

IDEAU

**EDUCAÇÃO E PANDEMIA EM SÃO GONÇALO/RJ:
FRAGILIDADES NAS DIRETRIZES E NA PRODUÇÃO DOS
TEXTOS**

**EDUCATION AND PANDEMIC IN SÃO GONÇALO/RJ:
VULNERABILITIES IN GUIDELINES AND TEXT PRODUCTION**

**EDUCACIÓN Y PANDEMIA EN SÃO GONÇALO/RJ:
VULNERABILIDADES EN DIRECTRICES Y PRODUCCIÓN DE
TEXTOS**

Tereza Cristina de Almeida Guimarães

Doutora em Educação, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
(UNIRIO), Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.
E-mail: tecrisalgui@hotmail.com

Adriana de Paula Umburana

Graduada em Administração, Universidade Salgado de Oliveira (UNIVERSO),
São Gonçalo, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: depauladriana874@gmail.com

Fátima Alves Pereira

Mestra em Educação, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
(UNIRIO), Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.
E-mail: falvespereira@gmail.com

RESUMO

O objetivo deste estudo é descrever e analisar as ações das políticas educacionais que foram concebidas e publicadas em Diário Oficial Eletrônico (DOE) pela gestão governamental do município de São Gonçalo, no Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2020, frente às condições de contingência e crise em saúde provocadas pela pandemia do Coronavírus – Covid-19 que atravessaram os contextos sociais, econômicos, políticos e educacionais a nível global. Em uma perspectiva interpretativista de estudo por meio de uma pesquisa exploratória, a pesquisa focalizou a discussão nos textos legais publicados em DOE e demais textos produzidos pela Secretaria e Prefeitura Municipal, no período de março a outubro de 2020, inter-relacionando-os aos contextos de influências e produção de textos da teoria do Ciclo de Políticas de Ball (1994/2002). O atravessamento de tal discussão é a suspensão das aulas no município e as ações do poder público a partir dela, que buscaram orientar as práticas pedagógicas para fins da efetivação do trabalho escolar e o cumprimento da carga horária letiva durante o período de isolamento físico.

DOI:10.55905/reiv5n1-009

Submitted on: 1.4.2025 | Accepted on: 1.6.2025 | Published on: 3.5.2025

Constataram-se fragilidades e contradições nos textos das políticas educacionais produzidos, fato que minimizou as possibilidades de que a educação se concretizasse em termos de justiça social inclusiva e equitativa.

Palavras-chave: Educação. Pandemia. Política Educacional. São Gonçalo.

ABSTRACT

This study aims to describe and analyze the actions of educational policies that were formulated and published in the Electronic Official Gazette (DOE – Diário Oficial Eletrônico), by the governmental administration of the municipality of São Gonçalo, in the State of Rio de Janeiro, in 2020. This implementation was done in response to the contingency and health crisis conditions induced by the Coronavirus – Covid-19 pandemic, which affected global social, economic, political, and educational contexts. From an interpretative perspective using exploratory research, the study focused on discussing legal texts published in DOE and other documents produced by the Municipal Secretary and City Hall, covering the period from March to October 2020. These were interconnected with the contextual influences and text production outlined in Ball's Policy Cycle theory (1994/2002). The central theme of this discussion revolves around the suspension of classes in the municipality and subsequent government actions aimed at guiding pedagogical practices to ensure effective educational work and compliance with instructional hours during the period of physical isolation. Weaknesses and contradictions were identified in the produced educational policy texts, factors that diminished the possibilities for education to materialize in terms of inclusive and equitable social justice.

Keywords: Education. Pandemic. Educational Policy. São Gonçalo.

RESUMEN

El objetivo de este estudio es describir y analizar las acciones de las políticas educativas que fueron diseñadas y publicadas en el Diario Oficial Electrónico (DOE) por la gestión gubernamental del municipio de São Gonçalo, en el Estado de Río de Janeiro. en el año 2020, ante las condiciones de contingencia y crisis sanitaria provocadas por la pandemia del Coronavirus – Covid-19 que atravesó contextos sociales, económicos, políticos y educativos a nivel global. En una perspectiva interpretativa de estudio a través de una investigación exploratoria, la investigación se centró en la discusión sobre textos legales publicados en el DOE y otros textos producidos por la Secretaría y la Municipalidad, de marzo a octubre de 2020, interrelacionándolos con los contextos de influencias y producción de textos. de la teoría del ciclo político de Ball (1994/2002). El punto de cruce de esta discusión es la suspensión de clases en el municipio y el accionar de los poderes públicos a partir de ella, que buscaron orientar las prácticas pedagógicas con el fin de realizar las tareas escolares y cumplir con la carga horaria docente durante el período de aislamiento físico. Se encontraron debilidades y contradicciones en los textos de política educativa elaborados, hecho que minimizó las posibilidades de que la educación se materializara en términos de justicia social inclusiva y equitativa.

Palabras clave: Educación. Pandemia. Política Educativa. São Gonçalo.

1 INTRODUÇÃO

A partir da declaração da pandemia, em 11 de março de 2020, pela Organização Mundial da Saúde - OMS, os órgãos responsáveis pela gestão dos sistemas no Brasil anunciaram as medidas a serem tomadas em função dos alertas estabelecidos, juntamente com as recomendações da OMS para minimizar o impacto do Coronavírus - Covid-19.

São Gonçalo, município da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, apresentou sua preocupação com o contexto pandêmico e, assim como vários entes federativos, pronunciou-se oficialmente, difundindo medidas sanitárias recomendadas para evitar a disseminação da Covid-19. Publicações recorrentes no Diário Oficial Eletrônico (DOE) da cidade visavam estabelecer diretrizes por nós classificadas em quatro eixos primários: medidas de emergências sanitárias, medidas de emergências sociais, medidas de implementação de políticas públicas educacionais e medidas de natureza diversificada, havendo articulações entre cada um desses grupos.

Nesse contexto, este estudo objetiva descrever e analisar as ações da política educacional que foram concebidas e publicadas em DOE pela gestão governamental do município de São Gonçalo/RJ no ano de 2020, frente às condições de contingência em saúde provocadas pela pandemia do Coronavírus – Covid-19, que atravessam os contextos sociais, econômicos, políticos e educacionais a nível global. Nossa pesquisa qualitativa consubstanciou-se na análise de documentos produzidos pela Prefeitura e Secretaria Municipal de São Gonçalo, publicados em DOE ou disponibilizados às escolas, no período de abril a outubro de 2020, espaço temporal em que as principais legislações relacionando a pandemia à educação foram publicizadas. Também realizamos uma pesquisa exploratória ao colhemos dados na página da prefeitura na internet e analisamos o Regimento Escolar Único da Rede Pública Municipal de Ensino, a fim de triangular as questões de saúde pública, da suspensão das

aulas e dos conteúdos textuais no âmbito do eixo primário “medidas de implementação de políticas públicas educacionais”.

Respaldamo-nos teoricamente nos contextos de influência e da produção de texto de Ball (1994) para compreendermos como as políticas são compromissos, acertos e equívocos relativos a temas, que são reformulados, manipulados em processos complexos de influência, produção de texto, divulgação e, finalmente, recriação em contextos de prática (Ball, 1994).

Assentados nas discussões do autor, podemos dizer que é também no contexto de influência que as políticas públicas são significadas e os discursos políticos são construídos de forma mais sistemática (Mainardes, 2006). O contexto de influência é, então, caracterizado por enfiamentos na construção de discursos que definirão os princípios gerais das políticas educacionais. Nesse movimento, vários grupos de interesse pleiteiam sentidos para influenciar os rumos e os propósitos sociais das políticas educacionais (Ball, 1994). Aqui, os conceitos, portanto, adquirem legitimidade e formam um discurso primário para a política.

Quanto aos estudos que focalizam a trajetória política, Ball (1994) explica que empregam uma abordagem transversal, traçando políticas desde a formação até sua encenação. De acordo com o autor, tal focalização analisa todos os níveis do processo político que incluem a formulação de políticas, a luta e resposta de dentro do próprio Estado e seus diversos beneficiários.

Nesse quadro analítico, podemos compreender que o contexto de influência comporta embates, adversidades, confrontos e pleitos pela hegemonia representativa da produção escrita. Portanto, os textos não surgem, mas são construídos em decorrência de disputas e acordos políticos (Ball, 2002). Nesse ciclo político, vislumbramos as diferentes arenas em que as políticas são definidas e atuadas, bem como suas relações e especificidades. Em sua formulação mais acabada, essas arenas foram chamadas de contexto de influência, contexto de produção de textos políticos, contexto de prática, contexto de efeitos e contexto de estratégias políticas (Ball; Bowe, 1992).

A conceituação da política como texto baseia-se na ideia que vê as políticas como representações codificadas e decodificadas de forma complexa.

Com textos vistos como produtos de lutas e compromissos, os efeitos políticos não podem ser previstos. Assim, há um forte elemento de ação nessa concepção de política. Em sua dimensão textual, as políticas são analisadas no nível de interações e significados dados pelos atores registrados em áreas institucionais locais e específicas.

Refletindo sobre o contexto da produção de texto, consideramos que a luta contra os efeitos da Covid-19 torna-se mais substancial quando os governos se organizam para fornecer uma resposta célere e abrangente por meio do desenvolvimento de políticas públicas que focalizem a população em sua totalidade, atentando para suas diversas necessidades. Ou seja, acreditamos na necessidade de políticas públicas amplas que comportem direcionamentos singulares, a fim de abarcar as desigualdades reconhecidas no plano macro da sociedade gonçalense, espelhada a nível nacional.

Nesse contexto, trazemos a estrutura deste estudo, que além desta introdução e das considerações finais, apresenta uma seção na qual debatemos os textos produzidos e suas possíveis implicações.

2 PANDEMIA, EDUCAÇÃO E PRODUÇÃO DE TEXTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM SÃO GONÇALO: DA LETRA ÀS ENTRELINHAS

A respeito do que denominamos medidas de implementação de políticas públicas educacionais, o município de São Gonçalo, em 2020, também evidenciou sua preocupação com os estudantes, diante do imprescindível fechamento das unidades escolares e expressou tal apreensão por intermédio da publicação em Diário Oficial de diversas portarias e decretos, apresentando diretrizes para a reestruturação das atividades educativas na rede pública municipal de ensino.

O Quadro a seguir auxilia-nos a dimensionar a atuação do governo municipal no plano da produção do texto das políticas (Ball, 2002) e o direcionamento decorrente da intencionalidade governamental (Secchi, 2010) frente ao necessário enfrentamento da grave crise sanitária:

Quadro 1 - Pandemia e Educação: a produção de textos.

Data	Legislação	Assunto	Destaques
13/03	Decreto nº 61/2020	Antecipação do Recesso escolar (art. 9 ^a).	Medida que visava protelar uma decisão e aguardar contextos futuros.
16/03	Decreto nº 63/2020	Suspensão das atividades escolares (art.13).	Primeira medida de suspensão efetiva das aulas.
20/03	Decreto nº 71/2020	Restrição das aulas, sem prejuízo da manutenção do calendário escolar (inciso IX).	A utilização do termo “ensino a distância”: “o Secretário Municipal de Educação deverá expedir em 48 (quarenta e oito horas) ato infralegal para regulamentar as medidas de que tratam o presente Decreto, bem como, adotar medidas para possibilitar o ensino a distância”.
31/03	Portaria nº 57/SEMED/2020	Dispõe sobre as orientações para as unidades de ensino das Redes Pública Municipal e Privada do Sistema de Ensino de São Gonçalo, no período de medidas de isolamento social previstas pelas autoridades municipais na prevenção e combate ao coronavírus - COVID -19.	O Art. 3 ^o recomenda que “as Unidades Ensino, respeitando sua autonomia, poderão preparar atividades pedagógicas para os alunos que estão em casa neste momento”. No entanto, trata-se apenas de uma recomendação e o artigo ainda ressalta que “estes recursos pedagógicos não substituem o Professor e as aulas presenciais”. Ou seja, não serão compreendidos como efetivo trabalho escolar.
18/05	Lei nº 1165/2020	Autoriza a Prefeitura Municipal de São Gonçalo a fornecer cesta básica as famílias dos alunos da Rede Pública Municipal de Ensino durante a suspensão	Tratou-se de uma política reivindicada pelas famílias, que nas mídias sociais e outros meios, cobravam a disponibilização da merenda escolar.

		das aulas presenciais em virtude do COVID 19.	
22/05	Decreto nº 127/2020	Distribuição do Kit de Merenda Escolar nos meses de maio e junho de 2020 (art.1º).	Durante a distribuição dos kits, as escolas aproveitavam para disponibilizar materiais didáticos impressos.
22/07	Portaria nº 87/SEMED/2020	Dispõe sobre a reorganização das atividades educacionais para o ano letivo de 2020 nas unidades escolares da Rede Pública Municipal de Ensino de São Gonçalo.	É apontada a possibilidade de aproveitamento das atividades disponibilizadas aos alunos durante de suspensão das aulas, fato que contraria a Portaria 057/2020: As atividades não presenciais realizadas em todas as etapas e modalidades da Educação Básica, durante o isolamento social, deverão ser registradas e comprovadas para serem computadas como carga horária letiva em cumprimento das 800 (oitocentas) horas anuais (Art. 9 – grifos nossos) O poder público determina que “As unidades escolares adotarão medidas para garantir , a todos os alunos, igualdade de acesso às atividades não presenciais mediadas ou não por tecnologias de informação e comunicação (Art. 10 – grifos nossos).
14/09	Instrução Normativa Semed nº 01/2020	Orienta sobre os procedimentos a serem adotados para o cumprimento da Portaria nº 87/SEMED/2020 que dispõe sobre a reorganização das atividades educacionais	Destaca-se a possibilidade e um ano de avanço para os alunos que participam do projeto de Aceleração A Hora da Virada, que prevê dois anos de avanço.

		para o ano letivo de 2020.	Atribui uma referência para as cargas-horárias das atividades não-presenciais.

Fonte: Elaboração própria.

Quanto a nossa opção pela análise dos textos produzidos para a encenação das políticas públicas educacionais gonçalenses, em um panorama pandêmico, Ball (2002, p. 21- tradução nossa) argumenta acerca da importância de se conhecer o texto da política, pela necessidade “de reconhecer que nas políticas, até mesmo os textos não são necessariamente claros ou fechados ou completos”.

Essa caracterização dos textos é produto do comprometimento dos atores em diferentes estágios do processo político e pode ser notada nas formas pelas quais o município de São Gonçalo elaborou as políticas educacionais no âmbito pandêmico, como poderemos constatar no decorrer deste estudo. Ball (2002) destaca a importância da produção de textos para compreender as políticas educacionais, o processo de sua configuração, a implementação e seus efeitos sobre as práticas institucionais, a produção de subjetividades e os padrões de desigualdades sociais em que estão inscritos.

As autoridades educacionais gonçalenses, como podemos observar no Quadro 1, responderam à contingência e iniciaram as medidas que consideraram pertinentes ou prioritárias. Em primeiro lugar, o prefeito decretou, no DOE, a antecipação do recesso escolar, claramente intencionando ganhar tempo e minimizar perdas de dias letivos. Logo após, foi decretada a suspensão das aulas em todas as escolas públicas e privadas no âmbito municipal, diante do agravamento do quadro de infecção da Covid-19 na cidade que, de acordo com as informações obtidas na página da Prefeitura na internet, contabilizava-se, na ocasião, mais de 390 notificações de contágio.

Posteriormente, o Decreto nº 71/2020 menciona o termo *ensino a distância*, no entanto, não há, no texto legal, nenhum indicativo do entendimento do poder público acerca de tal possibilidade para o ato educativo, como podemos verificar, quando o prefeito decide restringir as

IX - aulas, sem prejuízo da manutenção do calendário recomendado pelo Ministério da Educação, nas unidades da rede pública e privada de ensino, inclusive nas unidades de ensino superior, sendo certo, que o Secretário Municipal de Educação deverá expedir em 48 (quarenta e oito horas) ato infralegal para regulamentar as medidas de que tratam o presente Decreto, bem como, medidas para possibilitar o ensino a distância (São Gonçalo, 2020).

A compreensão conceitual e prática do que viria a ser ensino a distância coube a cada unidade escolar. Nem mesmo a Instrução Normativa, documento direcionado às escolas seis meses depois, em 14 de setembro de 2020, esclareceu a questão e optou pela utilização do termo atividades não presenciais, influenciada pelo Parecer CNE/CP n.º 11/2020. Aqui, cabe ressaltar que não somente a produção do texto, mas a influência, a pressão, os conflitos e as concessões fazem parte do processo do desenho das políticas.

Tal processo teórico-metodológico busca romper com as delimitações de abordagens lineares que observam a etapa da implementação como produto e enfatiza a complexidade dos interesses e influências em jogo na definição de políticas educacionais.

Isso significa que as políticas não são apenas complexas em seu processo de codificação, mas também nos processos de decodificação e recodificação pelos diversos atores institucionais. Como exemplo dessa imprecisão, que abre brechas para interpretações e ações distintas, citamos o Artigo 3º da Portaria Semed n.º 057/2020, que decorre da suspensão das aulas, apresentando as primeiras respostas da Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo à emergência sanitária em seu impacto na educação, efetivado o eixo medidas de implementação de políticas públicas educacionais:

Art. 3º. No período de medidas de isolamento social previstas pelas autoridades municipais na prevenção e combate ao Coronavírus – Covid-19, as Unidades Ensino, respeitando sua autonomia, poderão preparar atividades pedagógicas para os alunos que estão em casa neste momento. Parágrafo Único. Recomenda-se que estas atividades estejam disponibilizadas nas mídias digitais, a partir de 01 de abril do corrente. Ressalta-se que estes recursos pedagógicos *não substituem o Professor e as aulas presenciais* (São Gonçalo, 2020 – grifos nossos).

Essa ação da política educacional visava tão somente estabelecer

vínculos com os estudantes, uma vez que, sob o argumento de respeitar a autonomia das escolas, a proposta direcionada para a oferta de atividades pedagógicas era uma opção do professor, que poderia, a partir desse instrumento legal, até mesmo abster-se de qualquer tentativa de contato com o estudante, uma vez que a utilização da proposição *poderão preparar atividades pedagógicas para os alunos* delega às escolas e, conseqüentemente, ao professor a decisão sobre a ação ou inação (DYE, 1984) diante da política.

Ao ressaltar a proposição expressa na legislação na garantia de que esses recursos pedagógicos não substituíam o Professor e as aulas presenciais, podemos constatar que a estratégia de disponibilizar atividades remotas aos estudantes não acarretaria, naquele momento, um dispositivo para atender ao calendário letivo, não representando, efetivamente, aulas dadas. A Portaria esclarece ainda que apenas após o término das medidas de isolamento social previstas pelas autoridades municipais na prevenção e combate ao Coronavírus – Covid-19 seria garantido o cumprimento do Calendário Escolar. Diante desse indicativo legal, argumentou-se que esforços dos professores em planejar, preparar, disponibilizar, aguardar a devolutiva e analisar as atividades correspondentes à proposta curricular do ano letivo não seriam convertidos e compreendidos como efetivo trabalho escolar, como estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9394/1996 e, assim, alguns poderiam desobrigar-se da realização de um trabalho na incerteza de ser reconhecido e convertido em carga horária.

Outro fator que pode ter provocado certo desencorajamento nos docentes na observação de tal Portaria foi o fato de que o compromisso do Estado no suporte estrutural, absolutamente primordial para alcançar a todos os estudantes, foi delegado à escola, caracterizando o que Guimarães (2019, p.100) denomina desresponsabilização que acontece “quando a ausência do Estado faz com que a gestão administre a/na precariedade. Trata-se da omissão ou descompromisso estatal em relação à escola”.

Ball (2002) utiliza o contexto político como estrutura conceitual para destacar os tipos de influências, eventos, práticas, conseqüências etc. que caracterizam a evolução da política e sua análise subsequente. O autor (2006)

postula que qualquer entendimento de uma política deve ir além da noção de conceituação da política como um documento neutro, importando contextualizá-la dentro de parâmetros muito mais amplos. O cenário sociopolítico é, por exemplo, central para apreender como os discursos políticos emergem, como as políticas se desenvolvem, como são operadas e ressignificadas.

Em relação ao estudo que trazemos, apontamos a Medida Provisória (MP) n.º 934, de 1º de abril de 2020 e os Pareceres CNE/CP n.º 05/2020, CNE/CP n.º 11/2020 como contundentes contextos de influência para a elaboração dos textos políticos educacionais gonçalenses. A MP n.º 934/2020, que mais tarde viria a ser a base para a elaboração da Lei 14040/2020, desobriga escolas e universidades do cumprimento da quantidade mínima de dias letivos em 2020. O primeiro Parecer trata da “Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da Covid-19” (Brasil, 2020). No texto do Parecer, há a ratificação da dispensa do cumprimento dos dias letivos, como apresentado no disposto:

Em virtude da situação de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, a Medida Provisória nº 934/2020 flexibilizou excepcionalmente a exigência do cumprimento do calendário escolar ao dispensar os estabelecimentos de ensino da obrigatoriedade de observância ao mínimo de dias de efetivo trabalho escolar, desde que cumprida a carga horária mínima anual estabelecida nos referidos dispositivos [...] (Brasil, 2020).

O segundo Parecer traz “Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia” (Brasil, 2020) e esclarece que

[...] por atividades pedagógicas não presenciais, entende-se o conjunto de atividades realizadas com mediação tecnológica ou não, a fim de garantir atendimento escolar essencial durante o período de restrições para realização de atividades escolares com a presença física de estudantes na unidade educacional da educação básica.

Apesar da MP e o Parecer CNE/CP n.º 05/2020 terem sido publicados em abril e o Parecer CNE/CP n.º 11/2020 em 7 de julho, apenas em 22 de julho de

2020, a Secretaria Municipal de Educação promulgou a Portaria nº 87/Semed/2020. Ou seja, houve um significativo limbo acerca do cumprimento da carga horária letiva do ano de 2020, apesar o Parecer CNE/CP n.º 05/2020 indicar com precisão “a possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da Covid-19” (Brasil, 2020). Nesse quadro, observamos a negação de um direito dos estudantes à carga horária estabelecida legalmente, pois acreditamos que um direito somente pode assim ser considerado quando há a atuação estatal em sua direção, garantindo-o.

Nossa percepção é a de que a omissão do estatal, que diz respeito ao não cumprimento em maior ou menor grau ou com mais ou menos morosidade, deixando de prontamente observar e agir diante de um dispositivo legal, revela uma inércia revestida de negação aos direitos sociais, para nós, um comportamento grave diante do contexto pandêmico vivido.

Retomando a Portaria nº 87/Semed/2020, identificamos a revogação do artigo 3º da Portaria n.º 57/Semed/2020 que indicava a possibilidade de proporcionar aos alunos atividades pedagógicas, o que revelava a não obrigatoriedade da ação. Em opção ao constante no artigo revogado, a nova Portaria estabelece:

Art. 9º. As atividades não presenciais realizadas em todas as etapas e modalidades da Educação Básica, durante o isolamento social deverão ser registradas e comprovadas para serem computadas como carga horária letiva em cumprimento das 800 (oitocentas) horas anuais.

Na prática, isso significou que todas as atividades disponibilizadas a partir de 1º de abril de 2020 poderiam ser aproveitadas para o cumprimento da carga horária enunciada na legislação vigente, acarretando discrepâncias importantes, pois haveria a possibilidade de os professores terem perspectivas e ações distintas a partir da Portaria n.º 057/Semed/2020. Desse modo, um excesso de atividades e propostas educativas passariam ser a resposta para recuperar o tempo perdido e cumprir a carga horária determinada, provocando um acúmulo de atividades que, dificilmente, os estudantes de modo geral e, em especial,

aqueles em fase de desenvolvimento da leitura e escrita e as crianças sem suportes diversos no seio familiar, teriam condições de cumprir.

Além disso, na referida Portaria, atestamos preocupantes prescrições que delegavam à instituição escolar responsabilidades muito além de suas reais possibilidades. No artigo 10, por exemplo, encontramos: “as unidades escolares adotarão medidas para *garantir*, a todos os alunos, igualdade de acesso às atividades não presenciais mediadas ou não por tecnologias de informação e comunicação” (São Gonçalo, 2020 – grifo nosso). Todavia, garantir acesso às atividades remotas a todos os alunos é praticamente uma missão impossível para a escola pública municipal gonçalense que não dispõe de recursos suficientes sequer para a manutenção da rotina das aulas presenciais em contextos de não pandêmicos. Nesse quadro, Alencar (2009, p. 455) argumenta que “vem se operando a despolitização das demandas sociais, ao mesmo tempo em que desresponsabiliza o Estado e responsabiliza os sujeitos sociais pelas respostas às suas necessidades”.

Em meio a tal desafio, acreditamos que as escolas aproveitaram o momento de distribuição de kits de merenda, como previsto na Lei n.º 1165/2020, medida essa que delimitamos no eixo medidas de emergências sociais, para disponibilizar materiais pedagógicos impressos aos responsáveis, a fim de que os estudantes realizassem algumas atividades. Ainda que saibamos que nem todos de fato conseguiram por motivos diversos acessar tal política, tratou-se de um movimento que visava estreitar as relações escola/estudante em um contexto de crise.

Dessarte, ressaltamos que a elaboração do texto da política pública precisa considerar as diversas realidades das escolas que compõem a rede de ensino e seus limitados recursos financeiros e estruturais para alcançar alunos residentes em áreas conflagradas. É necessário ainda “considerar propostas inclusivas e que não reforcem ou aumentem a desigualdade de oportunidades educacionais” (Cunha; Silva; Silva, 2020, p. 29).

No entanto, pressupomos que a proposta de ensino remoto, com a utilização de plataformas virtuais e outras tecnologias da informação não são suficientes para abrigar todos os alunos em um projeto educativo, pois para

maioria das nossas crianças e seus pais, a ideia de aprendizado remoto é nova e potencialmente assustadora. Muitas famílias certamente enfrentavam dificuldades financeiras, instabilidade no emprego ou pressões do trabalho doméstico, problemas de saúde etc. como resultado da pandemia.

Direcionando nosso olhar para a Portaria Semed n.º 117/2020, que orienta as escolas quanto ao encerramento do ano letivo de 2020, encontramos o seguinte texto:

Art. 4º. Quanto à frequência dos estudantes, serão observados os seguintes critérios:

I - Para aqueles que realizarem as atividades será atribuída frequência de 75% (setenta e cinco por cento);

§ 1º. Para que não ocorra situação escolar de abandono, as unidades de ensino deverão esgotar todas as possibilidades de contato com as famílias dos estudantes para realização das atividades e evitar a situação de abandono (São Gonçalo, 2020).

Ao designar a possibilidade do abandono, a Semed incorre no que Lima (2001) define como infidelidade normativa. Isso acontece porque o Regimento Escolar Básico da Rede Pública Municipal de Ensino de São Gonçalo, publicado por meio da Portaria Semed/010/04 que homologa o Parecer 004/04 do Conselho Municipal de Educação, no Capítulo IV, artigo 3º estabelece que “o aluno que deixar de frequentar as aulas sem justificativa, por um período superior a 60 (sessenta) dias consecutivos será considerado como abandono, perdendo o direito à vaga que ficará à disposição da comunidade” (São Gonçalo, 2004).

Analisemos, portanto, o seguinte: se a legislação federal desobriga as escolas do cumprimento de dias letivos, fixando a observância das 800 horas, como constatar 60 dias de faltas consecutivas para caracterizar o abandono? A imprecisão e o equívoco expressos na Portaria Semed n.º 117/2020 colocaram as escolas em espaço de dubiez, que dificultou a decisão e a finalização das questões da necessária burocracia escolar que, indubitavelmente, afetou a vida escolar dos estudantes.

Todavia, não somente a questão da infidelidade normativa nos preocupa, mas o fato de a Semed considerar a possibilidade do registro de abandono, que implica a perda da vaga na escola pública, desconsiderando o contexto de

extrema dificuldade dos nossos estudantes tanto para o acesso às atividades remotas virtuais quanto para comparecer à escola e apossar-se do material didático impresso.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para uma ação de política educacional ser efetiva, ela deve atender a certos elementos que a constituem, bem como considerar que não se constrói de forma centralista e unidirecional, mas em sua relação com atores, contextos e demandas.

Em termos teóricos, dentro dos limites desta investigação documental, a produção de textos políticos, no nosso entendimento, poderia lançar as bases para uma sistematização com vistas à construção de uma política educacional robusta. Em primeiro lugar, consideramos necessária uma formulação teórica e programática dos efeitos e impactos objetivados pela autoridade governamental para atender ao público ao qual se dirige a política educacional. Em segundo lugar, acreditamos que, com base nos efeitos bem-sucedidos, as estratégias poderiam ser maximizadas em torno dos serviços educacionais, eliminando-se as estratégias infrutíferas.

Parece que esse caminho, ainda que não seja desvinculado de dificuldades e embates, especialmente em tempos de emergência, não tem sido uma opção para as autoridades educacionais, prevalecendo o estabelecimento de políticas tímidas e inócuas que polarizam responsabilidades em nome da autonomia docente, sem ofertar a imprescindível estrutura logística e financeira. As ações formuladas pelo governo municipal em 2020 no município não consideraram as condições econômicas das populações desfavorecidas e sua exclusão digital, ou, caso as tenha reconhecido, não se demonstraram capazes de efetivar políticas que desagravassem as disparidades dos efeitos da pandemia na aprendizagem dos estudantes. A política tecnológica não pareceu ser uma prioridade para tal governo e essa omissão ocasionou o aumento da lacuna educacional, além de representar para o docente o entrave de como usar a tecnologia de uma forma pedagogicamente relevante para aprimorar os

processos do ato educativo.

A proposta de aulas remotas, ainda que bem-intencionada, demonstrou-se insuficiente e tornou a educação oferecida mais uma ilusão do que uma realidade. Apesar de a interrupção inesperada das atividades regulares em sala de aula ter trazido como alternativa imediata a implantação da modalidade remota com o propósito de dar continuidade ao processo ensino-aprendizagem, não houve a necessária adaptação de abordagens orientadas para o uso de novas tecnologias de informação e comunicação. Sem dúvida, houve um esforço institucional, profissional e humano caracterizado pela falta de familiaridade e acessibilidade tanto de docentes quanto de discentes às ferramentas tecnológicas via internet, entretanto, diante de tal entrave, a escola pública municipal gonçalense esteve desassistida e trabalhou como em partidas de futebol em que o time em desvantagem conta com o talento individual.

Assim, professores se redobram em esforços para além da criatividade, pois trabalharam na precariedade, em insulamentos pedagógicos que tendem a ser romantizados pelas autoridades públicas, mas representam, de fato, a mitigação da eficácia das estratégias educacionais para uma pedagogia emergente que, acreditamos, ressignificará a pedagogia imergente.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Mônica Maria Torres de. O trabalho do assistente social nas organizações privadas não lucrativas. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. Disponível em: <https://www.cressrn.org.br/files/arquivos/4UkPUxY8i39jY49rWvNM.pdf>. Acesso: 10 de novembro de 2024.

BALL, Stephen. **Educational Reform: a critical and post-structural approach** (Buckingham, Open University Press), 1994.

BALL, Stephen. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, 2002, 15(2), pp. 03-23. Disponível em <https://www.redalyc.org/pdf/374/37415201.pdf>. Acesso: 11 de novembro de 2024.

BALL, Stephen.; BOWE, Richard. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/248986176_Subject_Departments_and_the_Implementation_of_National_Curriculum_Policy_An_Overview_of_the_Issues. Acesso: 14 de outubro de 2024.

BRASIL, **Lei n.º 14040/2020** de 18 de agosto de 2020. Estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecida pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020; e altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.040-de-18-de-agosto-de-2020-272981525> Acesso: 12 de novembro de 2023.

BRASIL, **Medida Provisória n.º 934** de 1º de abril de 2020. Estabelece normas excepcionais sobre o ano letivo da educação básica e do ensino superior decorrentes das medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/141349>. Acesso: 21 de outubro de 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei nº 9.394/96** de 20 de dezembro de 1996. LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso: 25 de outubro de 2024.

BRASIL, **Parecer CNE/CP n.º 05/2020** de 28 de abril de 2020. Aprova orientações com vistas à reorganização do calendário escolar e à possibilidade de cômputo de atividades não presenciais, para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da pandemia do novo coronavírus – Covid-19. Disponível em: <https://bit.ly/2Zh4JTZ>. Acesso: 13 de outubro de 2024.

BRASIL, **Parecer CNE/CP n.º 11/2020** de 7 de julho de 2020. Traz orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas

Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=148391-pcp011-20&category_slug=julho-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso: 11 de outubro de 2024.

MAINARDES, Jeferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, v. 27, n. 94, p. 47-69, 2006. Disponível em <https://www.scielo.br/j/es/a/NGFTXWNtVxYtCQHCJFyhsJ/?format=pdf>. Acesso: 28 de novembro de 2024.

CUNHA, Leonardo Ferreira Farias da; SILVA, Alcineia de Souza.; SILVA, Aurênio Pereira. da. O ensino remoto no Brasil em tempos de pandemia: diálogos acerca da qualidade e do direito e acesso à educação. **Revista Com Censo: Estudos Educacionais do Distrito Federal, Brasília**, v. 7, n. 3, p. 27-37, ago. 2020.

Disponível: <http://www.periodicos.se.df.gov.br/index.php/comcenso/article/view/924>. Acesso: 30 de outubro de 2024.

DYE, Thomas. **Understanding Public Policy**. NJ: Englewood Cliffs, Prentice-Hall. 1975.

GUIMARÃES, Tereza Cristina de Almeida. **Entre os ponteiros**: a gestão do tempo em uma escola de tempo integral de São Gonçalo, 2019, 131 folhas, Educação – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio), Rio de Janeiro, 2019.

SÃO GONÇALO, **Decreto nº 61/2020** de 13 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus e dá outras providências. Disponível em: https://do.pmsg.rj.gov.br/diario/2020_03_13.pdf. Acesso: 10 de novembro de 2024.

SÃO GONÇALO, **Decreto nº 63/2020** de 16 de março de 2020. Dispõe sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo novo coronavírus (COVID -19) no âmbito do poder executivo municipal, além de medidas complementares para o enfrentamento de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus e dá outras providências. Disponível em: https://do.pmsg.rj.gov.br/diario/2020_03_16.pdf. Acesso: 15 de novembro de 2024.

SÃO GONÇALO, **Decreto nº 71/2020** de 20 de março de 2020. Adota novas medidas para enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus. Disponível em: https://do.pmsg.rj.gov.br/diario/2020_03_20.pdf. Acesso: 28 de outubro de 2024.

SÃO GONÇALO, **Decreto nº 76/2020** de 27 de março de 2020. Dispõe sobre medidas restritivas de enfrentamento de emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus (COVID -19), nas unidades de ensino da Rede Pública Municipal de São Gonçalo. Disponível em:

https://do.pmsg.rj.gov.br/diario/2020_03_27.pdf. Acesso: 14 de novembro de 2024.

SÃO GONÇALO, **Decreto nº 127/2020** de 26 de maio de 2020. Determina, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência e calamidade pública decorrentes da COVID-19, a distribuição de gêneros alimentícios por meio da entrega de Kit Merenda Escolar. Disponível em: https://do.pmsg.rj.gov.br/diario/2020_05_26.pdf. Acesso: 21 de outubro de 2024.

SÃO GONÇALO, **Decreto nº 325/2020** de 29 de outubro de 2020. Dispõe sobre a suspensão das atividades presenciais das instituições de ensino públicas e privadas sediadas no Município de São Gonçalo e dá outras providências. Disponível em: https://do.pmsg.rj.gov.br/diario/2020_10_29.pdf. Acesso: 13 de novembro de 2024.

SÃO GONÇALO, **Instrução Normativa Semed nº 01/2020** de 14 de setembro de 2020.

SÃO GONÇALO, **Lei nº 1165/2020** de 18 de maio de 2020. Autoriza a prefeitura Municipal de São Gonçalo a fornecer cesta básica às famílias dos alunos da Rede Pública Municipal de Ensino durante a suspensão das aulas presenciais em virtude do COVID 19 e dá outras providências. Disponível em: https://do.pmsg.rj.gov.br/diario/2020_05_18.pdf. Acesso: 11 de novembro de 2024.

SÃO GONÇALO, **Portaria nº 57/SEMED/2020** de 31 de março de 2020. Dispõe sobre as orientações para as unidades de ensino das Redes Pública Municipal e Privada do Sistema de Ensino de São Gonçalo, no período de medidas de isolamento social previstas pelas autoridades municipais na prevenção e combate ao coronavírus - COVID -19. Disponível em: https://do.pmsg.rj.gov.br/diario/2020_03_31.pdf. Acesso: 10 de novembro de 2024.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo, Cengage Learning, 2010.