

## **POLÍTICA EDUCACIONAL NO CONTEXTO DE PANDEMIA: AÇÕES MUNICIPAIS PARA A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO**

Adriana Norbert Gomes de Araújo  
Fundação Municipal de Educação/Niterói (FME/RJ)  
adriananorbertmb@gmail.com

Alda Siqueira Lage de Oliveira  
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RIO)  
siqueiralda@gmail.com

Naira da Costa Muylaert Lima  
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RIO)  
naira@puc-rio.br

### **INTRODUÇÃO**

O estudo que ora se apresenta busca refletir sobre a gestão da educação nas redes públicas de ensino dos municípios de Niterói e do Rio de Janeiro durante a pandemia do novo coronavírus. No que concerne ao debate sobre o federalismo brasileiro, interessa tanto refletir sobre o federalismo cooperativo, tecendo reflexões especialmente sobre as ações do governo federal, quanto acompanhar os desdobramentos das decisões públicas no âmbito das gestões municipais de Niterói e do Rio de Janeiro, no campo educacional, no que se refere aos procedimentos direcionados para a estrutura e organização das atividades não presenciais.

Optamos por uma investigação exploratória (GIL, 2008), examinando os eventos e fatos dinâmicos em curso. Com objetivo de levantar indícios dessas ações em ambas as prefeituras, na figura de seus gestores, tomamos como fonte de investigação notícias, normativas, portarias e outros documentos das duas redes municipais de educação nos dois anos (2020 e 2021) da pandemia de Covid-19. Este estudo mobiliza o referencial teórico do campo da ciência política e administração pública, com vistas a compreender as relações entre gestão pública e educação escolar por meio da atuação da burocracia administrativa quanto à manutenção da aprendizagem e minimização da desigualdade de aprendizagem como um efeito da pandemia na educação.

## DESENVOLVIMENTO

A pandemia causada pelo novo coronavírus impôs aos governos subnacionais o fechamento das escolas públicas. Nesse contexto, o ensino remoto tornou-se a principal ferramenta para a manutenção do acesso dos alunos ao ensino, conforme parecer do CNE/CP nº 05 de 2020, que indica diretrizes para reorganização e incorporação das atividades não presenciais ao calendário escolar. De acordo com o Conselho Nacional de Educação (CNE), atividades não presenciais são “aquelas a serem realizadas pela instituição de ensino com os estudantes quando não for possível a presença física destes no ambiente escolar.” (BRASIL, 2020).

Diante disso, espera-se que o Estado (municípios, estados e governo federal) intervenha através de medidas que amenizem os impactos da pandemia na área educacional. Entretanto, dois impasses ficaram em evidência na área: de um lado, a falta de assistência técnica e financeira por parte da União aos estados e municípios, o que contraria a concepção de federalismo cooperativo, tal como estabelecido pela Constituição de 1988. De outro lado, no contexto de redemocratização no Brasil, e com a Constituição promulgada em 1988, é possível falar que os estados e municípios passaram a ter mais autonomia política, financeira e administrativa. No entanto, esse status não significou independência dos municípios e estados em relação ao governo federal, em parte devido às desigualdades financeiras entre os entes federados (ARRETCHE, 2004).

Em relação a essa reflexão, buscamos investigar as capacidades nos planos subnacionais, ou seja, pretendemos observar os municípios em sua “capacidade de decidir, formular e implementar políticas públicas” (SOUZA, 2020, p. 1) no campo educacional nos dois anos da pandemia. A capacidade estatal, segundo Souza (2020, p. 44) refere-se “à capacidade de ação do Estado, ou seja, o conjunto de instrumentos e instituições de que dispõe o Estado para estabelecer objetivos, transformá-los em políticas e implementá-las.”

A discussão sobre o conceito de capacidades estatais nos auxilia nesta investigação, pois ele utiliza componentes que permitem orientação e estudo empíricos (GOMIDE *et al*, 2017). Em outras palavras, o conceito capta uma série de elementos que se desdobram nas dimensões técnicas (administrativa) e políticas (relacional). Souza corrobora esse argumento quando explica que “o componente

político diz respeito às regras do jogo que regulam o comportamento político, societal e econômico” (SOUZA, 2020, p. 45) enquanto a dimensão técnica (administrativa) “remete à capacidade de prover bens e serviços com eficiência através de uma burocracia profissionalizada e em moldes weberianos” (SOUZA, 2020 p. 45), o que ressalta a importância da atuação da burocracia implementadora (LISPKY, 2019).

## CONCLUSÃO

O aprofundamento da desigualdade educacional como um dos efeitos da pandemia é um tema pungente. Para a garantia do direito à educação em tempos pandêmicos, tanto as tecnologias quanto a conectividade (acesso à internet), surgem como um dos principais entraves. Embora algumas políticas já tenham sido implementadas antes da crise sanitária, como por exemplo, o Programa de Inovação Educação Conectada (2017), as escolas públicas brasileiras ainda carecem de acesso às tecnologias digitais. Isso se deve à atuação insuficiente do governo federal no estabelecimento de acordos colaborativos para a implementação da política, mas também à falta de capacidade técnica da atuação das gestões locais. No contexto de crise sanitária, com a exigência do distanciamento social, essa carência se desvelou, escancarando e aprofundando desigualdades sociais e educacionais.

Em que pesem as orientações do CNE, o atual governo vem adotando um posicionamento inerte quanto ao provimento de condições adequadas para a oferta de ensino remoto nas escolas públicas, por meio de políticas ancoradas no regime de colaboração. Ao mesmo tempo em que a União fica isenta da responsabilidade financeira com os entes subnacionais, centraliza decisões políticas importantes, muitas vezes distintas dos interesses locais. Um exemplo disso é o Programa de Inovação Educação Conectada, que teve aprovação no Congresso Nacional, foi vetado pelo presidente da República e sua base sob o argumento de que o programa feriria a Lei de Responsabilidade Fiscal. O atual ministro da Educação declarou que a distribuição de *tablets*, *chips* e conexão à internet para alunos e professores não seria a solução ideal para garantir acesso ao ensino na pandemia, destacando possível mal uso do recurso nas esferas locais, contrariando decisões de estados e municípios. Entretanto, o Congresso Nacional derrubou o veto e o

projeto foi sancionado, mas apenas este ano, quando as redes de ensino estão priorizando a reabertura das escolas. Essas tensões ilustram bem a falta de coordenação entre as esferas governamentais.

Em nível municipal, nos casos do Rio de Janeiro e de Niterói, no ano de 2020, foram priorizadas atividades pedagógicas não presenciais, tendo como principais recursos o uso das redes sociais e a entrega de materiais didáticos impressos. Em 2021, os municípios estabeleceram um plano de ação para implementar um programa que disponibilizasse suporte tecnológico aos estudantes. No Rio de Janeiro, é implementado o Programa Conect@ados, que subsidia o acesso ao aplicativo RioEduca em casa, para interação didático-pedagógica; em Niterói, está em processo a construção da plataforma digital Niterói em rede. Apesar dessas ações formuladas no nível local, não há até o momento, nenhuma ação que ofereça conectividade aos estudantes. Ou seja, os municípios estão criando formas de interações online por meio de aplicativos e plataformas digitais para a oferta do serviço educacional, sem garantir as condições adequadas para que o público-alvo – ou seja, os estudantes – acessem esses dispositivos, o que pode comprometer a efetividade e a eficácia das políticas.

Tendo em vista o que foi considerado e apresentado no decorrer desta reflexão, observa-se que, em termos de atuação da administração pública em curso, as atuais políticas implementadas na educação demonstram um alcance limitado, pois são atravessadas pela falta de uma política nacional e pelo provimento parcial e insuficiente de tecnologias e conectividade aos estudantes, o que pode acabar contribuindo para o aprofundamento das desigualdades educacionais.

## REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta T. S. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva** [online], v. 18, n. 2, 2004, Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/spp/a/yrd5VzhMD8wyrZDDS6WvvP/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: maio 2021.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMIDE, A.; PEREIRA, A. K.; MACHADO, R. Apresentação: o conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica. **Sociedade e Cultura**, v. 20, n. 1, dez. 2017.

LIPSKY, Michael. **Burocracia em nível de rua**: dilemas do indivíduo nos serviços públicos. Brasília, DF: Enap, 2019.

SOUZA, Celina. **Capacidade estatal e burocrática**: sobre conceitos, dimensões e medidas. Brasília, DF: Ipea, 2020.