Sob esse enfoque, serviços de acompanhamento e aconselhamento aos estudantes deixam de ser ancilares e passam a assumir posição de base no cotidiano escolar. Para tanto, a disponibilização de estruturas, profissionais especializados e capacidade de atendimento elevam-se em importância nos sistemas educacionais. Dada a envergadura do empreendimento, tem-se aqui um ponto de pauta para a política pública.

Para situar a discussão, algumas questões devem ser consideradas, tais como o quadro atual da orientação educacional no Brasil e no mundo, e em que consiste um programa de aconselhamento escolar. Esses e outros elementos serão apresentados nas seções seguintes.

### 3 ORIENTAÇÃO EDUCACIONAL

No Brasil, acompanhamento e aconselhamento escolar são competências do orientador educacional – profissional com formação em uma das especialidades da linha de gestão na área da pedagogia. Habilitado para atuar como mediador entre o aluno e as diversas situações didático-pedagógicas e socioculturais que lhes apresentam, auxiliando seu desenvolvimento em termos de aprendizagem, além de aspectos éticos, morais, comportamentais e atitudinais (Pascoal, Honorato e Albuquerque, 2008; Ferreira, 2009; Bortoletto, 2017).

Ainda que lide diretamente com as relações humanas, o orientador educacional não oferece acompanhamento ou tratamento terapêutico. Não há, portanto, intersecções entre sua atuação e as funções desempenhadas por um psicólogo. Outra feição de seu trabalho é a necessidade de expansão para além dos limites institucionais: também faz parte de sua tarefa zelar pelas relações com a comunidade e a família – estabelecendo diálogos e trazendo suas expectativas para o âmbito do planejamento escolar (Grinspun, 2011).

Com efeito, essas são funções essenciais aos processos de ensino e aprendizagem. Contudo, nem todas as escolas contam com a presença desse profissional em suas equipes. Nesses casos, visto que o cotidiano escolar não pode prescindir desses serviços, é usual que professores, coordenadores e diretores acabem atuando como orientadores educacionais, na medida do possível. Apesar da boa vontade, os resultados desse tipo de substituição são presumivelmente questionáveis – onerosos para quem o desempenha e semiplenos para quem o recebe.

Como se vê, o atual cenário brasileiro demanda mais estruturação nesse atendimento ao estudante. Trabalhar esses aspectos ao longo do processo de escolarização não é uma tarefa trivial, muito menos quando se almeja alcance massivo, disponibilizado a toda a rede de ensino. O ideal, portanto, seria incorporar essa dimensão de maneira sistemática ao cotidiano escolar, por meio da presença de adultos-referência junto aos estudantes (Codes, Fonseca e Araújo, 2021).

Com essa rede estruturada e composta por profissionais capacitados, seriam tratadas questões relativas a desempenho acadêmico, emoções e habilidades interpessoais, planos e opções de ensino superior ou carreira, entre outros assuntos. Por meio desse tipo de apoio, os problemas, as necessidades e os desafios seriam identificados em fluxo contínuo, à medida que aparecessem,

sendo então trabalhados articuladamente com os demais envolvidos na vida escolar, como funcionários, professores e família. Assim, todo o sistema ganharia e amadureceria mediante o papel catalisador desse tipo de serviço (ASCA, 2019c).

Essa é uma ideia que vem ganhando força internacionalmente, e diversos países têm se esforçado para estruturá-la em seus sistemas educacionais – alguns estão com mais traquejo, a exemplo dos Estados Unidos, do Canadá, do Japão, da Coreia do Sul e do Reino Unido; outros se encontram ainda em fases menos amadurecidas, como África do Sul, Índia, Malásia, Nova Zelândia, Austrália, Turquia, Guatemala, Costa Rica, Chile e Argentina (Akos, Sachin e Sonali, 2014; Carey *et al.*, 2017).

Ainda que haja variações de avanço, percurso e arranjos, muitas demonstrações de sucesso vêm despontando a partir dessas experiências. Pesquisas sobre a eficácia do aconselhamento escolar apresentam resultados favoráveis em campos como desempenho acadêmico, diminuição da evasão estudantil, preparação para universidade e carreira, desenvolvimento social e emocional, além de impactos positivos em saúde mental, resiliência, mais tolerância de raça e gênero (ASCA, 2019a; 2019c; Carey *et al.*, 2017).

Nos últimos anos, as modalidades acompanhamento e aconselhamento *online* se desenvolveram e têm sido consideradas bem-sucedidas. Além de cumprirem seus propósitos a contento em termos substantivos, elas tempestivamente diminuem custos e ampliam escalas de atendimento, viabilizando sua adoção por grandes redes de ensino (ASCA, 2019a; 2019c).

Existem, portanto, motivos e oportunidades para que o Brasil avance mais nessa direção. Até então, a trajetória do país na área tem sido relativamente tímida e fragmentada.<sup>1</sup> A falta de tradição e consenso em torno da importância desse tipo de atendimento nas escolas manifesta-se em realidades marcadas por insuficiência de recursos, estruturas e profissionais dedicados a esse tipo de atendimento.

Sendo assim, no estágio atual, trata-se de inaugurar no Brasil uma perspectiva sistêmica a fim de lidar com a questão. O trabalho há de começar, portanto, desde o nível das ideias – que vão fundar e guiar estruturas e dispositivos de provimento dos serviços, assim como mecanismos de coleta de resultados para o monitoramento e a retroalimentação de processos.

---

1. A iniciativa brasileira mais recente é o Projeto de Vida, instituído como uma das competências da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para todos os níveis do ensino básico. O projeto prevê o desenvolvimento das dimensões pessoal, social e profissional de cada estudante, mediante atividades orientadas por professores. Disponível em: <<https://bit.ly/3e6RaAo>>.

No intuito de estimular reflexões sobre a temática, alguns elementos norteadores para a elaboração de uma proposta dessa natureza são apresentados a seguir.

#### **4 PROGRAMAS DE ACONSELHAMENTO EDUCACIONAL: DO QUE SE TRATA?**

A melhoria da aprendizagem é o principal objetivo de qualquer instituição escolar, em torno do qual devem orbitar todas as iniciativas ali desenvolvidas – quaisquer que sejam suas naturezas e formas de atuação. A estruturação de um programa de aconselhamento escolar há de fazer parte desse rol de esforços.

Tendências internacionais recentes assinalam o caráter abrangente e preventivo desse tipo de projeto. A ideia é que todos os alunos sejam atendidos, e que o conselheiro escolar trabalhe diretamente com eles. Mediante a abordagem de diversos fatores – acadêmicos, pessoais, sociais, planejamento e preparação para a universidade ou carreira, por exemplo –, espera-se beneficiar os estudantes em seus processos de aprendizagem, sucesso e participação na vida escolar e em sociedade (Akos, Sachin e Sonali, 2014; Carey *et al.*, 2017).

Há, aqui, uma mudança de perspectiva em relação ao papel tradicionalmente desempenhado pelos orientadores educacionais. Até então, eles vêm respondendo às necessidades de uma pequena porcentagem dos alunos – geralmente aqueles que se encontram, de alguma forma, em situações de risco ou extremas. Costumam trabalhar isoladamente e assumir uma posição auxiliar no processo de melhoria escolar. Tem-se, assim, uma atuação mais reativa e restrita a algumas especificidades, cujos resultados são passíveis de aferição apenas por meio de sentimentos ou percepções.

A nova abordagem diferencia-se por seu caráter sistêmico, ao prever o acompanhamento de todos os estudantes, assim como o gerenciamento e a avaliação dos serviços oferecidos. Os conselheiros – sendo partes integrantes do programa escolar geral, em vez de trabalharem isoladamente – atuam por meio de intervenções ou de modo preventivo, na construção de estratégias de aprendizagem, autogestão e habilidades sociais voltadas para o sucesso dos alunos, tendo em vista as particularidades de cada um. Colaborações com funcionários da escola, administração, membros da comunidade ou família compõem seus repertórios (Fezler e Brown, 2011).

A proposta é que se utilizem evidências do cotidiano escolar, tais como desempenho, frequência e comportamento, para medir os impactos e ajustar os rumos do programa. Com essa estruturação, o aconselhamento escolar passa a desempenhar uma função central nos esforços de melhoria da escola, exercendo influência nas áreas pedagógica e de gestão dos níveis de ensino fundamental e médio.

Dessa forma, torna-se possível auxiliar os estudantes de acordo com as especificidades das distintas etapas do seu desenvolvimento. Os anos iniciais do fundamental, por exemplo, são os que estabelecem as bases dos processos a serem desenvolvidos ao longo de toda a vida escolar. Naquela fase, começam a se formar autoconceitos, sentimentos de competência e autoconfiança; habilidades para tomada de decisão e comunicação; valores, atitudes em relação à escola, a si mesmo, a colegas, grupos sociais e família. O trabalho a ser realizado pelos conselheiros com essas crianças, portanto, há de corresponder a tais aspectos (ASCA, 2019b).

Os estudantes dos anos finais do ensino fundamental, por sua vez, caracterizam-se pelo rápido crescimento físico na passagem da infância para a adolescência, demonstrando elevada suscetibilidade a comentários dos outros, forte dependência dos laços de amizade, curiosidade sobre as questões do mundo e incipiente definição de suas autoidentidades. Nessa etapa, os programas de aconselhamento escolar dedicam especial atenção aos processos de crescimento pessoal, à aquisição de habilidades relacionais positivas e valores edificantes, eliminando barreiras à aprendizagem e contribuindo para a realização do potencial acadêmico de cada um – elementos necessários à formação de indivíduos produtivos e participativos na vida em sociedade (ASCA, 2019d).

No ensino médio, fase final da transição para a vida adulta, os alunos começam a se defrontar com perspectivas futuras de entrada no mundo do trabalho e mais independência em relação aos pais. São anos de muito crescimento, entusiasmo, promessas, frustrações, decepções e esperanças. Decisões acerca de identidades, talentos e escolhas profissionais marcam essa fase. Exposições a situações que envolvem sexo, drogas, álcool e pressões de grupo são crescentes, ensejando a exploração de limites dos comportamentos que podem ser considerados aceitáveis, assim como o desenvolvimento de relacionamentos maduros e significativos. Aqui, o aconselhamento há de oferecer atividades que integrem os diversos aspectos da vida – desempenho acadêmico, escolha de carreira, desenvolvimento atitudinal e socioemocional –, auxiliando os estudantes em suas decisões sobre a vida pós-escolar (ASCA, 2019c; Codes, Fonseca e Araújo, 2021).

Como se vê, o desenvolvimento de um programa de aconselhamento escolar envolve diversas etapas, especificidades e desafios, qualquer que seja o contexto de sua implantação. Há, contudo, conhecimentos acumulados a partir de experiências recentes na área, que podem atenuar as dificuldades. A seguir, comentam-se alguns elementos que sinalizam rumos para essa construção.

## 5 ELEMENTOS PARA A ELABORAÇÃO DE PROGRAMAS DE ACONSELHAMENTO EDUCACIONAL

É usual que a formulação de programas e políticas se inicie com o estabelecimento dos princípios básicos que nortearão todas as elaborações subsequentes. No caso das iniciativas voltadas para o aconselhamento escolar, a observação de distintas experiências internacionais mostra uma convergência em torno dos mesmos pontos de apoio – podendo haver poucas e consonantes variações, de acordo com as particularidades de certos contextos. São eles: liderança, defesa, colaboração e mudança sistêmica (Fezler e Brown, 2011; Carey *et al.*, 2017; United States of America, 2010; 2017; West Virginia School Counseling Programs, 2014).

Com efeito, vistos em conjunto, eles oferecem sustentação coerente aos objetivos que se querem atingir. A ideia é que esses temas permeiem o trabalho dos conselheiros a todo momento, quer estejam lidando com um aluno ou atuando em nome de todos.

Liderança, por exemplo, é um requisito para o desenvolvimento do próprio programa de aconselhamento escolar. Trata-se de um aspecto essencial à função de conselheiro, uma vez que ele é constantemente convocado ao papel de líder, de várias maneiras – na resolução de problemas dentro ou fora da escola, quando questões familiares e comunitárias podem estar envolvidas.

O princípio da defesa consiste em um posicionamento de empatia pelo aluno e seus desafios. Relaciona-se com o apoio e a promoção de oportunidades que potencializem seu sucesso escolar. Manifesta-se numa prioridade do atendimento às suas necessidades, com vistas à elevação do desempenho acadêmico, do fortalecimento social e emocional e na preparação para a entrada na universidade ou carreira.

A colaboração também é um valor que permeia todo o processo e a apreensão de sua importância é trivial: para dar conta da tarefa, é necessário trabalhar junto com todos os interessados no desenvolvimento dos alunos. Por isso, programas de aconselhamento escolar caracteristicamente empenham-se na construção de equipes, incentivam parcerias entre estudantes, professores, administradores e funcionários – e com atores externos à escola, como pais, organizações e secretarias de educação – para a consecução de objetivos comuns. A ideia é criar um senso de comunidade e um clima escolar positivo.

Por fim, a mudança sistêmica nasce da expectativa de atendimento das necessidades de todos os alunos, designando uma disposição para que se identifiquem as barreiras aos bons desempenhos. Com esse intuito, pode-se lançar mão de instrumentos como rendimento escolar, frequência, dados comportamentais ou outros recursos que ajudem a detectar empecilhos ao sucesso em quaisquer

das dimensões trabalhadas pela escola. Barreiras sistêmicas podem existir em todos os níveis, desde leis federais, políticas estaduais e municipais, procedimentos escolares e de sala de aula.

A partir desses valores, a elaboração de programas de aconselhamento prossegue com a definição de suas partes constituintes. Para que guardem certa consistência entre si, mesmo quando implantados em circunstâncias distintas, eles costumam se dividir nas seguintes áreas: i) fundação; ii) sistema de oferta do serviço; iii) sistema de gestão; e iv) *accountability* (Fezler e Brown, 2011; Carey *et al.*, 2017; United States of America, 2010; 2017; West Virginia School Counseling Programs, 2014).

A fundação compreende os elementos sobre os quais se estrutura o programa. Geralmente, trata-se da declaração de uma missão clara e da lógica e filosofia subjacentes à iniciativa. Compartilhados por todos, eles vão orientar as etapas de desenvolvimento, implantação e avaliação dos processos. O estabelecimento de padrões de desempenho e competências a serem atingidos pelos estudantes – em áreas como rendimento acadêmico, preparação para a carreira, aperfeiçoamento de habilidades pessoais, sociais, participação e cidadania – também fazem parte dos alicerces de cada programa.

O sistema de oferta do serviço, por sua vez, diz respeito à definição do papel e atuação do conselheiro. Envolve aspectos como currículo; competências e habilidades a serem desenvolvidas; planejamento individualizado, por estudante, rumo à carreira ou universidade – o que pode incluir interações com familiares ou responsáveis; auxílio pessoal em situações de necessidade imediata de aconselhamento, consulta, encaminhamento ou informações específicas.

Nessa área, cabe também a provisão dos suportes necessários aos próprios conselheiros, para que possam aprimorar seu trabalho pela missão da escola e pelos objetivos estabelecidos. Oportunidades de desenvolvimento profissional, colaboração, formação de equipes, treinamentos ligados ao gerenciamento e operação do programa fazem parte do repertório.

Os elementos ligados à execução do programa enquadram-se no chamado sistema de gestão. Eles podem ser de diversas naturezas e instâncias, abrangendo aspectos como regulações locais, conselhos escolares e consultivos, equipes de profissionais de apoio, recursos financeiros, formação e capacitação de conselheiros, gestão do tempo de trabalho – a ser dividido entre diversas atividades – e o estabelecimento de calendários para o cumprimento de metas.

Por fim, a área de *accountability* organiza procedimentos e processos voltados para o aprimoramento e a continuidade de ações do programa. Envolve compromissos e acordos em relação ao uso de dados referentes a resultados, comportamento e evasão de alunos, entre outros. Com isso,

torna-se possível descrever e avaliar o programa, verificar se houve melhorias de desempenho, competências e outros aspectos-alvo do trabalho dos conselheiros.

Em suma, a visão geral de uma proposta de elaboração de um programa de aconselhamento escolar pode ser assim descrita: a fundação nutre as demais áreas, instruindo-as com a missão, a lógica e a filosofia a serem compartilhadas por todos, bem como os níveis de desempenho, as competências e outros resultados esperados dos estudantes. A partir disso, o sistema de oferta do serviço vai definir questões de currículo, planejamento individualizado e tudo o mais que estiver sob sua alçada. Nessa mesma sintonia, constrói-se o sistema de gestão, colocando em fluxo a execução do programa. Somente então se agrega a parte de *accountability* que, baseada nos resultados gerados durante a vigência do programa, vai monitorar, retroalimentar e corrigir os rumos e as atuações dos conselheiros escolares. Por fim, todas as movimentações envolvidas no processo não de engendrar a mudança sistêmica, sempre se referenciando nos princípios básicos da liderança, defesa e colaboração.

Como se vê, devido a sua abrangência e novidade, o desenvolvimento e a implantação de programas de aconselhamento escolar nos sistemas educacionais brasileiros constituem um projeto de fôlego. Estruturas de gestão e colaboração se fazem necessárias no âmbito de escolas, redes de ensino municipais, estaduais e do governo federal. Desse modo, quando se visa à execução da tarefa, há que se pensar em como as políticas educacionais podem oferecer assistência técnica (ou mesmo financeira) para a realização do intento.

## 6 QUESTÕES A SEREM CONSIDERADAS NO BRASIL

Nos moldes apresentados neste estudo, serviços de aconselhamento escolar são uma novidade no Brasil. Para que se possa desenvolver nessa direção, será necessário empreender esforços específicos e levar em conta os desafios que comumente se apresentam em meio à educação pública no país, tais como situações de pobreza, desigualdades e a concertação entre distintas esferas de governo. Nessa perspectiva, algumas questões merecem consideração, inclusive em relação a um delineamento mais claro da identidade desses profissionais.

De modo sintético, três eixos principais podem orientar a discussão sobre o desenvolvimento do campo do aconselhamento escolar no Brasil: i) a preparação e o exercício dos conselheiros; ii) o fortalecimento de práticas colaborativas com as famílias; e iii) o desenvolvimento de uma cultura de reconhecimento e valorização da profissão nas escolas e no país.

Primeiramente, coloca-se a questão da preparação e do exercício dos conselheiros escolares. Como se sabe, no Brasil, essa função é de competência dos pedagogos habilitados em orientação educacional. Contudo, em diversos países, as universidades incorporam – ou estão começando a incorporar – cursos de aconselhamento nos departamentos de educação, serviço social, psicologia aplicada e áreas afins, que expedem certificados, diplomas de graduação e pós-graduação. Nessas formações, adquirem-se conhecimentos sobre teorias de aconselhamento, sistemas escolares, desenvolvimento infantil, interpretação de testes, entre outros temas considerados relevantes para essa formação profissional (Akos, Sachin e Sonali, 2014; Carey *et al.*, 2017).

A menção desses exemplos internacionais tenciona apenas estimular a reflexão acerca dessa questão no contexto brasileiro. Certamente, trata-se de um tema complexo e profundo, a ser considerado com cautela, que pode repercutir em diversos níveis e aspectos – capacitação, licenciamento, treinamento, reconhecimento, regulamentações legais, remuneração etc. Ademais, o desafio de estabelecer uma identidade para a profissão torna-se ainda maior, caso múltiplas trajetórias de formação sejam admitidas.

Outro ponto a requerer sedimentação no contexto nacional são as definições acerca da atuação dos conselheiros escolares. Até então, as situações de maior necessidade têm sido administradas de modo *ad hoc*. Conforme comentado, muitas vezes o número de profissionais com preparação adequada é insuficiente, e os professores acabam desempenhando esse papel na resolução de problemas e outras mediações.

Desse modo, a natureza do trabalho e outras especificidades ligadas ao exercício da função precisam de detalhamento. Uma delas é, por exemplo, a proporção de alunos atendidos por profissional – que pode variar muito, a depender do contexto. Em países onde o uso de dispositivos *online* faz parte do cotidiano dos serviços de aconselhamento escolar, a taxa de 1 conselheiro para 250 estudantes é tida como satisfatória. Em outros – cujos sistemas de aconselhamento são incipientes ou que precisam atender grandes contingentes de estudantes –, abordagens coletivas têm sido agregadas ao repertório. Nesses casos, geralmente desenvolvem-se intervenções cognitivo-comportamentais preventivas, voltadas para a redução da ansiedade e dos desequilíbrios emocionais ou orientação vocacional – as quais têm trazido bons resultados (Akos, Sachin e Sonali, 2014; Carey *et al.*, 2017).

Arelado a isso, o fortalecimento de práticas colaborativas com as famílias tem se mostrado parte integrante do trabalho do aconselhamento estudantil feito nas escolas. Pais e responsáveis precisam ser incluídos e informados sobre os processos desenvolvidos com os alunos, uma vez que muitos dos problemas enfrentados – e suas soluções – perpassam o âmbito privado. Há que ficar claro, no entanto, que qualquer intervenção realizada não visa afetar a vida da família, mas apenas buscar sua cooperação, caso necessário.

**TEXTO para DISCUSSÃO**

Frente a tudo que foi dito, o caráter intrinsecamente amplo dos serviços de aconselhamento é notável – ultrapassando, muitas vezes e de diversas maneiras, os “muros da escola”. Por isso, é importante desenvolver no Brasil uma cultura de reconhecimento, aceitação e valorização dessa atividade.

Em princípio, pode ser mais fácil que grandes escolas particulares, em áreas urbanas, simpatizem com a ideia – visto que a implantação de sistemas de aconselhamento encontra rápida justificativa em contextos voltados para o atingimento de altos padrões educacionais, redução de estresse e pressão diante de exames altamente competitivos. Para viabilizar o intento, um dos arranjos possíveis é, inclusive, a contratação de serviços especializados de aconselhamento escolar – campo que pode ser desenvolvido no Brasil, assim como vem ocorrendo em outros países (Carey *et al.*, 2017; ASCA, 2019a).

Não obstante, o perfil da demanda mudou e está mais generalizado, conforme comentado. Agora, a intenção é que esse atendimento chegue às distintas condições socioeconômicas, fornecendo diversos tipos de apoio e bem-estar a todos os estudantes.

Desse modo, a compreensão acerca da importância do trabalho do conselheiro escolar e de seus resultados pode ser construída a partir dos órgãos da administração pública, como o Ministério da Educação (MEC), e dali se espalhar para a sociedade. Gestores e legisladores das distintas esferas de governo, técnicos, partes interessadas e o público em geral precisam estar informados sobre as potencialidades e os benefícios gerados por esse serviço.

Certamente, quando se pensa em iniciativas voltadas para todo o país, grandes complexidades se apresentam – vastas extensões territoriais a serem atendidas, diversidades entre redes de ensino, particularidades culturais e diferenças no acesso aos recursos tecnológicos, entre outras. A questão do aconselhamento escolar entra, assim, na pauta da política pública brasileira.

Para levar adiante essa proposta, o trabalho articulado entre as distintas esferas de governo seria uma condição necessária, conforme argumentado anteriormente. Então, caberia à União induzir, conduzir e conciliar interações e esforços despendidos na direção do desenvolvimento dessa cultura e no provimento desse serviço – cuja agregação aos sistemas educacionais brasileiros vem se anunciando como premente nos últimos tempos. Assistência técnica, financeira e gestão seriam alguns pontos passíveis de atuação por parte do governo federal, para que o aconselhamento escolar se torne uma realidade no país.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As configurações educacionais recentes, marcadas pelo intenso uso de recursos *online* e pela fragilização socioemocional de muitos indivíduos, aumentam os desafios e a responsabilização dos estudantes por suas aprendizagens. Uma maneira de ajudá-los a seguir de modo bem-sucedido é oferecer-lhes serviços estruturados de acompanhamento e aconselhamento ao longo de seus processos de escolarização. Esse tipo de apoio pode contribuir para melhores desempenhos acadêmicos, desenvolvimentos cognitivos, comportamentos, disciplinas, habilidades interpessoais, planos e opções de ensino superior ou carreira, além de outros aspectos da vida do aluno.

Essa é uma perspectiva nova na realidade educacional brasileira, mas cuja reflexão se mostra atualmente necessária. Até então, o que se vem disponibilizando aqui é a orientação e o acompanhamento pedagógico, muitas vezes de modo esporádico e em quantidade insuficiente, com atendimento apenas aos casos de maior necessidade.

A proposta de desenvolverem programas de aconselhamento escolar, capazes de oferecer o serviço de maneira sistêmica e a todos os estudantes, encontra inspiração em exemplos de diversos países que vêm desenvolvendo essa trajetória e demonstrando bons resultados. Certamente, não se trata de replicar modelos internacionais – ainda que muito se possa aprender a partir dos conhecimentos existentes sobre como desenvolver e implantar tais programas –, mas de buscar um caminho apropriado ao nosso país. Nessa discussão, destacam-se as questões a respeito da preparação e do exercício dos conselheiros; do fortalecimento dos laços colaborativos com as famílias; e do desenvolvimento de uma cultura de reconhecimento e valorização da profissão nas escolas e no país.

Para dar andamento à concretização das ideias, é importante que exista uma forte colaboração entre as distintas esferas de governo, com destaque para o papel a ser desempenhado pelo ente central, a União, principalmente nos momentos iniciais dessa construção. A ela, caberia induzir e concertar os esforços entre todos os atores – nos âmbitos do Estado e da sociedade –, no sentido do provimento desse serviço e da conscientização de sua necessidade nos nossos sistemas escolares.

Numa visão de futuro, além das iniciativas empreendidas nessa direção, há espaço para o desenvolvimento de estudos e pesquisas sobre o tema, os quais ainda são escassos em nosso país. Assim, torna-se possível trilhar um caminho em que os conhecimentos teóricos sobre as abordagens mais adequadas se somem às melhores práticas, ajudando a estabelecer o aconselhamento escolar como uma realidade no contexto educacional brasileiro.

Ao trazer essa discussão para o cenário educacional brasileiro, espera-se poder contribuir para que os desafios atuais apresentados aos estudantes, em vez de fazê-los sentir-se “sem chão”, ensejem a construção de redes de apoio que os impulsionem a grandes alçadas de voo.

## REFERÊNCIAS

- AKOS, P.; SACHIN, J.; SONALI, G. School counseling in India. **Journal of Asia Pacific Counseling**, v. 4, n. 2, p. 169-180, Aug. 2014.
- ALUNOS têm crise de ansiedade em escola referência de ensino médio do Recife. **Fala Brasil**, 9 abr. 2022. Disponível em: <<https://bit.ly/3AsBsXD>>.
- ARMES, C. 2021 education trends. **The Science of Learning Blog**, 8 Jan 2021. Disponível em: <<https://bit.ly/3e4G7r8>>.
- ASCA – AMERICAN SCHOOL COUNSELOR ASSOCIATION. **Empirical research studies supporting the value of school counseling**. Alexandria: ASCA, 2019a. Disponível em: <<https://bit.ly/3e9caGM>>. Acesso em: 18 fev. 2022.
- \_\_\_\_\_. **The essential role of elementary school counselors**. Alexandria: ASCA, 2019b. Disponível em: <<https://bit.ly/3pTGc3E>>. Acesso em: 18 fev. 2022.
- \_\_\_\_\_. **The essential role of high school counselors**. Alexandria: ASCA, 2019c. Disponível em: <<https://bit.ly/3RkX7aW>>. Acesso em: 18 fev. 2022.
- \_\_\_\_\_. **The essential role of middle school counselors**. Alexandria: ASCA, 2019d. Disponível em: <<https://bit.ly/3AygZ3B>>. Acesso em: 18 fev. 2022.
- BORTOLETTO, D. Percursos históricos da orientação educacional no Brasil e a atuação profissional nas escolas de educação básica. **Cadernos da Fucamp**, v. 16, n. 26, p. 76-86, set. 2017.
- CAREY, J. *et al.* (Ed.). **International handbook for policy research in school-based counseling**. 1st ed. Cham: Springer Cham, 2017.
- CHESSER, L. Modern trends in education: 50 different approaches to learning. **TeachThrough**, 2022. Disponível em: <<https://bit.ly/3cuJKXc>>. Acesso em: 17 jan. 2022.
- CODES, A. L. M. de; ARAÚJO, H. E. **Novos rumos da educação**: como as experiências recentes de educação on-line podem ajudar a repensar a escola. Brasília: Ipea, mar. 2022. (Texto para Discussão, 2749).
- CODES, A. L. M. de; FONSECA, S. L. D. da; ARAÚJO, H. E. **Ensino médio**: contexto e reforma. Afinal, do que se trata? Brasília: Ipea, jun. 2021. (Texto para Discussão, n. 2663). Disponível em: <<https://bit.ly/3vcPnjH>>.
- DARLING-HAMMOND, L. *et al.* (Ed.). **Restarting and reinventing school learning in the time of covid and beyond**. Palo Alto: Learning Policy Institute, Aug. 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3hgWQpC>>.

DEBÉTAZ, E. Five trends in education that continue in 2022, **EHL Insights**, 2022. Disponível em: <<https://bit.ly/3PW3v7K>>.

ENTENDA as possíveis causas da crise de ansiedade que atingiu 26 alunos de escola estadual no Recife. **G1 PE**, Recife, 9 abr. 2022. Disponível em: <<http://glo.bo/3pQdu3K>>.

FERREIRA, G. **Orientação educacional**: um estudo sobre seu surgimento e suas atuais atribuições. 2009. 48 f. Monografia (Especialização) – Instituto a Vez do Mestre, Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<https://bit.ly/3KAwDQU>>.

FEZLER, B.; BROWN, C. **The international model for school counseling programs**. Pembroke Pines: AASSA, 2011. Disponível em: <<https://bit.ly/3KwWlWf>>.

GRINSPUN, M. (Org.). **A orientação educacional**: conflito de paradigmas e alternativas para escola. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, G. (Org.). **A pedagogia da neurociência**: ensinando o cérebro e a mente. Curitiba: Appris Editora, 2015.

PASCOAL, M.; HONORATO, E.; ALBUQUERQUE, F. O orientador educacional no Brasil. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 47, p. 101-120, jun. 2008.

PULJIZ, M. Violência nas escolas: após dois estudantes serem esfaqueados no DF, Secretaria de Educação anuncia reforço no policiamento. **G1 DF**, Brasília, 23 mar. 2022. Disponível em: <<http://glo.bo/3R5jrWI>>.

SALAS, P. Acolhimento: como fortalecer os vínculos e motivar os alunos a enfrentar os desafios impostos pela pandemia. **Nova Escola**, 16 jun. 2021. Disponível em: <<https://bit.ly/3InpRvJ>>.

STEIL, J. Crise coletiva: o que aconteceu com os alunos em Recife? **Terra**, 11 abr. 2022. Disponível em: <<https://bit.ly/3wFaTO1>>.

UNITED STATES OF AMERICA. Department of Education. **Florida's school counseling framework**. Florida: FLDOE, 2010. Disponível em: <<https://bit.ly/3RIHNLd>>.

\_\_\_\_\_. Department of Education. **Tennessee comprehensive school counseling model implementation guide 2017**. Nashville: TDOE, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/3pSldOJ>>.

WEST VIRGINIA SCHOOL COUNSELING PROGRAMS. **Comprehensive developmental school counseling model**: reference guide. Charleston: West Virginia School Counseling, 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/3Tn82D4>>.

# Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

## EDITORIAL

### Coordenação

Aeromilson Trajano de Mesquita

### Assistentes da Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

### Supervisão

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

### Revisão

Alice Souza Lopes

Amanda Ramos Marques

Ana Clara Escórcio Xavier

Barbara de Castro

Clícia Silveira Rodrigues

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Reginaldo da Silva Domingos

Brena Rolim Peixoto da Silva (estagiária)

Nayane Santos Rodrigues (estagiária)

### Editoração

Anderson Silva Reis

Cristiano Ferreira de Araújo

Danielle de Oliveira Ayres

Danilo Leite de Macedo Tavares

Leonardo Hideki Higa

### Capa

Aline Cristine Torres da Silva Martins

### Projeto Gráfico

Aline Cristine Torres da Silva Martins

*The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.*

### Ipea – Brasília

Setor de Edifícios Públicos Sul 702/902, Bloco C

Centro Empresarial Brasília 50, Torre B

CEP: 70390-025, Asa Sul, Brasília-DF

## **Missão do Ipea**

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.



**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA  
ECONOMIA



PÁTRIA AMADA  
**BRASIL**  
GOVERNO FEDERAL