



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO**

TEREZA CRISTINA DE ALMEIDA GUIMARÃES

**A DISCRICIONARIEDADE DA DIREÇÃO ESCOLAR EM NARRATIVAS:
IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS ATRAVESSADAS PELA COVID-19 EM
UMA ESCOLA DE TURNO ÚNICO CARIOCA**

Rio de Janeiro

2023



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO

TEREZA CRISTINA DE ALMEIDA GUIMARÃES

**A DISCRICIONARIEDADE DA DIREÇÃO ESCOLAR EM NARRATIVAS:
IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS ATRAVESSADAS PELA COVID-19 EM
UMA ESCOLA DE TURNO ÚNICO CARIOCA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Elisangela da Silva Bernado

Rio de Janeiro

2023



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO

TEREZA CRISTINA DE ALMEIDA GUIMARÃES

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Elisangela da Silva
Bernado

Banca Examinadora:
Prof.^a Dr.^a Ana Cristina Prado de Oliveira
(Unirio)

Prof.^a Dr.^a Gabriela Sphangero Lotta (FGV)

Prof.^a Lígia Martha Coimbra da Costa
Coelho (Unirio)

Prof.^a Naira Muylaert (PUC/RJ)



FICHA CATALOGRÁFICA

d255 de Almeida Guimarães, Tereza Cristina
A DISCRICIONARIEDADE DA DIREÇÃO ESCOLAR EM NARRATIVAS:
IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS ATRAVESSADAS PELA COVID-19 EM
UMA ESCOLA DE TURNO ÚNICO CARIOCA / Tereza Cristina de
Almeida Guimarães. -- Rio de Janeiro, 2023.
219

Orientador: Elisangela da Silva Bernado.
Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Estado do
Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2023.

1. Implementação de Políticas Educacionais. 2. Direção
Escolar. 3. Pandemia. I. da Silva Bernado, Elisangela,
orient. II. Título.

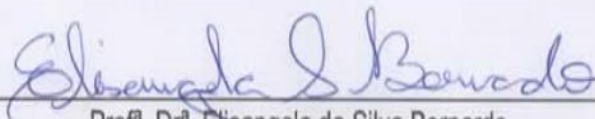
UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO

Aprovado em 12 de setembro de 2023

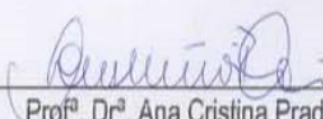
A Banca Examinadora atribuiu à Tese o seguinte **PARECER FINAL**:

APROVADA **NÃO APROVADA**

Na forma regulamentar, esta ata vai lavrada e assinada pelos membros da Banca Examinadora.



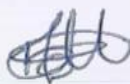
Prof.^a. Dr.^a. Elisângela da Silva Bernardo
(orientadora)



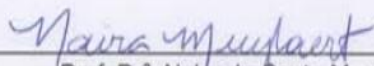
Prof.^a. Dr.^a. Ana Cristina Prado de Oliveira
(avaliadora interna)



Prof.^a. Dr.^a. Ligia Martha Coimbra da Costa Coelho
(avaliadora interna)



Prof.^a. Dr.^a. Gabriela Sphangero Lotta
(avaliadora externa)



Prof. Dr.^a. Naira da Costa Muylaert Lima
(avaliadora externa)

DEDICATÓRIA

Aos mais de 700 mil mortos pela Covid-19 no Brasil.

AGRADECIMENTOS

Já ouvi muitos dizerem sobre a solidão que há no caminho da pesquisa. Talvez eu concorde em parte com essa prerrogativa, porém a vivência nesses anos na Unirio e no Pogefe me fez sentir em pleno e constante diálogo. Acredito que seja o modo muito particular de essa instituição se oferecer aos seus estudantes: cercando-os de interação.

Minha gratidão começa, então, por essa oportunidade vinda diretamente daquele que pode todas as coisas – obrigada, Jesus! – por me sentir parte de um Programa de Pós-Graduação tão inclusivo, por todo o aprendizado.

No entanto, o acolhimento que me envolveu todos esses anos tem nome e sobrenome: Elisângela Bernado, muito mais que uma orientadora, uma amiga, uma companheira, a pessoa que sempre me trouxe “de volta” quando os desafios se mostravam maiores do que eu. Uma profissional brilhante e competente, um ser humano sem igual. Obrigada, querida Elis!

Porém, o que é um pós-graduando sem sua banca? A minha, queridos, é de tirar o fôlego e foram as professoras que a compuseram que me sacudiram, desafiaram-me, provocaram-me e generosamente me apresentaram possibilidades e caminhos, sem desconsiderar meu processo e meu lugar de fala. Obrigada, Ana Cristina Prado de Oliveira, Janaína Specht da Silva Menezes, Lígia Martha Coimbra da Costa Coelho, Gabriela Spanghero Lotta e Naira Muylaert, vocês foram luz!

E, se eu cheguei até aqui, posso afirmar: há uma culpada: sim, senhores. Amanda Moreira Borde foi a aliciadora que me envolveu com uma conversa provocativa. Acredito que por trás dessa sedução havia uma má intenção: ganhar uma companhia de ponte Rio-Niterói. Mas fui eu que ganhei uma companheira de pesquisa, de escrita, de vida. Obrigada, amiga!

Eu afirmava que meu caminho não foi assim tão solitário, isso porque Pogefe é sinônimo de receptividade e acolhimento – características de suas líderes (Elis e Ana), refletidas em seus integrantes. O Pogefe me estendeu mãos generosas, em especial Pamela Mota, Rosângela Félix e Bruna Vicente, minhas filhas acadêmicas; Leonardo Cerqueira, Patricia Mota, meus amigos nas linhas e entrelinhas desta tese e novamente ela, Amanda Borde, irmã que eu escolhi. Obrigada de todo o meu coração!

Para além disso, houve aqueles com quem compartilhei angústias, choros, vitórias, crescimento: agradeço às amigas que comigo estão para o que der e vier: Heloisa Monteiro,

Graciane Volotão, Fátima Alves e Adriana Umburana, vocês testemunharam e apoiaram cada parágrafo conquistado, cada reflexão feita.

Esses parágrafos construídos com tanto esforço foram lidos e relidos por minha filha, Isabella Guimarães, minha revisora, minha tradutora, minha inspiração. Obrigada, filha!

Família é abrigo. Não precisa fazer nada: basta ser, basta estar. Para mim, minha família é o melhor de mim. Obrigada, mãe, irmão, marido e filhos por serem/estarem comigo, sempre. Amo vocês!

Claro que houve aqueles que docemente atrapalharam: meus catorze gatos e oito cachorros, mas que também foram bálsamos e gatilhos para pequenas e necessárias pausas, risadas, carinhos e lambidas.

Enfim, ao florescer em mim da pesquisadora que hoje construo nas minhas inquietações e nas reflexões aqui reveladas, agradeço.

Aos que virão
Thiago de Mello

Como sei pouco, e sou pouco,
faço o pouco que me cabe
me dando inteiro.
Sabendo que não vou ver
o homem que quero ser.
Já sofri o suficiente
para não enganar a ninguém:
principalmente aos que sofrem
na própria vida, a garra
da opressão, e nem sabem.
Não tenho o sol escondido
no meu bolso de palavras.
Sou simplesmente um homem
para quem já a primeira
e desolada pessoa
do singular - foi deixando,
devagar, sofredamente
de ser, para transformar-se
- muito mais sofredamente -
na primeira e profunda pessoa
do plural.
Não importa que doa: é tempo
de avançar de mão dada
com quem vai no mesmo rumo,
mesmo que longe ainda esteja
de aprender a conjugar
o verbo amar.
É tempo sobretudo
de deixar de ser apenas
a solitária vanguarda
de nós mesmos.
Se trata de ir ao encontro.
(Dura no peito, arde a límpida
verdade dos nossos erros.)
Se trata de abrir o rumo.
Os que virão, serão povo,
e saber serão, lutando.

RESUMO

Esta pesquisa objetivou analisar a discricionariedade da direção escolar na implementação de políticas educacionais em uma escola de Turno Único Carioca por meio de narrativas para compreender sua percepção das políticas implementadas na rotina escolar, por vezes, atravessadas pelo contexto de crise sanitária. Pesquisamos a implementação de políticas na rotina escolar e, devido ao nosso recorte temporal (2020, 2021 e 2022), a rotina evidenciou a pandemia como pano de fundo. Portanto, focalizamos o cotidiano e o encontramos inúmeras vezes atravessado pela crise pandêmica, denotando desafios antigos intensificados por um momento de crise. Este estudo discutiu a implementação de políticas à luz das narrativas agente/estado, agente/cidadão e agente/clientela materializadas na burocracia escolar. Em uma abordagem qualitativa de estudos, referendados pela Análise Textual Discursiva, analisamos as narrativas dos agentes implementadores, representados pela direção escolar, para discutir a discricionariedade desses sujeitos a partir de sua percepção da política, dos cidadãos e dos contextos de implementação. Buscamos reconhecer a direção escolar como um importante implementador de políticas que transita pelas instâncias burocráticas, apresentando-se também como um Gestor de Nível de Rua (Gassner; Gofen, 2018). Nesse sentido, dialogamos com a burocracia de nível de rua de Lipsky (1980) e com a burocracia de médio escalão, discutida por Lotta, Pires e Oliveira (2015) e outros, focalizando a representatividade dos burocratas da escola de Turno Único, suas percepções traduzidas em tomadas de decisão reveladoras dos sentidos dados à escola de tempo integral e às possibilidades de uma formação global para os seus estudantes na rotina da implementação e, por vezes, no contexto da crise sanitária. Observamos a particularização da política na implementação em um movimento no qual evidenciou-se a narrativa agente/cidadão sobre a narrativa agente/estado a partir da percepção da direção escolar e da categorização realizada a respeito dos estudantes, a clientela política. Entretanto, constatamos a articulação das narrativas em complementariedade como um elemento importante na discricionariedade da direção escolar que demonstrou uma compreensão de escola de tempo integral a serviço de fazer a diferença nas trajetórias escolares de seus estudantes.

Palavras-chave: Discricionariedade; Turno Único; Direção Escolar; Implementação de Políticas; Narrativas Agente/Estado, Agente Clientela e Agente/Cidadão; Pandemia.

ABSTRACT

This research aimed to analyze the discretion of school management in implementing educational policies at a Single-Shift School in Rio de Janeiro. The study utilized narratives to understand their perception of the policies implemented in the school routine, which were at times influenced by the context of the health crisis. It explores the implementation of policies in the school routine, and due to our timeframe (2020, 2021, and 2022), the routine highlighted the pandemic as the backdrop. Therefore, we focused on everyday life and discovered that it was often shaped by the pandemic crisis, highlighting longstanding challenges that were intensified during this crisis period. This study discussed the implementation of policies in the context of agent/state, agent/citizen, and agent/client narratives materialized within the school bureaucracy. In a qualitative study approach, endorsed by Discursive Textual Analysis, we analyzed the narratives of implementing agents, represented by school management, to discuss the discretion of these subjects based on their perception of policy, citizens, and implementation contexts. We seek to recognize school management as a significant policy implementer which navigates through bureaucratic instances, also presented as a Street-Level Manager (Gassner; Gofen, 2018). In this regard, we engage in a dialogue with Lipsky's (1980) street-level bureaucracy and the mid-level bureaucracy discussed by Lotta, Pires, and Oliveira (2015), focusing on the representativeness of Single-Shift School bureaucrats. Their perceptions, translated into decision-making, reveal the significance assigned to full-time school and the possibility of comprehensive education for their students within the implementation routine and, occasionally, in the context of the health crisis. We observed the particularization of policy implementation in a movement where the agent/citizen narrative emerged over the agent/state narrative, based on the perception of school management and the categorization made regarding the students, the political clientele. However, it was observed the articulation of narratives in complementarity as an essential element in the discretion of school management. Such observation demonstrated an understanding of full-time school as a means to make a difference in the academic paths of their students.

Keywords: Discretion; Single-Shift School; School Management; Policy Implementation; Agent/State, Agent/Clientele, and Agent/Citizen Narratives; Pandemic.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

AC	Análise do Conteúdo
AD	Análise de Discurso
AP	Área de Planejamento
ATD	Análise Textual Discursiva
APNP	Atividades Pedagógicas Não Presenciais
BAE	Burocrata de Alto Escalão
BME	Burocrata de Médio Escalão
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BNR	Burocrata de Nível de Rua
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEEC	Comitê Especial de Enfrentamento à Covid-19
CNE/CP	Conselho Nacional de Educação – Conselho Pleno
CEP/Unirio	Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
CF/1988	Constituição Federal de 1988
Ciep	Centro Integrado de Educação Pública
Covid-19	Corona Vírus Disease 2019
CRE	Coordenadoria Regional
EaD	Educação a Distância
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
E/CME	Conselho Municipal de Educação do Rio de Janeiro
EH	Ensino Híbrido
Emac	Escola Municipal de Aplicação Carioca
Emoc	Escola Municipal Olímpica Carioca
ER	Ensino Remoto
ERE	Ensino Remoto Emergencial
Faperj	Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro
Fundeb	Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica

GEC	Ginásio Experimental Carioca
Gente	Ginásio Experimental de Novas Tecnologias Educacionais
GEO	Ginásio Experimental Olímpico
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Ldben/9394/1996	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
FHC	Fernando Henrique Cardoso
Mare	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MG	Minas Gerais
MP	Medida Provisória
Neephi	Núcleo de Estudos - Tempos, Espaços e Educação Integral
NGP	Nova Gestão Pública
OMS	Organização Mundial da Saúde
PCCR	Plano de Cargos, Carreiras e Remunerações
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEE 1	Plano Especial de Educação 1
PEE 2	Plano Especial de Educação 2
PEF	Professor do Ensino Fundamental
PEI	Professor da Educação Infantil
PME	Programa Mais Educação
PME/RJ 2018	Plano Municipal de Educação do Rio de Janeiro 2018
Pnad Contínua TIC	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
Pendez	Prêmio Nota Dez
PNE 2001	Plano Nacional de Educação 2001
PNE 2014	Plano Nacional de Educação 2014
PNME	Programa Novo Mais Educação
Pogefe	Grupo de Pesquisa “Políticas, Gestão e Financiamento em Educação”
Seges	Secretaria de Gestão
Reippe	Rede de Estudos sobre Implementação de Políticas Públicas Educacionais
RJ	Rio de Janeiro
RSL	Revisão Sistemática da Literatura
SME	Secretaria Municipal de Educação
Semed/SG	Secretaria Municipal de Educação São Gonçalo
TDIC	Tecnologia Digital de Informação e Comunicação
TCLE	Termo de Consentimento Livre Esclarecido
TU	Turno Único
Uerj	Universidade Federal do Rio de Janeiro

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1 Contribuições da Revisão Sistemática da Literatura
- Quadro 2 Categorização 1
- Quadro 3 Categorização 2
- Quadro 4 Burocratas de Médio Escalão
- Quadro 5 Algumas pesquisas sobre o diretor escolar como burocrata
- Quadro 6 Diretor/Burocrata: características
- Quadro 7 Resolução Matrizes Curriculares
- Quadro 8 Turno Único 2022: Parte Diversificada
- Quadro 9 Comparativo – Ensino Remoto

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1 Alunos: detalhamento
- Figura 2 Dimensões: análise dos BMEs
- Figura 3 Fábrica de Escolas
- Figura 4 Relação Integral X Parcial
- Figura 5 Quantitativo de Estudantes

LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 1 Ideb Município e Escola Z
- Gráfico 2 Artigos da Literatura Brasileira

LISTA DE ORGANOGRAMAS

Organograma 1	Direção e Comunidade Local
Organograma 2	Discrecionalidade: o poder de escolha
Organograma 3	Trajetória do Turno Único
Organograma 4	Desafios e Fragilidades
Organograma 5	Linha do Tempo
Organograma 6	Percepções da Educação Integral em Tempo Integral

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Resultados do Ideb

Tabela 2: Estrutura Curricular

Tabela 3: Turno Único 2022: Base Comum Curricular

Tabela 4: Brasil: Mortes Confirmadas

LISTA DE APÊNDICES

Apêndice A	Instrumentos de Pesquisa
Apêndice B	Principais Legislações da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro de 2020 a 2022
Apêndice C	Análise Textual Discursiva: O Movimento das Categorizações
Apêndice D	Ocorrência da Narrativa Agente/Estado ou Agente/Cidadão nos Dados da Pesquisa
Apêndice E	Linha do Tempo: Legislações da Educação em Tempo Integral no Brasil – 1998 a 2020
Apêndice F	Revisão Sistemática da Literatura – Burocracia de Médio Escalão
Apêndice G	Termo de Consentimento Livre Esclarecido

Sumário

Apresentação	16
Introdução	18
Capítulo 1	30
Conceitos Fundamentais: Tecendo Ideias	
1.1 Burocracia de Nível de Rua: A Linha de Frente do Serviço Público	33
1.2 Categorização e Julgamentos dos Agentes em Narrativas	41
1.3 Discricionariedade: Tomada de Decisão na Dimensão Perceptiva	45
1.4 Burocracia de Médio Escalão: Um Conceito em Construção	51
Capítulo 2	68
Tempo Integral e Turno Único: A Escola Z nos Contextos de uma Política	
2.1 Educação em Tempo Integral no Brasil: Marcos Regulatórios	68
2.2 A Escola Z: Uma Escola de Educação Integral em Tempo Integral?	72
2.3 Turno Único: Uma Política, Um Programa ou Um Projeto Carioca de Educação em Tempo Integral?	82
Capítulo 3	94
A Educação em Contextos de Crise Sanitária e a Escola de Turno Único Carioca: Desafios entre o Agora e o Sempre	
3.1 Estratégias Cariocas de Ensino em Tempo Integral em Contextos Pandêmicos e a Crise Mundial: Diálogos com a Direção da Escola Z	94
Capítulo 4	108
Narrativas em Análise: A Construção dos Metatextos	
4.1 Discricionariedade: Percepção e Tomada de Decisão	108
4.2 Discricionariedade e Implementação de Políticas	117
4.3 A Discricionariedade da Escola Z na Organização dos Tempos	121
4.4 A Escola Z na Pandemia: Discricionariedade e Possibilidades	128
Capítulo 5	147
O Metatexto Síntese: Inferências e Interpretações	
5.1 A Direção Escolar na Pandemia: Direcionamento em Duas Lógicas	150
5.2 Fatores Potencializadores da Discricionariedade da Direção da Escola Z	152
5.3 Uma Síntese da Ação da Direção da Escola Z: A Particularização da Política	155
Considerações Finais	158
Referências	167
Apêndices	180

APRESENTAÇÃO

Hoje compreendo meu caminho pelo mundo acadêmico como estratégia para possibilitar a ruptura de uma trajetória familiar. Filha de pais semianalfabetos, percebia na escola a direção para me oportunizar escolhas de vida e não reproduzir histórias já contadas, mesmo diante do preterimento ao qual são submetidas as minorias nas práticas da escola pública brasileira.

Após a conclusão do Ensino Fundamental, não encontrei incentivo para prosseguir nos estudos: pois era preciso entrar no mercado de trabalho, repetindo o estigma familiar de realização de trabalhos domésticos para terceiros. Foi preciso negociar o adiamento dessa inserção no mundo do trabalho, por isso foi indispensável minha aprovação no processo seletivo do Instituto de Educação Clélia Nanci, em São Gonçalo/RJ, proporcionando-me a conclusão o Ensino Médio com uma profissão.

Enfrentando mais uma “guerra” em família, que percebia o Ensino Superior como “bobagem”, cursei a Faculdade de Letras, vivendo as desventuras de uma estudante trabalhadora e, antes mesmo de concluir tais estudos, tornei-me mãe/pai/trabalhadora/estudante, contexto em que fiz minha primeira especialização em Língua Portuguesa. Entretanto, a maternidade exigiu prioridade e esse foi o meu único projeto por um longo período, porque pouco tempo depois, casei e vivi a chegada da minha filha. Quase dez anos se passaram, quando retornei à vida acadêmica, ingressando na pós-graduação *lato sensu*, especializando-me em Administração e Supervisão Educacional. Nesse meio tempo, fiz outra especialização em Revisão Textual. Ao concluí-la, afastei-me novamente dos estudos devido ao nascimento do meu terceiro filho.

Decorridos dezoito anos, decidi ser o meu momento: hora de desafiar mais uma vez as proposições familiares de que “era tarde demais” e me inscrevi no processo seletivo para o Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, reinaugurando escolhas e reivindicando o controle do meu próprio caminho. Em 2019, concluí o Mestrado em Educação, orientada pela Prof.^a Elisangela da Silva Bernado, tendo discutido em minha dissertação, a gestão do tempo da escola de tempo integral.

Em relação a minha trajetória profissional, transitei por diversas esferas da educação pública do município de São Gonçalo, no Estado do Rio de Janeiro: fui professora da

educação infantil, alfabetizadora, professora de Língua Portuguesa e Literatura Brasileira, Orientadora Pedagógica, Coordenadora de Ensino da Secretaria Municipal de Educação (Semed) e, hoje, atuo na Supervisão Educacional. Além disso, trabalhei durante oito anos como professora de Língua Portuguesa na Fundação Municipal de Niterói. Tenho uma estrada percorrida também em escolas particulares.

Na minha atuação como Supervisora Educacional no município de São Gonçalo, sempre acompanhei os diretores em razão de a ação da Supervisão em tal município ser de assessoramento administrativo e pedagógico às escolas. Somos lotados na Semed e nos responsabilizamos por grupos de escola. Nosso trabalho está muito relacionado à gestão das unidades escolares, pois somos o elo entre a instância central e as escolas, concedendo-nos uma proximidade importante com os diretores escolares, por isso, meu interesse sempre focalizou a administração escolar.

Essa atuação, no ano de 2020, foi interrompida, na forma presencial, em virtude da suspensão das aulas no território brasileiro e em grande parte do mundo devido à pandemia da Covid-19. Entretanto, mesmo atentando para as diversas orientações, a fim de evitar a propagação do vírus, fui acometida por quatro vezes pelo vírus. O primeiro contágio se deu por contato com um familiar que, à época, mantinha suas atividades laborais. Na segunda vez, o contágio foi devido ao retorno ao trabalho presencial, não por vontade própria, mas por determinação do alto escalão do meu município, que inclusive “entendeu” a diabetes – doença crônica com a qual fui diagnosticada há doze anos – fora do âmbito das comorbidades que possibilitariam o trabalho remoto. A terceira vez, já no ano de 2022, também aconteceu devido a interações no ambiente de trabalho. E a quarta vez aconteceu de forma assintomática, a não ser pela alteração na glicemia.

De volta ao trabalho presencial, no município de São Gonçalo/RJ, testemunhei os diretores recriando os espaços escolares e novas formas de ser/estar na escola para possibilitar um pouco mais de segurança a alunos e professores. Como a maioria dos brasileiros, perdi muitos e sofri a dor e a tristeza de assistir a um projeto necropolítico em plena ação. E é a partir da convicção de que a ação/inação política desenha realidades que me proponho a um estudo que conjuga inquietações pessoais/profissionais à investigação sobre o imprescindível papel do diretor da escola de tempo integral frente ao desafio da formação integral em um contexto da necessária preservação da vida.

INTRODUÇÃO

As escolhas contidas nesta investigação se apresentam entre razões pragmáticas e inquietações teórico-práticas advindas das tensões entre o âmbito da administração escolar da escola de tempo integral e do cenário educacional carioca em seu cotidiano que, por vezes, foi atravessado pelo contexto pandêmico. Na confluência das dimensões práticas com as apreensões intrínsecas, encontra-se a gênese que nos provoca a refletir/problematizar/pesquisar os elementos que protagonizam este estudo: a discricionariedade e as percepções da equipe diretiva na implementação das políticas na rotina de uma escola de tempo integral por vezes atravessada pelo contexto pandêmico, reveladas em suas narrativas.

Interessam-nos as percepções e tomadas de decisão decorrentes do tensionamento experienciado pela direção escolar, com um projeto e objetivos para a educação integral de seus estudantes, e a discricionariedade revelada nos diálogos da prática técnico-política da administração escolar mediante a implementação da política na escola de Turno Único, evidenciando a rotina do trabalho por vezes afetado pela crise sanitária. Destacamos que a implementação das políticas no cotidiano é o nosso foco, mas reconhecemos que esse cotidiano foi atravessado pela pandemia da Covid-19, que impôs distanciamento físico, aulas híbridas, remotas e um retorno gradativo às atividades escolares. Por isso, nosso olhar se direciona para a discricionariedade da direção escolar na implementação de políticas no dia a dia, mas se esbarra, inevitavelmente, nos desafios impostos pela crise.

Tal interesse decorre da compreensão de que as políticas públicas são essenciais para a escola e de que o diretor e sua equipe são implementadores/produtores de políticas. Entretanto, em contextos de crise sanitária, a implementação dessas políticas se torna ainda mais relevante, pois não se trata apenas de perspectivar panoramas para a efetivação da formação discente, mas articulá-la, necessariamente, às políticas direcionadas para a preservação da vida.

Sendo assim, destacamos o atravessamento desta pesquisa pela pandemia do Novo Coronavírus – Covid-19. Nosso interesse foi a discricionariedade da equipe diretiva na implementação de políticas na rotina da escola de tempo integral, no entanto, durante as entrevistas, constatamos que tal atravessamento indicava um importante fator para a contextualização da política no recorte temporal ao qual nos debruçamos: 2020, 2021 e 2022,

anos inegavelmente pandêmicos. Por isso, no campo da pesquisa, deparamo-nos com ações da rotina escolar por decorrências diversas, com situações ocasionadas pela crise ou desafios intensificados pelo momento pandêmico.

Ressaltamos, portanto, nosso interesse investigativo na implementação de políticas educacionais na rotina da escola de tempo integral, seja na sua organização temporal e curricular, seja no acompanhamento dos estudantes, na efetivação do Turno Único etc, mas não desconsideramos os desafios que a pandemia trouxe para esse cotidiano, que apresenta os mesmos desafios, entretanto acentuados pelo contexto de crise.

O atravessamento ao qual nos reportamos pode ser constatado nas inúmeras falas dos integrantes da equipe diretiva da escola pesquisada no decorrer das entrevistas realizadas: “Durante essa pandemia os meus professores se superaram”, “Só que sempre você esbarra na pandemia”, “Foi o baque da pandemia em si”, “a gente tem que esperar primeiro acabar a pandemia para depois tomar uma medida mais efetiva”, “E este ano ia ter muita coisa legal, mas teve a pandemia”, “É um momento de pandemia”, “Agora na pandemia, a gente tem assegurado esse direito”, “A pandemia desanima muito também a gente”, “Ainda estamos em pandemia, não acabou”, “Em 2020, a gente estava cheio de ideias, acho que a pandemia meio que matou vários... várias coisas” (Equipe Diretiva). Por isso, indicamos a rotina escolar imbricada na pandemia e momentos do cotidiano escolar exacerbados pela crise sanitária, destacando sempre que os desafios expostos talvez não sejam novos, mas são reforçados pela emergência que a crise provocou.

O que aconteceu durante nosso diálogo com os integrantes da equipe diretiva foi a constante referência à pandemia em relação aos temas abordados. Cada sujeito entrevistado referia-se com mais ou menos intensidade à interferência da pandemia na escola, evidenciando as adequações, dificuldades e superações vividas nesse período. Por isso, não nos foi possível negar a relevância da inclusão dos contextos pandêmicos na escola de Turno Único em nosso debate. Entretanto, ressaltamos que não nos interessam apenas as políticas exclusivas para o enfrentamento dos efeitos da pandemia, mas a rotina escolar como um todo e a percepção da direção escolar acerca delas.

À guisa de contextualização, destacamos que o presente estudo está vinculado ao Grupo de Pesquisa “Políticas, Gestão e Financiamento em Educação” (Pogefe), do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, coordenado pelas Professoras Elisângela da Silva Bernado e Ana Cristina Prado de Oliveira, compondo uma vertente do Projeto “Gestão e Educação em Tempo Integral no Brasil e em Portugal:

aproximações e distanciamentos”, que conta com o apoio do Programa Jovem Cientista do Nosso Estado/Faperj, a partir do Edital n.º 04/2018. Tal grupo de pesquisa é integrante do Núcleo de Estudos – Tempos, Espaços e Educação Integral (Neephi), coordenado pela Prof.^a Lígia Martha Coimbra da Costa Coelho. Portanto, o nosso campo de pesquisa compõe a pesquisa maior, indicando-nos a escola a ser pesquisada.

A escolha relativa à discussão proposta em nossa dissertação foi pensar a administração escolar em relação à gestão do tempo de uma escola de tempo integral e, uma vez que, desde 2005, acompanhamos duas escolas de ensino fundamental da rede municipal de ensino de São Gonçalo (dois Centros Integrados de Educação Pública), decidimos investigar a ação dos diretores frente às demandas da escola relativas à ampliação do tempo. Essa proximidade com a burocracia escolar nos fez refletir acerca dos espaços de discricionariedade revelados para que o diretor e sua equipe ressignifiquem a política pública de tempo integral implementada na escola, tendo como atravessamento a complexidade e inevitabilidade do imbricamento entre fazeres políticos e técnicos da administração escolar em tempos de pandemia.

Esse é o cenário no qual apresentamos nosso **problema de pesquisa**: como a discricionariedade da direção escolar dimensionada enquanto percepção estabelece a política de uma escola de tempo integral no cotidiano escolar por vezes atravessado por contextos pandêmicos?

Nessa direção, esta pesquisa tem como **objetivo geral**: analisar a discricionariedade da direção escolar na implementação de políticas educacionais em uma escola de Turno Único Carioca por meio de narrativas para compreender sua percepção das políticas na rotina escolar e em contextos pandêmicos. Subjacentes a este estudo estão as seguintes **questões norteadoras**: 1) Que narrativas da administração escolar respondem aos imperativos da escola de tempo integral, visando a uma formação global do estudante no cotidiano escolar e em algumas situações evidenciadas nos tempos de distanciamento físico? 2) Como a implementação de políticas públicas na rotina escolar pode produzir efeitos que atenuem ou cristalizem os desafios educacionais impostos à administração da escola de tempo integral? 3) De que modo as percepções de escola do diretor escolar e seus atos discricionários podem dialogar com as perspectivas de uma educação integral em contextos pandêmicos? 4) Que narrativas (agente/estado, agente/cidadão ou agente/clientela) são incorporadas à ação dos burocratas no momento da implementação e que sentidos produzem?

São os **objetivos específicos**:

- Pesquisar as narrativas da administração escolar e sua correspondência aos imperativos da escola de tempo integral, visando a uma formação global do estudante na rotina escolar e, por vezes, na necessidade do distanciamento físico;

- Analisar os modos pelos quais a implementação de políticas públicas pode produzir efeitos que atenuem ou cristalizem os desafios educacionais para a administração da escola de tempo integral pública carioca;

- Compreender de que modo as percepções de escola da direção escolar e seus atos discricionários podem dialogar com as perspectivas de uma educação integral e em tempo integral no cotidiano e, por vezes, em contextos pandêmicos;

- Analisar a incorporação de narrativas (agente/estado, agente/cidadão e agente/clientela) à percepção dos burocratas no momento da implementação e os sentidos produzidos a partir dessa relação.

Nossa **hipótese** é de que, no processo de implementação das políticas educacionais na escola de tempo integral, mediante a discricionariedade da direção escolar em tempos de pandemia, predomina a narrativa agente/cidadão, influenciada por uma visão assistencialista de escola, produzindo sentidos nos quais as relações com o público, seu reconhecimento e categorização se sobrepõem ao ordenamento legal indicado pela burocracia de alto escalão. Ou seja, acreditamos que na escola de tempo integral, por nós compreendida como um complexo de intensas relações, a subjetividade dos agentes que a administram é preponderante, influenciando a percepção de escola de Turno Único.

No âmbito da imprescindibilidade da implementação de políticas concatenadas à concentração de estratégias que confrontem as consequências da pandemia nos sistemas educacionais, o diretor torna-se ainda mais impreterível à tradução dos objetivos e metas propostos à escola, sendo ele o principal responsável por estabelecer os parâmetros entre a formulação e a implementação das políticas públicas. Tendo estabelecido tal imprescindibilidade, passamos a contextualizar nosso âmbito investigativo.

Nosso campo de pesquisa se encontra no município carioca. A rede municipal de ensino do Rio de Janeiro é composta por 1543 escolas, divididas em 11 regiões geridas pelas Coordenadorias Regionais de Educação (CREs), que atuam como agentes da SME intermediando as relações SME – Escolas/ Escolas – SME. Além disso, a rede atende a um total de 644.138 alunos desde a creche ao final do ensino fundamental II. Para o atendimento educacional desses alunos, a Secretaria Municipal de Educação conta com uma estrutura de

52.788 funcionários, dentre eles, 39.178 professores. Quanto ao conjunto discente, apresentamos os seguintes dados:

Figura 1: Alunos – detalhamento

Total de alunos por segmento						
	Educação Infantil : Creche e Pré-escola	Ensino Fundamental	Educação Especial: Classe Especial	Projetos de correção de fluxo	Educação de Jovens e Adultos	Total
Rede	144.206	445.560	4.188	18.149	21.904	634.007

Fonte: <https://educacao.prefeitura.rio/educacao-em-numeros/>

A rede pública da cidade do Rio de Janeiro possui hoje um dos maiores sistemas municipais de ensino do país e é a segunda maior rede municipal da América Latina, de acordo com o Censo Escolar 2021.

A escola elencada para esta pesquisa se insere no campo investigativo da pesquisa-guarda-chuva, já mencionada, integrante do Projeto da Faperj, que discute a gestão escolar de escolas de tempo integral.

A Unidade Escolar selecionada se localiza na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro e sua seleção ecoa nosso interesse por investigar instituições que tenham alcançado as metas propostas no âmbito do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e atendam ao Ensino Fundamental em tempo integral. De acordo com a página da SME, a Rede de Ensino se apresenta hoje com um total de 409 unidades escolares em Turno Único. Nesse sentido, o alinhamento entre a ação no nível operacional e situações vividas no contexto social, principalmente em relação à pandemia do novo Coronavírus e as políticas educacionais propostas para seu enfrentamento, além de aspectos sociais e culturais, podem contribuir para a compreensão dos pressupostos que consolidaram esse alinhamento.

A escola investigada, cujo codinome estabelecido é Escola Z, pertence à 11.^a Coordenadoria Regional de Educação (CRE), possuía, em 2022, 494 alunos, está situada em um bairro de classe média e, de acordo com o site Portal do Rio de Janeiro, seu Índice de Desenvolvimento Humano é 0,904, o 25.º. O bairro é considerado um dos melhores da região em função de sua diversificação urbana e infraestrutura. Entretanto, como nos esclarece o diretor, chamado nesta pesquisa de Diretor Z, “a gente tem um cinturão de pobreza em volta, entendeu?”. Isso se deve ao fato de que, em torno da escola, há pelo menos três grandes comunidades periféricas.

De acordo com os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (Inep), a escola apresenta os seguintes resultados no Ensino Fundamental em relação ao Ideb, conforme observamos:

Tabela 1: Resultados do Ideb

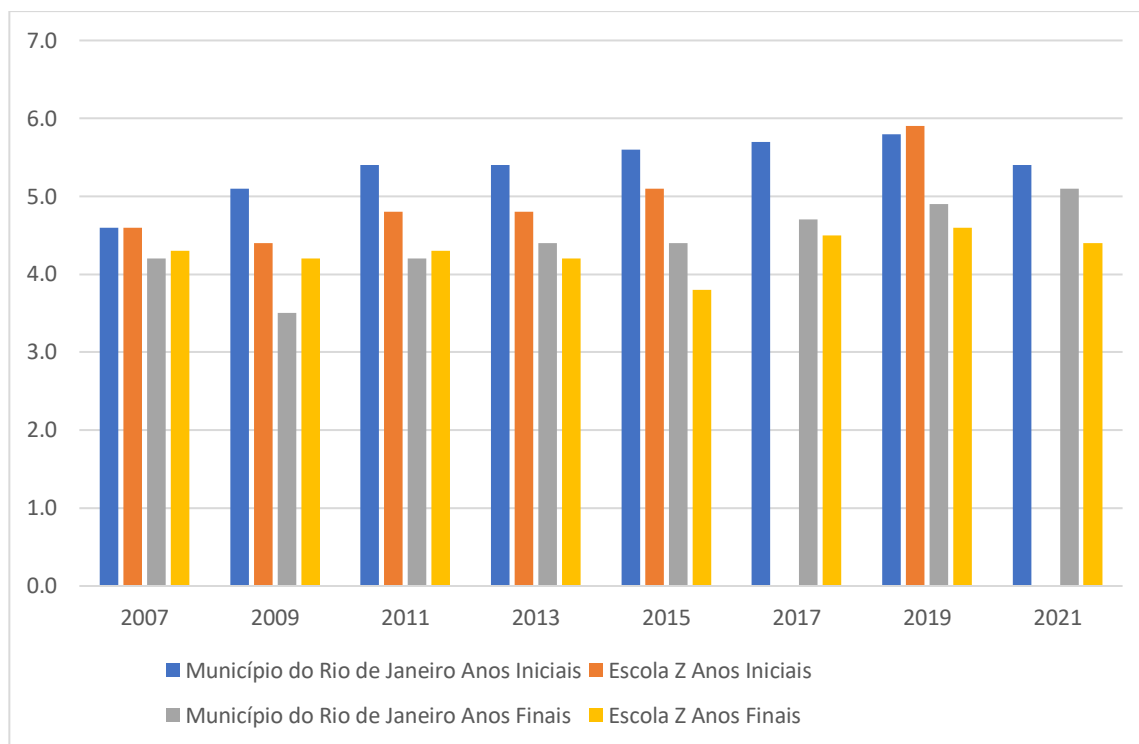
Ideb do Município do Rio de Janeiro								
	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	4,6	5,1	5,4	5,4	5,6	5,7	5,8	5,4
Anos Finais	4,2	3,5	4,2	4,4	4,4	4,7	4,9	5,1
Ideb da Escola Z								
	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	4,6	4,4	4,8	4,8	5,1	NI*	5,9	NI*
Anos Finais	4,3	4,2	4,3	4,2	3,8	4,5	4,6	4,4

Fonte: elaboração própria a partir dos dados obtido em <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>

*Não informado

No Gráfico 1, observamos comparativamente a progressão dos resultados da escola Z em relação ao município do Rio de Janeiro.

Gráfico 1: Ideb Município e Escola Z



Fonte: elaboração própria

Os resultados podem ser considerados razoáveis e com uma tendência progressiva, exceto no ano de 2013, nos anos finais de escolaridade, em relação aos resultados municipais.

É preciso destacar que a escola Z passou a atender aos estudantes em TU a partir do ano de 2014, entretanto não temos elementos para afirmar que os resultados imediatamente posteriores foram impactados pela nova formatação de escola. As duas edições subsequentes evidenciaram progressão do 2º Segmento do Ensino Fundamental e esse mesmo segmento apresentou uma baixa em 2021, talvez pelo impacto da pandemia na educação. Os resultados do 1º Segmento do Ensino Fundamental em duas edições do Ideb não estavam disponíveis, o que dificulta, principalmente pela lacuna em 2021, a observância dos fluxos do desempenho nesse importante indicador.

A escola Z atende a todo o Ensino Fundamental e à Educação Infantil. É uma escola com amplo espaço que comporta 34 salas de aula, atendendo, em 2022, a 15 turmas. O atual diretor atua como tal desde 2018. Seu acesso à função se deu mediante consulta à comunidade escolar, conforme os critérios estabelecidos pela Secretaria Municipal de

Educação. Em 2022, novamente por tal consulta, acrescida de certificação¹ da SME, o diretor e sua equipe se reelegeram para mais três anos frente à administração da escola Z. Ele é formado em Ciências Sociais com habilitação em História e Geografia e atua como professor no município desde 2010. Sua equipe diretiva é formada por um Diretor-Adjunto, uma Coordenadora Pedagógica, além de uma Agente de Leitura, que substituiu a coordenadora, que, à época da primeira fase das entrevistas, estava afastada por ter sido acometida pela Covid-19. Na prática, a Agente integra a equipe diretiva, agindo junto à coordenação pedagógica, situação que desconfigura o modelo indicado pela SME que abarca Diretor-Geral, Diretor-Adjunto e Coordenador Pedagógico. O Diretor-Adjunto é formado em Educação Física, a Coordenadora Pedagógica é pedagoga. A Agente de Leitura é formada em Artes.

Após situarmos campo e sujeitos, ressaltamos que a investigação da discricionariedade do diretor da escola de Turno Único e sua equipe diretiva, resultante das dissonâncias e confluências da articulação entre trabalho técnico e a dimensão política e pedagógica na rotina da administração escolar, influenciada por sua percepção de escola, pode nos apresentar elementos para a compreensão das narrativas e dos comportamentos do burocrata e das escolhas feitas na complexidade de estar posicionado como o interlocutor entre a formulação e implementação das políticas públicas, regulando seu espaço discricionário para as incorrências da rotina escolar e a garantia do enfrentamento das consequências da pandemia do novo Coronavírus na escola e para a implementação do tempo integral.

¹ O Programa de Certificação tem o objetivo de conferir grau de qualificação aos profissionais que atuam ou desejam atuar nas funções de Diretor IV e Diretor-Adjunto de unidade escolar, bem como os procedimentos necessários à realização da SELEÇÃO de Gestores Escolares da Secretaria Municipal de Educação - SME.

A gestão da prefeitura iniciada em 2021 estabeleceu, no primeiro dia do ano, o Decreto Rio n.º 48 393, que instituiu o Plano de Ações para os 100 primeiros dias de governo. No seu 2.º artigo, parágrafo VIII, observamos a preocupação governamental com a defasagem do ensino, propondo “fazer o planejamento do programa *2 anos em 1* para a volta às aulas, com foco no diagnóstico da rede, acolhimento e reforço escolar”, em função da pandemia da Covid-19. O texto legal não precisa o modo como tal reforço escolar será realizado, o que nos indica que a ação da direção escolar será fundamental para estabelecer esse processo.

Na página do Data Rio, há informações muito importantes que se referem ao Programa Conect@dos, já anunciado pelo prefeito como um dos primeiros atos de seu governo, por meio do Decreto Rio n.º 48 390/2021. Desse modo, os alunos e professores da rede receberam um pacote de dados com 1 giga para acesso à *internet*, a fim de que pudessem acompanhar/disponibilizar, respectivamente, as aulas remotas. A responsabilidade pela operacionalização do sistema da plataforma de Ensino Remoto foi do Rio Educa² e as aulas foram oferecidas pela TV, o que, em teoria, de acordo com nosso entendimento, de certa forma, amplia a possibilidade de acesso aos estudantes que vivenciam a exclusão digital, ainda que muitos, mesmo diante dessas estratégias, estejam à margem da necessária inserção tecnológica para o desenvolvimento do ato educativo.

Esse contexto sem precedentes exige uma gestão de crises além da resolução de problemas de rotina. Tal gestão, para a qual não há cartilha nem fórmulas, ainda que protocolos e diretrizes tenham sido elaborados pelos sistemas de ensino, proporciona/exige um espaço ainda mais amplo para o ato discricionário do diretor escolar, em razão de a equipe administrativa da escola, mesmo que esteja habituada a enfrentar transtornos importantes como cenários de violência, falta de recursos e de infraestrutura – dado que as adversidades são rotineiras nas organizações escolares - precisa forjar panoramas com novas abordagens e criar outras estruturas educativas junto à comunidade escolar, a despeito das incertezas de seu êxito.

² Ver <https://www.rio.rj.gov.br/web/rioeduca>

Entretanto, a expertise desses profissionais em sua atuação na burocracia escolar foi substituída pela falta de orientações precisas, pela desinformação e pela inexperiência diante de um panorama de crise emergencial mundial. Essa mesma equipe precisou lidar com as decisões do alto escalão³ e mediar a implementação de políticas para o enfrentamento do contexto pandêmico, o que nos faz refletir que esse contexto, além de ressaltar as desigualdades sociais inerentes à sociedade brasileira, evidenciou a importância da compreensão do processo de implementação de políticas.

Acreditamos que uma crise intensifica a necessidade e a dependência dos serviços públicos prestados pelos agentes implementadores, ao mesmo tempo em que interrompe sua prática cotidiana e impõe a reformulação da implementação ao nível de rua. Ademais, durante uma crise, os burocratas de nível de rua (BNRs) experimentam uma maior pressão sobre a demanda por serviços públicos, acompanhada da escassez de recursos para atender às necessidades dos cidadãos, bem como a falta de informações entrelaçadas dos níveis gerenciais.

Tal processo nos permite verificar o quanto o servidor público, que lida com o cidadão, prestando o serviço de forma direta, possui especial importância no desenvolvimento de uma política pública. Autores como Lipsky (1980, 2019) e Lotta (2010) discutem a autonomia relativa do Estado pela ação/atividade desenvolvida por esses profissionais. Maynard-Moody e Musheno (2003) são importantes no debate por refletirem como operam as formas de julgamento e categorização dos sujeitos no desenvolvimento de uma política pública.

A temática que circunda este trabalho, portanto, envolve a direção da escola de TU, a burocracia escolar e a discricionariedade do burocrata na prestação do serviço público aos seus estudantes em contextos de pandemia.

Retornando ao município selecionado, a fim de compreendermos como o diretor acessa às suas funções, de acordo com a Lei nº 5623, de 1º de outubro de 2013, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Funcionários da Secretaria de Educação (PCCR), encontramos:

Art. 23 A escolha do Diretor das Unidades Escolares far-se-á por intermédio de consulta à comunidade escolar, da qual somente participarão os profissionais habilitados em etapa anterior.

³Tal burocrata compreende cargos de alto nível na estrutura organizacional de uma instituição, ocupando cargos de confiança gratificados, sendo considerado como policymaker (Mota; Guimarães; Borde; Mota; Cerqueira, 2022, p. 11).

Parágrafo Único. A habilitação a que se refere o caput será obtida mediante critérios a serem definidos em regulamento próprio.

Em referência ao processo apontado na lei citada, Andrade, Koslinski e Ceneviva (2018, p. 7) esclarecem que no

município do Rio de Janeiro, o cargo de diretor é preenchido com base em processo seletivo e eleição, mas os critérios têm sofrido mudanças ao longo dos anos. Tal cargo parece ter se tornado um elemento chave do sistema educacional a partir do aumento de requerimentos de qualificação, responsabilidades e estabelecimento de metas claras de desempenho associados a incentivos financeiros.

Os autores apontam a evidência de que a função de diretor é considerada como primordial à organização escolar, pelo fato de ser ele o principal responsável por suas dinâmicas e pelos demais indivíduos que por ela circulam. Logo, a ação do diretor como interveniente nessa realidade merece uma atenta observação e discussão e sua relevância reside no fato de que a análise da atuação do diretor na implementação do Turno Único na escola poderá evidenciar pistas sobre as possibilidades de êxito das políticas desenhadas. Entretanto, o fazer administrativo e pedagógico dessa escola, assim como na estrutura proposta pela SME, é também articulado por outros agentes que desempenham papéis indispensáveis na engrenagem da configuração da política da escola de tempo integral, como a equipe diretiva. Essa equipe desenvolve funções importantes no aperfeiçoamento da administração escolar e é responsável pelo planejamento, organização, supervisão e avaliação das atividades curriculares e da administração.

Na composição desse cenário da administração escolar, acreditamos que a implementação das políticas públicas na escola de Turno Único é atravessada pelas concepções de educação, percepções, valores, contextos e posição social do diretor e sua equipe, que dispõem de um importante espaço de discricionariedade. Entendemos que tais espaços estão impregnados por fatores externos, construídos em camadas que envolvem política, cultura e sociedade, trajetória profissional e pessoal, estabelecendo tensões e confrontos para as tomadas de decisão necessárias ao trabalho desses burocratas que se tornaram ainda mais prementes e conflituosas neste contexto epidêmico da atualidade. Desse modo, o diretor e sua equipe, na escola de Turno Único, são influenciados por suas concepções de escola e valores e, ao se encontrarem mediante as políticas educacionais advindas do alto escalão, formuladas em torno das demandas impostas pela pandemia, agem e fazem política.

Apontamos que a **relevância** da pesquisa se apresenta em três vertentes. Primeiro, podemos afirmar que, obviamente, a crise sanitária do Novo Coronavírus é recente, assim como também os são os estudos atravessados pelo tema. Em consequência, julgamos essencial que pesquisadores se engajem no enviesamento que diversas temáticas sofreram,

provocado pela pandemia, trazendo grandes desafios para a escola e sua administração para pensar em como proporcionar ao estudante uma formação matizada e complexa, quando os rumos educacionais mundiais são interceptados por um flagelo pandêmico. Entendemos que, apesar de na rotina do trabalho da direção escolar ser comum o enfrentamento de adversidades e, a despeito do fato desses profissionais estarem habituados a trabalhar na perspectiva de “apagar incêndios”, a pandemia trouxe para esses sujeitos uma exigência inédita e laboriosa na conjugação entre o direito à educação e o direito à vida. Em segundo lugar, acreditamos na importância de observarmos o contexto micro, representando nesta pesquisa pela escola Z, a fim de que percebamos os movimentos da discricionariedade dos agentes e sua influência na implementação. Para Bonelli *et al* (2019, p. 805), é importante “uma análise da implementação de *policies* no nível micro, com foco no exercício da discricionariedade por parte dos burocratas da linha de frente, agentes capazes de tomar decisões voltadas para as demandas dos usuários-cidadãos”. Em terceiro lugar, por compreendermos, a partir da leitura de Lotta, Nunes, Cavalcante, Ferreira e Bonat (2018, p. 783), que os estudos acerca da etapa da implementação das políticas públicas – ainda mais necessária para o fazer educacional na pandemia – no cenário brasileiro é recente. Os autores, ao analisarem uma série de artigos, classificam-nos em três categorias: a primeira trata de estudos relacionados à burocracia de nível de rua, tanto em relação à discricionariedade dos implementadores como aos valores e ações desses agentes; a segunda discute “as diferentes estruturas de governança presentes na implementação de políticas públicas” e a última focaliza estudos voltados para “estudos de caso de políticas e programas específicos”. Eles trazem ainda um gráfico que materializa a argumentação feita. Vejamos:

Gráfico 2: Artigos da Literatura Brasileira



Fonte: Lotta, Nunes, Cavalcanti, Ferreira e Bonat (2018)

O crescimento paulatino das publicações, principalmente no campo educacional, parece-nos tímido diante da temática de tamanha relevância para a compreensão da etapa da implementação como momento em que pode ocorrer a apropriação de novos processos decisórios, que irão alterar, reverter ou até mesmo reestruturar o planejamento estratégico.

Com interesse principal na ação da direção escolar mediante as políticas públicas para a escola de tempo integral implementadas a partir da discricionariedade dos burocratas, considerando seu papel técnico e político na formação integral do estudante, buscamos consubstanciar esta pesquisa, aproximando-nos das Ciências Políticas em diálogo com as Ciências Sociais. Tal diálogo se estabeleceu na discussão que focalizou a administração da escola de tempo integral e sua discricionariedade no processo de implementação de políticas educacionais.

Esse processo, tradicionalmente, pode ser dividido em agenda, formulação, implementação e avaliação de políticas, no qual a etapa da formulação, por vezes, foi considerada dentro de uma questionável tendência de assumir que, quando os formuladores adotam políticas, sua implementação é automática; ou seja, quando uma lei é promulgada, será implementada como pretendido (Secchi, 2010).

Compreendemos, no entanto, que em tal tendência há uma equivocada suposição de que os agentes não desempenham nenhum papel na formulação de políticas, mas apenas realizam o estipulado pelos seus formuladores como meros seguidores de regras. Inversamente, nosso debate ocorre no cerne da ação dos implementadores das políticas, considerando seu papel no processo de implementação da política de tempo integral, que tem sido apontada pelos governos como estratégia para qualificar a trajetória escolar de seus estudantes. Por isso, trazemos o debate sobre a discricionariedade da burocracia escolar como dispositivo significativo para a compreensão acerca das provocações do cotidiano escolar e pelo atravessamento que a pandemia da Covid-19 trouxe para a administração da escola de tempo integral.

Esse tempo integral tem implicado a necessidade de se entender o período em que os estudantes ficam na instituição de ensino em relação à rotina da administração escolar. Esse período deve orientar a dinâmica pedagógica no que concerne à exploração de saberes diversos do ensino e compreensão dos assuntos que são temas do currículo pedagógico e visam contribuir no modo como os estudantes se desenvolvem global e singularmente.

Na escola de Turno Único Carioca⁴, a implementação do tempo integral e as medidas educacionais excepcionais frente ao estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto

⁴ “... a reestruturação da oferta educacional das unidades escolares da rede pública municipal do Rio de Janeiro com vistas à implementação da jornada escolar ampliada para alunos desta rede, proposta que ficou conhecida como Turno Único” (Oliveira; Sequeira; Gomes, 2022, p. 2344).

Legislativo n.º 6, de 20 de março de 2020 estão dispostas em textos legais. No entanto, entre o texto produzido e a execução da política, há camadas que envolvem contextos, agentes, fatores e disputas que atraem nosso olhar. A lente que utilizamos está revestida pela teoria da implementação da política e da atuação dos burocratas na escola. Esses são os principais debates que trazemos neste estudo.

Em relação aos pressupostos metodológicos, esta pesquisa se embasa na perspectiva qualitativa de estudos, posto que tal abordagem implica “... particular relevância ao estudo das relações sociais devido à pluralização das esferas da vida” (Flick, 2009, p. 18). Nossa preferência por tal abordagem se deve ao fato de que, a partir dela, podemos conduzir o estudo exploratório dos temas investigados, percorrendo os caminhos das interpretações da realidade social em que a direção da escola de tempo integral, com seus sujeitos e suas políticas, concretiza-se.

A pesquisa qualitativa, segundo Stake (2011, p. 24), é “interpretativa, experiencial, situacional e personalista”, direcionada ao conhecimento da realidade conforme as percepções dos sujeitos. Portanto, diferentes trajetórias podem ser percorridas na expectativa, ao nosso ver, de melhor entender o outro, que é sempre plural e complexo e problematizá-lo na tradução da administração das políticas na escola de tempo integral do município do Rio de Janeiro.

O início da pesquisa encontrou na **Revisão Sistemática da Literatura (RSL)** o respaldo necessário, em direção à compreensão das discussões realizadas no campo, acerca das temáticas que interessam ao estudo, assim como observou as disputas metodológicas e os resultados sinalizados. Nesse momento do estudo, o pesquisador tenta identificar trabalhos primários relevantes, extrair os dados necessários, analisar e sintetizar resultados para obter uma visão cada vez mais ampla sobre o domínio investigado. O método é adequado para buscar consenso sobre alguma temática específica e sintetizar o conhecimento de uma dada área por meio da formulação de uma pergunta, identificação, seleção e avaliação crítica de estudos científicos contidos em bases de dados eletrônicos. A partir desse processo, ela permite, além de aprofundar o conhecimento sobre a temática investigada, apontar lacunas que precisam ser preenchidas por meio da realização de novas investigações.

Prodanov (2013) destaca as vantagens da realização da revisão da literatura, indicando que ela serve para reconhecer o capital cultural e intelectual de outros autores e impregnar a discussão proposta de argumentos de autoridade para consubstanciar os temas abordados. Ele argumenta que a revisão sistemática da literatura indica o campo de conhecimento já percorrido em relação às temáticas e quais ainda apresentam espaço para novas pesquisas e debates.

O autor nos alerta para a importância dessa fase da pesquisa, que precisa ser criteriosa e intensa. Em sua concepção, esse é o momento no qual são estabelecidos os referenciais teóricos norteadores da elaboração do debate proposto. Em nossa compreensão, essa etapa representa uma aproximação com as discussões presentes na literatura acadêmica acerca da discricionariedade expressa nas narrativas da administração escolar, a implementação das políticas educacionais, estabelecendo, dentro dessas questões, os aspectos necessários à discussão da ampliação da jornada escolar.

Nessa perspectiva, reconhecemos como o estudo da ação dos burocratas na escola de tempo integral, objetivando o reconhecimento da administração de seus processos e dinâmicas frente aos direcionamentos decorrentes dos diálogos e complementariedades de sua atuação como agente técnico/político correspondente à adesão a narrativas de agente/estado e/ou agente/cidadão ainda apresenta campo vasto para reflexão.

Associado a isso está o fato de que a administração escolar é tema que ganha cada vez mais espaço no campo das Ciências Sociais. Com relação à literatura acerca da implementação das políticas na escola, especialmente sobre os diretores/burocratas que as traduzem e implementam, associada aos contextos de narrativas agente/estado e/ou agente cidadão (Maynard-Moody; Musheno, 2003), compreendemos a necessidade da ampliação do debate, em razão de haver uma lacuna nos estudos empíricos sobre a administração da política e sua implementação na escola de tempo integral e os diversos elementos e fatores que a influenciam. Tal lacuna, parece ser ainda maior quando constatamos a falta de trabalhos empíricos sobre os diretores como burocratas e sobre sua discricionariedade, considerando como constroem suas ações, os processos de interação e os fatores de influência em escolas que visam à formação integral do estudante.

A realização da nossa RSL teve dois direcionamentos: o primeiro se baseou nos estudos de Tranfield, Denyer e Smart (2003) e o segundo se compôs pela utilização do Connected Paper – indicado nos apêndices - ferramenta que mostra uma rede de conexões bibliográficas a partir de temas, auxiliando os pesquisadores na busca por produções acadêmicas significativas para seu campo de pesquisa, por meio das várias conexões entre elas, indicando também essas conexões em gráficos interativos. Ao utilizar tal ferramenta, o pesquisador se assegurará de do acesso a artigos relevantes, trabalhos importantes em recortes temporais indicados, podendo se organizar com mais propriedade em relação à literatura acadêmica.

Em relação ao nosso primeiro movimento na RSL, Tranfield, Denyer e Smart (2003) acreditam que deve ser estrutura em um processo preciso e sistemático a fim de não se tornar tendenciosa. Esse processo transparente deve replicável, permitindo que as decisões e conclusões do pesquisador possam ser verificadas. Para os autores, a RSL deve ser realizada

em três estágios: Planejamento da Revisão, Condução da Pesquisa e Análise e Síntese. Além disso, realizamos duas buscas distintas, utilizando dois operadores booleanos⁵ (E, OU).

Esse processo intencionou sumarizar as pesquisas realizadas e obter informações acerca das áreas de conhecimentos da pesquisa.

Atendendo ao que nos propõem Tranfield, Denyer e Smart (2003), no Estágio 1, compreendemos a necessidade de investigar o campo de conhecimento da implementação de políticas na escola e a discricionariedade do diretor na escola de tempo integral, porque os temas ainda suscitam discussões. A seguir, preparamos a proposta da RSL, definindo o escopo da pesquisa, a base de dados e o protocolo, definindo filtros como Educação e Programas de Educação, anos de publicação das pesquisas e utilização dos operadores booleanos OU e E.

A primeira busca trouxe trabalhos que abordavam especificamente a escola em tempo integral, focalizando esse projeto de escola nos mais diversos municípios brasileiros. A pesquisa pelos descritores também evidenciou questões relacionadas aos desafios políticos e pedagógicos da educação integral. Ademais, outras temáticas surgiram, ressaltando a administração escolar e os desafios enfrentados pelos diretores.

Quadro 1: Contribuições da Revisão Sistemática da Literatura

Tema	Texto	Autor	Contribuição
Discricionariedade	Ações dos Gestores Escolares no Processo de Matrícula em uma Escola Municipal do Rio de Janeiro (2019)	Diego Machado de Oliveira Almeida	- A inevitabilidade da discricionariedade na escola; - Distintos graus de discricionariedade na burocracia escolar; - O grau de informação do cidadão sobre a política diminui o espaço discricionário do burocrata.
	O nó da rede: percepções dos agentes formuladores e implementadores sobre a política de correção de fluxo da/na alfabetização (2021)	Alda Siqueira Lage de Oliveira	- A interpretação dos objetivos da política a ser implementada influencia a discricionariedade dos agentes.
Implementação de Políticas	Entre a meritocracia e a equidade: O Prêmio Escola Nota Dez na percepção e atuação de agentes implementadores (2018)	Maria Océlia Mota	- A importância de considerar as diferenças entre a formulação e o processo de implementação; - A política formulada pode ser alterada ou revertida nos processos decisórios.
	A Implementação do Programa Dinheiro Direto na Escola: Uma análise a partir da percepção dos agentes locais sob a perspectiva da gestão escolar (2020)	Natália Martins Barros	- “Os implementadores detêm autonomia e responsabilidade perante a implementação de uma política educacional. O poder discricionário que detêm causa efeitos diante das decisões assumidas perante tal poder” (BARROS, 2020, p. 38)
Categorização dos Cidadãos	Correção de Fluxo em uma Escola da Rede Pública Municipal do Rio de Janeiro: percepções e discricionariedade dos agentes implementadores (2017)	Marina Meira de Oliveira	A percepção do aluno “merecedor” ou “não merecedor” pode tornar-se um importante fator a orientar o exercício da discricionariedade dos agentes implementadores.

⁵ Os operadores booleanos são palavras que informam ao sistema de busca como combinar os termos de uma pesquisa. São eles: AND, OR e NOT e significam, respectivamente, E, OU e NÃO.

			A categorização do estudante pode enquadrá-lo como responsável por seu próprio problema.
Administração (Gestão Escolar)	A ampliação da Oferta de Educação Infantil no Município de Niterói (RJ): A Política de Matrícula e a Ação dos Diretores Escolares (2021)	Djenane Lusía Freire	A gestão é a execução da política por meio da qual a política opera e o poder se realiza (p.117) - A gestão é sempre um processo político que lida diretamente com as relações de poder (p. 117)

Fonte: elaboração própria

Ao longo da RSL, foi possível observar que muitos trabalhos tratavam sobre a gestão democrática no ambiente escolar ou se interessavam por debater, identificar, descrever e compreender as ações dos diretores escolares, mas não anunciavam esse profissional como burocrata ou se direcionavam para questões da burocracia escolar, ao invés disso, focalizam aspectos cujo objetivo era refletir sobre os espaços de democracia oportunizados por esse profissional ou sobre as demandas cada vez mais abrangentes em seus afazeres, seu papel técnico, político e pedagógico.

Nossa base de dados foi o Catálogo de Dissertações e Teses da Capes, na qual, em uma primeira busca, encontramos 1.349.295 resultados. Ao aplicarmos os primeiros filtros (a partir de 2016 e educação como área de concentração), obtivemos o resultado de 21.907 pesquisas. Outros filtros foram adicionados como o operador booleano OU e restrição a Programas de Educação. Esse refinamento nos trouxe o número de 14.608 produções. Objetivando uma nova filtragem, introduzimos o operador booleano E e o resultado foi de 8.924 trabalhos. As leituras flutuantes⁶ dos títulos nos levaram ao número de 56 produções. Logo depois, já no Estágio 2, selecionamos e excluímos fontes. Foram desconsiderados trabalhos não direcionados para a Educação Básica e, a seguir, também desconsideramos as pesquisas que focalizavam o Ensino Médio. Excluímos também debates acerca de programas que associavam a educação a outras áreas, como a saúde. Debates sobre escolas rurais e educação inclusiva também foram eliminados. Tais exclusões foram realizadas por entendermos que os estudos se afastavam do escopo de nossa pesquisa. Chegamos, então, ao número de 6 produções, sendo 4 dissertações e 2 teses.

Do movimento feito em torno desse levantamento, pudemos testificar a lacuna acerca da discussão sobre a burocracia e a implementação de políticas, principalmente, quando relacionada à administração escolar e à escola de tempo integral.

O que se evidenciou ao nosso olhar foi o significativo número de trabalhos que destacavam a gestão democrática da escola associada ao papel do diretor escolar, anunciando um salutar interesse acadêmico pela democratização da escola pública. Entretanto, nosso

⁶ A leitura flutuante estabelece um contato primário com os dados e busca uma primeira percepção das mensagens neles contidas.

objetivo na realização dessa RSL era ratificar a exiguidade de pesquisas cujo debate apresentasse a discussão da burocracia escolar articulada à discricionariedade do diretor da escola de tempo integral na implementação das políticas educacionais, o que de fato comprovamos, uma vez que, dentre os 1.212.094, trazemos apenas seis pesquisas que denotam pistas potentes que podem contribuir em algum aspecto com nossa investigação. São elas: “Correção de fluxo em uma escola pública municipal do Rio de Janeiro: percepções e discricionariedade dos agentes implementadores”, de Maria Meire de Oliveira; “Ações dos Gestores Escolares no Processo de Matrícula em uma Escola Municipal do RJ”, de Diego Machado de Oliveira Almeida; “O nó da rede: percepções dos agentes formuladores e implementadores sobre a política de correção de fluxo da/na alfabetização”, de Alda Siqueira Lage de Oliveira; “A Implementação do Programa Dinheiro Direto na Escola: Uma análise a partir da percepção dos agentes locais sob a perspectiva da gestão escolar”, de Natália Martins Barros; “Entre a meritocracia e a equidade: O Prêmio Escola Nota Dez na percepção e atuação dos agentes implementadores” de Maria Océlia Mota e “A ampliação da oferta de Educação Infantil no Município de Niterói (RJ): a política de matrícula e a ação dos diretores escolares”, de Djenane Luisa Freire. Cumprindo a última etapa proposta por Tranfield, Denyer e Smart (2003), o Estágio 3, destacamos os temas com os quais dialogamos, extraídos de seis pesquisas de mestrado e doutorado.

Salientamos que cinco dos seis trabalhos que finalizam nossa RSL são de autores integrantes da Rede de Estudos sobre Implementação de Políticas Públicas Educacionais (Reippe)⁷, grupo de pesquisa que tem se destacado no debate sobre o tema. Dessa maneira, confirmamos a lacuna de trabalhos sobre implementação de políticas.

Mais recente na literatura acadêmica, o tema burocracia de médio escalão é destacado na construção do gráfico, a partir de um recorte temporal de 2008 a 2021. O predomínio é de estudos brasileiros, apresentando importantes pesquisadores dedicados ao estudo da implementação de políticas públicas.

Esse levantamento nos permite perceber o esvaziamento da associação entre o tema e o campo educacional, evidenciando um importante hiato que pesquisas recentes ainda não conseguiram preencher.

A etapa em que nos debruçamos a seguir foi a análise documental, na busca por compreender as legislações que respaldam a implementação de políticas e orientam seu desenvolvimento. Essa etapa foi importantíssima para a pesquisa, pois a compreensão das legislações que orientam a implementação do Turno Único nos permitiu estabelecer um paralelo entre o texto escrito e sua materialização reelaborada na prática. Nossa opção foi

⁷ Ver www.reippe.com

pela abordagem qualitativa do método, com ênfase na pertinência e relevância das informações recolhidas, de modo criterioso, desconsiderando a quantificação ou a mera descrição dos dados encontrados, porquanto “... o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais” (Cellard, 2008, p. 295) e busca identificar informações factuais nos documentos a partir de questões da pesquisa.

Destacamos que, devido às questões impostas pela pandemia da Covid-19, não nos foi possível realizar uma pesquisa de campo no ambiente escolar e nossa produção de dados se concentrou em entrevistas com a equipe diretiva por intermédio de conversas em plataformas virtuais e a uma visita ao estabelecimento de ensino.

Nossas percepções na escola selecionada, que está localizada na zona norte da cidade do Rio de Janeiro e, em concordância com o campo da pesquisa que nos abriga, é formatada no programa denominado “Turno Único”, de acordo com Lei n. 5.225, promulgada em 5 de novembro de 2010, cuja proposta de educação em tempo integral é ofertada no período de sete horas de atividades na escola.

Neste estudo, focalizamos o Ensino Fundamental e os sujeitos da pesquisa, os integrantes da equipe diretiva da unidade escolar, como representantes da burocracia escolar compreendidos como potenciais detentores de vestígios discursivos para responder aos nossos objetivos. E, à guisa de delimitação, indicamos que a realização das entrevistas, na escola pesquisada, aconteceu com o coordenador pedagógico, devido a sua atuação na interpretação das políticas e sua relação com os burocratas de nível de rua, o diretor e o Diretor-Adjunto que estabelecem o trânsito entre a política formulada e sua reestruturação e, excepcionalmente, com a auxiliar de biblioteca, porque, ela substituiu a Coordenadora Pedagógica que, em uma das etapas das entrevistas, realizadas em quatro momentos distintos, duas conversas no ano de 2020, uma em 2021 e mais uma em 2022, a fim de compreender todos os movimentos a partir da suspensão das aulas presenciais. A profissional que atua como Agente de Leitura, na prática, como pudemos constatar nas entrevistas, faz parte da equipe diretiva, atuando como auxiliar tanto da coordenação pedagógica como da direção escolar.

É importante salientar que a metodologia da pesquisa foi adequada ao contexto de isolamento físico, no qual esteve submetida a população brasileira, em decorrência da pandemia da Covid-19. Por isso, as entrevistas não aconteceram presencialmente na unidade escolar, e sim, por plataforma para reuniões/encontros Google Meet, de forma remota/*online*. Tais entrevistas semiestruturadas foram gravadas e transcritas para análise.

A pesquisa intitulada “Gestão e Educação em Tempo Integral no Brasil e em Portugal: aproximações e distanciamentos”, coordenada por nossa orientadora, é a égide que nos assiste. A interlocução que se estabelece entre o projeto de abrigo e articulação desta e outras

pesquisas estrutura-se nos debates sobre gestão escolar e tempo integral, compreendidos como temas relevantes para a análise dos projetos educativos propostos no cenário educacional brasileiro.

A produção de dados se deu nos anos de 2020, 2021 e 2022, em quatro momentos, por meio de entrevistas semiestruturadas, em plataformas de reuniões/encontros Google Meet, de forma remota/*on-line*, devido à necessária adequação ao contexto de distanciamento físico, no qual, até o momento da realização das entrevistas, estava submetida a população brasileira, em decorrência da pandemia da Covid-19.

Quanto a tais **entrevistas**, na opinião de Lakatos e Marconi (2007), estabelecem um encontro entre duas pessoas, cujo objetivo é que uma delas obtenha informações acerca de determinado tema. Nela, o pesquisador tem um contato mais direto com o entrevistado, podendo usufruir da interação estabelecida e negociar, por meio da relação dialógica, a exposição de informações essenciais à pesquisa. A possibilidade dessa interação é o principal motivo por optarmos pelo método, além do fato dele permitir “... que o entrevistado fale livremente sobre assuntos que vão surgindo como desdobramentos do tema principal” (Gerhardt; Ramos; Riquinho; Santos, 2009, p. 72), pois a entrevista “é uma técnica de interação social, uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca obter dados, e a outra se apresenta como fonte de informação” (Ibidem).

Duarte (2004, p. 215) garante que as entrevistas não são o único método de coleta de dados, mas “são fundamentais quando se precisa/deseja mapear práticas, crenças, valores e sistemas classificatórios de universos sociais específicos”. De fato, as entrevistas podem oferecer um conhecimento novo a respeito do objeto investigado, conduzindo-nos à percepção de elementos relevantes ao estudo proposto.

Quanto à **entrevista semiestruturada**, trata-se de uma “série de perguntas abertas, feitas verbalmente em uma ordem prevista, mas na qual o entrevistador pode acrescentar perguntas de esclarecimento” (Laville, 1999, p. 88). Apesar de possuir questões predeterminadas, ela oferece uma flexibilidade ao entrevistador. Não há a indicação de rigidez no seguimento de seu roteiro (Apêndice). Devido a isso, nossa predileção por essa forma de entrevista justifica-se pela possibilidade de sua condução de modo mais aberto, na busca por caminhos que se apresentem, enquanto o diálogo acontece.

O passo subsequente no traçado da pesquisa foi analisar os discursos produzidos durante entrevistas semiestruturadas, a fim de desvelar os sentidos implícitos daquilo que é enunciado.

O conteúdo das entrevistas requereu uma minuciosa apreciação, por isso utilizamos a Análise Textual Discursiva (ATD) como ferramenta analítica, respaldados nos estudos de Moraes e Galiazzi (2006; 2016). A ATD move-se entre o positivismo e o interpretativismo,

por abarcar características da Análise de Conteúdo (AC) e da Análise do Discurso (AD). Dessa maneira, a codificação e a categorização da AC reúnem-se à subjetividade e à criticidade que são essenciais para a AD. Por isso, é possível, dentro da ATD, articular categorias dedutivas a priori – que advêm da teoria que respalda a pesquisa – à categorização indutiva, a posteriori, decorrente dos dados da pesquisa.

A ATD, para Moraes e Galiuzzi (2006, p. 118), é “uma abordagem de análise de dados que transita entre duas formas consagradas de análise na pesquisa qualitativa que são a análise de conteúdo e a análise de discurso”, que objetiva compreender os fenômenos por meio da linguagem e dos discursos produzidos. Essa alternativa entre a AC e a AD, para os autores, possibilita a ruptura com uma visão engessada de pesquisa supostamente baseada na neutralidade e na objetividade. Indicando especificamente a pesquisa em Educação, eles argumentam que não é possível homogeneizar trajetórias metodológicas, pois os contextos educacionais trazem a complexidade e a subjetividade de outros contextos deles indissociáveis.

Os autores desenvolvem a metodologia da ATD em um movimento que comporta três etapas: a unitarização, a categorização e a produção de metatextos. Na unitarização, reconhecemos as unidades significativas nos discursos, examinando “os textos em seus detalhes, fragmentando-os no sentido de produzir unidades constituintes” (Moraes; Galizzi, 2016, p. 33). Na categorização, articulamos os significados semelhantes a partir de códigos identificados, importando “nomear e definir as categorias, cada vez com maior precisão” (Moraes; Galiuzzi, 2016, p. 44). Nesse processo, podem ser constituídos “diferentes níveis de categorias” (p. 45), a partir de métodos dedutivos, indutivos ou em uma combinação de ambos. A última etapa traz o encaminhamento de descrições e interpretações dos fenômenos investigados em forma de metatextos, “constituídos de descrição e interpretação, representando o conjunto de teorização sobre os fenômenos investigados (Moraes; Galiuzzi, 2016, p. 54). Portanto, os metatextos contêm descrições e interpretações que reunidas representam uma forma de compreender e teorizar o fenômeno em estudo. É importante destacar que as categorias são construídas paulatinamente, em um ir e vir às unidades significativas que se estabelecem como códigos, em um movimento cíclico. Nesse caminho, há um constante aprimoramento das categorias até sua versão final, perpassando por considerações ancoradas nas unidades de sentido, até à elaboração do metatexto, que neste estudo, além de integrar as análises realizadas, compõe a meta-análise síntese. Portanto, além das análises, apresentaremos um conteúdo analítico que sintetizará a análise textual realizada, observando-se a objetividade (Moraes, Galiuzzi, 2006).

Dentro do *corpus* de nossas narrativas e de sua fragmentação, procedemos o levantamento de unidades textuais significativas – unitarização – e indicamos unidades

semânticas que compuseram nossas categorizações. Esse movimento epistemológico estrutura-se em direções que passamos a descrever em quadros. A partir das proposições e percepções advindas das entrevistas, trazemos, as seguintes categorias:

Quadro 2: Categorização 1

Categorizações	Unidades de Sentido	Indicações para os Metatextos
Discrecionabilidade no Agir - Categorização Indutiva	Criação de Disciplina	Fatores que influenciam a discrecionabilidade da equipe administrativa/pedagógica
Discrecionabilidade quanto à Forma de Agir - Categorização Indutiva	Negociação Diretor x Estudantes	Discrecionabilidade da direção na burocracia escolar Fatores interpessoais (relações com os destinatários da política e com outros burocratas)
Discrecionabilidade de Agir - Categorização Indutiva	Direito a uma Vaga na Escola Direito ao Fluxo Escolar	
Discrecionabilidade e Percepção na Implementação de Políticas - Categorização Dedutiva	Caracterização de disciplina	Subjetividades no processo de implementação Política Educacional e seus movimentos

Fonte: elaboração própria

O movimento que expomos no quadro a seguir expressa nossas demais categorias:

Quadro 3: Categorização 2

Categorizações	Unidades de Sentido	Indicações para os Metatextos
Discrecionabilidade e Organização dos Tempos - Categorização Indutiva	- Organização Curricular - Carência de Professor - Absenteísmo	Fatores internos (organização do cotidiano escolar); Fatores externos (legislações, orientações e influência do órgão central); Fatores personalistas (percepções, ideologias, valores, juízos de valor).
Discrecionabilidade e Estamento Burocrático Ideológico - Categorização Indutiva	- Percepção e Ideologia	Fatores personalistas (percepções, ideologias, valores, juízos de valor).
Discrecionabilidade nos Desafios e Possibilidades para a Escola de Turno Único em Contextos Pandêmico - Categorização Indutiva	- Acesso aos Estudantes - Abandono Escolar - RioEduca e QR Code	Efeitos da pandemia na escola de tempo integral Possibilidades da educação integral em cenários de distanciamento físico e ensino híbrido e remoto
Discrecionabilidade nas Percepções sobre a Educação Integral em Tempo Integral - Categorização Indutiva	- Proteção, Formação e Integração	Confluência entre fatores internos e externos

Fonte: elaboração própria

Nesse horizonte de discursos e percepções e para sintetizar a proposta, ressaltamos que este estudo foi realizado por intermédio de análise bibliográfica e documental, com a realização de entrevistas semiestruturadas, além de análise das entrevistas por meio da ATD; possuindo, caráter investigativo e questionador, com base descritiva e analítica da atuação do diretor e sua equipe, perscrutando seus atos discrecionários diante das políticas públicas para

a escola de tempo integral do município do Rio de Janeiro, especialmente em contextos pandêmicos.

Quanto à estruturação, este estudo foi construído na seguinte formatação: além da Apresentação e desta Introdução, em que trouxemos linhas gerais da pesquisa, desenvolvemos reflexões em mais cinco capítulos.

No primeiro capítulo, apresentamos os conceitos fundamentais para a discussão proposta, em um debate que objetivou consubstanciar as análises empíricas.

O segundo capítulo se estabeleceu em torno da trajetória percorrida pela educação em tempo integral nos marcos normativos brasileiros. No terceiro capítulo, focalizamos a escola Z em contextos pandêmicos, seus desafios e possibilidades.

O quarto capítulo foi dedicado às análises do campo, apresentando os resultados observados a partir das narrativas dos sujeitos da pesquisa. O quinto capítulo, elaborado em observância à nossa metodologia de pesquisa, apresentou o metatexto que sintetiza pontos essenciais das discussões anteriores, destacando inferências e interpretações estruturadas a partir do nosso problema de pesquisa, dos fatores potencializadores à luz das contribuições da Revisão Sistemática da Literatura.

Nas considerações finais, trouxemos nossa percepção acerca dos achados da pesquisa e dos pontos que se destacaram durante a investigação, tanto em relação à teoria, quanto à empiria e apresentaremos as respostas ao proposto nesta investigação, relacionado aos fatores que, de fato, sustentaram nossas inferências, interpretações e conclusões, ainda que parciais, pois acreditamos que os temas aqui discutidos possuem alto potencial para debates deles decorrentes e/ou neles salientados.

CAPÍTULO 1: CONCEITOS FUNDAMENTAIS: TECENDO IDEIAS

Neste capítulo, discutimos conceitos que são caros para esta pesquisa, pois respaldam as análises realizadas, além de nos auxiliarem na compreensão de como a política pública educacional se materializa na escola de Turno Único na pandemia.

Antes de iniciarmos o debate proposto para este capítulo, não nos furtaremos à breve discussão sobre um vocábulo amplamente utilizado na literatura quando se discute implementação de políticas públicas e que, em nossa percepção, ocupa um espaço semântica e politicamente equivocado, porque sua transposição da língua inglesa para a língua portuguesa manteve restritos os seus sentidos. Trata-se do verbo “entregar” (*deliver*).

Sem a intenção de um estudo complexo do vocábulo em inglês, indicamos que seu uso em tal idioma pode assinalar perspectivas estreitas e reducionistas. De igual forma, o uso do vocábulo correspondente na língua portuguesa confere ao verbo um significado monológico. Em ambos os idiomas, o termo promove a ideia de que um agente, em uma ação unilateral, oferta ao cidadão a política, entregando-a, como uma concessão, uma cortesia. Contudo, os elementos políticos e imbricados que se inserem nesse contexto são complexos o suficiente para serem compactados nessa modelagem, pois entendemos que, nessa relação, tanto o agente que implementa a política como o cidadão que a reivindica possuem papéis significativos que influenciam o seu traçado final. É um processo consecutivo de efetivação e uso da política.

Na carência de uma proposição que melhor se adapte à complexidade da questão, que, em nossa percepção, merece uma reflexão mais apurada, utilizaremos, nesta pesquisa, o termo “prestação de serviço”, por considerarmos que o serviço público constitui atividade prestacional, ou seja, sua concretização depende de atuação direta do Estado (Guimarães, 2017, n.p.), dado que ele “se caracteriza como uma obrigação que o ordenamento jurídico impõe ao Estado de assegurar certas prestações à coletividade, exigindo um especial compromisso da ordem jurídica com sua disponibilização à sociedade”. Pontuado nosso posicionamento, retomamos a discussão deste capítulo.

Destacamos que este estudo focaliza a burocracia, as políticas públicas e a implementação de políticas e compreendemos a primeira em sua complexidade, uma vez que diversas concepções teóricas acerca do tema compõem uma polissemia que pode nos direcionar para diferentes perspectivas. O termo tem sido utilizado inclusive de forma pejorativa, ao implicar crítica à abundância de regras e procedimentos das organizações administrativas, o que, teoricamente, compromete sua eficiência. Cruz (2006, p. 6) acredita que “o senso comum remete a burocracia como um lento processo de controle, que impede as soluções práticas rápidas e eficientes”. Entretanto, compreendemos a burocracia como

necessária ao serviço público, pois abarca ações políticas que organizam a prestação do serviço nas instituições. Por outro lado, consideramos o burocratismo como a morosidade e ineficiência do serviço público, um processo que identifica ao cidadão que o Estado não é competente e nem confiável. Esses conceitos devem ser compreendidos para que avancemos além do senso comum.

Quanto à implementação de políticas, acreditamos tratar-se de uma ficção até o momento de sua implementação, quando se materializa na ação dos agentes implementadores e o seu valor pode ser traduzido enquanto possibilidade de atender às demandas prementes da sociedade e, a partir daí, revelar seu papel de transformador das realidades, atenuador das desigualdades, consolidador de direitos, mediante a tomadas de decisão e ações de seus agentes. O fato é que as políticas públicas estão diretamente associadas ao Estado e relacionadas a campos de negociações e confrontos para a obtenção de poder (Secchi, 2010). Nossa compreensão é de que as políticas públicas são instrumentos pelos quais os governos determinam sua ação, estabelecendo uma importância inquestionável em relação à sua escolha como objeto de investigação e suas prioridades, revelando seu projeto de estado. Tal objeto de estudo reside em um campo conflituoso em que as abordagens são diversas e expressam a pluralidade de perspectivas de compreensão, análise e observação acerca de como devem se processar as políticas públicas.

Já em relação à implementação de políticas públicas, consideramos tal etapa como o “ponto cego” do ciclo das políticas públicas, porque flui entre a perspectiva da fidelidade aos objetivos traçados pelos formuladores (*top-down*) e a prerrogativa de sua adaptação aos contextos locais (*bottom-up*), momento no qual os formuladores veem escapar do seu controle a cena política, estabelecendo-se um significativo hiato. Segundo Hill e Hupe (2002), a implementação refere-se a objetivos específicos, à tradução, na prática, das políticas que emergem do complexo processo decisório. Lotta (2012, p. 1) entende a fase de implementação “... como um processo de interação entre os burocratas de nível de rua e os usuários da política”. Secchi (2010, p. 44) estabelece que “a fase de implementação sucede à tomada de decisão e antecede os primeiros esforços avaliativos. É nesse arco temporal que são produzidos os resultados concretos da política pública”, possibilitando a visualização de erros e de lacunas da implementação.

Ao serem implementadas, as políticas públicas seguem dois modelos, de acordo com Secchi (2010). Esses modelos são percebidos conforme o movimento de sua implementação e o primeiro deles acontece de cima para baixo (modelo *top-down*, centralizado); enquanto o segundo, de baixo para cima (modelo *bottom-up*, descentralizado).

No modelo *top-down*, a implementação é realizada pela esfera administrativa e as políticas públicas são pensadas e desenhadas no âmbito da elite política, em que a perspectiva

de decisão é autoritária, em um nível central. Moya (2002, p. 28) acredita que “esta abordagem reflete uma “burocracia da máquina weberiana neutra e autoritária”, definida como uma estrutura hierárquica com linhas de comando claras, com o topo ditando aos subordinados”. Esse modelo se configura como perspectiva funcionalista e tecnicista, além de centralizar o controle da implementação em um órgão catalisador, no qual a tomada de decisão está separada das ações que visam à implementação, distanciando a esfera política da esfera administrativa. Lotta (2019, p. 15) considera que “essas análises se voltavam a encontrar os erros (ou “*gaps*”) de implementação e corrigi-los. O foco, portanto, era na legitimidade da decisão (e sua conformidade com a decisão legítima), com uma lógica prescritiva e normativa”.

Em relação ao modelo *bottom-up*, Hill e Hupe (2002) apontam Lipsky como fundador da perspectiva. Segundo eles, Lipsky (1980) teria destacado, no campo da *policy analysis*, a relevância do papel dos BNRs na implementação de políticas públicas. Nesse sentido, as políticas públicas refletiriam as ações desses agentes, bem como seus modos e suas ações no campo da implementação. Além de sua rotina e de sua influência no resultado da política na interação entre burocrata e cidadão, a política é modificada, embora nem sempre o agente atue com o propósito da alteração. Pires e Lotta (2019, p.132) registram que “... a literatura predominante sobre a burocracia do nível da rua tem tratado essa questão como um resultado potencial (frequentemente não intencional) ...”, porque, apesar da política pública ser formulada em razão de uma intencionalidade, os resultados da sua implementação podem não ser os esperados.

Todavia, alguns autores, como Pülzl e Treib (2007), apontam um terceiro modelo, que visa superar a infrutífera dicotomia *top-down/bottom-up*. Trata-se de uma abordagem híbrida ou *middle-up-down*, que objetiva a incorporação de elementos dos dois modelos, em complementariedade, abarcando o comando de um governo central, assim como a autonomia local. Essas teorias se apresentam, então, como uma combinação entre os componentes das duas perspectivas (Pülzl, Treib, 2007) para responder à complexidade do processo de implementação, de um modo que, ao nosso ver, isoladamente, as abordagens não conseguem abranger.

Fox (1987) é um dos autores que propõe tal abordagem. Ele orienta que é necessário incorporar pontos de vista, tanto da perspectiva *top-down* quanto da *bottom-up*, para ampliar a compreensão sobre a problemática da implementação. Desse modo, para o autor, é preciso expandir a abrangência dos estudos sobre implementação. Outro autor que segue a perspectiva de integração das abordagens é Winter (2010), que aponta a necessidade de uma síntese dos modelos, incorporando os elementos teóricos úteis de cada um deles.

Em suma, a proposta do modelo *middle-up-down* consiste em entender que o movimento da política se estabelece de cima para baixo e de baixo para cima, de acordo com as interações dos seus agentes. Esses agentes, considerados *top-downers* e *bottom-uppers*, atuam, respectivamente, na formulação e na implementação da política pública; no entanto, a ação dos *bottom-uppers* focaliza o *gap* que surge a partir da ambivalência da política desenhada (Winter, 2010) e essa ação é impregnada pela compreensão que os agentes têm das políticas, que implica sua alteração e influência.

1.1 A Burocracia de Nível de Rua: A Linha de Frente do Serviço Público

A burocracia de nível de rua é um tema cujo debate tem se intensificado na literatura brasileira. Fomentada pela publicação da obra de Lipsky (1980), denominada *Street-Level Bureaucracy: dilemmas of the individual in public service*, a discussão acerca da discricionariedade burocrática na implementação de políticas públicas ampliou o interesse investigativo sobre seus atores, seus intentos, seus valores e sua influência no resultado das políticas implementadas. A principal estudiosa do tema em nosso país, Lotta (2015, p. 6), considera que o debate sobre a fase de implementação das políticas públicas “[...] tem crescido nos últimos anos, no Brasil, mas esta ainda representa a fase da produção de políticas menos explorada pela literatura nacional”. De acordo com a autora, existem lacunas nos estudos do processo de implementação, pois há necessidade de focalizar as influências pelas quais é submetido, além de considerar seu entorno.

O conceito de burocracia de nível de rua desenvolvido por Lipsky (1980) resulta da percepção de que, na linha de frente da atuação política, em contato direto com os seus usuários, os agentes utilizam procedimentos que diferem das diretrizes traçadas pelos formuladores da política pública. Sendo assim, os burocratas de nível de rua, na interação com os cidadãos, reestruturam a política, fazendo adaptações e ajustes que consideram necessários. Os estudos de Lipsky (1980) se interessam pelo momento no qual a face do estado é exposta para o cidadão, por meio da prestação do serviço decorrente da política pública, porquanto, a partir de então, é possível perceber as falhas e os acertos do processo da implementação, desenvolvendo modelos teóricos de análise, que orientem a pesquisa empírica, com ênfase na influência dos trabalhadores de linha de frente na execução das políticas.

A literatura da burocracia de nível de rua (BNR) compreende essa instância como a equipe da linha de frente que atua na extremidade de uma cadeia de governança hierárquica (Lipsky, 2019) e, focando principalmente os BNRs como indivíduos. Para além de indicar a atribuição pessoal, Maynard-Moody e Musheno (2003) sugerem que as identidades

influenciadoras do processo discricionário precisam ser compreendidas em seu domínio, em que papéis formais e condições estruturais são importantes. Isso implica o reconhecimento do contexto social nas burocracias e a capacidade de agência desses burocratas, compreendendo que a ação dos BNRs, ainda que individualizada, é influenciada por essa estrutura, por seus pares, por fatores externos, pela hierarquia superior e pela presença ou ausência de espectadores (Maynard-Moody; Musheno, 2003).

A respeito da burocracia de nível de rua, uma grande contribuição de sua pesquisa é o fato de focalizar os “pontos cegos” no momento da implementação, procurando entender as influências em seu exercício e como as práticas moldam as políticas e os programas locais, destacando a complexa cadeia de interações estabelecida para a prestação do serviço por meio da política pública ao público-alvo.

Tratar-se de uma teoria sociológica que busca explicar as práticas de trabalho e crenças dos trabalhadores de linha de frente nos serviços públicos e as formas como eles promulgam políticas públicas em seu trabalho rotineiro.

A BNR, desenvolvida por Lipsky (1980), examina o local de trabalho em termos de obstáculos constantes que devem ser superados pelos funcionários, com atenção especial a serviços públicos como saúde, bem-estar, segurança e educação. Apesar de os BNRs muitas vezes serem compreendidos como trabalhadores do *low level* (nível baixo), Lipsky (1980) discute a importância desses agentes na implementação das políticas. O autor (1980, p. 3) os define como “trabalhadores do serviço público que interagem diretamente com os cidadãos no desenvolvimento de suas funções...”. Ele argumenta que os agentes mais próximos da efetiva implementação de uma política pública são capazes de causar interferências, influenciando significativamente seu resultado. Para o autor (1980, p. 144), “eles racionalizam ambiguidades e contradições, desenvolvendo suas próprias concepções do serviço público”.

Na rotina da implementação das políticas públicas, os BNRs tecem, algumas vezes, sem intenção, procedimentos que não estão expressos no desenho da política original. Desse modo, podem ser descritos como sujeitos não intencionais; entretanto, não são tarefeiros que se encarregam das etapas da implementação, mas agem e essa ação acarreta significativas alterações nos resultados das políticas implementadas. Lipsky (1980, p. 12) aponta que “as decisões dos burocratas de nível de rua, as rotinas que estabelecem e os dispositivos que criam para lidar com as incertezas e pressões do trabalho tornam-se efetivamente as políticas públicas que executam”, evidenciando que esses agentes fazem política a partir de suas percepções e de suas ações.

Para Lipsky (1980), o BNR é submetido a um dilema decorrente do paradoxo de tratar os cidadãos iguais, mas respondendo a casos individuais, por isso, analisar a ação desses

burocratas na escola é essencial, uma vez que eles têm sido apontados como importantes agentes na retratação das políticas, influenciando as vidas dos cidadãos e contribuindo para a promoção da satisfação ou da frustração mediante seus resultados. Nesse contexto, o dilema central dos BNRs está em terem que desempenhar papéis abrangentes e ambíguos (Lipsky; 1980).

Nessa perspectiva, Rosistolato, Prado, Muanis e Cerdeira (2019, p. 5) apontam que “esses burocratas são vistos como *policy makers*, pois suas interações com o público e suas ações no processo de implementação das políticas interferem diretamente em seu formato final”. Os autores acreditam no impacto provocado pelas ações dos BNRs no acesso aos bens públicos, podendo “favorecer ou desmerecer determinados cidadãos” (Ibidem).

Lipsky (2019, p. 135), ao refletir nas relações entre os agentes implementadores e os cidadãos, declara que “as pessoas vêm às burocracias de nível de rua como indivíduos únicos, com diferentes experiências de vida, personalidades e em suas circunstâncias de vida”.

O autor (1980) acredita que as ações dos BNRs se deem sob dois parâmetros. No primeiro, esses agentes atuam no intuito de estabelecer a política pública de modo justo, da melhor maneira, utilizando sua criatividade, valores e bom senso em uma visão muito particular da situação que se apresenta. No segundo caso, no entanto, eles sucumbem ao favoritismo e agem em benefício de alguns em detrimento do direito de outros, sempre em função de seus próprios interesses.

Apesar disso, Lipsky (1980) reflete sobre os BNRs como agentes essenciais no processo político da implementação, porque são eles que estabelecem a materialização da política na última etapa do ciclo das políticas públicas, agindo de acordo com o que julgam oportuno, principalmente diante de políticas não pautadas por diretrizes precisas.

Ademais, o desenho da política pública pode apresentar ambiguidades demandando a intervenção do BNR, que disporá de seu cabedal de valores e conhecimentos para preencher as lacunas deixadas pelos formuladores da política. Em consequência, os BNRs demonstram a política pública implementada em sua face empírica, evidenciada em interpretações e estratégias que possibilitam a sua materialização. A partir desse momento, é possível constatar problemas, obstáculos práticos, imprecisões e demandas (Secchi, 2010).

Quando pensamos na escola, podemos enquadrar os professores na categoria tipificada por Lipsky (1980) como burocratas de nível de rua. Essa possibilidade se relaciona às características desse agente público descritas pelo autor. Primeiro, podemos dizer que o professor estabelece um contato direto com seu o aluno, o destinatário do serviço público; e, segundo, porque possui, na rotina de seu trabalho, um poder de ação. Outrossim, uma série de características relativas a esse funcionário dialoga com as ambiguidades do setor público

e com as controvérsias sobre a eficiência dos serviços prestados. Muylaert (2019, p. 7) elucida que os professores

são os principais agentes implementadores das políticas formuladas, pois eles são a ponta da cadeia de implementação. São eles que estão em contato direto com os estudantes – beneficiários do serviço. É o professor, dentro de sala de aula, que cria as oportunidades didático-pedagógicas para que a aprendizagem aconteça. Em outras palavras: é o professor quem medeia o processo de aprendizagem dos estudantes. Nesse sentido, o professor é definido como o BNRs, pois é ele o agente responsável pela garantia do aprendizado.

Os BNRs estão emaranhados em um poder assimétrico e complexo de relações, visto que são subjugados ao poder hierárquico na cadeia burocrática de comando e, ao mesmo tempo, estão na linha de frente dos sistemas públicos escolares, além de agirem no final da hierarquia político-administrativa formal, encarregada da implementação da política educacional (Lipsky, 2019).

Na escola, esses e outros aspectos do trabalho do BNR podem ser compreendidos no âmbito da liberdade concedida ao burocrata como um elemento que possibilita a ressignificação e a reconfiguração da política original, desenhada no planejamento estratégico, conduzindo-nos à reflexão de que, na rotina de seu trabalho, devido a fatores externos e à sua própria interpretação da política, conjugada a percepções subjetivas, o BNR é um agente ativo no processo de implementação e se encontra em um espaço de poder, ao determinar como, quando, quanto e para quem (Lipsky, 2019) as políticas devem ser direcionadas.

É também importante destacarmos que, em contextos de crise – como a pandemia que vivemos – seja na saúde, segurança, educação etc., a burocracia de nível de rua é convidada, mais incisivamente, à participação na linha de frente para o enfrentamento de situações complexas (Lotta, 2021) e se apresenta como o braço operacional por meio do qual o Estado efetiva as políticas desenhadas para as demandas que se apresentam. Hupe e Hill (2007) discutem que a característica de ação-imperativa da implementação em nível de rua ecoa a definição de organizações de linha de frente como resposta a emergências, fragilidades ou a situações que exigem ações imediatas. Simielli, Lotta, Alves, Oliveira e Xavier (2023, p. 14) apontam que “a pandemia evidenciou e acentuou essas fragilidades do sistema, com as quais se vinha convivendo, trazendo novos desafios e urgindo por soluções rápidas e eficientes para lidar com o novo contexto”, exigindo esforços para gerenciar um número expressivo de desafios para equilibrar a crise, os recursos, os conflitos e as necessidades da comunidade escolar. Entretanto, as autoras acreditam “que muitos desafios da gestão escolar nesse período são antigos” (p. 14). Ou seja, talvez a pandemia não tenha trazido tanta novidade para o conflituoso cotidiano escolar, mas delegou um caráter de emergência aos desafios

enfrentados na escola. Trata-se da exacerbação de uma realidade associada a acontecimentos inéditos que provocam a discricionariedade daqueles responsáveis pelo gerenciamento da crise. Para Schmitz (2022, p. 7), “a partir da suspensão das aulas e a implantação da ERE os problemas se exacerbaram”. Simielli, Lotta, Alves, Oliveira e Xavier (2023, p. 40) destacam que:

A pandemia impôs uma grande mudança a todo o sistema educacional. Impossibilitada de ir à escola, a comunidade escolar teve de se reinventar para chegar a todos os estudantes. Nesse processo, os gestores escolares depararam-se com novos desafios e precisaram traçar estratégias de modo a garantir que a escola continuasse funcionando.

Em relação à percepção/ação da direção escolar na pandemia, Schmitz (2022, p. 6) compreende que “a educação está permeada de dificuldades históricas que, com o advento da Pandemia, foram acentuadas”, complexificando a ação cotidiana desse profissional, que busca uma mediação entre a tensão de adesão a regras rígidas e a vontade de agir de forma altruísta e "humanizar" a relação burocrática.

De modo geral, as políticas formais, estabelecidas pelo alto escalão, imputam deveres e responsabilidades à burocracia de nível de rua (BNR), porém se diferenciam das ações que os agentes implementadores estabelecem nas localidades. Desse modo, a concentração analítica resumida à política arquitetada e escrita não abarca a complexidade observada nos contextos locais, no quais se revelam ambiguidades que reverberam e ressignificam a política em sua proposta original.

Em termos práticos, compreendemos a importância da BNR como operante das idealizações do Estado com capacidade de resposta a crises, desempenhando funções latentes na interlocução entre a sociedade e o Estado e moldando as possibilidades políticas. Essas funções, importantes em tempos comuns, tornam-se ainda mais imperativas em tempos de crise. É nesse sentido que Simielli, Lotta, Alves, Oliveira e Xavier (2023, p. 7) expressam “a importância de olhar para as ações e reações das pessoas em cargos de direção escolar nos anos iniciais da pandemia. Isso nos permite (i) compreender de que forma elas podem ter alterado a dinâmica escolar e (ii) inspirar gestores e gestoras para lidarem de modo mais efetivo em situações futuras de crise”.

O fato é que em momentos de crise, como a pandemia recentemente vivida, as atenções se voltam para o trabalho dos burocratas de nível de rua (BNRs), necessário nas rotinas e essencial nas crises, pois é essa instância da burocracia governamental que responderá ao público, na linha de frente.

Na escola, a ação da BNR também se revela nos múltiplos serviços prestados pela direção escolar à comunidade e, nesses momentos, sua atuação, por meio do seu poder discricionário, expõe a interseção entre Estado e cidadão e apresenta seu papel fundamental na estruturação dessa relação.

Em um contexto de inédita crise sanitária, é inegável e essencial a utilização do espaço de discricionariedade dos profissionais da escola que se encontram na conflituosa posição de serem a interseção entre os sistemas de ensino e a comunidade escolar. Eles dependem da orientação macro sobre processos, procedimentos e protocolos enquanto lidam com situações fluidas e mutáveis sobre as quais devem agir rapidamente, mas também com uma cuidadosa consideração das opções em função das suas consequências. Lotta *et al* (2021, p. 1) acreditam que nas crises, o enfrentamento de suas implicações passa pela implementação de diversas políticas públicas cujas prioridades são diminuir mortes, reduzir o contágio e mitigar os diversos efeitos sociais e econômicos. Tais políticas dependem da atuação de profissionais de linha de frente.

A proposição dos autores nos permite reconhecer a posição dos BNRs na escola como fundamental na gestão de crises para além da resolução de problemas de rotina. Tal gestão, para a qual não há cartilha nem fórmulas, ainda que protocolos e diretrizes tenham sido elaborados pelos sistemas de ensino, proporciona/exige um espaço ainda mais amplo para o ato discricionário do diretor escolar e demais profissionais em razão de a equipe administrativa da escola, mesmo que esteja habituada a enfrentar transtornos importantes como cenários de violência, falta de recursos e de infraestrutura - dado que as adversidades são rotineiras nas organizações escolares - precisa forjar panoramas com novas abordagens e criar outras estruturas educativas junto à comunidade escolar, a despeito das incertezas de seu êxito.

Apesar de as equipes diretivas das escolas continuarem a desenvolver suas atividades, remota ou presencialmente, visando auxiliar e apoiar alunos, professores e comunidade na organização e distribuição de materiais pedagógicos, cestas e cartões de alimentação, além de orientações quanto à preservação do bem-estar físico e emocional, a garantia do acesso dos estudantes aos conteúdos digitais é uma responsabilidade fora do seu alcance e os governos tiveram que mobilizar estratégias e recursos para preencher essa lacuna reveladora de desigualdades.

Observamos políticas sendo organizadas nessa instância governamental e a administração da escola assumindo características multifuncionais para além daquelas que já marcavam a rotina de seu trabalho visando à implementação de políticas mitigadoras desse contexto de crise. Bernado (2015, p. 102) acredita que o diretor escolar é um profissional que atua “não somente na gestão escolar ou da sala de aula, mas na produção de um conhecimento empírico da nova realidade que é colocada para o atual gestor educacional para além dos muros da escola”.

Uma grande contribuição que essa discussão nos traz é compreender que a pandemia, mais do que apresentar desafios novos – o que sem dúvida aconteceu – avultou problemas

que já se apresentavam no cotidiano escolar, tornando o diretor o agente da urgência. A pandemia pôs na vitrine a desigualdade manifesta no sistema educacional.

Além disso, a pressão e a incerteza inerentes às crises caracterizam a implementação em nível de rua mesmo durante a rotina ordinária (Maynard-Moody; Musheno, 2003; Lipsky; 2019) e ao pensarmos no contexto da pandemia da Covid-19, percebemos que novos e complexos desafios são apresentados mesmo para aqueles formuladores de políticas na gestão de crises de diversas naturezas. Na escola, esses desafios exigem constantes tomadas de decisão em um ambiente de complexas relações humanas, nas quais as funções política e social influenciam recorrentemente as ações docentes e dos diretores.

Isso significa que as situações excepcionais, que provocam desestabilidade, como a pandemia da Covid-19, complexificam a implementação das políticas na rotina do trabalho na linha de frente. Ademais, a expertise desses agentes, no cotidiano do seu trabalho devido ao conhecimento das realidades locais, especialmente no espaço escolar, é fragilizada diante do inesperado e das drásticas mudanças que fazem parte dos cenários das crises.

Acreditamos que, na rotina escolar, a pandemia intensificou a necessidade e a dependência dos serviços públicos prestados pelos BNRs, ao mesmo tempo em que interrompeu sua prática cotidiana e impôs reformulações. A aparente dicotomia desse processo revela o quão desafiadora é, nestes tempos, a atuação docente e a administração escolar, pois devem atuar na bifurcação entre uma prática pedagógica/administrativa reconhecida e propostas de ensino e administração escolar ainda não conquistadas. Outro fator importante é o modo como o BNR passou a ser considerado pela comunidade escolar, refletindo o reconhecimento da dimensão das suas funções, exacerbadas pelo contexto mutável e incerto.

Na escola, essa ação se revela nos múltiplos serviços prestados pela direção escolar à comunidade e, nesses momentos, a atuação dos BNRs, por meio do seu poder de percepção e ação, expõe a interseção entre Estado e cidadão e apresenta seu papel fundamental na estruturação dessa relação.

A escola, na pandemia, configurou-se em um dos espaços por meio dos quais o Estado se manifestou no combate à pandemia. A resposta que a BNR costumava dar à comunidade escolar, em sua rotina, relacionada às trajetórias acadêmicas dos estudantes, alimentação e até saúde, foi exacerbada e ampliada à comunidade local⁸. Nesse sentido, esses agentes da linha de frente, notadamente diretores escolares, expuseram-se ao vírus da Covid-19, apesar dos protocolos, a fim de ser um dos recursos do Estado diante da crise para responder à

⁸ “A Comunidade local é aquela que está ao redor das escolas e é influenciada diretamente com a rotina dos discentes, podendo ser representantes de igrejas, universidades, lojas, entre outras” (Marques, 2022, p. 89).

população residente no entorno da escola. Essa ampliação representou para os agentes da escola um movimento que antes acontecia devido e em função dos estudantes: isso acontecia devido à Busca Ativa ou para conseguir contato com os pais e responsáveis ou obter informações, apoio para eventos, festas etc, sempre em prol do estudante. No entanto, com a pandemia, esse contato com a comunidade local deixou de ser atravessado pela demanda do aluno e a direção tratou com esses cidadãos, a fim de expandir as orientações e protocolos que visavam à preservação da vida de todos. Recriamos esse movimento:

Organograma 1: Direção e Comunidade Local



Fonte: elaboração própria

O que intencionamos demonstrar no organograma é o posicionamento da direção escolar que, em um contexto pandêmico, como indica a seta, deslocou-se diretamente para contatar a comunidade local sem que, necessariamente, fosse intermediada pelos imperativos da comunidade escolar. O contato ocorreu, portanto, sem atravessamento e para dar conta de uma situação social emergente que se impôs, delegando à direção escolar uma atribuição não convencional e fora do âmbito do processo educativo. Esse posicionamento rendeu à direção da escola um diálogo direto com essa comunidade, provocado por aproximações impostas pela emergência contida na crise sanitária, estabelecendo mais um canal de relacionamentos com o entorno da escola.

Esses encaminhamentos nos quais a BNR atua em várias frentes não é novidade na implementação das políticas educacionais, entretanto todo o direcionamento tinha como fim e envolvia de alguma maneira seus estudantes, paradigma esse reconfigurado na pandemia, visando a uma política profusa.

Em situações de crise ou fora delas, podemos refletir que o BNR não é apenas um instrumento a serviço do governo, mas também um agente com iniciativa, ação e subjetividade na implementação da política. De certo modo, esse movimento refletido na ação do BNR implica a observância de benefícios ou sanções, além de estabelecer a regulação do comportamento social, a expressão e manutenção dos valores públicos, ampliando ou fragilizando processos mais equânimes na implementação das políticas educacionais.

Portanto, a complexidade do trabalho do burocrata requer interações humanas recorrentes que dificultam a redução da discricionariedade exercida por ele, porque não é possível conduzir o trabalho pedagógico somente por currículos, planejamentos e diretrizes organizacionais. A dimensão humana sempre permeará o fazer desse profissional.

O professor que trabalha com os anos iniciais do Ensino Fundamental, por exemplo, estabelece um tempo importante de convivência com seu público e é quase inevitável o conhecimento das suas individualidades, condições de vida, relações familiares e sociais, provocando estreitamentos e conexões que influenciam diretamente o ato discricionário em sala de aula, o que leva a um excesso das funções docentes. O agir desse profissional se estabelece em um meio conflituoso e ambíguo, em que seu espaço de ação decorre das relações com seus alunos e com os outros burocratas da escola.

1.2 Categorização e Julgamentos dos Agentes em Narrativas

Tummers e Bekkers (2014) apontam que, durante suas interações com seus cidadãos, os BNRs agem e reconfiguram as políticas e que as decisões tomadas nesse espaço podem influenciar as vidas dos estudantes. Entretanto, tais decisões não são aleatórias, pois se baseiam na categorização de clientes (Lipsky, 1980). Ou seja, o burocrata, no âmbito escolar, classifica seus alunos, determinando se são ou não dignos das benesses da política (Maynady-Moody; Musheno, 2004). Desse modo, os alunos são enquadrados em predicativos de mérito e demérito que definem sua posição na recepção da política. Para Oliveira (2017, p. 6), “os agentes implementadores parecem orientar suas ações (...) com base em um senso prático-moral que distingue alunos “merecedores” dos “não merecedores”, atendendo às suas necessidades percebidas de forma diferenciada”. Guimarães e Bernado (2021, p. 14-15) afirmam que “as preferências por determinados sujeitos ou grupos sociais, [acabam] representando um desvio de comportamento, que evidencia a meritocracia”.

Desse modo, o julgamento que o burocrata realiza sobre seus alunos os coloca em categorias de merecedores ou não merecedores de maior atenção, proximidade, esclarecimentos e investimento intelectual, produzindo níveis nos quais os professores estabelecem seu atendimento ao aluno, desde o mais digno, passando por méritos diversos, até o menos digno.

Oliveira (2017, p. 174) explica que tal julgamento moral busca “penalizar aqueles considerados não merecedores, ou oferecer-lhes menos do que esforços pragmáticos permitiriam”. A autora acrescenta que “na organização escolar, os agentes podem tornar-se rígidos e intransigentes caso percebam que os alunos estão tentando manipular o sistema, “dando uma de espertos”, sendo preguiçosos, ou, ainda, questionando sua autoridade de

alguma forma” (Oliveira, 2017, p. 175-176). Julgamentos como esses podem significar o acirramento das desigualdades de oportunidades educativas, provocando, assim, a reprodução das desigualdades educacionais. Sendo assim, os efeitos de tal categorização implicam a inclusão ou a exclusão de indivíduos nas benesses da política pública (Pires; Lotta; Dutra, 2018), ou, de alguma forma, a qualidade do investimento que irá receber, não só de acordo com sua demanda, porém considerando seu posicionamento na escala de valores subjetivos criadas por professores e demais burocratas da escola.

Diante dessa categorização, os burocratas prestam o serviço público, optando por como e a quem devem direcionar os benefícios e sanções, de que modo isso acontecerá e justificam suas ações imputando ao destinatário a responsabilidade pela forma como a política é a ele direcionada. Em um segundo movimento, eles determinam os contextos e a intensidade das interações com os destinatários de política. Pires, Lotta e Dutra (2018) identificam esses movimentos como efeitos distributivos da discricionariedade.

De forma semelhante, a burocracia escolar reconhece seu aluno e, na linha de frente da política educacional, expressa seu poder de decisão, considerando-o em termos de categorizações de cunho moral, valorando-o ou desmerecendo-o, enquanto cidadão de direitos, em relação ao qual o burocrata decide ou não agir (Oliveira, 2017).

Além disso, as escolas precisam aceitar como estudantes todos aqueles que legalmente têm o direito a acessá-la. Isso significa que nem a organização (escola) nem o aluno exerce escolha quanto à participação nessa interlocução. Tal obrigatoriedade sugere que as escolas lidam com um público cujas motivações e desejos não podem ser previstos e, nessa relação, o burocrata deve confiar em sua própria capacidade de estabelecer uma interação produtiva com os estudantes, resolvendo o confrontos entre as demandas personalistas e afetivas da relação do burocrata/aluno no processo de aprendizagem e o exercício das demandas organizacionais para controle e ordem que lhes são exigidos nos processos burocráticos racionais presentes no âmbito escolar.

Essas categorizações informam os cursos de ação escolhidos pelos burocratas, porque, a partir delas, os burocratas estruturam suas interações com os cidadãos para controlar o que será discutido, o propósito da interação, quando a interação ocorrerá e o quanto durará. Na escola, eles também podem desenvolver procedimentos para punir alunos que não respeitam sua autoridade como manifestação da face do Estado para o cidadão. Compreendemos que essa estratificação de pessoas é um paradigma abstrato que orienta as avaliações dos burocratas e seu agir em relação ao seu público, podendo suscitar e/ou ratificar processos excludentes e de injustiça social.

O fato é que os agentes precisam interagir com os cidadãos no curso de seu trabalho e exercer a autoridade burocrática; além disso, eles não podem fazer o trabalho de acordo

com concepções ideais da prática, devido às limitações da estrutura disponível para a sua realização. Essa interação importa sobremaneira na categorização que realizam.

Esses agentes não só executam as políticas públicas, mas também elegem aqueles que por elas serão favorecidos, exercendo um impacto considerável no acesso dos cidadãos aos benefícios. Tal poder se deve ao fato de que, apesar de haver diretrizes que orientam os burocratas em relação à implementação das políticas, nem sempre tais orientações atendem a todas as situações que surgem no dia a dia desses agentes. Além disso, há os imprevistos, bem como a escassez de recursos. Por vezes, os burocratas não reconhecem a relevância de determinada política ou podem considerá-la como necessária apenas a um determinado grupo. Tudo isso faz com que tenham que agir sob a pressão da prestação do serviço, tendo que responder tanto a seus superiores quanto ao público.

Cabe ainda ressaltar que, nesse cenário político/burocrático em que categorias são definidas, a ação do agente é marcada pela prerrogativa da distribuição da oferta de bens e serviços públicos. Essa administração nem sempre corresponde aos desejos e às necessidades dos cidadãos, podendo ser um fator desencadeador ou de acirramento de processos de desigualdade ou podendo acreditar que os cidadãos não atendem aos requisitos necessários para serem inseridos nos programas e projetos políticos e desse modo, a política se distancia dos objetivos traçados. Essa questão suscita debates no âmbito da burocracia e relaciona-se não somente à qualificação técnica do burocrata, mas também a como garantir que esse profissional cumpra os interesses da organização (Tummers; Bekkers, 2014). No entanto, a ação desse agente da burocracia não é resultado de um espaço de linearidade e está condicionada às vicissitudes da rotina de seu trabalho, não sendo, portanto, moldada por enquadramentos pré-existentes, pois na relação burocrata/cidadão, os confrontos são recorrentes e influenciam as ações decorrentes dessa interação.

De certa maneira, esses confrontos se devem às relações de poder e de dominação no interior da organização, que desequilibram o encadeamento entre os interesses institucionais e aqueles de foro privado, induzindo e forjando ações e comportamentos que escapam à racionalidade burocrática no momento da implementação (Tummers; Bekkers, 2014).

Na complexidade da implementação da política, os agentes devem se posicionar em relação aos outros atores do processo e considerar suas demandas educacionais. Devem contemplar a coletividade de seus alunos sem desconsiderar as subjetividades de cada um deles. Nesse intrincado processo, o burocrata se utiliza de seu espaço de decisão para tentar resolver as tensões cotidianas. Nesse procedimento, a interação entre o agente implementador e o cidadão é quase sempre pessoal, porque os profissionais da educação, na escola, convivem com a dramaticidade das vidas dos alunos e até mesmo de suas famílias.

De acordo com Maynard-Moody e Musheno (2003), a medida do julgamento dos cidadãos, advindo dos valores e ideologia dos burocratas, processa-se pela comparação que realizam dos cidadãos-alvo das políticas a partir da percepção que têm de si mesmos ou daqueles que lhes são próximos. Esse julgamento determinará o grau de envolvimento do burocrata com o cidadão e o acolhimento ou não de suas necessidades.

Maynard-Moody e Musheno (2003, p. 5) argumentam que os agentes estão interligados “por uma extensa e hierárquica cadeia de relacionamentos”. Nesse encadeamento, as relações agente/cidadão e agente/estado assumem narrativas distintas e coexistentes. Os autores debatem que na primeira relação, o cidadão recebe uma “ajuda não autorizada” (p. 4), mas que resulta em efeitos benéficos e melhoram a vida do destinatário. Para os autores, essa narrativa acontece na estreita proximidade entre o burocrata e o cidadão, mas sempre em contextos de confrontos e tensões, nos quais os burocratas elaboram classificações identitárias resultantes das lentes pelas quais observam o cidadão. Essa narrativa focaliza o equilíbrio entre a observância das regras e suas percepções em relação aos cidadãos, importando sua subjetividade na interlocução para a tomada de decisão, ao mesmo tempo em que reconhecem a relevância do pragmatismo na materialização da política. Maynard-Moody e Musheno (2003, p. 9) afirmam que “a narrativa do agente/cidadão se direciona para os julgamentos que os agentes implementadores fazem sobre a identidade e o caráter moral das pessoas durante as interações”. Os autores alegam que nesse processo, o burocrata busca a autopreservação e cria estratégias para tornar seu trabalho mais fácil e seguro. Para isso, eles “focam os clientes mais fáceis, e evitam o contato com clientes desagradáveis” (p. 11).

A narrativa **agente/estado**, por sua vez, “ênfatisa a importância normativa das regras legais e burocráticas e o ajuste entre regras e ações” (Maynard-Moody; Musheno, 2003, p. 11) e se concentra nas pressões organizacionais, indicando de que modo os agentes reconhecem e agem de acordo com a política formatada pelo alto escalão para responder às expectativas evidenciadas no seu desenho. Nessa perspectiva, há uma previsibilidade quanto à implementação, pois é decorrente de um processo de equivalência entre a formulação e a execução. Por outro lado, compreendendo tal narrativa em sua forma não-linear, eles acreditam que o burocrata pode atuar “como idealista” (p.12), buscando ajudar pessoas.

Assim como no imbricamento das funções técnicas e políticas dos burocratas da escola, as narrativas agente/estado e agente/cidadão apresentam perspectivas

distintas, mas não discrepantes, descrevendo elementos coexistentes na etapa da implementação. A narrativa do agente estatal é sobre o cumprimento da lei, tanto por parte dos agentes como por parte dos cidadãos; a narrativa do agente/cidadão é sobre o cumprimento cultural, identificando aqueles que são dignos e os que não são. Ambas as narrativas estão entrelaçadas no significado e propósito do Estado

moderno. Às vezes, os ditames das narrativas do Estado e do agente/cidadão existem em conjunto...” (Maynard-Moody; Musheno, 2003, p. 9).

O que ocorre é o alinhamento e a complementariedade das ações do burocrata na busca pelo equilíbrio entre as narrativas, importando adaptar as normativas às demandas apresentadas pelo público atendido, isso porque as regras e normativas, mesmo aquelas que são explícitas, completas e bem-intencionadas, não podem lidar com as complexidades de todas as situações envolvendo interações estado-cidadão, necessitando da ação do burocrata em sua subjetividade. Em síntese, a primeira narrativa se concentra em como os burocratas interagem com o utente da política, enquanto a segunda, em como implementam as leis.

1.3 Discricionariedade: Tomada de Decisão na Dimensão Perceptiva

Um conceito vital na implementação de políticas é a discricionariedade. A literatura sobre o tema é abundante devido a diferentes interpretações do conceito. No caso da administração pública, a questão crucial é saber até que ponto as decisões dos seus agentes produzem efeitos que garantam ao cidadão o acesso aos direitos e benefícios. O fato é que a discricionariedade, enquanto tomada de decisão na implementação, é um componente-chave do poder burocrático.

O conceito de discricionariedade muitas vezes se revela como um amplo termo no qual se abrigam diferentes aspectos da prática burocrática. Entretanto, na implementação de políticas públicas, esse conceito se relaciona à extensão da liberdade que os burocratas têm para escolher entre possíveis direcionamentos, ao atuar no processo de implementação das políticas (Hupe; 2013). Na teoria *top-down*, a discricionariedade pode ser compreendida como um problema de controle (Hill, 1993), ou seja, o espaço para interpretação concedido aos burocratas torna cada vez mais provável que a política original seja incompatível com seu desenho final. Por consequência, a discricionariedade deve ser evitada, pois pode significar a não implementação da política, em consonância com o seu planejamento estratégico. Inversamente, a teoria *bottom-up* entende a discricionariedade como importante para ajudar os implementadores a adaptar uma determinada política a circunstâncias específicas e não previstas (Lipsky, 1980).

O fato é que esses agentes, em sua atuação na ponta do processo, precisam de liberdade para adequar o desenho da política às condições locais, aos recursos disponíveis, ao número de cidadãos, às incorrências etc., que são os fatores exógenos que interferem no processo de implementação. A partir dessa perspectiva, trabalhadores da linha de frente são vistos como formuladores de políticas de fato e a discricionariedade ajuda-os a preencher as lacunas entre a formulação e sua implementação (Hill, 1993).

Nesse debate conceitual, Lotta e Santiago (2017) elucidam que o “ato discricionário é aquele que prevê algum grau de arbitrariedade do burocrata ainda dentro dos limites legais de sua atuação”. Trata-se, portanto, do seu espaço de atuação, no qual emprega seus valores e interesses, ao colocar em cena a política, redesenhando-a e influenciando seu resultado. É a liberdade, restrita aos limites legais, da qual o agente da política desfruta na prestação do serviço. Na perspectiva de Hupe (2013, p. 433), a “discricionariedade é liberdade dentro de constrangimentos”. À vista disso, compreendemos que ela acontece em uma margem concedida pela legislação ou quando essa não está delimitada o suficiente e abre espaços para atuação do burocrata, em conformidade com as suas percepções e convicções.

No processo burocrático, a discricionariedade se refere ao julgamento que os burocratas fazem, ao interpretar normas e regras impostas pela política, conforme a margem de independência da qual dispõem para tomar decisões. Algumas vezes, esse julgamento é atravessado por certo grau de arbitrariedade ou de individualidade, podendo conduzir a um entendimento muito peculiar da política (Lotta; Santiago, 2017). Diante dessas discussões, compreendemos que a política é reescrita pelos agentes do serviço público, porque, por meio da discricionariedade, eles dela dispõem, redefinindo-a e é essa uma das razões para considerá-los sujeitos que ocupam espaço de decisão e poder na prestação do serviço público.

Lipsky (1980) argumenta que a discricionariedade caracteriza as decisões dos burocratas de nível de rua pelas seguintes razões: a necessidade de usar sua expertise profissional para responder às necessidades de seus clientes; a imprecisão de algumas políticas que abrem brechas para outras interpretações; a falta de controle gerencial direto e sua capacidade de desenvolver técnicas para anular restrições organizacionais. Indiscutivelmente, profissionais que prestam serviços públicos diretamente aos cidadãos, em uma época em que os governos são julgados em sua capacidade de fornecer adequadamente o serviço, desempenham um papel significativo na legitimação dos sistemas estatais pois, ao interpretarem e retraduzirem as diretrizes, eles as ressignificam e fazem política, muitas vezes, como ponderam Maynard-Moody e Musheno (2003), em função de juízos de valor, ideologias e percepções subjetivas que podem alterar o resultado esperado. Em vista disso, Lipsky (1980, p. 196) recomendou revisões regulares das atividades desses profissionais, bem como a descentralização dos serviços e argumentou que a discricionariedade estava no “centro do problema da burocracia de nível de rua”.

Se essa é uma questão central, é preciso olhar para o ambiente institucional e relacional dentro do qual a burocracia opera, porque as ações decorrentes do exercício da discricionariedade “têm grande impacto sobre as políticas públicas implementadas devido à autonomia que possuem no momento da implementação” (Lotta, 2015, p. 27), o que importa na reflexão da implementação de tais políticas.

Outrossim, a discricionariedade percorre as atividades diárias do burocrata, como resposta à complexidade e às incertezas do trabalho burocrático, funcionando como estratégia para o desenvolvimento das tarefas e para a ação sobre as políticas. Portanto, a discricionariedade não é um poder abstrato que o burocrata recebe de um escalão superior, mas uma condição que se estabelece, mediante o exercício da sua função, tanto na interpretação da política, quanto na sua entrega. Desse modo, no processo burocrático, a discricionariedade representa a possibilidade da solução dos problemas quando a política não está formulada de modo claro, possuindo ora muitas regras, ora poucas, criando gretas para que o ato discricionário se estabeleça, a partir das percepções que o burocrata tem da política, indicando caminhos diversos para sua definição junto ao destinatário. Logo, a discricionariedade é a possibilidade que o burocrata tem de, durante interação com o receptor da política, controlar, julgar, interpretar e estabelecer sua encenação, interferindo diretamente nos resultados que tal política possa vir a ter (Lotta, 2015).

Para os fins deste estudo, a discricionariedade é definida em termos de burocracia no nível da rua, na qual a liberdade de ação é baseada em sua percepção e essa ação é sempre um exercício de poder, um processo interativo e negocial que ocorre na implementação, colocando em cena os agentes implementadores e os cidadãos que dependem de sua ação. Esse movimento apresenta um conjunto de fatores pessoais (atitudes, motivação, comportamentos e juízos de valor, bem como conhecimentos e habilidades) identificados como fontes de poder para as ações e inações desses agentes.

Essa teoria sugere que, enquanto o poder burocrático formal corre de cima para baixo, o poder informal necessário para a resolução de problemas para apoiar a implementação bem-sucedida de políticas está amplamente disperso em qualquer organização (Elmore, 1978; Barret, 2004).

O conceito também se refere à perspectiva de abrangência positiva e negativa da atuação dos burocratas discutida por Lipsky (1980), na qual reside a importância da dimensão perceptiva da discricionariedade, já que a ação do agente se apresenta a partir da sua percepção da realidade e não dela própria. Dessa forma, há um caráter muito subjetivo no ato discricionário e na dicotomia certo/errado, o que não exprime a condição de sua complexidade. Portanto, nossa compreensão é que a ação dos agentes implementadores está impregnada pela subjetividade que complexifica e arrevesa o ato discricionário e que esse é um elemento fundamental para a compreensão dos resultados das políticas públicas implementadas e sua relação com o estabelecimento do enfrentamento da crise pandêmica na escola de TU.

A discricionariedade exercida pelos burocratas é, portanto, resultado da interação que exercem, envolvendo seus próprios valores, valores de outros agentes, os procedimentos,

restrições, estruturas, incentivos, encorajamentos e proibições, em uma sequência e em articulação de camadas contextuais. Esses fatores, potencialidades, conjunto de valores e preferências promovem o exercício da discricionariedade. Assim, é necessário examinar os padrões de interação e sua subjetividade para compreender por que as ações foram feitas de determinada maneira. Tal interação se relaciona ao grau de autonomia que os burocratas de nível têm para decidir a natureza, a quantidade e a qualidade das recompensas e sanções dadas à população local durante a implementação da política (Lipsky, 1980).

O autor acredita que a discricionariedade é a dimensão das possibilidades de decisão que os trabalhadores da linha de frente têm no processo de implementação. Ele exemplifica tais profissionais nas categorias de professores, policiais, enfermeiros, entre outros, responsáveis, na ponta do processo, pela aplicação de leis ou pela execução das políticas públicas que fazem com que o Estado se materialize para os cidadãos. Na discricionariedade, portanto, o agente público atua com certa margem de escolha, decidindo e redefinindo a materialização da política pública. Maynard-Moody e Musheno (2000, p. 329) afirmam que “na burocracia em nível de rua, a discricionariedade é inevitável”. Já Mota (2018, p. 285) acredita que “a discricionariedade dos agentes está orientada pela sua visão e pelos seus valores, posição social e trajetória profissional”.

Ou seja, esses agentes têm importante margem de manobra na “determinação da natureza, quantidade e qualidade de benefícios e sanções fornecidas por suas agências” (Lipsky, 1980, p 13). Nas rotinas que se estabelecem, eles criam dispositivos e estratégias de enfrentamento das incertezas e pressões de seu trabalho e desse modo, para o autor, de fato, realizam políticas públicas. Oliveira (2005, p. 30) discute a política como “forma de atividade ou de práxis humana, está estreitamente ligada ao poder, sendo que o poder pode ser definido como a relação de domínio do homem sobre o meio ou sobre outros homens”. Ao fazerem política, os burocratas exercem uma forma de poder, pois determinam quem será ou não agraciado pelos insumos estatais. Nesse campo de poder, Tummers e Bekkers (2014), ao analisarem a política em sua implementação, consideram os fatores organizacionais e relacionais que se dão no âmbito da discricionariedade dos agentes e não apenas suas individualidades. Na verdade, todos esses fatores importam e se relacionam, influenciando a escala de liberdade da sua atuação na implementação das políticas e sua posição de confronto e poder.

No estabelecimento desse campo, a discricionariedade, na compreensão de Hill e Hupe (2002), compõe-se dentro de um universo de escolhas da esfera administrativa. O agente atua, mas há uma lei que impõe limites à sua ação. Sua conduta flutua em uma margem de opções que nunca estará plenamente livre do norte legal. É, portanto, uma liberdade limitada. Os autores também observam que, mesmo quando a política está envolta em regras

elucidativas, a ação discricionária pode acontecer, pois as normas e os regulamentos, no âmbito das políticas públicas, trazem intrínsecas complexidades que necessitam de interpretação. Oliveira (2021, p. 72) afirma que “a própria formulação da política promove espaço para o exercício da discricionariedade dos agentes implementadores”.

Nessa direção, Hart (2013) explica que a discricionariedade se aproxima de definições como “sabedoria prática” ou a virtude de estabelecer juízos para agir de modo prático e correto diante das situações que se apresentam no cotidiano dos agentes. Nesse caminho, a discricionariedade se refere a um conjunto de atitudes racionais estabelecidas por aqueles que conseguem discernir entre as escolhas que se colocam para a melhor efetivação da política.

O autor percebe a discricionariedade em seu movimento pelas atividades diárias do burocrata, funcionando como estratégia para o desenvolvimento das tarefas e para a ação sobre as políticas, compondo-se como condição estabelecida para a sua disponibilização aos destinatários. Não obstante, a discricionariedade nem sempre é compreendida como uma ação que visa ofertar uma oportunidade, um benefício ao cidadão. Em sua forma negativa, ela tem sido apontada como obstáculo ao cumprimento de regras elaboradas pelos formuladores das políticas, configurando-se como “decisionismo” e arbitrariedade. Outra visão traz a ideia de que a discricionariedade fomenta o potencial criativo dos agentes, ao enfrentarem os problemas e imprevisibilidades decorrentes da rotina de seu trabalho, utilizam-se de um poder subjetivo para a solução dessas questões. Ou seja, eles precisam ser maleáveis, flexíveis e engenhosos para lidarem com as contingências que aparecem (Tummers; Bekkers, 2014).

Devido a isso, é necessário apontar que, há aqueles que defendem um maior controle da discricionariedade nas burocracias. Scheuerman (1994), por exemplo, considera o grau de discricionariedade disponível aos agentes um meio antidemocrático de implementar políticas públicas. Para o autor, a inoperância do controle político da discricionariedade burocrática é um problema central para as burocracias.

Essa complexidade pode ser, em parte, explicada pelo fato de que os burocratas agem em diferentes escalas de discricionariedade, que se relacionam com seu conhecimento sobre as lacunas deixadas pela política elaborada ou com sua forma de organizar a implementação, sua experiência ou sua relação com seus superiores e com os destinatários da política, sempre em consideração ao contexto e às diversas camadas influenciadoras das tomadas de decisão e do comportamento, que é evidenciado na proposição de Lotta e Santiago (2017).

As autoras (2017, p. 36) identificam a discricionariedade “... enquanto ação relacionada à variação de comportamentos dos burocratas, explicada pelos elementos que influenciam a forma como os burocratas interpretam as regras e implementam políticas públicas”, buscando explicitar como de fato ocorre a implementação. Todavia, as autoras

alertam sobre a necessária distinção entre discricionariedade e autonomia no âmbito da atuação dos burocratas, uma vez que, embora haja aproximações entre os dois conceitos, o foco da discricionariedade está nas ações dos burocratas e em sua variação de acordo com seu comportamento e interpretação acerca das políticas que se apresentam; na autonomia, o foco reside no impacto das ações e em suas consequências. Além disso, a autonomia exige condições para ser operacionalizada (Barros, 2020).

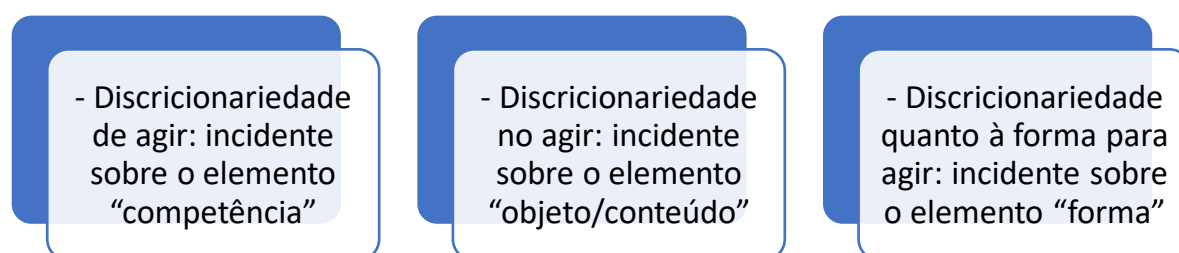
Elas esclarecem que a substancial diferenciação que se tem entre os dois conceitos estabelece que em relação à discricionariedade,

a explicação de comportamentos variados é associada a aspectos organizacionais, como regras existentes e ao espaço organizacional dado; e a questões individuais, como preferências, valores, projetos políticos e inserção social. Já no conceito de autonomia, regras e condições organizacionais são compreendidas como recursos que possibilitam ou limitam a influência da ação do burocrata; da mesma forma que características do ator, como suas capacidades e seu reconhecimento, são analisadas como elementos que podem fornecê-lo poder de influência (Lotta; Santiago, 2017, p. 36).

Para Binenbojm (2008), a discricionariedade deve ser compreendida em dois aspectos: enquanto escolha e enquanto decisão. A discricionariedade de escolha acontece quando o agente dispõe de vários resultados possíveis e pode optar dentre eles, porque assim foi estabelecido pelas diretrizes da política. Já na discricionariedade de decisão, há uma amplitude do espaço de ação, no qual o agente tem apenas a expressão da lei como base, dispondo de um campo abrangente de atuação.

Em um caminho que dialoga, de certo modo, com Binenboim (2008), Marrara (2012), no que lhe concerne, esclarece que há três campos básicos de incidência do poder de escolha da administração pública. Observaremos as ideias do autor no organograma:

Organograma 2: Discricionariedade: o poder de escolha



O autor (2012, p. 213) justifica que “na discricionarietà “de” agir, o poder de escolha reservado à autoridade pública diz respeito à atuação da administração pública”, que decide atuar ou não sobre realidade, escolhe ou não exercer a competência que lhe fora atribuída, comportando-se na ação ou na omissão. Tal omissão pode representar a pouca relevância que a política desenhada apresenta para o agente implementador.

Quanto à discricionarietà “no” agir, Marrara (2012, p. 215) explica que “... ainda que a prática do ato seja obrigatória (não havendo discricionarietà “de” ação), existe margem para a escolha do conteúdo da ação”. É limite de que o agente dispõe para a elaboração do conteúdo do ato administrativo sob sua competência. Nesse movimento, não é uma escolha agir ou não, no entanto, o conteúdo da ação pode ser ressignificado.

A terceira e última, a discricionarietà quanto “à forma de” agir, segundo o autor (2012, p. 216), refere-se “... às formalidades de criação, de instrumentalização ou de divulgação de um ato administrativo, material, opinativo ou normativo da administração pública”. O agente, portanto, tem uma liberdade de escolha dentro dos recursos disponibilizados, definindo os procedimentos no momento da implementação.

Nessa discussão, tem-se o pressuposto de que a discricionarietà compõe os atos da administração pública, no exercício da competência discricionária, sempre relativa, pois há limites legais e se estabelece em âmbitos parcialmente livres, de escolha e de decisão dos burocratas a partir de sua percepção. Portanto, acreditamos que a dimensão discricionária é pontuada pela subjetividade, na qual os agentes implementadores apreendem a realidade, interpretando-a.

Na escola, a discricionarietà docente ocorre devido às restrições que os professores enfrentam na implementação de políticas, além de perpassar por seus critérios pessoais, que conferem à política contornos particulares, ressaltando ou mitigando relações de desigualdade na escola, pois classificam os estudantes em categorias de merecedores ou não das benesses da política. Destacamos, finalmente, que os esforços que esses profissionais fazem para ajustar políticas gerais aos contextos locais, uma vez que cada escola é um espaço singular e o burocrata usa a discricionarietà para implementar a ação que julgar mais resolutiva com base na sua interpretação da política.

1.4 Burocracia de Médio Escalão: Um Conceito em Construção

Na discussão sobre a burocracia, Guimarães e Bernado (2021, p. 9) nos esclarecem que “a burocracia descrita na literatura nos diz sobre três tipos de burocratas: o burocrata de alto escalão, o burocrata de médio escalão e o burocrata de nível de rua”. Uma vez que já

discutimos a burocracia de nível de rua, nosso foco se estabelece na burocracia de médio escalão.

Quanto aos burocratas de médio escalão (BME), eles compõem uma categoria de burocratas com alta interação com a sociedade. Cavalcante e Lotta (2015) elucidam que tais agentes são por vezes invisibilizados, apesar de exercerem um papel capital na interpretação das políticas públicas. Eles têm a responsabilidade de traduzir as decisões do alto escalão para que se configurem na prática e no cotidiano a que foram direcionadas (Cavalcante; Lotta, 2015).

Na política pública, a responsabilidade pela manutenção e desenvolvimento de uma determinada área recai, em grande parte, sobre os funcionários de nível médio. Os BMEs têm a função de, a partir do planejamento estratégico elaborado, indicar aos BNRs um direcionamento das possíveis formas de execução da política. Seu papel de “administradores” das políticas faz com que esses agentes públicos tenham fundamental importância no processo de *policymaking* para circulação das estratégias formuladas (Cavalcante; Lotta, 2015). Além disso, os BMEs efetivam as políticas públicas tanto em seus aspectos técnicos quanto gerenciais, atuando como gestores das políticas para a prestação do serviço (Oliveira, 2019). Teoricamente, a burocracia de médio escalão não atua em elevada instância. Sua performance desenrola-se no estreitamento das demandas dos destinatários da política com a burocracia de alto escalão, no entanto, essa diferenciação não possui uma fronteira rigorosa e o BME pode transitar pelos cenários, ora em contato com o alto escalão e ora se aproximando do usuário da política. Destarte, os BMEs circulam pelas extremidades da hierarquia burocrática e permanecem na linha intermediária, apropriando-se de uma ou outra, quando a implementação permite ou é necessária.

Para Oliveira e Abrucio (2018), os agentes de nível médio possuem liderança e controle do processo burocrático, atuando em diferentes papéis e tarefas, com autoridade e poder de decisão. Lotta, Pires e Oliveira (2015) discutem que esses agentes precisam de habilidades políticas e técnicas. Habilidade política é necessária na interação com gerentes e burocratas da hierarquia superior. Por outro lado, as habilidades técnicas confirmam a superioridade hierárquica da burocracia intermediária sobre as operações. Assim, essas competências possibilitam aos BMEs orientar os funcionários em direção aos ideais da organização para a adequada implementação das políticas públicas.

A atuação desses agentes na estrutura da prestação do serviço não se caracteriza de forma homogênea. A diversidade das atividades por eles desenvolvidas indica uma heterogeneidade cuja origem pode depender de instituições, contextos setoriais e posições assumidas.

Pires (2011) aponta haver um limbo conceitual para designar a burocracia de médio escalão, fato que se explica por tal burocracia se encontrar em uma posição intermediária entre as abordagens *top-down* e *bottom-up*, além de exercer uma variada gama de funções que dificulta seu enquadramento em uma única perspectiva.

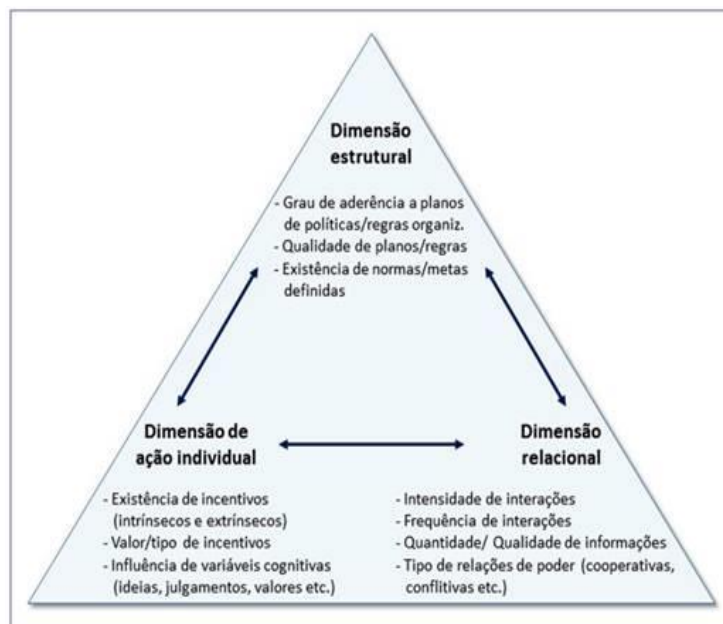
Embora a ação do BME seja imprescindível na implementação de políticas públicas, sua atuação fica desfocada em meio às estruturas organizacionais. Cavalcante e Lotta (2015) revelam que há poucos estudos direcionados para sua conceituação e para traçar seu perfil na atuação mediante as políticas públicas.

A despeito de sua relativa invisibilidade na implementação das políticas, esse tipo burocracia é de grande importância, pois estabelece um elo entre o alto escalão e os BNRs. Pires (2011) exemplifica tais burocratas como diretores, supervisores, gerentes etc., cuja função é fazer com que a política pública transite da sua fase de elaboração para a sua execução no último plano.

Cavalcante e Lotta (2015) assinalam que se trata de um grupo heterogêneo que traduz o planejamento estratégico para sua operacionalização; desse modo, os BMEs são diretores das ações que implicarão a implementação das políticas. Tal heterogeneidade explica, em grande parte, a complexidade na projeção dos contornos desse tipo profissional, observado a partir do lugar ocupado nas estruturas organizacionais que, de algum modo, definirá seu papel na implementação.

Analisando o BME de acordo com a proposta indicada por Lotta, Pires e Cavalcanti (2015, p. 38), observamos as seguintes dimensões: estrutural, de ação individual e relacional, conforme podemos observar:

Figura 2: Dimensões: análise dos BMEs



Fonte: Boneli; Fernandes; Coêlho; Palmeira (2019, p. 812)

Na primeira, a ação dos BMEs é compreendida “como função do lugar que ocupam nas estruturas organizacionais e dos papéis definidos nos ordenamentos formais” (Lotta; Pires; Oliveira, 2015, p. 38). Os autores esclarecem que essa perspectiva é corolário do pensamento weberiano, em que a obediência às regras e às normas estabelece uma relação de subordinação hierarquizada. “Assim, em tese, o comportamento de burocratas não dependeria das características, inclinações ou paixões dos agentes ...” (Ibidem).

A segunda perspectiva “direciona o foco para suas decisões e ações individuais, a partir de cálculos racionais sobre as recompensas e expectativas de sanções” (Lotta; Pires; Cavalcanti, 2015, p. 39). O entendimento é que os BMEs agem motivados por interesses pessoais. De acordo com os autores (2015, p. 41), nessa perspectiva, as ações dos agentes se pautam na competição por ganhos pessoais, assemelhando-se à lógica do mercado, permitindo “um olhar para os BMEs que destaca seu poder de iniciativa e potencial de empreendedorismo...”.

Na última perspectiva que pretende analisar a atuação dos BMEs, a ênfase recai nas “relações que esses atores estabelecem com os demais atores do seu entorno” (Lotta; Pires; Oliveira, 2015, p. 41). O que interessa é compreender como esses atores alteram as políticas a partir da interação e da mediação que estabelecem, “assim, suas decisões e comportamentos só podem ser compreendidos a partir de sua inserção em dinâmicas coletivas ou interativas ...” (Lotta; Pires; Oliveira, 2015, p. 42). Os autores desvelam que, subjacente a essa perspectiva, está a ideia de que os BMEs possuem a capacidade “de criar e regular as relações entre as diversas agências” (Lotta; Pires; Oliveira, 2015, p. 43), estabelecendo elos entre o alto escalão e o nível de rua.

Nas escolas brasileiras, o diretor escolar pode assumir a função de BME, uma vez que é ele quem traduz para a escola a política desenhada no planejamento estratégico do alto escalão. O diretor/burocrata exerce uma posição de subordinação/dominação, em dupla representatividade, porque ora lida com o grupo hierarquicamente superior, de quem recebe o delinear das ações a serem conduzidas na escola; ora lida com os BNRs, que compõem um grupo posicionado em um lugar hierárquico inferior e irão processar a política. Oliveira e Abrucio (2018, p. 212) salientam que “a burocracia de médio escalão promove o diálogo entre as necessidades do público que atende com as prioridades estabelecidas pelo alto escalão”.

Entretanto, situar o diretor escolar em apenas uma posição pode ser complexo, já que, além de sua posição de mediador entre o alto escalão e o nível de rua, ele “possui diversas atribuições que o colocam em contato direto com estudantes e famílias dos estudantes” (Muylaert, 2019, p. 94).

Nesse momento, o diretor escolar assume o perfil de um BNR, visto que sua ação ocorre na ponta do processo para a implementação da política. Podemos afirmar que esse burocrata transita pelas burocracias de médio escalão e de nível de rua, de acordo com as demandas de seu trabalho cotidiano, ora atuando na tradução das políticas, ora em sua implementação. O diretor escolar é, portanto, um implementador de políticas, que “considera as demandas do ambiente como uma variável” (Freire, 2020, p. 116).

Oliveira (2019, p. 7) nos esclarece sobre autores que consideram o diretor escolar como BNR. Ela nos apresenta Koyama (2014) e afirma que “a autora considera os diretores como *policymakers* locais, classificando-os como burocratas de nível de rua ...”. Outro autor apontado por Oliveira (2019) é Findlay (2015), que “opera com o conceito de burocratas de nível de rua ao destacar o papel dos diretores escolares na implementação de políticas educacionais” (Ibidem).

Compreendemos esse movimento como um deslocamento entre as burocracias, pois o diretor escolar, mesmo quando se aproxima do nível de rua, não delega seu espaço de poder. Ou seja, ele mantém sua representação de dominação e controle das ações em relação à burocracia de nível de rua, assim sendo reconhecido pelos demais sujeitos nesse processo, ainda que atue na ponta do processo da política, inclusive em sua operacionalização.

Freire (2020, p. 117) declara que a gestão é sempre um processo político que lida diretamente com as relações de poder. Mota (2018, p. 102) considera os diretores “agentes híbridos, pelo fato de que tanto desempenham o papel de burocratas de médio escalão como mediadores e implementadores da política, quanto o papel de burocratas de rua”. Nesse âmbito, Muylaert (2019, p. 94) reflete que “a dificuldade de se definir o papel e a atuação do diretor de escola não se justifica apenas pela diversidade e complexidade de suas atribuições,

mas também é justificada pela falta de clareza da própria literatura sobre o burocrata de médio escalão”.

Trata-se do limbo conceitual já mencionado, do qual o diretor escolar, enquanto BME, não está isento, ainda mais frente à multiplicidade de funções que exerce na administração escolar, em especial, em tempos pandêmicos. Não obstante, a importância desse profissional na escola é indiscutível. Oliveira e Abrucio (2018, p. 212) asseguram que “o papel dos funcionários de médio escalão na implementação e no sucesso de políticas públicas é crucial. No caso da educação, estudos internacionais mostram que a qualidade do diretor escolar pode fazer diferença no desempenho dos alunos”.

Desse modo, a atuação de tal agente frente às políticas públicas para a escola pode demonstrar as perspectivas da dinâmica escolar por ele estabelecidas e seu papel como orquestrador dessa dinâmica, viabilizando as políticas em seu nível tático. As articulações que ele tece na construção do cotidiano escolar podem ser potencializadoras das políticas a serem implementadas, apontando para resultados que alcancem as demandas daqueles que esperam o benefício da política.

Em relação à importância desse burocrata, Oliveira e Giordano (2018, p. 52) observam que “o título de diretor remete, a princípio, às definições de chefia, comando, administração, àquele que está à frente de uma instituição”. Esse lugar em que o diretor da escola é percebido confere-lhe uma função social junto à coletividade a qual se propõe gerir, em seu papel de BME da escola.

Na contemporaneidade, o diretor escolar tem se visto diante do desafio de incorporar aos processos administrativos elementos voltados à melhoria do ensino para influenciar o aprimoramento dos resultados acadêmicos dos alunos. O discurso envolve o fato de que, em tese, os sistemas educacionais cujos diretores passam a maior parte do tempo em atividades que não estão diretamente relacionadas à melhoria do ensino em suas escolas são limitados em suas chances de influenciar os resultados dos alunos. Essa demanda se reúne aos incontáveis afazeres administrativos, financeiros, logísticos, interpessoais que envolvem a rotina do diretor escolar, indicando direções que ora o aproximam da instância central de ensino (Coordenadorias e Secretarias de Educação), ora o posicionam junto aos seus hierarquicamente subordinados (equipe pedagógica, professores, funcionários) e ainda, muitas vezes, necessitam que o diretor estabeleça contato direto com alunos e responsáveis. Esses papéis se estruturam em torno da premissa de que um bom diretor deve estabelecer um direcionamento estratégico que vise ao eficaz funcionamento da escola. Tal direcionamento envolve-o no monitoramento de diversos aspectos do trabalho escolar: o desenvolvimento de currículos padronizados, a avaliação de metodologias de ensino, o desempenho dos alunos, o comprometimento dos pais. Ademais, também é esperado desse diretor a contínua

revisitação de políticas e procedimentos administrativos relacionados ao orçamento, prestação de contas e manutenção das instalações.

Com o advento da Nova Gestão Pública (NGP) e a inserção do gerencialismo na escola, a ênfase nos resultados mensuráveis dos alunos exige que os diretores estejam sempre prontos para responder sobre como a escola está retificando quaisquer lacunas e fragilidades da realização acadêmica entre diversos grupos de alunos em seu desempenho geral (Parente, 2017).

Tal exigência expõe um delicado equilíbrio entre a dimensão monocrática da função do diretor com suas responsabilidades, seus poderes de administrador, sua discricionariedade etc. e a dimensão compartilhada de seu trabalho, ou seja, a referência à comunidade escolar, aos órgãos colegiados, aos vínculos com o território, com o compromisso de aprimorar plenamente os recursos profissionais, de exercer funções de coordenação de um projeto educativo inclusivo e democrático para a plena formação do estudante.

Esse equilíbrio também pode ser encontrado no “novo” perfil do diretor configurado para o gerencialismo inserido na escola, uma vez que ele precisa apresentar resultados e se responsabilizar pelo desempenho dos alunos, sem se não abster de seu compromisso com a formação integral dos estudantes. Nesse sentido, o diretor é responsável por implementar, na escola, as políticas propostas pelos órgãos centrais dos sistemas de ensino, tanto aquelas direcionadas para o desempenho, como as que se voltam para a formação do aluno, estabelecendo uma locução entre elas, no exercício da interseção de suas funções técnicas e políticas. Esse sujeito tem sido considerado por alguns pesquisadores como um Burocrata de Médio Escalão da burocracia escolar. Quanto à tal consideração, apresentamos alguns elementos sobre esse agente:

Quadro 4: Burocratas de Médio Escalão

OS BUROCRATAS DE MÉDIO ESCALÃO	
QUEM SÃO	Agentes burocráticos que conectam várias fases da política pública a partir do nível intermediário.
QUAIS SÃO SEUS MOVIMENTOS	Interpretam as normas do movimento <i>top-down</i> e acompanham a implementação no movimento <i>bottom-up</i> .
COMO SE SITUAM	Situam-se no vértice intermediário entre o planejamento estratégico e a implementação da política.
TIPO DE AÇÃO	Exercem mecanismos de acompanhamento, supervisão e controle.
ABRANGÊNCIA DA ATUAÇÃO	Observam a política idealizada, o início do processo de implementação, seu desenvolvimento e finalização.

REDE DE RELAÇÕES	Estabelecem relações verticalizadas com o alto escalão – ao qual são submetidos – e com o nível de rua, sendo relações inter (posição média) e intra (posição interna) burocracias.
AÇÃO	Transformam o planejamento estratégico em um conjunto operacional, traduzindo a política pública para os agentes implementadores. Podem materializar a política em uma perspectiva <i>58roble-up-down</i> .

Fonte: elaboração própria a partir de Lotta (2015), Winter (2010)

Dentro desse quadro, há uma discussão sobre o posicionamento do diretor na burocracia escolar. No âmbito de tal discussão, como indicamos até aqui, a literatura aponta três posições: na primeira, o diretor seria um burocrata de nível de rua, ao se aproximar dos destinatários da política, como estudantes e responsáveis (Almeida, 2019); a segunda posição compreende que os diretores podem ser enquadrados como burocratas de médio escalão (Muylaert, 2019). A autora (2019, p. 90) compreende que eles “são aqueles que lidam com as categorias extremas da burocracia, ou seja, que fazem o elo entre o alto escalão e os executores das políticas públicas – os burocratas de nível de rua”. Outra perspectiva observa o diretor no exercício de uma função híbrida que admite características das burocracias anteriores (Mota, 2018).

Logo, como destaca Muylaert (2019, p. 930), “importa situar conceitualmente a atuação do professor e do diretor de escola na implementação de políticas educacionais” e quanto à localização do segundo sujeito citado pela autora, gostaríamos de prosseguir com o debate sem pretensão de esgotá-lo, focalizando esse ator essencial para a discussão sobre a política pública na escola: o diretor/burocrata.

Outra abordagem relacionada ao diretor escolar como burocrata de médio escalão compõe o debate proposto por Gassner e Gofen (2018). As autoras compreendem esse agente como *street-level management* – “gestor de nível de rua” – (GNRs), pois na implementação de políticas, embora exerça discricionariedade, objetiva a regularização desse processo expresso na discricionariedade do professor. Tal processo, em parte, relaciona-se a como o nível gerencial procura moldar o papel dos burocratas de nível de rua, na busca pelo equilíbrio entre a regulação externa de desempenho e práticas discricionárias, ao mesmo tempo que estabelece um conflito entre a lógica de gestão e a burocracia de nível de rua, focalizando o impacto externo que as políticas têm sobre os problemas educacionais.

Desse modo, os GNRs também operam no espaço entre diferentes interesses e entre diferentes abordagens de serviços, como agência/estado e agência/cidadão (Maynard-Moody; Musheno, 2003). De acordo com Gassner e Gofen (2018), um papel importante dos GNRs é manter as atividades organizacionais da linha de frente alinhadas com as demandas dos formuladores de políticas, sem desconsiderar os interesses dos cidadãos. Eles são responsáveis pelo “desenho, execução e avaliação dos arranjos de entrega de nível de rua e

responsabilizados por seus produtos e resultados” (Gassner; Gofen, 2018, p. 555). As autoras destacam o papel crucial desses gestores na minimização dos conflitos e no apoio à implementação.

A lógica que se estabelece nessa perspectiva é de que os diretores escolares enquanto GNRs, a fim de lidarem com a pressão de seu ambiente de trabalho e sustentarem seus interesses, também exercem discricionariedade à medida que regulam o ato discricionário dos agentes sob sua responsabilidade. Portanto, refletir sobre a relação entre discricionariedade e a atuação da GNR é essencial para compreender como o suporte desse gestor se estabelece e como o comportamento e as intenções dos professores no nível de rua podem ser moldados por seus superiores, resultando em mudanças fundamentais nas implementações de políticas e nas decisões tomadas pelos burocratas. A função primária dos diretores nessa abordagem não é apenas controlar ou monitorar a discricionariedade dos professores, porém coordenar as decisões para garantir um serviço ativo aos estudantes. Sendo assim, os GNRs da escola não são meros mediadores, mas agentes essenciais para o resultado das políticas implementadas.

O que inferimos, então, é que seu papel pretende supervisionar, monitorar e facilitar a execução das tarefas dos professores no cotidiano escola, mas também garantir que os serviços atendam às necessidades e expectativas da comunidade escolar.

No âmbito das funções do diretor escolar como GNRs, podemos observar que em uma perspectiva tradicional, seu papel pode ser definido em um sistema de monitoramento do comportamento dos professores e a implementação de mecanismos formais dentro das escolas, conjugando-se ao modelo de burocrata ideal weberiano, em que os funcionários seguem as regras e procedimentos e todas as operações são reguladas. Entretanto, em uma abordagem mais dinâmica desse profissional, sua função é compreendida como crítica no campo da administração escolar, concentrando-se em discutir a regulação enquanto negociação, pois se o professor é aquele que toma a decisão na sala de aula, muitas vezes a partir de interesses e julgamentos pessoais; o diretor escolar é o agente que busca harmonizar a ação do BNR aos objetivos da política.

O fato é que, apesar de ser crucial a análise das práticas de implementação, a gestão das organizações desempenha um papel importante na orientação das ações no nível de rua, porém isso depende muito de até que ponto as organizações de nível de rua e seus burocratas podem ser regulados de forma a torná-los capazes de equilibrar a sua discricionariedade aos aspectos políticos, organizacionais e às demandas inerentes ao serviço público.

Isso significa que a tradução da intenção política para decisões de nível de rua não está nem perto de ser um processo técnico e neutro, mas é complexo e altamente imbricado pelas demandas e características locais, porém compreendemos que a gestão do nível de rua

pode influenciar sobremaneira a forma pela qual o trabalho local ocorre. Por isso, é necessário examinar tanto a demanda do trabalho de nível de rua, suas percepções e ações na implementação, quanto a forma pela qual os agentes locais são orientados e regulados na realização de seu trabalho.

Essa complexidade também se deve ao fato de que a “gestão de nível de rua é um grupo complexo e internamente diferenciado” (Gassner; Gofen, 2018, p. 551). Dessa forma, os GNRs podem se identificar mais com o desenho da política formal e com os compromissos do trabalho educacional idealizado do que com as preocupações dos BNR ou, inversamente, podem reconhecer como apropriadas as decisões locais e ignorarem as regras formais. Portanto, esses agentes detêm um poder significativo para orientar o trabalho de nível de rua em diferentes cursos de ação e a burocracia nas escolas e salas de aula pode ser afetada pelas práticas de gestão dos GNRs.

O diretor como GNR interage com a comunidade escolar ao mesmo tempo que participa de outros vértices da burocracia, objetivando articular as regras formais às demandas da denominada “clientela política”. Esse termo se refere a um público-alvo complexo, pois se trata de um “coletivo dotado de características contextuais e uma mistura particular de preferências e necessidades políticas” (Gassner; Gofen, 2018, p. 552), ao qual o GNR deve responder, intermediando sua relação com os BNRs.

A gerência do nível de rua se organiza em paradigmas que focalizam a capacidade de resposta, enfatizando a discricionariedade dos BNRs como indispensável para avaliar as circunstâncias individuais e locais na prestação do serviço ao cidadão. Nesse paradigma, o GNR interpreta as regras legais relativas às prioridades das organizações, define as posições dos trabalhadores na organização, organiza, coordena e distribui o trabalho para regularizar o contexto da tomada de decisões na linha de frente, mobilizando seus agentes, a fim de melhorar a qualidade das decisões. Assim, compreendemos que o desenvolvimento da gestão na linha de frente pode ajudar a administrar a incerteza vivenciada pelos agentes implementadores, porque o apoio (mais do que o controle) aos GNRs pode representar uma importante estratégia para qualificar o comportamento dos BNRs durante a implementação da política pública.

O diretor escolar nessa gestão deve apresentar a capacidade de dirigir e influenciar os professores, auxiliando-os a realinhar suas prioridades de acordo com os objetivos da política, o que, por sua vez, pode reduzir a lacuna de implementação, sem desconsiderar a discricionariedade necessária à materialização da política. Além disso, os GNRs são um elo crítico entre os planejadores centrais e os implementadores locais, ou seja, entre a elaboração e a execução de políticas, fator que também contribui para o arrefecimento dos *gaps* na materialização da política.

Assim, o diretor escolar como GNR supervisiona o trabalho do professor no nível de rua e trabalha de modo a adaptar as normas advindas do alto escalão às características da comunidade escolar. Apesar de poderem e fazerem atendimentos específicos, os diretores se preocupam com o público-alvo das políticas educacionais, como um grupo e não como sujeitos individuais, por isso sua atenção está voltada para a clientela política.

Gassner e Gofen (2018) afirmam que os GNRs desempenham quatro funções inerentes à perspectiva do médio escalão: a TRADUÇÃO das políticas formais para sua materialização; a ADAPTAÇÃO das políticas aos contextos locais; a MOBILIZAÇÃO de outros agentes para a garantia da implementação e a ARTICULAÇÃO entre as instâncias da burocracia. Essas funções expressam a responsabilidade do diretor escolar com a clientela política sob sua responsabilidade.

Reconhecemos que os diretores escolares na Gestão do Nível de Rua são aqueles que explícita ou implicitamente exercem influências sobre o desempenho dos agentes da instância local. Eles estão em uma posição vital em que são necessários para facilitar a mudança na organização, buscando um equilíbrio entre a política formal e a implementação, interpretando e enquadrando novas políticas organizacionais para constranger o ato discricionário docente, embora saibamos que esse controle nem sempre é bem-sucedido, pois o *ethos* subjacente à docência se impõe, expressando seu poder de decisão.

Esse poder, entretanto, não é exclusivo do nível de rua e, para as autoras, a Gestão do Nível de Rua tem um poder discricionário significativo, funciona com recursos limitados, apresenta-se imperativa na implementação e se estabelece como não totalmente controlável, muitas vezes atuando em contextos episódicos.

Essa atuação dos diretores escolares na Gestão do Nível de Rua corresponde, para Gassner e Gofen (2018), à perspectiva de uma narrativa “**agente/clientela**” que se pretende complementar às abordagens descritas por Maynard-Moody e Musheno (2003). Tal narrativa implica observar as demandas do público-alvo e promover ajustes que tornem a implementação significativa para a clientela política. Além disso, nessa perspectiva, no âmbito da ação dos GNRs, as autoras (2018, p. 552) destacam “os relacionamentos recíprocos e duradouros com sua clientela, facilitando o trabalho no nível de rua” como um aspecto primordial desse tipo de gestão, que também objetiva “*greasing the wheels*” (Idem, p. 552), ou seja, descomplicar o trabalho no momento da implementação.

Na gestão em nível de rua, destacamos a gama de contingências que os GNRs devem lidar para sustentar uma ordem de funcionamento factível durante a implementação, no alinhamento das ações e crenças dos trabalhadores da linha de frente por meio de medidas e estratégias de regulação das percepções e procedimentos.

Apesar da influência significativamente conceitual dos GNRs sobre as percepções dos BNRs a respeito dos fatores imbricados na implementação, as modificações práticas também atravessam a gerência desses agentes no nível de rua, a fim de que a implementação aconteça em uma ordem unificada. Tais alterações no nível operacional podem incluir decisões gerenciais planejadas ou outros mecanismos para lidar com as contingências cotidianas. Algumas vezes, essas ações são pontuadas pela improvisação e informalidade; outras vezes, trata-se de estruturas planejadas, porém sempre buscam reconfigurar as interações dos atores do processo de implementação para atender às demandas da clientela política.

A direção escolar na gestão do nível de rua articula estratégias para o reconhecimento compartilhado e a consolidação de direcionamentos emergentes, a fim garantir a prestação contínua de serviços. Essas articulações abrangem desde reformulações do desenho organizacional da política até operacionalizações no cotidiano escolar, em um movimento que se justifica pela necessidade de preencher as aparentes lacunas de implementação e tornar bem-sucedida a prestação do serviço.

Apesar de as autoras considerarem o diretor escolar como um burocrata de médio escalão, há na literatura uma discussão a respeito da definição desse agente na burocracia. E nessa discussão reside a expressão de uma subjetividade associada ao desempenho diário desse profissional e exige o esforço de compreendê-lo em diferentes posicionamentos do aparato estatal: participando dos processos técnico-políticos, relacionando-se com outros burocratas e com os destinatários das políticas e desenvolvendo modos de influência e intervenção distintos ao longo processo de recontextualização, transposição e operação das políticas públicas. Em suma, é necessário contatar esse sujeito em ação.

Inspirados no trabalho de Muylaert (2019), compusemos um quadro-síntese que demonstra os apontamentos que os estudiosos brasileiros têm apresentado e suas percepções sobre o tema.

Quadro 5: Algumas pesquisas sobre o diretor escolar como burocrata

Autores	Principal Argumento	Definição
Oliveira e Abrucio (2018)	“central para a diferenciação do burocrata de médio escalão em relação às demais categorias que compõem o que habitualmente se chama por “burocracia pública” é a autonomia em termos de recursos públicos disponíveis para a implementação de ações em políticas públicas” (p. 212)	“Talvez seja esse o lugar mais profícuo para entender o sentido do conceito de burocrata de médio escalão, uma vez que suas qualificações, seu poder e seu desempenho, como mostrou a análise sobre os diretores escolares, são essenciais nos resultados das políticas públicas e na interligação com o restante do sistema administrativo” (p. 222).
Muylaert (2019)	“o diretor é o burocrata que atua no nível intermediário da estrutura hierárquica burocrática. Entretanto, seu papel não é apenas de representação, mas também de conector entre os dois extremos dessa hierarquia” (p. 95)	“a partir do referencial teórico sobre burocratas implementadores advindo do campo das Ciências Políticas e que recentemente tem sido incorporado aos estudos sobre implementação no campo da Educação, compreendo o diretor de escola como um burocrata de médio escalão” (p. 99).
Oliveira (2017)	A autora não argumenta nessa direção	“busca-se exercitar um afastamento crítico em relação às falas dos agentes de nível de rua, no caso os professores e gestores da escola” (p. 92).
Mota (2018)	“pelo fato de que tanto desempenham o papel de burocratas de médio escalão como mediadores e implementadores da política, quanto o papel de burocratas de rua, pois em muitos momentos, diretores escolares e coordenadores pedagógicos são responsáveis diretos pela entrega da política aos seus beneficiários, os estudantes e a comunidade escolar (p. 102)	Particularmente, os BMR (gerentes do Paic, diretores escolares e coordenadores pedagógicos) que atuam na política do Prêmio e do Pnaic são agentes com perfil multifunção ou agentes híbridos (p. 102).
Almeida (2019)	“Os dados do campo nos possibilitaram ainda a apresentação da variável informação para regular a liberdade de ação do gestor durante a implementação da matrícula” (p. 113).	“funcionários que podem ser classificados como burocratas de nível de rua no procedimento de matrícula. São eles: a diretora, a diretora adjunta...” (p. 60).

Fonte: elaboração própria a partir dos autores destacados

Nos trabalhos relacionados, constatamos que Almeida (2019) e Mota (2018) definem o posicionamento do diretor na burocracia escolar mediante às específicas funções que desempenham em seus contextos. Ou seja, seu espaço de discricionariedade atrelado ao exercício dos projetos que ele desenvolve em suas particularidades estabelece sua localização singular. Não há, portanto, elementos que nos permitam realizar generalizações acerca da concepção do diretor escolar nas burocracias escolares, o primeiro autor o posicionando na burocracia de nível de rua e a autora considerando-o como um burocrata híbrido.

Nosso posicionamento em relação ao diretor escolar como um burocrata híbrido apresenta algumas ponderações. O hibridismo pressupõe necessariamente o amalgamar de elementos das duas burocracias – de nível de rua e de médio escalão. Essa fusão nos parece possível quando o diretor escolar atua na ponta do processo, podendo se apresentar nas duas faces e seu agir revelar tanto o agente que toma a decisão como o burocrata que controla o processo; entretanto, sua atuação no médio escalão, quando orienta, supervisiona e traduz as políticas direcionadas à escola, não incorpora as características do nível de rua, uma vez que

esses momentos se objetivam à mediação e não há contato com o destinatário da política. Portanto, esse hibridismo seria unilateral.

O trabalho de Muylaert (2019) concilia análise teórico-conceitual e dados empíricos de trabalhos outros _ Oliveira e Abrucio (2018), Mota (2018) e Oliveira (2017) _ para esculpir sua percepção sobre o lugar preponderante do diretor como burocrata de médio escalão. A autora traça uma trajetória que elucida com nitidez a dimensão do papel desempenhado pelo professor, indicando-o como burocrata de nível de rua. Entretanto, ela garante que “a mesma certeza não se verifica quando se tenta definir o papel e a atuação do diretor de escola”. Esse fato decorre das múltiplas funções desempenhadas pelo diretor escolar que ora o fazem se aproximar do destinatário da política e ora o conduzem para a atuação em outras burocracias. Para a autora, entretanto, esse é um burocrata de nível médio, pois “considerando que o escopo do serviço educacional é a aprendizagem e os insumos necessários para a sua garantia, pode-se definir conceitualmente (...) o diretor de escola como o burocrata de médio escalão” (Muylaert, 2019, p. 100).

O fato é que o diretor não é simplesmente um funcionário ou exclusivamente um burocrata: ele é um profissional que, na escola, envolve-se com todas as instâncias das vivências dessa instituição, desde o preenchimento das intermináveis questões de burocratismo do microssistema, passando pelos problemas estruturais e do espaço físico, até as relações interpessoais e mediação de conflitos, sendo esses tópicos sintetizadores superficiais das inúmeras ocorrências da rotina escolar que, em última instância, são responsabilidades desse profissional.

Logicamente, há escolas que dispõem de uma equipe administrativa que pode subdividir as tarefas recorrentes, nas quais a cada um são delegados afazeres e responsabilidades geralmente determinados pelo perfil que apresentam. Desse modo, encontramos, por exemplo, aquele diretor que se encarrega das questões burocráticas e financeiras, enquanto seu adjunto se responsabiliza pelo movimento pedagógico. Questões como o relacionamento com os responsáveis são direcionados para o coordenador que, muitas vezes, também acompanha o desenvolvimento, atitude, presença e participação dos alunos nas propostas da escola. Dentro dessa lógica de subdivisão de tarefas, seria relativamente confortável apontarmos o diretor escolar como burocrata de médio escalão, fixo no topo da pirâmide hierárquica do “comando” da burocracia escolar e sua concentração no desenvolvimento das questões burocráticas lhe asseguraria essa posição. Entretanto, na rotina imbricada de imprevistos e conflitos nos quais vive a escola, até mesmo tais subdivisões se confundem, fazendo com que a direção da escola estabeleça sua ação em várias frentes. Na escola Z, o Diretor-Adjunto nos informa que

existe uma divisão, sim. O (Diretor Z) é muito mais pedagógico, contas, né, essa coisa mais administrativa, coisas que ele responde mais diretamente. A parte de inventário, de bens da escola, parte de merenda, essa organização é mais comigo. Eu acompanho um pouco mais os alunos. Na hora do almoço eu estou sempre com eles, na hora do recreio, na entrada, na saída.

Em grande parte das escolas públicas brasileiras, o diretor escolar raramente se estabiliza em um lugar inflexível. Isso porque, na rotina da organização escolar, os eventos são heterogêneos, dubitáveis e imprecisos, suscitando ações que se esquivam de qualquer previsibilidade. Nesses incontáveis momentos, o diretor escolar age sem um manual de instruções e sua tomada de decisão decorre de sua experiência, de sua avaliação pessoal e crítica, suas percepções, princípios, preceitos, convicções, além da categorização que realiza a respeito do seu público e do contexto no qual baliza suas ações. A figura do dirigente técnico e neutro do ideal weberiano⁹ é suplantada pela indissociabilidade do ser humano, social, emocional, político e moral, culturalmente situado, que mobiliza normas e valores sociais para orientar e justificar as suas decisões e as categorizações que estabelece dos destinatários das políticas nas interlocuções.

Tais interlocuções são, geralmente, os momentos de encontro com os sujeitos posicionados nos demais vértices da escala hierárquica em seu sentido descendente com aqueles que aguardam sua parcela de benefício da política pública. Todavia, não se trata de um definitivo reposicionamento do BME o fato de ele assumir tomadas de decisão, relacionando-se de forma direta com estudantes e responsáveis na prestação do serviço público. O que acontece é um deslocamento desse sujeito até o nível de rua para solucionar questões que os demais burocratas desse nível não conseguem sanar, para auxiliar sua equipe na tomada de decisão ou para atuar diante dos ditames de circunstâncias específicas, nas contingências, no quadro de carência de agentes do nível de rua e, até mesmo, para se posicionar em relação a alguma situação de seu interesse, ratificando a detenção da palavra final. Oliveira e Abrucchio (2018, p. 212) compreendem que “a burocracia de médio escalão promove o diálogo entre as necessidades do público que atende com as prioridades estabelecidas pelo alto escalão”, advogando para esse agente o espaço de poder que lhe é conferido pelo alto escalão. O seu movimento pelas burocracias não o retira do nível da intermediação, pois ele sempre será o elemento de interlocução entre a esfera centralizadora e a unidade micro e nunca poderá se abster do contato no nível de rua com estudantes e responsáveis. Sua atuação nas duas instâncias é recorrente e circular, pois o diretor escolar é, em sua essência, um burocrata de médio escalão.

⁹ De acordo com o tipo ideal weberiano de burocracia, a divisão do trabalho e a determinação dos postos são feitas em termos de cargos exatamente definidos (Guimarães, 2019).

Na tentativa de consubstanciar as questões que nos conduzem à percepção desse profissional, o diretor escolar, como burocrata de médio escalão que transita pelas burocracias de acordo com sua ação, explicitamos características que o reafirmam nesse trânsito da burocracia escolar:

Quadro 6: Diretor/Burocrata: Características

DIRETOR/BUROCRATA		
CARACTERÍSTICAS		
1	Quanto à transitoriedade do seu deslocamento	Seu movimento pelas burocracias é transitório. Sua ação não se encontra fixa a um vértice da burocracia escolar.
2	Quanto ao movimento pelas burocracias	Seu movimento pelas burocracias não é acompanhado da completa transposição de características dos outros níveis, pois anuncia seu papel na burocracia, sempre como a figura do administrador. Quando se apresenta ao nível de rua, apesar de “tomar a decisão” e até mesmo operacionalizar a política, implementando-a diretamente, o diretor mantém as características intermediárias. No nível médio, entretanto, seu movimento não apresenta os elementos do nível de rua.
3	Quanto à relação com o Alto Escalão	Sua participação no Alto Escalão, embora nem sempre ocorra na condição de subordinação, é pontual e requer o seu reestabelecimento ao nível médio.
4	Quanto ao controle	O diretor escolar exerce determinado controle do processo de implementação, ainda que esse não se efetive completamente devido à discricionariedade do BNR.

Fonte: elaboração própria

Oliveira e Abrucio (2018, p. 213), ao analisarem a burocracia de médio escalão, esclarecem-nos que ela “ora comporta-se como burocracia de alto escalão, ora como aquela do nível da rua, diferenciando-se, ao mesmo tempo, de ambas”. Essa proposição se deve ao fato de que, de acordo com os autores, sua atuação não é exclusivamente de atendimento do público-alvo, mas sim de coordenação e comando daqueles que implementam o serviço final.

Muylaert (2019, p. 97- 98) delinea suas percepções sobre a ação do diretor como BME, ao acreditar que

o burocrata de médio escalão se assemelha ao burocrata de nível de rua na medida em que, em muitos casos, possui contato direto com o público-alvo da política. Ao mesmo tempo, se diferencia dele, pois esse contato não é exclusivo e nem frequente. Ademais, o burocrata de médio escalão possui um grau de autonomia para gerir os recursos destinados à prestação do serviço sob seu comando. O mesmo não acontece com o burocrata de nível de rua.

Compreendemos, assim, que esse profissional cumpre tarefas em várias esferas e seu papel de mediador e sua autonomia na gerência de insumos serão sempre a ele outorgados, devido a seu compromisso inequívoco com tais funções, porém a evocação da comunidade escolar e as demandas cotidianas incidem em sua atuação, exigindo seu deslocamento ao nível de rua (Barros, 2020).

Acreditamos que, ao olharmos para a implementação de uma política educacional específica, talvez a posição do diretor escolar no médio escalão ou no nível de rua fique mais evidente. Entretanto, no dia a dia da escola, no caos da burocracia escolar, mediante afazeres e urgências, esse profissional é um burocrata transeunte entre os vértices da burocracia, deslocando-se entre eles em consonância com as contingências que se apresentam.

Ressaltamos que, por compreendermos a dinâmica dos processos políticos e sua influência nos espaços do cotidiano político-pedagógico e administrativo das escolas, a inflexibilidade do lugar ocupado, não só pelo diretor escolar, como pelos demais burocratas é relativa. A política implementada e o contexto têm muito mais a revelar do que pontuais caracterizações e definições, entretanto, essas, indubitavelmente, servem-nos e são necessárias como parâmetros que nos auxiliam à análise.

Em síntese, na administração escolar, o diretor escolar e sua equipe são burocratas de médio escalão, que também atuam na burocracia de nível de rua, cuja discricionariedade pode ser verificada como elemento-chave para a circulação da política pública na escola; por isso, a análise da sua atuação pode trazer elementos que possibilitem a compreensão dos processos que a política percorre, bem como suas perspectivas e seus resultados. Esses agentes, essenciais para a escola, estabelecem sua ação e seu poder, impactando decisivamente o cotidiano de seus alunos.

Reconhecemos o diretor escolar como burocrata de médio escalão, porém em sua atuação ele se move pelas burocracias, sempre em consonância com a(s) política(s) que se apresentam para a implementação e considerando o contexto escolar, seus sujeitos e ocorrências. Desse modo, consideramos haver uma secundariedade em relação à sua posição nos processos da implementação das políticas, nos quais os efeitos de tal implementação são o interesse substancial para os que analisam a política em sua materialização. Tais efeitos podem indicar o quanto e de que modo o trânsito do diretor pela burocracia escolar pode afetar o resultado da prestação do serviço público. Desse modo, destacamos que, em nossa percepção, mais do que situar o diretor escolar em um dos vértices da burocracia, entendemos os efeitos de sua ação como objeto preponderante para a compreensão dos resultados das políticas educacionais.

CAPÍTULO 2: TEMPO INTEGRAL E O TURNO ÚNICO: A ESCOLA Z NOS CONTEXTOS DE UMA POLÍTICA

Neste capítulo, a discussão se estabelece em torno da trajetória percorrida pela educação em tempo integral nos marcos normativos brasileiros, efetivando-se como política que percorre diferentes concepções de educação, ressaltando tais concepções na contemporaneidade. O capítulo prossegue com as considerações acerca do Turno Único como política de educação em tempo integral que baliza nossas análises nos cenários da administração escolar nas burocracias para a implementação das políticas públicas.

2.1 Educação em Tempo Integral no Brasil: Marcos Regulatórios

A Educação em Tempo Integral inscreve-se no campo das políticas públicas brasileiras e está respaldada pela legislação, como a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, salientando o dever do Estado com Educação Básica, compreendida em sua dimensão formativa para além da escolarização.

Na CF/1988, embora os termos “educação integral” e “tempo integral” não estejam expressos no texto da lei, há referência ao “pleno desenvolvimento”. Ora, se para a educação integral é fundamental significa que temas como multidimensionalidade dos sujeitos e o seu pleno desenvolvimento indicam-nos o embrião de um projeto educativo de educação integral.

No caminho da análise das legislações, observamos que o ECA, em 1990, ratificou o texto constitucional, anunciando o direito da criança a uma educação que objetive seu pleno desenvolvimento, o que nos remete à educação integral. Sobre o tema, Menezes (2012, p. 140) esclarece que “é importante destacar que o Estatuto da Criança e do Adolescente traz à tona reflexões que envolvem a relação entre proteção social e Educação Integral”. O ECA define as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e, em nosso entendimento, a educação em tempo integral é um desses direitos.

Seis anos depois, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Ldben – Lei nº 9.394/96) propõe uma concepção de educação interessada na formação ampla do estudante, relacionada ao mundo do trabalho e à prática social. No contexto atual, a lei estabelece como objetivo da Educação Infantil o desenvolvimento integral da criança, dimensionando tal etapa em sua importância para a formação do indivíduo. Ademais, o termo “tempo integral” está expresso como progressivo formato para o ensino fundamental. O que nos parece é que a lei, ainda que represente um avanço em relação a um projeto de escola que vise à educação integral, não apresenta orientações contundentes em relação à oferta da escola de tempo integral para a educação básica e seu caminhar é tímido nessa direção.

Em 2001, cinco anos mais tarde, o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei n.º 1.0172/2001, em relação ao Ensino Fundamental, focalizou a escola de tempo integral para as crianças oriundas de famílias de baixa renda. O PNE (2001-2010), na seção que trata do Ensino Fundamental, nas metas 21 e 22, aponta como objetivo “ampliar, progressivamente a jornada escolar visando expandir a escola de tempo integral, que abranja um período de pelo menos sete horas diárias, com previsão de professores e funcionários em número suficiente”. Tal modelo de educação visava à universalização do ensino e à diminuição da reprovação escolar, estabelecendo perspectivas assistencialistas e compensatórias, como podemos constatar:

Prover, nas escolas de tempo integral, preferencialmente para as crianças das famílias de menor renda, no mínimo duas refeições, apoio às tarefas escolares, a prática de esportes e atividades artísticas, nos moldes do Programa de Renda Mínima Associado a Ações Sócioeducativas (Brasil, 2001).

É relevante pensarmos no caráter limitador de tais legislações que expressam a educação em tempo integral utilizando termos como “progressivamente”, “preferencialmente”, “a critério dos sistemas de ensino” e para o “Ensino Fundamental”. A imprecisão dos termos impõe significativas restrições, que intimidam ainda mais o processo da educação em tempo integral nas escolas brasileiras.

Em 2007, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) trouxe a perspectiva da remuneração de matrículas relacionada à ampliação da jornada escolar. Ele é reconhecido como essencial, principalmente para os municípios que, em grande parte, não dispõem de uma arrecadação que dê conta da estrutura exigida pelo setor de educação. Além disso, o Fundeb retomou a definição do tempo integral, evidenciada no PNE (2001/2010).

Foi também em 2007 que Decreto n.º 6.094/2007 dispôs “sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, no qual em seu artigo Art. 2º, inciso VII indica o objetivo de “ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular”. Ele objetivou qualificar a educação básica, priorizando o acesso e a ampliação da permanência dos estudantes na escola. Na verdade, esse movimento caracteriza uma ação da parceira dos setores públicos e privados, evidenciando o interesse do mercado na educação.

Em 2010, a aprovação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) traz o Programa Mais Educação (PME/2010), estabelecendo a ampliação da jornada escolar e se constituindo como política indutora do tempo integral nas escolas brasileiras. Sua instituição se deu por meio do decreto 7.083, de 27 de janeiro de 2010, trazendo uma nova política de Educação de Tempo Integral, formatada em um desenho de turno/contraturno, com a difusão

da ideia de maior permanência do aluno na escola e de ocupação dos espaços escolares, visando à busca pela qualidade de ensino, em uma política focalizada para os alunos com dificuldade de aprendizagem e mais carentes.

Essa mesma indicação de período de 7 horas de jornada escolar é encontrada na Resolução 07/2010 que fixa as Diretrizes da Educação Básica. Essa legislação prevê, em seu parágrafo único, que as escolas e, solidariamente, os sistemas de ensino, conjuguem esforços objetivando o progressivo aumento da carga horária mínima diária e, conseqüentemente, da carga horária anual, com vistas à maior qualificação do processo de ensino-aprendizagem, tendo como horizonte o atendimento escolar em período integral.

O segundo Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) assinalou a Educação Integral enquanto meta, o que indubitavelmente coloca os ideários de uma formação plena do estudante num plano mais qualificado de intenção política. Sua meta 6 nos apresenta a ideia do aumento da jornada escolar e a proposta de que até 2024, pelo menos metade das escolas de Ensino Básico ofereça ensino em tempo integral, atendendo a, no mínimo, 25% dos estudantes. Essa meta foi impulsionada pelo Programa Mais Educação e adiante, pelo Programa Novo Mais Educação (PNME), entretanto, no cenário educacional atual (2020, 2021 e 2022) a retração das políticas de ampliação da jornada escolar no âmbito do alto escalão não só encerrou o programa como não apontou outras políticas que viessem ao encontro de projetos de educação em tempo integral. Menezes (2018, p. 138) enfatiza que

criado em 2007, o Programa Mais Educação (PME) teve sua implantação restrita ao período de 2008 a 2016, ocasião em que, neste último ano, por ação do Governo Federal, sem a participação ou consulta aos diretamente envolvidos, foi substituído pelo Programa Novo Mais Educação (PNME) o qual foi criado pela Portaria nº 1.144/2016.

A autora destaca a surpresa provocada nas escolas nesse movimento de substituição, pois foi estabelecida uma contradição entre o documento elaborado e a implementação da política, uma vez que a letra da lei indicava a participação da comunidade escolar, mas a política se direcionou às unidades escolares sem diálogos em torno de sua elaboração.

Outro dado relevante no novo PNE é que a focalização da população mais pobre cede lugar a um projeto que vise ao país, ainda que tal determinação não aponte para todos as escolas e nem para todos os estudantes, já que a oferta da educação integral é prevista para “no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica” (Brasil, 2014). Destacamos também o fato de que toda a educação básica é contemplada, trazendo o até então preterido Ensino Médio para a possibilidade de atendimento em tempo integral (Silva, 2019).

O PNME, em 2017, criado pela Portaria Normativa Interministerial de n.º 1.144/2016, em 10 de outubro de 2016 e regido pela Resolução de n.º 17 do FNDE, redimensionou o

objetivo da indução da ampliação da jornada escolar, enfatizando as atividades relacionadas à aprendizagem da Língua Portuguesa e Matemática, que buscavam contribuir para a diminuição do “fracasso escolar”. Tal ênfase apresentava propósitos de preenchimento das lacunas existentes para melhorar o desempenho dos alunos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb. Essa transformação do programa sinaliza sua extinção, o que ocorreu no ano seguinte, anunciando a fragilização de políticas e programas dentro de um projeto reducionista de educação do atual governo federal.

A respeito da Base Nacional Comum Curricular – BNCC, Bittencourt (2019, p. 1776) adverte que:

embora afirme o compromisso com a educação integral e acate todas as orientações dos documentos curriculares vigentes, não apresenta um desenho curricular nem baseado, nem favorável à educação integral e integrada. Isso se dá devido à organização curricular por competências que foi adotada, além da desconsideração do tempo ampliado, dos espaços ampliados de aprendizagem, assim como da ampliação dos saberes, tanto no que tange à sua diversificação como à sua integração.

O que detectamos nas propostas indicadas pelo documento é uma perspectiva restrita de concepção de educação integral, pois não contempla e nem integra projetos agregadores de educação integral, apresentando um caráter conservador, ao minimizar pautas essenciais como os direitos sociais e a ações de inclusão, que interessam a escola de tempo integral.

Em 2020, o novo Fundeb anuncia critérios de redistribuição, apresentando pesos mais significativos para creches e escolas de tempo integral, apostando em recursos vinculados à educação em cada Estado, de acordo com o número de matrículas ponderadas em cada rede de ensino. Isso significa que, a passos lentos, as legislações se direcionam para consolidação da educação em tempo integral no território brasileiro, em um traçado de ir e vir que fragiliza processos mais contundentes da ampliação da jornada escolar em uma concepção de educação integral.

Acreditamos, a partir da análise legislativa articulada aos projetos que se tem desenhado a nível nacional, que o debate atual sobre a implementação da política de ampliação dos dias de trabalho nas escolas de educação básica no Brasil pode ser agrupado, de acordo com os diversos objetivos estabelecidos pelas políticas, em cinco tendências:

1. Em primeiro lugar, podemos identificar, ainda que timidamente, a orientação para um projeto de escola democrática associado à política de equidade na qual a ampliação da jornada escolar é uma estratégia para o desenvolvimento integral do estudante;

2. Em segundo lugar, identificamos a tendência de associar o aumento das horas de aula na escola à melhoria dos resultados acadêmicos;

3. Outra diretriz de alguns projetos de escola de tempo integral objetiva compensar trajetórias escolares fragilizadas em propostas educacionais fragmentadas e contraditórias;

4. Ainda presente em algumas práticas escolares está ampliação da jornada escolar na perspectiva de “espelho”, pois apenas reflete a proposta educacional de um turno no outro, visando ao reforço escolar;

5. Por último, a proposta tem como um de seus propósitos a contenção social associada à vulnerabilidade enfrentada pelas crianças na sociedade.

Compreendemos que a perspectiva da educação integral contemporânea é um direito dos estudantes sob diferentes marcos legais, vislumbrando o ser humano em sua trama plural, questionando a finalidade e os métodos do sistema vigente e tornando-se uma possibilidade de superação da atual crise educacional, especialmente frente aos desafios pandêmicos. Tal compreensão de escola assume a educação não somente para um projeto social, mas para uma sociedade do conhecimento e da inclusão.

Desse modo, entrevemos que a educação integral e os valores nela imbricados não só fazem sentido na medida em que contribuem para um planejamento estruturado e intenso do fenômeno educacional, mas proporcionam uma valorização da formação, resgatando-a de um lugar menor e secundário. A ampliação que acontece para além dos currículos formais da jornada escolar que analisamos nas legislações brasileiras são um indicativo da importância da conjugação entre tempo e projeto de educação para uma sociedade multicultural, aberta a espaços e ideias discordantes e contraditórios em diálogo, na cena de uma educação para a democracia.

Após o delinear das legislações, focalizamos a escola Z para a compreendermos na proposta do Turno Único Carioca.

2.2 A Escola Z: Uma Escola de Educação Integral em Tempo Integral?

Na escola Z, a educação em tempo integral se pronuncia por meio do Turno Único Carioca com uma proposta de ampliação dos tempos escolares e das oportunidades de aprendizagem, visando à formação integral dos estudantes. Para tanto, aposta na articulação curricular e no protagonismo estudantil.

Nesse contexto de articulações e integrações curriculares e dos sujeitos da escola com os seus fazeres e saberes, o desenvolvimento integral, plural e ímpar do estudante, compreendido enquanto sujeito em construção, articula-se necessariamente a um planejamento para a formação integral do indivíduo, para quem é indispensável o movimento integrador do tempo, do espaço escolar e do currículo com a intencionalidade de um projeto educativo. Quanto a essa perspectiva de integração curricular, o Diretor-Adjunto (2020) revela que

a ideia das oficinas nessa escola era que o aluno tivesse espaços lúdicos porque é horário integral, o aluno não suporta estudar dentro de sala de aula o dia inteiro. São sete horas de aula, sete tempos, seis é muita coisa. Então, outros espaços da escola deveriam ser usados.

Portanto, este movimento em torno do tempo, do espaço escolar em diálogo com os componentes curriculares é necessário e importante para a construção de debate na perspectiva uma formação integral, não apenas para responder ao anseio do aluno que reivindica outros espaços e fazeres na escola, mas para a constituição de um projeto educativo amplo e articulado. O tempo e o espaço são elementos essenciais nessa construção.

Nessa direção, detectamos a discricionariedade da equipe administrativa que nos fala de sua percepção sobre o tempo e o espaço na escola cuja jornada é ampliada. O Diretor Z explica: “Nós trouxemos do Turno Único a sala de aula do professor. Então, aqui na escola, cada professor (...) tem a sua sala”. Essa tomada de decisão, para o diretor, é justificada pelo fato de que “isso dá um movimento porque o aluno não fica sete horas sentado. Ele não consegue”. A ideia traçada nessa tomada de decisão da direção da unidade escolar é de salas temáticas para as quais os estudantes devem se direcionar em diversos momentos de sua jornada na escola. Inverte-se a lógica da circulação do professor pelas turmas nas salas e se remete a responsabilidade por esse movimento ao aluno, que deve, então, organizar-se para acessar às diversas aulas. Ressaltamos que tal organização não é uma diretriz do TU, mas uma decisão do diretor da escola, dentro da liberdade de ação que lhe é concedida, de acordo com seu entendimento de arquitetura do tempo integral.

Outro movimento com/no tempo da escola é apresentado pela Coordenadora Pedagógica (2020):

A gente nunca deixa mais de dois tempos de Língua Portuguesa, a gente nunca deixa mais de dois tempos de Matemática para não ficar aquela aula cansativa. Então, ele tem Língua Portuguesa, Matemática. Aí depois no máximo, quatro tempos assim, aí vem a aula com PVS, aí tem o Programa Saúde na Escola, tem aula em que o aluno discute toda quarta-feira, nós temos no final... De 13h até 14h30 toda a escola fica envolvida com o projeto, com algum projeto que a gente discute, com os professores e decide fazer naquele bimestre. Então, toda escola trabalha isso, os professores divididos em música, teatro, produção textual.

A preocupação com a organização de tempos articulados se reflete na ação da equipe diretiva revelada nas palavras da coordenadora. Ela esclarece que “a educação integral aqui se torna uma coisa muito mais leve, mais solta, onde o aluno, ele é contemplado a todo momento, desde o início do turno até o final do turno, com a educação integral”.

Em nossa percepção, a educação integral é o trabalho educativo que compreende o aluno como ser humano, um indivíduo complexo e imperscrutável, cuja vida está muito além

dos muros da escola, a ela não se reduzindo, mas sem dela abrir mão, numa conjugação de esferas da vida social e humana direcionada à ampla dimensão do ser subjetivo.

Já em relação ao tempo integral, o Decreto n.º 6253/2007, em seu 4º, dispõe que “considera-se educação básica em tempo integral a jornada escolar com duração igual ou superior a sete horas diárias, durante todo o período letivo, compreendendo o tempo total que um mesmo aluno permanece na escola ou em atividades escolares”. Marques (2016, p. 34) nos informa que “assim, caracteriza-se tempo integral, quando ocorre uma jornada escolar de pelo menos sete horas diárias”.

No âmbito dessas percepções dos agentes da escola, observamos que educação integral e educação em tempo integral não possuem concepções idênticas: enquanto a primeira implica a busca pela plena formação do educando, em seus múltiplos aspectos, individualidades e complexidades; a segunda refere-se à extensão tempo do estudante na escola ou sob sua supervisão. A primeira é imensurável; a segunda pode ser quantificada. A primeira acontece ao longo da vida, ininterruptamente. A segunda acontece em um espaço de tempo contábil e finito. Ambas podem compor espaços escolares ou não, mas só a primeira pode fazer sentido à emancipação do homem, apesar de a segunda poder ser uma estratégia relevante para essa efetivação. Além disso, “tempo integral na escola pressupõe (...) a adoção de uma concepção de educação integral (...) para a construção da cidadania partícipe e responsável” (Coelho, 2004, p. 02).

É no contexto dessa organização dos tempos na escola de tempo integral que a equipe diretiva da escola Z recebeu seus alunos após o período de suspensão das aulas: em novembro de 2020, o retorno dos alunos dos 5º e 9º anos não foi acompanhado da formatação de 7 horas de atendimento. O que ocorreu na escola da nossa pesquisa foi a ampliação paulatina das horas de permanência do aluno até que, em outubro de 2021, chegou-se ao que a legislação – PNE/2001-2010, meta 21 – compreende como tempo integral, a saber: “Ampliar, progressivamente a jornada escolar visando expandir a escola de tempo integral, que abranja um período de pelo menos sete horas diárias, com previsão de professores e funcionários em número suficiente” (Brasil, 2001).

Portanto, verificamos que na escola Z, durante um período significativo, ocorreu apenas a ampliação da jornada escolar, pois se trata de “um tempo maior que o regular – de 4 horas diárias” (Costa; Rosa; Paiva, 2017, p. 56). A transição dessa ampliação para o tempo integral foi determinada pelo alto escalão e a equipe diretiva da escola ajustou a diretriz legal às possibilidades de organização do tempo escolar, utilizando-se de seu espaço discricionário para preencher as lacunas entre as determinações da política e a realidade escolar.

Para essa organização da escola, a legislação ofertou indicações: em julho de 2021, de acordo com a Resolução SME n.º 275/2021, o retorno às aulas presenciais deveria observar

a estrutura curricular evidenciada na Tabela 2, relativa ao Primário Carioca (Fundamental 1) e ao Ginásio Carioca (Fundamental 2):

Tabela 2: Estrutura Curricular

TURNO ÚNICO – 30 HORAS – ENSINO FUNDAMENTAL

Componentes Curriculares	FUNDAMENTAL 1					FUNDAMENTAL 2			
	1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º	8º	9º
Língua Portuguesa	23	23	23	22	22	6	6	6	6
Matemática						6	6	6	6
Ciências						3	3	3	3
Geografia						3	3	3	3
História						3	3	3	3
Artes	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Educação Física	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Língua Estrangeira	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Projeto de Vida	-	-	-	-	-	2	2	2	2
Ensino Religioso	-	-	-	1	1	-	-	-	-

Fonte: elaboração própria a partir da publicação em Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro de 29 de julho de 2021

Em relação à Estrutura Curricular anterior, de fevereiro de 2021, determinada pela Resolução SME n.º 250/2021, publicada no Diário Oficial do município em 11 de fevereiro, tínhamos, para a escola de TU, nos Primário e Ginásio Cariocas, 15 tempos semanais e nela não constavam as disciplinas complementares. Observamos, então, uma significativa ampliação dos tempos escolares em comparação ao quantitativo de aulas oferecidas remotamente no início do ano letivo de 2021. Observamos também um bloco único disciplinar entre as disciplinas da base curricular comum e da parte diversificada. Entretanto, somente a disciplina “Projeto de Vida” é mantida na perspectiva de diálogos entre currículo, vida, cidadania e cultura. A SME optou, nesse momento, pela retração das demais disciplinas como as eletivas, por exemplo.

Tal “economia” na oferta de componentes curriculares descaracteriza e vai à contramão do projeto educativo indicado na política do TU para uma formação integral e humanista do estudante e a torna reducionista no contexto de soluções imediatistas e funcionais em um panorama de crise sanitária.

Destacamos que, ao longo do desenho da TU no Rio de Janeiro, houve várias alterações na Matriz Curricular que seguiram as orientações das seguintes legislações, destacada:

Quadro 7: Resoluções – Matrizes Curriculares

Resolução SME nº 1178	02 de fevereiro de 2012
Resolução SME nº 1317	28 de outubro de 2014
Resolução SME nº 1428	24 de outubro de 2016
Resolução SME n.º 113	16 de janeiro de 2019
Resolução SME n.º 187	29 de janeiro de 2020
Resolução SME n.º 246	02 de fevereiro de 2021
Resolução SME nº 297	17 de novembro de 2021

Fonte: elaboração própria a partir das Resoluções publicadas

Em 2012, Resolução SME n.º 1178, de 2 de fevereiro, “estabelece a Matriz Curricular para o Ensino Fundamental da Rede Pública Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências”, sendo uma dessas providências estabelecer a jornada escolar dos alunos matriculados nas escolas de tempo integral, como sendo de sete horas e vinte minutos, abrangendo refeições e recreio, podendo, ainda, como opcional, oferecer no contraturno, mais uma hora e quarenta minutos de atividades, incluindo obrigatoriamente o reforço escolar.

Dois anos depois, a Resolução SME n.º 1317, de 28 de outubro de 2014 “estabelece a Matriz Curricular para o Ensino Fundamental da Rede Pública Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro, dispõe sobre a estrutura de atendimento, organização de turmas e horário de funcionamento das Unidades Escolares, e dá outras providências”. Tal Matriz Curricular indicava no inciso II: “turno único: 7 (sete) horas de trabalho escolar, sendo 7 (sete) tempos diários de 50 (cinquenta) minutos de aula e 70 minutos destinados a recreio e refeições” e apresenta a unificação do Primário Carioca e a inserção das disciplinas de Ciências, Geografia e História nas turmas desde o 1º ano de escolaridade.

Encontramos na matriz curricular de 2016 duas importantes alterações. A primeira delas se refere à quantificação dos tempos de aula dos professores generalistas¹⁰. Essa alteração não somente é significativa para a organização do trabalho docente como resolve a questão da reivindicação da categoria acerca do 1/3 de planejamento. A inclusão do componente curricular Projeto de Vida é uma mudança e por si só um importante avanço na expansão da linguagem e na inter-relação entre a escola e a integridade do aluno.

Em 2019, a matriz curricular não apresenta significativas alterações em relação aos componentes curriculares disponibilizados para a construção da escola de tempo integral.

¹⁰ Atua no 1º Segmento do Ensino Fundamental ministrando as disciplinas da Base Comum Curricular.

Observamos apenas a exclusão dos termos “Primário” e “Ginásio”, substituídos por Fundamental 1 e Fundamental 2, respectivamente.

Em julho de 2021, em decorrência da Pandemia da Covid-19, a SME publicou uma Matriz Curricular que apresentava uma retração do horário do TU, atendendo aos estudantes em 6 horas diárias, em sistema híbrido.

Em novembro de 2021, a SME publicou nova Matriz Curricular para o ano letivo de 2022 que definia o retorno dos 35 tempos semanais com 7 horas diárias de atividades escolares tanto para o Ensino Fundamental I como para o Ensino Fundamental II. Na Parte Diversificada, relacionada ao 1º Segmento do Ensino Fundamental, foram indicadas as seguintes disciplinas: Estudo Orientado, Roda de Leitura, Eletiva 1 e Eletiva 2 e Protagonismo. No 2º Segmento do Ensino Fundamental, a Parte Diversificada trouxe as disciplinas: Tecnologia e Inovação, Círculo de Leitura, Projetos Integradores, Estudo Orientado, Eletiva 1, Eletiva 2 e Projeto de Vida. A composição dos componentes curriculares no ano de 2022 se apresenta como disposto:

Tabela 3: Turno Único 2022: Base Comum Curricular

BASE COMUM CURRICULAR – TU								
FUNDAMENTAL I	PORT.	MAT	CIÊNC.	GEOGR.	HISTÓRIA	ARTE	ED. FÍSICA	LÍNGUA ESTRANG.
1º	20 TEMPOS					2	3	2
2º						2	3	2
3º						2	3	2
4º						2	3	2
5º						2	3	2
FUNDAMENTAL II	PORT.	MAT.	CIÊNC.	GEOGR.	HISTÓRIA	ARTE	ED. FÍSICA	LÍNGUA ESTRANG.
6º	5	5	3	3	3	2	3	2
7º	5	5	3	3	3	2	3	2
8º	5	5	3	3	3	2	3	2
9º	5	5	3	3	3	2	3	2

Fonte: elaboração própria a partir da Matriz Curricular 2022

Observamos que, no Fundamental I, há um considerável espaço para a discricionariedade do professor, pois a diretriz curricular não define precisamente quantos tempos serão utilizados para cada um dos componentes curriculares que formam o primeiro bloco curricular (Português, Matemática, Ciências, Geografia, História). O professor pode, dessa maneira, privilegiar o trabalho com determinada disciplina a partir do seu julgamento, conhecimento e/ou necessidade de seus alunos.

A distribuição das disciplinas da Parte Diversificada dos Componentes Curriculares pode ser observada:

Quadro 8: Turno Único 2022: Parte Diversificada

TURNO ÚNICO 2022		
COMPONENTE CURRICULAR – PARTE DIVERSIFICADA	ENSINO FUNDAMENTAL I	ENSINO FUNDAMENTAL II
ESTUDO ORIENTADO	X	X
RODA DE LEITURA	X	
PROTAGONISMO	X	
ELETIVA	X	X
CÍRCULO DE LEITURA		X
PROJETO DE VIDA		X
TECNOLOGIA E INOVAÇÃO		X
PROJETOS INTEGRADORES		X

Fonte: elaboração própria a partir da Matriz Curricular 2022

O documento, Circular Conjunta E/SUBE/CEIEC, E/SUBE/CEF e E/SUBE/CPI n.º 01, de 20 de dezembro de 2021, que trata das Ementas dos Componentes Curriculares da Parte Diversificada do Currículo, informa que a disciplina “Estudo Orientado” objetiva “dar apoio ao estudante em seu estudo diário, por meio da utilização de técnicas de estudo”, entretanto não há definição de tais técnicas ou quaisquer outras indicações do trabalho a ser realizado na disciplina. Tal fato representa mais um importante espaço para a discricionariedade docente, inevitável e necessária.

No mesmo documento, observamos que os componentes curriculares “Roda de Leitura e Círculo de Leitura” pressupõem

multiletramento, proficiência em leitura, estímulo à leitura, ampliação de repertório, capacidade de argumentação, ordenação lógica do pensamento, respeito às diferenças e alteridade, cooperação, autonomia, protagonismo e fluência na escrita de narrativas (Rio de Janeiro, 2022, n. p).

Compreendemos que esse é um expressivo componente curricular que, associado a outros saberes, linguagens, experiências e fazeres, pode oportunizar a aquisição de conhecimentos por um caminho outro, trazendo uma nova dinâmica para o aprendizado e favorecendo a formação integral do estudante.

Outro componente curricular denominado “Protagonismo” é relacionado na Circular que ora analisamos. Segundo o documento, ele possibilita ao estudante dimensionar-se enquanto corresponsável por sua formação, percebendo que essa corresponsabilidade “representa um bem para si próprio e não apenas mais uma obrigação a cumprir” (Rio de Janeiro, 2022, n. p). Indicamos o Protagonismo diante da possibilidade de reconhecer e reafirmar a participação dos estudantes como essencial nas relações escolares, em que cabe a ele conduzir seu próprio aprendizado, sugerindo uma notável relação com a autonomia discente.

Prosseguindo com a análise do documento, encontramos o “Projeto de Vida”, um componente curricular fortemente relacionado à discricionariedade docente pela amplitude de suas diretrizes e que focaliza o autoconhecimento como pilar para o trabalho pedagógico, personalizando o debate sobre a cidadania e a construção social humana. O principal objetivo da disciplina é auxiliar o estudante na identificação de seus interesses de vida, estudos, trabalho etc.

Já a disciplina “Eletiva” é de livre escolha do aluno. Segundo o documento de nossa análise, seu objetivo é

personalizar a aprendizagem, ampliando as experiências na direção da criatividade da comunidade escolar, oferecendo um espaço privilegiado para experimentação e interdisciplinaridade, fortalecimento do vínculo entre estudantes e professores e maior engajamento, dedicação e empenho nas atividades (Rio de Janeiro, 2022, n. p.).

Para a efetivação desse componente curricular, os professores organizam e oferecem disciplinas diversificadas – futebol, dança, teatro, idiomas, artesanato – tentando conquistar estudantes para aquela oferta curricular, como em um grande balcão de oferta e procura. Segundo o Diretor Z, algumas disciplinas como o futebol e vôlei são mais disputadas e nem sempre conseguem ser disponibilizadas a todos os estudantes. Entretanto, o mais importante desse percurso são as articulações entre os sujeitos da aprendizagem na escola. As disciplinas eletivas além de possibilitarem aprendizagens mais contextualizadas, flexibilizam e personalizam o currículo de acordo com os interesses dos alunos.

Tecnologia e Inovação é um componente curricular que objetiva

compreender como articular as Tecnologias Digitais da Informação e da Comunicação, Letramento digital e Pensamento Computacional para ampliar perspectivas de ensino e aprendizagem relacionando a tecnologia e inovação aos

demais componentes curriculares e ainda auxiliar os estudantes em como interferir de maneira ética e criativa na sociedade em que vive (Rio de Janeiro, 2022, n.p.).

Percebemos no cerne dessa disciplina a intencionalidade de fomentar a cidadania digital como estratégia para garantir acesso a informações variadas e a bens culturais, na perspectiva de ampliar diálogos e as possibilidades de participação social. Além disso, ela pode otimizar a aprendizagem, tornar o ambiente escolar mais dinâmico e atrativo, transformar a rotina escolar, renovar metodologias de ensino etc.

A Circular apresenta também informações sobre os Projetos Integradores, indicando que podem ser compreendidos “como uma atividade interdisciplinar, com foco principal em propiciar embasamento prático das habilidades trabalhadas em aula em torno de uma atividade única” (Rio de Janeiro, 2022, n.p). Tal disciplina parece propor a articulação entre as experiências e oportunidades educativas, conferindo à formação do estudante um caráter integral.

Quanto à mudança nas nomenclaturas de alguns componentes curriculares, percebemos que não estão respaldadas por um aparato curricular contundente e consubstanciado. O que acontece é a intenção de estabelecer um carimbo governamental, em que a marca de uma determinada gestão central seja evidenciada. Observamos também que essas são disciplinas sem um conteúdo específico, o que abre significativas possibilidades para o ato discricionário, pois se assume o escopo de diretrizes amplas e complexas, sem definições precisas.

Todos esses componentes curriculares concorrem para fomentar a educação integral na escola de TU, abarcando um expressivo conjunto de linguagens e propostas marcadas por valores afetivos, intelectuais, artísticos, morais, sociais e culturais, compreendendo o estudante na multiplicidade de suas dimensões ou expressões, que se caracterizam pela autonomia e universalidade, pois o ser humano é essencialmente pessoal e comunitário ao mesmo tempo. Nessa perspectiva, satisfaz sua natureza quando estabelece relações de sentido com seus pares em um quadro de interação e interlocução, como propõem os componentes curriculares da Parte Diversificada do currículo do TU carioca.

Essa educação integral almejada pela escola Z é observada por Coelho (2009) na integração com o tempo integral da escola, porque a jornada ampliada possibilita o binômio formação/informação, compreendendo atividades outras além das escolares, norte que a Parte Diversificada da Matriz Curricular do TU planeja alcançar. Porém, é necessário que a ampliação da jornada escolar seja conjugada a um repertório de ações indissociáveis da proposta curricular da escola, em que tempo e espaço dialoguem, numa perspectiva de escola de educação integral. Bernardo e Christovão (2016, p. 10) acrescentam a essa discussão o fato de que “parece lógico supor que, ampliar o tempo diário de permanência dos alunos, sem

a transformação prévia deste ambiente escolar, de modo algum, teria como potencial garantir qualidade e equidade educacional para o país”. De fato, a transformação do ambiente traz a perspectiva da instrumentalização e qualificação dos espaços para a promoção de situações diversificadas de aprendizagem. Nessa conjuntura, tal transformação implica a materialização de políticas para o atendimento em tempo integral.

Nesse cenário, saberes devem disponibilizados ao estudante em todas as suas possibilidades, na perspectiva de aquisição de conhecimentos que superem as gavetas fechadas do currículo. Esse paradigma pressupõe a constituição da educação em tempo integral como uma política de Estado, direcionada a toda a população em idade escolar, no âmbito da Educação Básica, com enfoque no processo formativo que ultrapasse o desenvolvimento cognitivo.

Porém, Castro e Lopes (2011) observam que a ocupação do período de permanência do aluno na escola se amplia com um expediente que pode, com frequência, não coadunar com as metas e assuntos próprios da aprendizagem e desenvolvimento e acabam por ocasionar o esvaziamento de significados da escola enquanto espaço de formação. Nesse sentido, a possibilidade que a atual Matriz Curricular do município do Rio de Janeiro traz para o trabalho pedagógico apresenta-se potente para a articulação de uma proposta curricular, não mais dividida em turno e contraturno, mas com o horizonte no diálogo entre as disciplinas, em relações dinâmicas entre elas com o diferencial do maior tempo para desenvolver conteúdos sistematizados e concatenados.

Finalizando essa discussão e a fim de responder à questão que intitula esta seção, acreditamos que a escola Z, observando os dispositivos legais e todos os componentes curriculares apresentados, formata seus tempos para o atendimento em tempo integral buscando a educação integral. Ademais, suas percepções de educação reconhecem e valorizam outras linguagens e saberes para além do currículo prescritivo, retirando-os de um lugar marginal e subutilizado. Ainda que abarque uma política focal, não se limita a tal movimento e articula componentes curriculares para ampliar e diversificar a oferta de oportunidades educativas. É, portanto, uma escola de tempo integral que visa à educação integral principalmente por meio da articulação e diversificação curricular, projetos educacionais e observação das subjetividades dos estudantes. Essa formatação é um processo pelo qual a escola Z tem percorrido em busca de responder às demandas individuais dos estudantes, ao contexto social no qual está inserida, à expectativa da comunidade escolar e da SME.

Como vimos, no município do Rio de Janeiro, desde 2010, as políticas públicas de ampliação do tempo escolar se configuram a partir do Turno Único atravessadas pela pandemia da Covid-19 a partir do ano de 2020. Focalizamos o TU na seção a seguir.

2.3 Turno Único: Uma Política, Um Programa ou Um Projeto Carioca de Educação em Tempo Integral?

O que é uma política pública? Como já discutimos neste estudo, apesar de a política pública decorrer da ideia de um ciclo ou fases estabelecidas em abordagens sistêmicas e integrais; enquanto expressão normativa de preferências ou interesses, trata-se de uma disputa de narrativas em torno de um problema público, a fim de mobilizar recursos que produzam efeitos em uma determinada realidade. Esse discurso ou catálogo de intenções é articulado a partir de eixos estratégicos e prioridades que definem a decisão política em torno dos problemas fundamentais do desenvolvimento com suas respectivas opções de solução. Em síntese, são manifestações de missão ou valores que tendem a objetivos específicos por meio da intervenção governamental (Secchi, 2010).

Do ponto de vista teórico, o desenho da política baseia-se em algumas reflexões sobre um problema público, cujos aspectos são controversos e geram disputas pela elaboração de uma agenda. Para sua efetivação, a política pública precisa de planejamento e esse acontece por intermédio de programas e projetos. Teixeira *et al* (2009, p. 556) estabelecem a seguinte diferenciação:

Programa – É o documento que indica um conjunto de projetos cujos resultados permitem alcançar o objetivo maior de uma política pública. Projeto- É a menor unidade do processo de planejamento. Trata-se de um instrumento técnico-administrativo de execução de empreendimentos específicos, direcionados para as mais variadas atividades interventivas e de pesquisa no espaço público e no espaço privado.

Os autores salientam o fato de que o planejamento é uma ferramenta indispensável para a organização da política pública enquanto processo e que nele, há interlocuções entre suas etapas.

Assim sendo, as políticas públicas se cristalizam em programas e projetos que indicam, entre outras coisas, os recursos a serem alocados para sua implementação. No entanto, enquanto a política pública se refere a processos políticos e sociais a serem desenvolvidos ao longo do tempo, o programa reporta-se a uma construção técnica (o que não nega o componente político), com maior ou menor capacidade de expressar a complexidade do problema.

Os programas são compostos por um conjunto de projetos e estabelecem as prioridades da intervenção, pois permitem identificar e organizar projetos, definir o quadro institucional e alocar recursos. Vargas (2005, p. 13) define projeto como

um empreendimento não repetitivo, caracterizado por uma sequência clara e lógica de eventos, com início, meio e fim, que se destina a atingir um objetivo claro e definido, sendo conduzido por pessoas dentro de parâmetros predefinidos de tempo, custo, recursos envolvidos e qualidade.

Em síntese, podemos entender, com o suporte de Teixeira *et al* (2009), que programa é um documento que abarca um conjunto de projetos e esse é uma unidade menor no processo de planejamento de uma política pública e ponderamos que os programas e projetos não podem enfrentar as demandas sistêmicas apresentadas por um determinado grupo social. No máximo, eles podem auxiliar no seu gerenciamento. As políticas, por outro lado, podem exercer um importante papel na melhoria das condições de vida de uma comunidade de forma sistemática.

No cerne dessa discussão e para definirmos o TU em seu formato na intervenção estatal, devemos, inicialmente, compreender sua formatação e trajetória: informações obtidas na página da Secretaria Municipal de Educação (SME) do município do Rio de Janeiro demonstram que a Rede Municipal de Ensino contava (2022) com um total de 1.618 escolas, que incluem Escolas Municipais, Centros Integrados de Educação Pública, Espaços de Desenvolvimento Infantil, Creches Municipais, Unidades de Extensão Educacional e Bibliotecas Escolares Municipais.

A trajetória da educação em tempo integral no município data dos anos 1980. Na página da prefeitura disponível na *internet*, somos informados que em 1985, por meio do Decreto nº 4.991, são criados os Centros Integrados de Educação Pública para o atendimento do então denominado 1º Grau de Ensino e passaram a integrar a Rede Municipal de Ensino, oferecendo uma escola de jornada ampliada.

Entretanto, foi a partir de 2010 que, visando formatar uma política educacional de tempo integral para a Rede Pública Municipal de Educação do Rio de Janeiro, que a SME iniciou a implementação gradual do modelo de Escolas de Turno Único (TU).

A implementação do TU segue os moldes de outros municípios que focalizam sua ação em áreas com baixo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, onde, conseqüentemente há questões de vulnerabilidade social envolvendo criança e adolescentes, como observamos no parágrafo 2º de sua implementação, indicando que “priorizar-se-á as escolas situadas nas Áreas de Planejamento–AP’s, onde forem constatados os mais baixos Índices de Desenvolvimento Humano–IDH”.

De acordo com o sítio da SME, o TU focaliza o desenvolvimento individual e social do estudante, na busca pela melhoria da qualidade da educação, no sentido de que os alunos obtenham melhor desempenho escolar e que as taxas de abandono diminuam. Antes de iniciar o Turno Único, o município já possuía uma proposta de ensino integral, conhecida como

Escolas do Amanhã, criada pela Resolução n.º 1038, da SME, em agosto de 2009, que tinha como pilares a educação em tempo integral, a participação da comunidade, a forma dinâmica de aprendizagem com o objetivo de melhorar o desempenho dos alunos nas avaliações. De acordo com a página da SME na *internet*:

O Escolas do Amanhã é um projeto da Prefeitura do Rio de Janeiro, iniciado em 2009, que visa melhorar a educação da Rede Municipal por meio de um programa inteligente e criativo de ensino integral e uma infraestrutura de conforto e qualidade para alunos e professores (Rio de Janeiro, 2020).
<http://www.escolasdoamanha.com.br/sobre-o-projeto/>

Para Cavaliere (2015, p. 107), “o programa Escola do Amanhã surge como tentativa de “diminuírem-se as desigualdades”, mas o fato é que programa atende ao conjunto de estudantes residentes em favelas e periferias e amplia o tempo da jornada escolar em atividades de contraturno”. A autora (2015, p. 108) acrescenta que as produções de tal programa “parecem frágeis”. De fato, corroboramos o pensamento da autora por acreditarmos que a ampliação da jornada escolar direcionada à observância exclusiva das mazelas sociais se resume a si mesma e não avança nas propostas de pautas caras à educação integral.

Além do projeto “Escolas do Amanhã”, a rede municipal conta com outros modelos de educação em tempo integral, tais como: Ginásio Experimental Carioca (GEC) e o Ginásio Experimental Olímpico (GEO), Escola Municipal Olímpica Carioca – Emoc, Escola Municipal de Aplicação Carioca – Emac, Ginásio Experimental de Novas Tecnologias Educacionais – Gente, cada um com projetos diferentes para atender a públicos específicos como a articulação entre esporte e educação, por exemplo. Entendemos tais modelos como semelhantes a algumas propostas recentes e outras mais antigas, resgatando pressupostos tanto do Programa dos Cieps, ao articular educação e cidadania; como do Programa Mais Educação, no enriquecimento curricular.

Para atender à implantação do Turno Único, o município do Rio de Janeiro criou o projeto Fábrica de Escolas, que auxilia na construção de novas unidades, reforma e ampliação das existentes. No sítio da prefeitura (2014), encontramos o seguinte:

O projeto do programa Fábricas de Escolas do Amanhã Governador Leonel Brizola foi desenvolvido pela RioUrbe. Com a utilização de elementos pré-moldados, cada unidade levará em média apenas dez meses para ficar pronta. As estruturas contarão com painéis de vedação termoacústico, ambientes climatizados, tratamento acústico e salas projetadas para receber projetores e computadores (Rio de Janeiro, 2014).

À época, uma propaganda veiculada pelo governo municipal foi bastante criticada por criar uma analogia entre escola e fábrica com um apontamento de produção em série. Isto é o que observamos:

Figura 3: Fábrica de Escolas



Fonte: <https://educacao.uol.com.br/noticias/2014/12/09/prefeitura-do-rio-compara-escola-a-fabrica-e-gera-criticas-no-facebook.htm>

Com a frase “Nossa linha de produção é simples”, a propaganda para a formação do cidadão e de um futuro, entretanto, consideramos esse um retrato da educação vista de forma homogeneizante e autoritária, em uma reivindicação de processos uniformes do desenvolvimento pedagógico, com perspectiva da produção do capital humano¹¹ em atenção à lógica mercantil de um mundo globalizado.

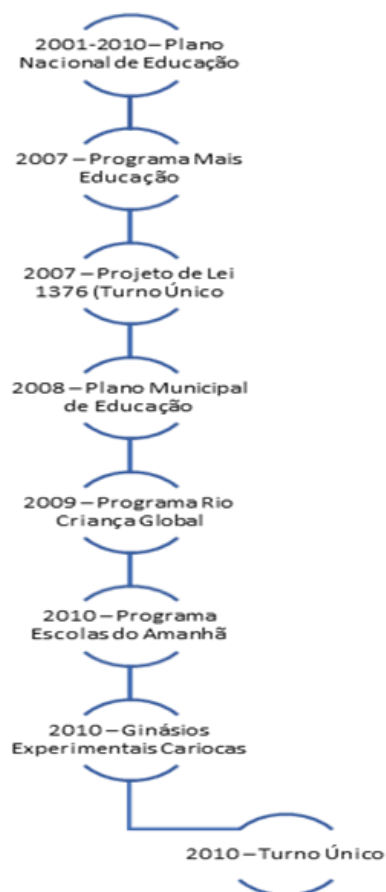
A despeito da equivocada propaganda e analisando a proposta de tempo integral nas escolas cariocas, observamos que o Turno Único da Prefeitura do Rio de Janeiro visa à idealização e à implementação de escolas de período integral em todas as 232 áreas da cidade, tendo o horário de aula estendido para sete horas diárias. No portal RioEduca, há a informação de que a Subsecretaria de Ensino gerencia as Coordenadorias Regionais de Educação (CREs), que se subdividem em 11, de acordo as macrorregiões da cidade do Rio,

Segundo dados da Prefeitura do Rio de Janeiro (2018), o foco das ações do Turno Único é a gestão e aprendizagem, trazendo novas metodologias de ação para viabilizar um

¹¹ Ver: Paiva, Vanilda. Sobre o conceito de "capital humano". Cadernos de Pesquisa [online], 2001.

melhor ensino, apreensão dos conteúdos e motivação dos alunos, professores e os demais agentes do corpo docente. Além disso, o planejamento prevê o ensino bilíngue, incluindo os idiomas inglês, espanhol, alemão e francês e o incentivo amplo à prática de esportes e atividades extracurriculares. A fim de sintetizarmos a trajetória que culminou na implementação do Turno Único nas escolas públicas municipais do Rio de Janeiro.

Organograma 3: Trajetória do Turno Único



Fonte: elaboração própria a partir dos marcos legais

Toda essa trajetória e a observação do dispositivo legal nos encaminham à compreensão do TU como uma política pública regulatória, sobre a qual discorreremos objetivando responder ao que propõe o título desta seção. Segundo Frey (2000, p. 224):

Políticas regulatórias trabalham com ordens e proibições, decretos e portarias. Os efeitos referentes aos custos e benefícios não são determináveis de antemão; dependem da configuração concreta das políticas. Custos e benefícios podem ser distribuídos de forma igual e equilibrada entre os grupos e setores da sociedade, do mesmo modo como as políticas também podem atender a interesses particulares e restritos. Os processos de conflito, de consenso e de coalizão podem se modificar conforme a configuração específica das políticas.

Desse modo, elencamos as características que nos conduzem a compreendê-la de tal modo:

1. Trata-se da explícita e consistente atuação do Estado;
2. Está formatada em uma lei que objetiva alcançar determinada demanda;
3. Institui princípios e regulamentações;
4. Estabelece metas;
5. Estabelece prazos;
6. Estabelece prioridades;
7. Envolve burocracia e agentes burocráticos.

Além disso, também percebemos o TU como uma política de Estado. Benevides e Passos (2009) compreendem que uma política de estado é constituída em um amplo e estruturante conjunto de ações. Tal conjunto permanece a despeito da alternância de governos no poder. Nesse sentido, a política de estado, por ser institucionalizada, ultrapassa os traçados de uma política de governo. Enquanto as políticas de estado são concebidas para longo prazo e respondem a um amplo, identificável e definido objetivo, as políticas de governo visam responder a obrigações, em um campo administrativo pontual e transitório.

As características que nos apontam o TU como uma política de estado, registramos a seguir:

1. O TU se mantém em quatro governos: Eduardo Paes 2010, Eduardo Paes 2012, Marcelo Crivella 2016, Eduardo Paes 2020;
2. Está em curso há 12 anos (2010-2022);
3. Mantém a oferta de 7 horas diárias de atividades escolares desde sua implementação;
4. Mantém a formatação de um currículo diversificado;
5. Mantém a estrutura organizacional incluindo o Núcleo Integrado de Apoio às Unidades Escolares;
6. A política do TU se consolidou por meio de programas e projetos como Escolas do Amanhã, GEC, GEO, Emoc, Emac, Gente e Fábricas de Escolas.

A legislação que ampara o Turno Único no Rio de Janeiro é a Lei 5.225 de setembro de 2010 apresenta:

Art.1º Fica estabelecido o turno único de sete horas em toda a rede de ensino público municipal, no prazo de dez anos, a razão de dez por cento ao ano.
§1º O turno único alcançará a educação infantil e o ensino fundamental.
§2º Priorizar-se-á as escolas situadas nas Áreas de Planejamento–AP’s, onde forem constatados os mais baixos Índices de Desenvolvimento Humano–IDH.

§3º A permanência dos alunos na escola ou em atividades escolares por período superior às sete horas previstas no caput, será optativa, a critério das famílias, dos estudantes e do sistema de ensino.

Art.2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação (Rio de Janeiro, 2010).

Aqui, devemos estabelecer um contraponto, pois em 1990, a Lei Orgânica do Município apontava dentre os princípios gerais da educação, em seu artigo 322, que “o dever do Município será efetivado assegurando: I – o ensino público fundamental, obrigatório e gratuito para todos com o estabelecimento progressivo, no prazo de cinco anos, do turno único de **oito horas**” (Rio de Janeiro, 1990) (Grifos nossos). Isso significa que o TU representou uma redução no horário de atendimento proposto até então.

Outro fator relevante é o fato de que o TU, enquanto projeto de lei, é proposto em 2007, ano em que o Programa Mais Educação (PME) é instituído em âmbito nacional, podendo indicar que, para além da elaboração de uma política pública focalizada para a inclusão de estudantes negligenciados e expostos a situações de múltiplas vulnerabilidades, em um projeto educativo para a cidadania, a aquisição de verbas federais mobiliza o interesse dos idealizadores, evidenciando que fatores diversos se articulam em torno da tessitura da política.

Quanto à influência do Programa Especial dos Cieps na formatação do TU, discutimos que os Cieps foram idealizados e materializados para o atendimento em tempo integral. Ou seja, todo o seu espaço foi planejado para esse fim, revelando condições estruturais adequadas para tal atendimento. O mesmo não aconteceu em relação às escolas municipais que, por força da Lei do TU, mesmo sem um planejamento arquitetônico para a peculiaridade do atendimento em jornada ampliada, tiveram que se adequar a tal atendimento, assinalando fragilidades de um projeto, que a partir de sua construção legal, revelou lacunas até hoje discutidas.

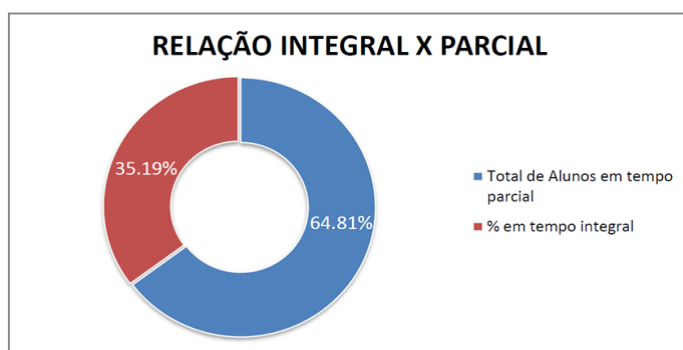
Entretanto, o documento Educação Integral, texto referência para o debate nacional (2009, p. 6) define que “a Educação Integral exige mais do que compromissos: impõe também e principalmente projeto pedagógico, formação de seus agentes, infraestrutura e meios para sua implantação (...)”. Dessa forma, parece-nos que a proposta de tempo integral da educação carioca não foi determinada em função da formação integral do sujeito, pois para isso, além da elaboração de um projeto pedagógico construído com e a partir da realidade dos sujeitos, seria necessário considerar a infraestrutura escolar para a organização dos espaços/tempos pedagógicos.

Outra informação obtida no portal da SME é que o projeto TU também está integrado com a iniciativa Escolas do Amanhã, e, em função disso, algumas unidades de ensino participam de ambos os projetos, atuando em áreas de vulnerabilidade social, violência urbana, alto índice de evasão escolar e baixo IDH. Os pilares do programa, de acordo com o

portal, consistem na saúde escolar, tempo integral, participação da comunidade nos processos escolares, aprendizagem dinâmica, incentivo à ciência e outros.

Em 2015, por força da Lei n.º 6.037, de 16 de dezembro, regulamentada pelo Decreto 41.147, de 21 de dezembro do mesmo ano, foram criados cargos em comissão e funções gratificadas para possibilitar a SME cumprir a meta de atender a 35% dos alunos da Rede Municipal, estudando em Turno Único, até 2016, com adoção de novas práticas pedagógicas e programas sempre focados para o salto de qualidade da educação carioca. Em relação ao cumprimento de tal meta, o sítio da Secretaria Municipal de Educação apresenta o seguinte:

Figura 4: Relação Integral X Parcial



Fonte: <http://www.rio.rj.gov.br/web/sme/exibenoticias?id=8557388> (em 06 de setembro de 2021).

No mesmo sítio, encontramos detalhamentos acerca da proporção:

Figura 5: Quantitativo de Estudantes

	Total de alunos elegíveis para tempo integral	Total de Alunos em tempo parcial	Total de alunos em tempo integral	% em tempo integral
1	29673	16722	14596	49,19%
2	42734	32823	12177	28,49%
3	48834	30351	21914	44,87%
4	61914	35810	30434	49,16%
5	51232	40318	13311	25,98%
6	40896	26688	16139	39,46%
7	84793	65376	24119	28,44%
8	70330	51444	22553	32,07%
9	72810	46830	28794	39,55%
10	91477	70098	25125	27,47%
11	14439	10130	5216	36,12%
CREJA	0	337		-
Total geral	609132	426.927	214.378	35,19%

Referência: Junho de 2021

Fonte: <http://www.rio.rj.gov.br/web/sme/exibenoticias?id=8557388> (em 06 de setembro de 2020).

Ao relacionarmos tais percentuais com a Meta 6, do Plano Municipal de Educação do Rio de Janeiro (PME/RJ), verificamos que ainda não houve o alcance do objetivo traçado, que visava “oferecer Educação em tempo integral em, no mínimo, cinquenta por cento das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, quarenta e cinco por cento dos alunos da Educação Básica até 2020” (Rio de Janeiro, 2018). No entanto, existe a expectativa de que, até 2030, todas as escolas da rede municipal carioca estejam incorporadas no modelo do TU.

A SME carioca designa seu Ensino Fundamental com denominações diversas. Em sua página na *internet*, podemos constatar tal fato. São três designações: a primeira se refere aos Cieps, a segunda, às escolas especiais e a terceira nomeia as demais escolas. Há no município 101 Cieps, cujo atendimento é muito variado: alguns mantêm o modelo de tempo integral, outros atendem em tempo parcial. Os segmentos atendidos pelos Cieps também variam bastante, podendo ser desde a educação infantil até os anos finais do Ensino Fundamental.

A trajetória do Ensino Fundamental na SME passou por uma significativa alteração a partir de 2011. A proposta de um novo modelo de educação em tempo integral, inicialmente focada no 2º Segmento do Ensino Fundamental, com a criação do Ginásio Experimental Carioca (GEC) respaldava-se na experiência do Ginásio de Pernambucano, em Recife, no ano de 2004. O GEC foi iniciado com dez escolas, uma de cada CRE. No ano de 2012, seguindo os passos da proposta para o 2º Segmento do Ensino Fundamental, a SME implementou o “Primário Carioca”, apostando no turno de 7 horas de atendimento ao aluno na faixa etária entre nove e onze anos, advindos das “Casas de Alfabetização”¹², que atendiam aos anos iniciais do Fundamental:

Art. 8º Ensino Fundamental I é a denominação utilizada para o atendimento aos primeiros cinco anos (1º ao 5º ano) do Ensino Fundamental da Rede Pública Municipal de Ensino.

Art. 9º As turmas do Ensino Fundamental I serão atendidas em turno único ou em horário parcial, de acordo com o planejamento anual realizado pelas Coordenadorias Regionais de Educação – E/CRE em conjunto com os diretores das Unidades Escolares e validado pelo Nível Central da SME.

Art. 10 A jornada escolar dos alunos matriculados nas Unidades Escolares de Ensino Fundamental da Rede Pública Municipal de Ensino, com atendimento de Fundamental I, obedecerá à seguinte carga horária diária:

(...)

§ 2º As turmas de Ensino Fundamental I com funcionamento em turno único terão 26 horas semanais de efetivo trabalho escolar com o Professor Generalista (Professor II ou Professor de Ensino Fundamental – Anos Iniciais), durante as quais

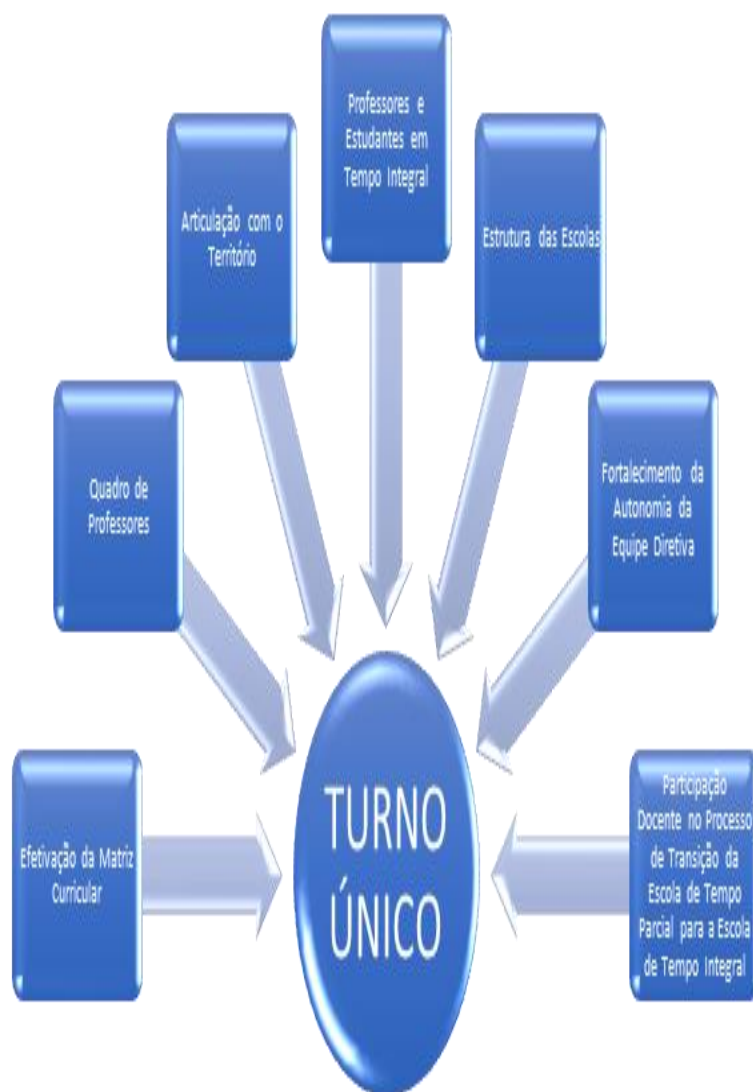
¹² Casas de Alfabetização abarcavam os três primeiros anos do Fundamental I e seriam responsáveis pelo processo de alfabetização.

serão contemplados os currículos das disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História e Geografia.

A despeito das fragilidades que reconhecemos por meio das legislações do TU, no sítio da SME, encontramos uma série de elementos relacionados às possíveis vantagens da política. Dentre eles, somos informados que o TU conta com uma série de parcerias e projetos simultâneos que facilitam o financiamento das alterações educacionais propostas, sua manutenção e até mesmo ampliação e evolução. Além disso, está estabelecido que o TU visa promover ao aluno programas letivos que incentivam as boas práticas e conscientizam os alunos sobre questões importantes, sendo elas acadêmicas ou sociais, como a tutoria individual, os espaços de acolhimento, oficinas de leitura e comunicação interna efetiva. Ainda há as disciplinas eletivas que objetivam contribuir para o desenvolvimento da autonomia do aluno e apoiar a descoberta de novos saberes que colaborarão para o seu pleno desenvolvimento.

Sintetizamos nossa percepção dos principais desafios para a política de tempo integral no município do Rio de Janeiro:

Organograma 4: Desafios e Fragilidades



Fonte: elaboração própria

Na perspectiva de compreender esses desafios, Oliveira (2019, p. 3) acredita que

a proposição do Turno Único Carioca traz em seu bojo a influência da discussão nacional sobre os benefícios da ampliação da jornada escolar. Contudo, pretende imprimir no desenho local uma compreensão que, em alguma medida, descola-se da proposição aludida no PNE ao estabelecer a ampliação da jornada escolar exclusivamente com aumento da carga horária, prevista na matriz curricular unificada.

Comprendemos com a colaboração da autora que o cerne da discussão não é a ampliação das horas de atividades escolares, mas o aumento de oportunidades educativas e a qualificação das condições de aprendizagem, tendo a concepção de educação integral como alicerce para a ampliação dos tempos escolares e para a articulação desses aos espaços que tenham caráter educativo intencional.

No município do Rio de Janeiro, assim como na realidade brasileira, a educação integral em tempo integral ainda é um caminho a ser percorrido, entretanto, percebemos que

a escola Z tem se empenhado em conquistar mudanças globais, buscando enfrentar inúmeros desafios ao mesmo tempo, sem se limitar a um aspecto, seja ele técnico ou político. Trata-se de uma escola de tempo integral que se coloca como instituição social complexa, imbricada nas relações que se sucedem em seu interior, influenciando e sendo influenciada pelas realidades nela e para além dela para continuar avançando.

Acreditamos que, na escola Z, a busca pela integralidade da formação humana passa, necessariamente, pelo aumento e diversificação da experiência educacional dos alunos, o que implica a ampliação da carga horária escolar. Essa combinação de educação integral/em tempo integral demonstrou-se, para a escola Z, como fórmula mais bem estabelecida na busca pela qualidade educacional. Notável também é o fato de que essa escola agrega a responsabilidade pelo cuidado com os estudantes, reconhecendo-se como espaço de proteção social, em que a direção escolar defende uma proposta de educação integral que reconfigure saberes e poderes para a emancipação das potencialidades do aluno e sua participação nas escolhas relacionadas a sua formação.

Quanto à política de educação em tempo integral no Rio de Janeiro, com ou sem crise sanitária, podemos verificar o sentido atribuído ao Turno Único como uma possibilidade de ampliação da educação, de ensino e aprendizagem, bem como a possibilidade de lazer, interação e socialização.

Em um panorama nacional (2018 a 2022) de retração da política de educação em tempo integral com o fim da política indutora da ampliação da jornada escolar – Programa Mais Educação – e a despeito das suas limitações, acreditamos que a escola de Turno Único no Rio de Janeiro persiste como política para a educação integral de crianças e adolescentes e se firma a cada dia como uma importante alternativa educacional para a formação discente.

CAPÍTULO 3: A EDUCAÇÃO EM CONTEXTOS DE CRISE SANITÁRIA E A ESCOLA DE TURNO ÚNICO CARIOCA: DESAFIOS ENTRE O AGORA E O SEMPRE

Neste capítulo, discutimos os desafios da equipe diretiva da escola de tempo integral como implementadora de políticas em contextos de distanciamento físico impostos pela pandemia do Coronavírus – Covid-19, que a partir do ano de 2020, apresentou-se como um evento que marcou a história recente da humanidade e teve um impacto significativo nas diferentes áreas em que a vida social se concretiza, em especial para nós, na educação escolar em tempo integral. Ressaltamos que as estratégias de manutenção da atividade escolar foram analisadas por tratar-se de indicações das políticas educacionais em momento de crise sanitária. Ou seja, o TU foi reinventado não apenas a partir de organizações, logísticas, estruturas e percepções da escola de tempo integral, mas foi necessária a apropriação de estratégias e metodologias que redesenharam sua formatação e se reestruturaram em sua implementação. Desse modo, pareceu-nos imperativo analisar e discutir os caminhos projetados e percorridos para que as políticas educacionais fossem implementadas na escola de tempo integral em plena pandemia.

3.1 Estratégias Cariocas de Ensino em Tempo Integral em Contextos Pandêmicos e a Crise Mundial: Diálogos com a Direção da Escola Z

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), em 31 de dezembro de 2019, em Wuhan, na China, foi identificado o primeiro caso da pandemia pelo novo Coronavírus, SARS-CoV2. A partir de então, os casos começaram a se espalhar pelo mundo. No ano seguinte, em fevereiro, o primeiro caso brasileiro foi identificado em São Paulo. Em março, a OMS definiu como pandemia a emergência de saúde provocada pela doença denominada Covid-19. Nesse mesmo mês, a primeira morte pela doença foi confirmada no Brasil.

Em nosso país, o avanço rápido no número de óbitos mereceu ser destacado neste estudo para que em mais um documento seja registrada e não esquecida a derrota do enfrentamento da doença em nosso território, como resumido a seguir:

Tabela 4: Brasil: Mortes Confirmadas

08/08/2020	100.000 mortes
10/10/2020	150.000 mortes
07/01/2021	200.000 mortes
25/02/2021	250.000 mortes
24/03/2021	300.000 mortes
10/04/2021	350.000 mortes
29/04/2021	400.000 mortes
25/05/2021	450.000 mortes
19/06/2021	500.000 mortes
25/07/2021	550.000 mortes
08/10/2021	600.000 mortes
27/02/2022	650.000 mortes
28/03/2023	700.000 mortes

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Ministério da Saúde

No dia 1º de novembro de 2021, o mundo ultrapassou 5 milhões de mortes por Covid-19, segundo dados do *Our World in Data*¹³. Outro dado alarmante exposto na publicação é de que o Brasil é o 2º país com mais mortes, atrás apenas dos Estados Unidos. Até o encerramento desta pesquisa, em novembro de 2022, o número de mortes no mundo era de 6,62 milhões de pessoas, um número que não deixa dúvida de que a pandemia da Covid-19 devastou famílias, instituições e países ao redor do mundo. Em nosso país, o negacionismo e a resistência à vacina, advindos do alto escalão, acentuaram incertezas, influenciaram a adesão da população aos protocolos de prevenção, comprometendo a resposta à pandemia.

Santos (2020, p. 5) acredita que “a pandemia vem apenas agravar uma situação de crise a que a população mundial tem estado sujeita”. Compreendemos que tal crise sanitária expõe as fragilidades e desigualdades de nossas sociedades em vários níveis. Holliday (2020, p. 5) distingue a pandemia como um acontecimento que

expressa uma crise do atual modelo civilizacional dominante que não tem mais possibilidade de continuar se expandindo em sua lógica capitalista, de dominação patriarcal, colonial, racista, extrativista e excludente. Temos que aproveitar este

¹³ Our World In Data foi criada em 2011 por Max Roser, historiador social e economista de desenvolvimento, sob tutela da Universidade de Oxford. É uma publicação digital especializada em expor pesquisas empíricas e dados analíticos sobre mudanças nas condições de qualidade de vida ao redor do mundo.

momento para problematizá-lo criticamente, radicalmente, como uma situação limite a superar, não buscando retornar à “normalidade” que existia antes, que não tem futuro.

O autor nos convida à reflexão acerca dos modos como essa cena complexa nos provoca e ratifica a percepção de incompletude e instabilidade, reconhecendo a natureza efêmera de nosso domínio na relação entre tempo, espaço e acontecimentos que reafirmam a necessidade de outras reflexões devido à subjetividade dos papéis sociais na escola e para além dela. Essa provocação propositiva expõe o que já sabíamos.

Ao considerar as diversas condições impostas pela pandemia, reveladoras de um dimensionamento ampliado do desafio da luta por justiça social, democracia e redução das desigualdades, observamos a crise da saúde e as implicações dela decorrente.

Quanto à educação, a pandemia da Covid-19 impôs a emergente e inédita adaptação ao mundo das aulas virtuais, em contraposição aos espaços de interações e acolhimentos humanos, físicos e sensíveis. Toda riqueza desse processo tátil não coube nas telas de computadores e celulares, porque a educação do indivíduo, principalmente das crianças, perde parte de sua essência na ausência do outro.

Acreditamos que para os estudantes sem acesso ao mundo digital pode restar a sub-realização acadêmica, caso os sistemas escolares não ajam rapidamente para a reversão desse quadro, pois o campo educacional virtual pode se tornar tão ou mais excludente que a escola física.

De acordo com a Fundação Getúlio Vargas, entre 156 países, o Brasil ocupa a 72ª posição no *ranking* da inclusão digital. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou em abril de 2020 uma pesquisa que aponta que 25% (ou um em cada quatro) dos brasileiros não têm acesso à *internet*. Em números totais, isso representa 46 milhões de pessoas. O estudo foi denominado “Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – Tecnologia da Informação e Comunicação (Pnad Contínua TIC) 2018”.

Isso significa que um quarto da população brasileira se encontra em um limbo digital, impedida de participar e ser incluída nas oportunidades advindas das tecnologias da informação e da comunicação, hoje necessárias para as relações de um mundo globalizado e cada vez mais interconectado.

Segundo o Instituto Neoenergia¹⁴, o Brasil tem 179.533 escolas de educação básica, no entanto, 42% dos estudantes brasileiros não têm equipamentos e condições de acessar à *internet* para a participação em aulas e encontros virtuais. Esse percentual corresponde a 4 entre 10 estudantes, um número significativo e preocupante quando as estratégias virtuais são

¹⁴ Grupo de origem espanhola que fornece energia para vários estados brasileiros.

um meio para a continuidade da aprendizagem. Ainda de acordo com o Instituto, em 2020, 258 milhões de crianças e jovens não tiveram acesso à educação no mundo.

Esses fatores salientam a responsabilidade das equipes diretivas, mas é necessário desmistificar algumas questões relacionadas às possibilidades de ação da escola. Também é fato a ser destacado que as equipes diretivas das escolas de TU cariocas, assim como as demais escolas, continuaram a desenvolver suas atividades, remota ou presencialmente, visando auxiliar e apoiar alunos, professores e comunidade na organização e distribuição de materiais pedagógicos, cestas e cartões de alimentação, além de orientações quanto à preservação do bem-estar físico e emocional. Entretanto, garantir o acesso dos estudantes aos conteúdos digitais é uma responsabilidade fora do seu alcance.

Os profissionais da escola Z também se dedicaram às tentativas de preservação da escolarização, compreendendo que essa deveria ser sempre acompanhada de políticas públicas necessárias e articuladas a saberes outros para que pudessem trabalhar em condições adequadas.

A partir dessa compreensão, articulada à orientação legal, a administração da escola de TU, como as demais equipes escolares, assumiu características multifuncionais para além daquelas que já marcavam a rotina de seu trabalho visando à implementação de políticas mitigadoras desse contexto de crise.

Na escola de TU carioca, as funções delegadas a esse agente implementador de políticas educacionais estão definidas no Anexo I da Lei n.º 2.619 de 16 de janeiro de 1998:

I – DO DIRETOR DE UNIDADE ESCOLAR:

- cumprir e fazer cumprir a legislação específica vigente, a Lei Orgânica e o Estatuto do Funcionalismo Público Municipal do Rio de Janeiro e as determinações emanadas do nível central e intermediário da Secretaria Municipal de Educação, bem como o Regulamento e o Regimento da unidade escolar
- implementar a proposta pedagógica emanada da Secretaria Municipal de Educação;
- organizar e manter atualizado o Regimento Interno da escola, promovendo, para isso, intercâmbio entre os membros da comunidade escolar;
- responsabilizar-se pelo desenvolvimento dos recursos humanos da unidade escolar;
- delegar poderes, distribuir tarefas e atribuir responsabilidades aos seus funcionários, tomando decisões com base em instrumentos e propostas decorrentes de processo participativo;
- aprovar normas para o desenvolvimento das atividades e estimular o desempenho dos diferentes setores da escola;
- divulgar assuntos de interesse da comunidade escolar;
- trabalhar as relações interpessoais entre os membros da comunidade escolar;
- promover a integração da escola com a comunidade, buscando parceria constante;
- responsabilizar-se pelo patrimônio público sob sua guarda;
- gerenciar as ações orçamentário-financeiras da unidade escolar;
- gerenciar Programa de Alimentação da unidade escolar;
- responder pela execução dos serviços realizados por funcionário ou mediante contratação de terceiros;
- responsabilizar-se pela documentação escolar de alunos e ex-alunos da unidade escolar;

Acreditamos que a partir da legislação 1998, outras complexas expectativas foram depositadas na ação do diretor escolar, de quem se espera o cumprimento de uma ampla gama de atribuições para as quais sua responsabilidade está sempre em foco. Sua ação e sua discricionariedade estão, portanto, delimitadas pela expectativa tanto do órgão central como do público-alvo a respeito do seu desempenho frente à gestão da unidade escolar pela qual responde.

Em uma visão panorâmica da legislação, inferimos que as atribuições do diretor escolar apontam para as seguintes direções: gestão administrativa, pedagógica, financeira, de recursos humanos, do cotidiano, das comunicações e das relações com as comunidades local e escolar.

Nesse processo, a diretor escolar precisar encontrar o equilíbrio entre as funções técnicas e políticas que formam o escopo de sua atuação na gestão do cotidiano, complexificado pelo contexto de crise.

Bernado (2015, p. 102) acredita que o diretor escolar é um profissional que atua “não somente na gestão escolar ou da sala de aula, mas na produção de um conhecimento empírico da nova realidade que é colocada para o atual gestor educacional para além dos muros da escola”. A autora (2020, p. 80) argumenta que “o exercício da gestão não é mais uma função meramente burocrática, mas é uma ação que exige articulação entre os saberes, os tempos e os espaços formais e não formais de ensino, da comunidade e da gestão”. Suas atribuições, portanto, passaram a incluir o papel de agente de acolhimento social tanto de alunos como de suas famílias; responsabilidade por campanhas de saúde, vacinação e proteção; controle de dispositivos biopolíticos¹⁵; orientação de ações que dentro e fora da escola visavam à preservação da vida; articulação entre a comunidade escolar e local e os órgãos de saúde; distribuição de cestas básicas e cartões alimentação, mobilização e articulação das inter-relações na escola de forma remota, gerenciamento de plataformas de comunicação digital, entre outras incumbências. Cerqueira (2022, p. 40) assevera que “o papel do gestor é complexo e multidimensional, que não se esgota na questão meramente técnica, mas se traduz no diálogo entre a operacionalização e as dimensões políticas”.

Essa multifuncionalidade foi necessária porque a educação não foi poupada do contexto de adversidade e a escola Z, assim como as demais escolas brasileiras, no fim do intrincado ano de 2020, não estava nem perto do seu habitual: os alunos não se encaminhavam para a escola, não se sentavam nas carteiras ao lado dos colegas, não encontravam seus professores, não desfrutavam de recreios, atividades esportivas e de toda complexa e saudável

¹⁵ A biopolítica considera as perspectivas estatísticas para intervenções preventivas de controles diversos.

balbúrdia de vozes, olhares, trocas, interações, toques e aprendizagens: eles estavam em casa, tentando aprender pelos meios digitais. Aqueles mais abastados tinham um laptop, um tablet ou um celular e uma conexão à *internet* – o mínimo necessário para o acesso às aulas remotas. Outros, que já viviam a exclusão digital, acumulavam experiências contínuas de não acesso e não usufruíam de tais direitos. Parece-nos que a crise na saúde expôs ainda mais as muitas vulnerabilidades e desigualdades em nossos sistemas educacionais decorrentes do desalinhamento entre os recursos oferecidos e as necessidades reais de estudantes, professores e escolas em todo o país.

No contexto nacional, as orientações quanto aos processos educacionais na pandemia acompanharam as diretrizes de algumas legislações. 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 documentos-base para a elaboração dos textos políticos educacionais cariocas. A MP n.º 934/2020, que mais tarde seria o indicativo para a elaboração da Lei 14040/2020, desobrigava escolas e universidades do cumprimento da quantidade mínima de dias letivos em 2020. O primeiro Parecer tratava 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 n.º 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 trazia “Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia” ((Brasil, 2020) e esclarecia 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.

Foi nesse contexto de inúmeras incertezas que, a partir de 21 de março de 2020, por meio do Decreto n.º 47.282, as escolas municipais cariocas foram fechadas. É importante observarmos a caracterização dos textos das políticas então exaradas – não necessariamente claros, fechados ou completos – como produto do comprometimento dos agentes em diferentes estágios do processo político e ratificado nas formas pelas quais o município

elaborou as políticas educacionais no âmbito pandêmico, como poderemos constatar no decorrer deste estudo. A importância da produção desses textos reside na possibilidade de compreendermos 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 cariocas responderam à contingência e iniciaram as medidas que consideraram pertinentes ou prioritárias naquele momento.

Nesse quadro educacional pandêmico e depois de um ano de escolas fechadas, a Secretaria Municipal de Educação (SME) estabeleceu o retorno presencial para o dia 24 de fevereiro de 2021, obedecendo a um escalonamento de horários, inicialmente reduzido entre 10h e 15h para as escolas de Turno Único. Nesse período, denominado Fase 1, aconteceu o retorno do Pré-Escolar, além dos 1º e 2º anos de escolaridade. De forma gradual, os demais anos de escolaridade retornaram. Desse modo, o calendário publicado no Diário Oficial em 6 de janeiro de 2021, por meio da Resolução SME n.º 239, perspectiva seu cumprimento tendo como respaldo a Lei 14040/2020.

A rede municipal de ensino carioca, por meio da Deliberação E/CME N.º 42, de 23 de setembro de 2020, aprovou a reorganização currículo, considerando o biênio 2020/2021:

Art. 1º Fica aprovada a Reorganização do Currículo Carioca a ser implementada no biênio 2020/2021, apresentada pela Secretaria Municipal de Educação-SME, a partir do período de afastamento dos estudantes às aulas presenciais, durante o isolamento social estabelecido pelas autoridades sanitárias diante da Pandemia provocada pela Covid-19, garantindo o processo de discussão entre os profissionais da Educação e demais componentes da comunidade escolar (Rio de Janeiro, 2020).

Traçamos esse movimento que se desenhou em um contexto de tentativas de não perder o vínculo “estudante/escola”, estabelecendo metodologias pedagógicas não-presenciais, implementando Ensino Híbrido¹⁶ (EH) e Remoto (ER)¹⁷ e, enfim, reorganizando a escola para o retorno das aulas. Desse modo, após meses de salas de aula vazias, a cidade do Rio de Janeiro, a partir do fim do mês de novembro de 2020, articulou estratégias de contato com o estudante para a retomada do ensino semipresencial até o presencial definitivo que seguiram a seguinte sequência:

Organograma 5: Linha do Tempo

¹⁶Ver Brito, J. M. da S. A Singularidade Pedagógica do Ensino Híbrido. *EaD em Foco*, v. 10, n. 1, 23 jun. 2020.

¹⁷ “...práticas pedagógicas mediadas por plataformas digitais, como aplicativos com os conteúdos, tarefas, notificações e/ou plataformas síncronas e assíncronas...” (ALVES et al, 2020, p. 352).



Fonte: elaboração própria a partir das informações da página Rio Educa

Observação: De acordo com as informações da página da SME “Educa Rio”, as famílias dos estudantes tiveram a opção de permanecer apenas em ensino remoto de novembro de 2020 a outubro de 2021.

De março a outubro de 2020, as escolas municipais cariocas estiveram fechadas, porém buscaram o contato com os estudantes de forma virtual. Oliveira, Parada e Cruz (2020, p. 19) indicam que a Prefeitura Carioca promoveu as seguintes ações:

Plataformas Microsoft Teams, MATIFIC, ALFA BETO, MULTIRIO e Fundação Planetário, Youtube Sala de Leitura com contos e poemas, Google Classroom para simplificar a criação, a distribuição e a avaliação de trabalhos realizados a distância. Aplicativo SME CARIOCA com atividades para todos os segmentos, PoesiasParaEsperancar, Cooperação do Instituto Apontar para disponibilização de materiais para alunos com Altas Habilidades. Entrega de Cartão-alimentação e cesta básica com a entrega de kits pedagógicos e cartão alimentação.

Esse último movimento foi uma importante política para a comunidade da escola Z. A Agente de Leitura nos diz que “dar comida foi a primeira coisa que a gente fez. Não teve nem a questão pedagógica primeiro”. É importante destacar que em abril de 2020, a equipe administrativa retornou às atividades presenciais para atender, orientar e entregar materiais diversos à comunidade.

As principais ações da Prefeitura do Rio de Janeiro, à época, foram projetadas no Decreto Rio n.º 47282 de 21 de março de 2020 que “determina a adoção de medidas adicionais, pelo município, para enfrentamento da pandemia do novo Coronavírus – Covid – 19, e dá outras providências”:

III – Secretaria Municipal de Educação – SME: a) fechamento das escolas municipais até o dia 27 de março; b) disponibilização de aplicativo, para celular, de mecanismo de aprendizagem – Aplicativo SME Carioca 2020, e de computadores, através do endereço eletrônico <https://app.vc/smecarioca2020>; c) disponibilização de conteúdos específicos para a plataforma de aulas digitais da

Microsoft Teams e a preparação de materiais impressos para fornecimento aos alunos da rede municipal, para realização de tarefas em domicílio; d) disponibilização de acesso das plataformas de matemática, pelos sistemas MATIFIC e ALFA E BETO; e) solicitação de ampliação da velocidade no ambiente da rede mundial de computadores, para uso de professores e alunos; f) disponibilidade de Material de Complementação Escolar no sítio eletrônico multi.rio/mce, com disponibilização de recursos de apoio pedagógico ligados aos conteúdos curriculares dos segmentos de Escolaridade da Educação Básica; g) disponibilização do Material Didático Escolar e de conteúdos audiovisuais de entretenimento, através do Portal da MultiRio, no endereço eletrônico www.multirio.rj.gov.br; 5 h) fornecimento de mil cestas básicas aos alunos da Rede Municipal de Ensino, cadastrados como integrantes de famílias hipossuficientes.

A preocupação apresentada no decreto se centra em duas vertentes: disponibilização de conteúdos digitais e impressos e alimentação, essa última direcionada para famílias sem recursos e impossibilitadas de assumir responsabilidades financeiras, ou seja, uma política focal, em um sistema restrito de proteção social.

Na discussão sobre proteção social, Silva e Menezes (2022, p. 1) argumentam que se relaciona “não apenas à concretude da sobrevivência humana, englobando, também, aspectos que buscam assegurar uma cidadania plena, como as condições socioculturais, dentre as quais a educação se insere”. Para as autoras, as desigualdades estruturais ligadas à distribuição de renda estão consistentemente relacionadas, por sua vez, à distribuição de oportunidades educacionais. Isso porque os fatores que geram a desigualdade nessas oportunidades estão estruturalmente ligados àqueles que produzem a desigualdade social e econômica em termos gerais, indicando-nos que as desigualdades educacionais não se originam no sistema educativo, mas nele se agravam.

A desigualdade social é um dos fatores que melhor explica as diferenças educacionais e seu impacto no progresso educacional é especialmente relevante. Consequentemente, não é possível abordar as desigualdades na educação sem analisar a desigualdade social.

As autoras discutem ainda que a garantia dos direitos sociais no âmbito escolar assume, “um caráter de política de proteção social” (p. 1), compreendido como necessário para o enfrentamento da perda de direitos básicos relativos à vida humana em sociedade, na garantia de ações necessárias para a manutenção da coesão social.

No cerne dessa discussão, é importante destacar que reconhecermos a importância da política focalizada, entretanto, compreendemos que a alocação de recursos, quando engessada, dificulta a consolidação de um projeto abrangente e de políticas universais. Além disso,

alguns municípios adotaram, desde o início da quarentena, o formato de aulas remotas, como é o caso do Rio de Janeiro. Dessa forma, os professores foram orientados pelos Sistemas de Ensino a produzir materiais pedagógicos para que pudessem ser disponibilizados às famílias, por meio das plataformas virtuais e redes sociais (Félix, 2021, p. 48).

Diante desse quadro, refletimos que não são novidades para o diretor escolar e sua equipe as diversas e complexas demandas e tarefas que se constituem como desafio para o trabalho que ultrapassa o âmbito e o espaço da instituição de ensino. Todavia, a partir do ano de 2020, no cerne da vivência de crise sistêmica, foram agregadas a esse panorama responsabilidades assumidas pela administração escolar e compromissos com a readequação do calendário escolar, com organização rodízios de estudantes e ensino remoto, com a acomodação dos tempos/espços escolares à ausência de profissionais com comorbidades, além de elaboração de estratégias para evitar/amenizar o abandono escolar e o monitoramento de métodos de distanciamento físico e higienização, visando minimizar possíveis riscos de contaminação e detecção precoce de sintomas da Covid-19, dentre outras questões. Freire (2020, p. 117) esclarece que o diretor escolar “é um burocrata que funcionalmente tem funções a desempenhar”. Esses profissionais, atuando na linha de frente da prestação de serviços públicos, nesse momento como burocratas de nível de rua, estabeleceram-se em um papel fronteiro entre a resposta governamental e o cidadão.

Após o período de Atividades Pedagógicas Não-Presenciais (APNPs), a escola Z, seguindo as orientações do órgão central, em novembro de 2020, retomou as atividades presenciais com os 5º e 9º anos. Para essas turmas, foram oferecidas três horas diárias de atividades. Já no ano letivo de 2021, todos os estudantes retornaram à escola em sistema híbrido, mas ainda não havia a obrigatoriedade do retorno, cabendo ao responsável optar pelo Ensino Híbrido ou Ensino Remoto, neste último, o estudante realizava as atividades exclusivamente em domicílio.

Nesse momento, a SME centralizou as APNPs em plataforma própria, mas o contato com o estudante por outros meios permaneceu, como *whatsApp* e atividades impressas, constituindo-se em estratégias para acolher pedagogicamente o aluno. Entretanto, a oferta do tempo integral na escola Z estava comprometida.

No dia 5 de outubro de 2021, a Prefeitura do Rio de Janeiro, observando as recomendações do Comitê Especial de Enfrentamento à Covid-19 (CEEC) da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), decidiu pelo retorno pleno das aulas presenciais em todas as unidades públicas de ensino, nos diferentes níveis de educação. Para a decisão, os especialistas consideraram a melhora do cenário epidemiológico no município do Rio, com menor taxa de transmissão e hospitalizações por Covid-19 e o avanço da cobertura vacinal da população.

A SME disponibilizou um cronograma de retorno, que orientava a retomada das aulas para a Pré-Escola, Programa Carioca II e Ensino Fundamental (1º, 2º, 5º e 9º anos) no dia 18 de outubro. Já as Creches, Classes Especiais, Educação de Jovens e Adultos e Ensino Fundamental (3º, 4º, 6º, 7º e 8º anos) no dia 25 de outubro.

Consideramos que os desafios para voltar à sala de aula foram múltiplos e postularam o desenvolvimento de estratégias de reabertura das escolas sustentadas em pilares inegociáveis: a garantia das condições de saúde e do distanciamento físico por meio da reorganização dos espaços e tempos; ampliação do acesso à conectividade e dispositivos digitais para todos os professores e estudantes e, em especial, para aqueles com comorbidades que impõem a continuidade do seu afastamento do espaço escolar; restauração do direito à educação e acompanhamento dos alunos com trajetórias escolares fragilizadas com base em sistemas para identificação e monitoramento do desenvolvimento da escolarização.

Entendemos esse como um momento importante para toda a comunidade escolar e a ação da equipe diretiva no acolhimento, orientação e monitoramento das interações e do cumprimento de todos os protocolos de segurança nos espaços escolares representou um desafio e uma necessidade para que a escola pudesse se reorganizar em um trabalho de constante conscientização de todos quanto à relevância de acatar outros comportamentos, outros saberes, outros entendimentos de si e do outro para a preservação da vida.

A partir do dia 3 de novembro de 2021, o retorno à escola se tornou obrigatório, exceto para os alunos com comorbidades comprovadas por atestado médico. A vacinação teve um papel fundamental nessa retomada. Em fevereiro de 2022, apesar de uma intensa contaminação provocada pela variante Ômicron¹⁸, a SME decidiu pela continuidade do retorno de 100% dos estudantes, pelo fim do rodízio e do sistema remoto.

Para compreendermos o quadro geral, a partir do fechamento das escolas, devemos assinalar que, antes dessa retomada das aulas e até mesmo depois dela, o denominado ensino remoto – doravante ER – teve que ser oferecido como estratégia para a aprendizagem dos estudantes.

No entanto, pressupomos que a proposta de ER, com a utilização de plataformas virtuais e outras tecnologias da informação, não foi suficiente para abrigar todos os alunos em um projeto educativo, pois para maioria das crianças e seus pais, a ideia de aprendizado remoto era nova e potencialmente complexa. Muitas famílias enfrentavam dificuldades financeiras, instabilidade no emprego ou pressões do trabalho doméstico, problemas de saúde etc. como resultado da Covid-19. Oliveira, Oliveira e Coelho (2021, p. 21) argumentam que diante desse quadro,

outras e novas temporalidades emergem, agravadas pela conjuntura imposta pela pandemia. Como a aprendizagem dos alunos depende diretamente do acesso a esses recursos e das condições sociais e econômicas das famílias (agravada pela pandemia), esse círculo vicioso compromete ainda mais o desempenho dos estudantes.

¹⁸ A variante ômicron do vírus SARS-CoV-2 (B.1.1.529) foi detectada na África do Sul e considerada uma variante de preocupação pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 26/11/2021.

Certamente, a pandemia causou grandes perdas educacionais. Muito do conhecimento que os alunos deveriam ter adquirido durante os anos letivos de 2020 e 2021 simplesmente não foi alcançado ou seu alcance se deu de forma parcial. No entanto, é preciso refletir que os desafios impostos à educação também se baseiam em problemas pré-existentes, relacionados à incapacidade dos governos de remediar as desigualdades em seus sistemas educacionais.

Naquele momento, no entanto, o ER era a estratégia disponível e mais viável. Tal estratégia disponibilizava atividades em plataformas e TV. Trazemos o Quadro 4, no qual apresentamos a caracterização da SME sobre ER e os conceitos encontrados na literatura sobre o tema, a fim de compreendermos as alusões conceituais:

Quadro 9: Comparativo – Ensino Remoto

ENSINO REMOTO	
Ações da SME	Perspectiva teórica
<p>Desde o início do ano letivo, os estudantes da Rede Municipal puderam conferir as videoaulas elaboradas e apresentadas por professores da Rede Municipal. O Rioeduca na TV vai ao ar pelo sinal aberto da TV Escola (canal 2.3) e pela TV fechada: NET/Claro (canal 15), Claro TV (canal 8), Oi TV (canal 25), Sky (canal 21) e Vivo (canal 7). As videoaulas de Rioeduca na TV também ficam disponíveis no canal da MultiRio no YouTube(www.youtube.com/multiriosme). Além disso, no Portal MultiRio, uma área especial (http://multi.rio/rioeducanatv) reúne informações sobre o Rioeduca na TV, como a programação, e conteúdos relacionados.</p>	<p>O modelo de educação como aulas síncronas com uso de tecnologias digitais interativas via <i>Internet</i> e, por vezes, complementadas com materiais impressos, disponibilizados nas secretarias das escolas, com uma metodologia semelhante à do ensino presencial, incluindo horários fixos de aulas por períodos e com salas virtuais com o mesmo número de estudantes do modelo presencial (Oliveira; Corrêa; Morés, 2020, p. 3).</p>

Fonte: elaboração própria a partir dos autores citados e dos dados contidos em (<https://prefeitura.rio/educacao/sme-comeca-nova-etapa-do-retorno-presencial-nas-escolas-do-rio/>)

A SME, ao propor o ER, reconhece a necessidade inerente a essa estratégia de estabelecer sincronicamente uma interação com o estudante e, devido a isso, não se detém na mera disponibilização de aulas virtuais que se caracterizariam como uma proposta de APNP, de forma que o estudante poderia acessá-las a qualquer momento. A Resolução SME n.º 247, de 4 de fevereiro de 2021 exara que

considera-se atividade pedagógica remota, para os fins desta Resolução, as atividades didáticas não presenciais realizadas pelo estudante sob a orientação de professores, de forma síncrona ou assíncrona, e mediadas por tecnologias de informação e comunicação ou outros meios convencionais.

Dessarte, ressaltamos que a elaboração do texto da política pública precisa atentar para as diversas realidades das escolas que compõem a rede de ensino e seus 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 e Silva, 2020, p. 29).

Esse movimento não se trata de algo que já não tenha sido pontuado por nossa legislação. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBen) n.º: 9394/1996 prevê a possibilidade de utilizar plataformas de ensino a distância como complemento à aprendizagem, de acordo com o disposto no Capítulo 2, seção 3, artigo 32, parágrafo 4, a respeito do Ensino Fundamental, ao orientar “que o ensino a distância pode ser utilizado como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais na educação fundamental” (Brasil, 1996). Apesar do texto legal não elucidar o que seja “ensino a distância”, apresenta-nos a possibilidade do ensino fora do âmbito escolar, realidade experienciada pela educação no Brasil e no mundo.

Conquanto, compreendemos ser necessário um significativo debate sobre tais alternativas de ensino, porque a proposta de articulação de estratégias presenciais e não-presenciais no discurso político pode não considerar as demandas tanto de professores quanto de estudantes para transitarem e articularem com propriedade essas duas possibilidades.

A despeito do uso das estratégias e seus conceitos, o fato é que a pandemia do Coronavírus dificultou o desenvolvimento de diversos aspectos da escola da nossa pesquisa concomitantemente: um desafio sem igual para a equipe diretiva, pois não houve apenas a mudança das salas de aula para as telas dos computadores, mas em torno dessa transposição se apresentaram desafios e questionamentos acerca das ideias básicas sobre instrução, frequência, o papel da tecnologia e as conexões humanas.

Transcorrido mais de um ano e mesmo que a partir de outubro de 2021, no município carioca, as escolas de TU tenham retomado à rotina de atendimento total aos estudantes, reformulações ainda estão em andamento, com um sentimento crescente de que algumas mudanças podem durar ou até mesmo se tornarem definitivas, como maior uso da tecnologia da informação, digitalização da comunicação, mais visibilidade da educação em tempo integral como estratégia para a redução das perdas nas trajetória escolares. Reimaginar a escola parece necessário dentro de um cenário que expõe ainda mais as fragilidades dos sistemas escolares brasileiros, considerando-se que, de modo geral, eles não foram idealizados para o atendimento remoto ao estudante e para a incerteza desse retorno total. Todavia, o ano de 2020 que parece ter se refletido em parte de 2021 e deixado incertezas para o ano de 2022, também evidenciou que a aprendizagem virtual tem um lugar na educação

brasileira, apresentando-se como uma opção que não pode ser considerada menor, apesar de colidir com a desigualdade de acesso às mídias digitais vivida por milhares de estudantes brasileiros. Há possibilidades ao seu redor, principalmente se políticas públicas forem planejadas para democratizar o acesso às mídias digitais.

Uma boa parte das escolas brasileiras, no momento da escrita desta investigação, ainda está transitando pela educação em tempos de distanciamento físico, atividades remotas, aulas híbridas e retorno gradual. Nesses modelos, as políticas se concentram na implementação de uma estratégia emergencial para que alunos e professores possam continuar o processo pedagógico.

A materialização desse processo foi analisada no capítulo de campo a seguir.

CAPÍTULO 4: NARRATIVAS EM ANÁLISE: A CONSTRUÇÃO DOS METATEXTOS

No campo de pesquisa, nosso olhar se direcionou para a discricionariedade da direção escolar e as narrativas foram as fontes que nos indicaram a percepção desses agentes para a implementação de políticas na escola de TU. Efetivamos nossas análises com as categorizações dedutivas e indutivas

4.1 Discricionariedade: Percepção e Tomada de Decisão

Na **Categorização 1, “Discricionariedade no Agir”**, trazemos a explicitação da Agente de Leitura (2021):

Este ano (2021) foi criada a matéria, Ensinos e Aprendizagens Cariocas, eu acho. Tiraram o estudo dirigido e virou EAC este ano. Mas aí tinha uma linha lá na ementa dela que dava para a gente falar também sobre inteligência socioemocional. A gente já estava trabalhando com isso na sala de leitura, a gente agora esticou para trabalhar com todos os anos. Falando sobre sentimentos, como a gente pode identificar os sentimentos, como a gente pode lidar... **tem a pandemia.**

A oferta das disciplinas eletivas no contexto da política curricular das escolas de TU cariocas é obrigatória. Nesse sentido, entendemos que os burocratas não dispõem de discricionariedade “de agir”. Entretanto, a ação no momento da implementação é o espaço no qual definem as características que comporão a disciplina que deve ser oferecida aos estudantes, ou seja, o seu conteúdo a partir da percepção do modo pelo qual a disciplina poderia ser adaptada a uma dinâmica que a escola já apresentava. Essa adaptação segue o desenvolvimento pedagógico já assinalado no trabalho realizado na unidade escolar, “particularizando” a política de acordo com a percepção de currículo que os burocratas compreendem como adequado para a escola Z, movimentando-se na discricionariedade “no agir”. É importante destacar que, em plena pandemia, a direção da escola decide caracterizar uma disciplina com uma roupagem socioemocional. Acreditamos que o momento de crise tenha influenciado essa tomada de decisão. Há uma preocupação de como “a gente pode lidar”, pois muitos foram os desafios que se apresentaram para a comunidade escolar durante a pandemia que, ainda que não fossem novidades para a direção escolar, estavam revestidos em caráter de urgência. Por isso, a equipe diretiva resolve “esticar” a disciplina para todas as turmas, uma tomada de decisão que reflete que a expansão do “lidar” com os sentimentos e emoções na pandemia é importante quando na escola se refletem contextos de perdas e fragilidades emocionais provocadas pela crise.

Observamos que Oliveira, Sequeira e Gomes (2022, p. 2354) consideram que “a interpretação sobre a política é determinante para as estratégias de implementação a serem adotadas pelos agentes envolvidos nos diferentes níveis”. Esse realinhamento da política também pode ser observado na situação descrita pela Agente de Leitura (2021):

A gente não deixava mais na mão do professor criar (a disciplina eletiva). A gente que criava, a gestão que criava, assim, “Pessoal...” A gente conversava, “O que vocês acham?”. Assim, a gente explicava, “Gente, para isso funcionar, para ser agradável para os alunos, tem que ser coisas que saiam do mais do mesmo, que saiam do quadro [...]”.

Quanto à ação que envolve a implementação, a narrativa revela o movimento na discricionariedade “no agir” em que a equipe diretiva da escola Z “puxa as temáticas”, definindo seu conteúdo. Aqui é evidenciada a narrativa **agente/cidadão**. Isso ocorre porque, apesar da burocracia de nível de rua observar as regras inscritas na política, sua ação acontece nas brechas, nas entrelinhas, na sutileza, no “ponto cego”. A agente de leitura explica que “na pandemia, é isso, a gente tem que fazer outras coisas, pensar no emocional”. Portanto, o agente implementador considera o contexto pandêmico para “criar disciplina”, acreditando que a gestão deveria se responsabilizar por essa demanda, centralizando uma ação para que fizesse sentido para o aluno.

Nessa ação/escolha/tomada de decisão dentro de um espaço de liberdade e poder do qual burocrata desfruta, é preciso que ele esteja atento às regras evidenciadas na elaboração da política, mas ao mesmo tempo, é convidado a agir nas brechas por ela deixadas, quando diretrizes imprecisas, falta de recurso, excesso de demandas ou eventualidades impulsionam o profissional à tomada de decisão, utilizando-se de sua percepção acerca da situação apresentada, de seu julgamento e seu modo de compreender o mundo e as pessoas. Desse modo, a despeito da impossibilidade de “não agir” em relação à implementação da política, uma vez que a implementação da disciplina eletiva é obrigatória, a direção se coloca em relação à política “no agir” e se utiliza desse espaço de ação para caracterizá-la.

Outra questão que se relaciona à discricionariedade da equipe da escola Z é o fato de que ela precisa lidar com políticas de inclusão digital e outras e que, em tempos pandêmicos, as solicitações por serviços públicos direcionados à escola tende a aumentar. Abre-se, assim, um relevante espaço para a discricionariedade, em forma de negociação, como observamos na **Categorização 2, “Discricionariedade quanto à Forma de Agir”**.

O que ocorre, como já apontamos, é que a prefeitura do Rio, por meio do Programa Conect@dos, ofereceu aos estudantes acesso gratuito à *internet*. A equipe diretiva da escola se utilizou dessa política para “negociar” com os alunos, como nos relata o Diretor Z (2020):

Teve um projeto chamado Conect@dos, Escola Conectado, oba. Vamos pegar *internet* para negociar com esses garotos e aí a gente conseguiu estabelecer a *internet* em toda a escola, no pátio e na quadra ampliando a *internet* para que todos tenham acesso à *internet* [...]. Negociação: olha, tem uma senha. A senha, geralmente, vamos botar um nome bem difícil porque aí ele vai aprender a escrever Piraçununga, Pindamonhangaba, entendeu? Carapicuíba. É o nome da senha. Senha difícil. Bom, é uma senha difícil. Como é que funciona essa negociação? Quando eu chego de manhã dou bom dia, os professores formam ali do segundo segmento, escada, forma oito, trago o 6º, o 7º, o 8º aí forma aí e começa aquele burburinho. Aí o professor de educação física está do lado, às vezes, dá um apito. Olha só, senão me ouvirem eu vou trocar a senha. Aí negociando. Olha, ele vai trocar a senha. Vai trocar a senha. Ele vai dar outro nome mais difícil ainda, a gente não vai acessar o dia toda essa coisa. Aí, calma. Aí eu falo, “Olha, troquei a senha”, negocio.

Em relação a essa “negociação”, a Agente de Leitura (2020) acrescenta que “a *internet* ajuda nesse distanciamento da pandemia, né?”. Podemos perceber que a expansão da *internet* nas escolas é um movimento que na pandemia se tornou urgente, mas a escola Z usa a política para estabelecer uma relação de poder, em uma reversão do objetivo da política que, em tempos de crise, o como sugere o próprio nome, objetiva conectar pessoas.

O destaque é o atravessamento da política pelo contexto pandêmico, uma vez que a tecnologia promove estreitamentos que o isolamento físico impede. É evidente que a política de acesso à *internet* é algo que se pode notar nas redes de ensino, mas na pandemia, como afirma a Agente de Leitura, a política é ainda mais necessária para aproximar indivíduos que precisavam cumprir o distanciamento físico.

Ademais, o fator interveniente que faz com que a política de acesso à *internet* seja reconfigurada em sua implementação na escola é o desejo da direção e sua equipe de estabelecer uma certa ordem no momento da entrada dos estudantes, ou seja, sua percepção de que a política pode representar também um instrumento de acordos. Segundo com o Diretor Z, “começa aquele burburinho” e para conseguir a atenção dos alunos, ele estabelece uma negociação. Caso a harmonia e o ouvir não aconteçam, há a troca da senha de *internet* e a consequente falta de acesso ao mundo virtual. O Diretor Z (2020) esclarece ainda que nesse momento de negociação “existe um policiamento entre eles. “Pô, não usa aí, depois troca a senha. Na hora do recreio a gente não vai poder mandar as mensagens”. “E aí essa negociação é assim”. A equipe diretiva se utiliza do desejo do destinatário da política – os estudantes – de se manterem conectados à *internet* para conduzi-los ao comportamento objetivado, em uma ação que demonstra a prevalência da **narrativa agente/cidadão**, pois é na interação com o público que a política se estabelece, sobrepujando o ideal político da disponibilidade virtual a todos os estudantes.

Percebemos, como discute Lotta (2014), que na interação com os destinatários da política, há interferências dos valores e referências de seus agentes, pois se trata de uma ação relacional, assim como de suas estratégias, elaboradas para lidar com as incorrências da rotina e nesse processo, a implementação da política é compreendida na interação, podendo ser

recontextualizada. Entendemos que o desenho da política é redimensionado na prática e que o diálogo entre essas etapas é reestruturado nesse movimento.

Para ilustrar mais uma ação da direção da escola Z, desta vez quanto à percepção do direito a uma vaga na escola pública e evidenciando o **Categorização 3, “Discricionariedade de Agir”**, trazemos um fato relatado pelo Diretor Z, que aqui resumimos: **O ano é 2021**, em uma manhã, durante a entrada dos estudantes, o Diretor Z foi alertado por um grupo de alunos sobre a intenção de um adolescente de “invadir” a escola. Esse adolescente não era matriculado na unidade escolar, havia conseguido um uniforme e planejava misturar-se aos alunos. Para isso, contava com a ajuda de outro adolescente, esse devidamente matriculado. Logo, o Diretor Z repassou a informação para a funcionária responsável pelo acesso dos alunos. Ao se dirigir à entrada, depois que os estudantes já haviam iniciado suas atividades na escola, o Diretor Z se deparou com dois jovens que haviam sido impedidos de entrar. Ao questioná-los, o primeiro relatou ser aluno da escola, mas que só entraria com o amigo que não pertencia ao quadro discente. O segundo informou ao diretor que gostaria de entrar na escola, mas não estava matriculado, porque sua família não havia conseguido uma vaga. Em resposta, o diretor perguntou se ele queria estudar e orientou que a família do adolescente comparecesse à escola para efetivar sua matrícula.

Consideramos apropriado elucidar o processo de matrícula na Rede Pública Municipal de Ensino do Rio de Janeiro: a Resolução SME n.º 292, de 26 de outubro de 2021 estabelece as diretrizes para o ingresso nas escolas públicas municipais no ano de 2022, estabelecendo no Artigo 3º que “as inscrições e as matrículas para o ano de 2022 serão realizadas pela internet, no endereço eletrônico www.matricula.rio”. Dessa forma, é organizada a primeira etapa do processo, no entanto:

Art. 21 Nas situações de desistência da vaga ou de não realização do procedimento de inscrição em nenhuma das etapas estabelecidas pelo calendário contido no Anexo I desta Resolução, os responsáveis legais deverão solicitar a matrícula diretamente nas unidades escolares onde houver vaga disponível.

Art. 22 Em 2022 serão efetuadas quaisquer modalidades de matrícula até 31/10/2022, no site de matrícula, se aberto, ou diretamente nas Unidades Escolares onde houver vaga disponível (Rio de Janeiro, 2021).

O que observamos é a possibilidade de ação da direção escolar, por meio de sua discricionariedade, quando o processo recai na Unidade Escolar. Sendo assim, a formatação da política exige o ato discricionário, pois, ao terminar a primeira etapa, quando há o distanciamento do processo eletrônico, a direção escolar se torna responsável por disponibilizar as vagas remanescentes à população. A legislação, entretanto, não define de que modo essa etapa será conduzida, podendo desencadear uma ação atravessada pela subjetividade dos burocratas.

De fato, assim como narrado pelo Diretor Z, há inesperadas e conflituosas situações no cotidiano escolar e a direção, incontáveis vezes, atua diretamente com os destinatários da política para resolver as ocorrências que se apresentam. Essa ação relatada pelo diretor, típica da burocracia de nível de rua, como estratégia operacional do Estado, demonstra que o pleno direito à educação escolar ainda é uma questão a ser debatida, principalmente em um contexto de pandemia.

Ao finalizar a história, o Diretor Z afirma que “tem que ter uma vaga... **ainda mais agora** (na pandemia) (2021). Ele declara ter dito ao adolescente: “Se você quiser estudar, mesmo que não tenha (vaga), eu consigo para você. Manda sua mãe vir falar comigo”. Evidente que a política de matrícula da rede pública acontece no cotidiano escolar, por vezes acionando a discricionariedade do diretor pelas brechas na política, mas essa ação se apresenta urgente quando se vive uma crise pandêmica, como observamos na sutil colocação do diretor “ainda mais agora”. Esse “agora” é o atravessamento ao qual sempre nos reportamos para indicar o acentuamento dos desafios na escola, pois a situação apresentada poderia ter ocorrido em outros momentos da rotina escolar, mas a percepção do diretor considera a pandemia e torna mais urgente responder ao anseio apresentado. Para Simielli *et al* (2023, p. 2), é importante “jogar luz sobre as fragilidades do nosso sistema exacerbadas pela pandemia”.

A discricionariedade “de agir” ocorre quando o diretor se decide por uma ação, quando podia não agir, sem que sua omissão fosse sequer perceptível. Na invisibilidade daquele que reivindica, mesmo que desacertadamente, uma vaga na escola pública, o burocrata adapta a política ao cidadão, “ajustando os problemas às soluções e as soluções aos problemas” (Secchi, 2016, p. 52). Verificamos que a percepção de escola como espaço de acolhimento e seu entendimento como a garantia do direito à educação podem ser fatores que influenciam a discricionariedade do Diretor Z.

Essa ação demonstra que o agente, em seu contato com o cidadão, ao identificá-lo e classificá-lo como merecedor (Maynard-Moody; Musheno, 2003), age para inseri-lo no contexto da política ou para destitui-lo dela. Na perspectiva dos autores, os destinatários das políticas são classificados em identidades sociais e, a partir delas, os burocratas decidem como agir, em um contexto de agência, mediante às demandas apresentadas. Desse modo, suas decisões discricionárias repousam em julgamentos sobre o merecimento de cada indivíduo e no fato de que o burocrata deseja fazer a diferença na vida do cidadão.

Na narrativa **agente/cidadão**, a intenção do ato discricionário do diretor não reconhece os limites impostos pela política de matrículas, porque ainda que não haja vaga, “eu consigo” (Diretor Z), demonstrando que importa atender aos anseios do público em detrimento das regras estatais.

Aqui encontramos a subjetividade apresentada na percepção e subsequente tomada de decisão que responde ao cidadão, o que confere à política uma complexidade difícil de ser definida. Quanto a isso, Lipsky (1980) destaca a dificuldade de avaliar a equidade de tratamento dos cidadãos pelos implementadores da linha de frente e cita dois principais fatores como causas dessa dificuldade. O primeiro fator se relaciona à ambiguidade das metas, característica imanente da burocracia de nível de rua, afetando tanto o desempenho individual quanto o planejamento estratégico; a segunda se refere às preferências por determinados sujeitos ou grupos sociais, representando um desvio de comportamento, que evidencia a meritocracia.

Na escola Z, o diretor e sua equipe são os profissionais que, na ponta do processo, lidam com demandas, com tensões e com a tarefa de responder não somente ao seu público-alvo, mas também aos burocratas hierarquicamente superiores que aguardam o êxito do trabalho educativo. Entretanto, suas condições de trabalho e os contextos nos quais desenvolvem suas tarefas são fatores influenciadores das suas decisões enquanto agentes implementadores. Isso porque muitos problemas sociais têm sido delegados à escola: violência, inclusão, vulnerabilidades, desigualdades são algumas dentre as inúmeras adversidades que tensionam o fazer dos seus profissionais e esses precisam agir em um contexto de fragilidades sobrepostas e acentuadas pela pandemia.

Outra situação vivenciada na escola Z, que representa a **Categorização 3, “Discrecionabilidade de Agir”** é descrita pela Coordenadora Pedagógica (2020):

Olha, tem uma aluna aqui que [...] agora este ano (2020) seria o 5º ano que ela ia repetir o 7º ano. Ela tinha perfil para ir para o Carioca, só que o Carioca tem uma exigência que tem que ser reprovado do 8º, sabe como? Eu falei assim, “Não seja por isso. Essa menina vai para o 8º”. O que eu vou fazer com ela? Vou fazer a avaliação para que ela vá para o 8º [...]. Meu objetivo era mandar a menina para o Carioca. Chega. Eu vi que ela começou a ficar motivada [...]. Aí fui pedir para o Carioca, o que aconteceu? Ela fez o 7º e 8º nesse ano, **período de pandemia**, passou para o 8º. Fez o 8º e 9º **na pandemia** [...]. Quer dizer, olha só, eu consegui mudar a vida de uma aluna, né?.

Nesse momento, por seu envolvimento direto com a estudante que necessita do benefício da política, a atuação da Coordenadora Pedagógica acontece na instância da burocracia de nível de rua e na **narrativa agente/cidadão**. Desse modo, a política pública é um serviço prestado que se estabelece na proximidade entre o burocrata e o destinatário da política, na ponta do processo. Trata-se do ato discrecionário (Lotta, 2010), pontuado por julgamentos de valor e critérios estabelecidos pelo burocrata, agindo nas brechas deixadas pelas diretrizes das políticas, ressaltando ou mitigando contextos de desigualdade.

A Coordenadora Pedagógica, ao entender que a estudante precisava participar do projeto de correção de fluxo, reinventou a política, adaptando-a à situação que se apresentava.

A implementação da política é, portanto, um lugar de releituras mediante a realidade que se apresenta.

Cabe ainda observar que a ação discricionária da coordenadora foi influenciada pelo contexto de crise, pois ela decide que “no período de pandemia”, era o momento de “mudar a vida de uma aluna”. Quanto a essa preocupação com uma trajetória escolar, Simielle *et al* (2023) discutem sobre a “humanização da política” como elemento que se evidenciou na pandemia, caracterizado pela aproximação dos agentes da escola com a comunidade escolar. As autoras ponderam que a pandemia “gerou, por um lado, maior conhecimento dos diretores em relação ao contexto e aos desafios dos estudantes e de toda a comunidade escolar; e, por outro, maior valorização da escola pelas famílias”. Nesse sentido, humanização e valorização das relações aconteceram no reconhecimento de que a pandemia direcionou nosso olhar para o outro e provocou mais estreitamentos e conexões, considerando trajetórias escolares fragilizadas como dignas de direcionamentos da política, ainda que regras tivessem que ser “quebradas” ou “adaptadas” para fazê-lo.

Parece-nos necessário, neste ponto, esclarecer como se configura o Projeto de Correção de Fluxo. Na página eletrônica da SME, encontramos o seguinte: “alunos com defasagem em idade/série serão atendidos por novos projetos de correção de fluxo: Cariquinha, para alunos do 3º, 4º e 5º anos; Carioca 1, voltado para estudantes entre 13 a 15 anos; e Carioca 2, para jovens entre 14 e 16 anos”.¹⁹

A Resolução SME n.º 297, de 17 de novembro de 2021, em seu Art. 8º- § 3º, indica que “os alunos do 6º e 7º anos com defasagem idade-ano poderão ser reagrupados em turmas de Correção de Fluxo Escolar (Carioca I) do Ensino Fundamental II” (Rio de Janeiro, 2021, p. 2). Segundo Tibães (2021, p. 123), no projeto Carioca I, “o objetivo inicial foi acelerar a trajetória escolar de alunos que, apesar de alfabetizados, apresentavam um histórico de repetência, de modo a levar esses alunos à conclusão da etapa de ensino”.

Tal projeto, foi acionado pela burocrata, ao estabelecer hierarquização de mérito do aluno, podendo responder de forma compensatória, fornecendo restituição ou prevenção; ou de forma improfícua, reinterpretando a causa e o resultado e culpando o aluno. Oliveira (2017, p. 71) esclarece que a “percepção do aluno “merecedor” como aquele que tem interesse e quer aprender, e do aluno “não merecedor” como aquele que “não quer nada”, pode tornar-se um importante fator a orientar o exercício da discricionariedade dos agentes implementadores”.

¹⁹<http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?id=9147614#:~:text=Alunos%20com%20defasagem%20em%20idade,entre%2014%20e%2016%20anos.>

Na escola Z, a classificação da estudante é construída a partir de seu “perfil” para participar de determinado projeto, entretanto esse perfil é traçado pela Coordenadora Pedagógica que considera a aluna apta à tal inserção. Seu julgamento advém também de um desejo de “mudar” a vida da estudante, interferindo em uma trajetória escolar para, em uma situação isolada, atenuar os efeitos de um histórico de fragilidade acadêmica. Maynard-Moody e Musheno (2003) discutem que para os cidadãos considerados dignos das políticas, os burocratas estão determinados a investir seu tempo e a desconhecer regras formais com a intenção de atender às suas necessidades.

Parece-nos que, nesse contexto de julgamentos e decisões, fatores situacionais influenciam as ações dos BNRs, visto que, ao analisarem características pessoais, comportamento, origem dos cidadãos e a presença ou ausência de espectadores, eles agem muito mais em função de seus valores e percepções do que em relação a leis e normas. Nesse caso, a ação da coordenadora reflete seu desejo de, assim como foi na interação do diretor Z com o adolescente “invasor”, fazer a diferença na vida da estudante.

Rosistolato *et tal* (2019, p. 6) acreditam que “as decisões tomadas por esses burocratas impactam diretamente no acesso dos cidadãos aos bens públicos, podendo favorecer ou desmerecer determinados cidadãos no que concerne o usufruto de determinada política pública”. Os autores consideram a discricionariedade como uma prática do fazer dos diretores enquanto burocratas dentro de uma estrutura que, apesar de ser racional-legal, assume “práticas e lógicas patrimonialistas” (p. 17), pois se estabelece a partir de uma percepção singular tanto da política como do cidadão.

A Coordenadora Pedagógica estabelece prioridades que, embora sejam um elemento natural e até mesmo necessário na definição do processo político, quando atravessadas por concepções subjetivas de valores e julgamentos, podem se tornar um dispositivo mitigador ou ratificador de processos excludentes no contexto escolar. Consistente com a narrativa **agente/cidadão**, a confiança da Coordenadora Pedagógica em sua discricionariedade parece estar enraizada na suposição de que os melhores efeitos serão alcançados para a estudante.

A partir dessa perspectiva, a definição de prioridades não é simplesmente uma questão da hierarquização burocrática imposta, mas é um complexo processo, envolvendo a categorização dos sujeitos, que almejam uma posição na interface de contatos e relações da equipe diretiva da escola que, ao atuar na burocracia de nível de rua, define os posicionamentos, os benefícios e os beneficiados da política.

No bojo dessas apreciações, consideramos os estereótipos negativos de alunos como fator de tratamento diferencial e talvez discriminatório dos cidadãos, entretanto a ligação entre julgamentos discricionários e (des)igualdades de tratamento considera questões para além dos juízos de valor estabelecidos pelo burocrata, pois se insere em um conjunto de

políticas, em que é necessário "proporcionar condições que melhor apoiem o setor público de modo a reconstituir adequadamente o atendimento e o respeito aos clientes – no sentido de proporcionar serviços mais satisfatórios" (Lipsky, 1980, p. 19).

De modo semelhante à ação do Diretor Z, na escola, os burocratas têm um papel estratégico e único na implementação da política pública, uma vez que se revelam como catalisadores, intérpretes e implementadores da política. Ademais, compreendemos que a política pública educacional não se limita a mecanismos de poder e legitimidade, mas se concentra no processo de decisões políticas que nos permitem observá-la em ação, constituindo-se para além de um quadro de referência e de limites de ação compartilhados pelos sujeitos que se relacionam para atender aos objetivos das organizações educacionais.

Na burocracia escolar, compreendemos a discricionariedade como um espaço de decisão e poder que acontece mediante a acumulação de grande volume de demandas, insuficiência de recursos, opressão pelas engrenagens do sistema burocrático, imprecisão de diretrizes, responsabilização por resultados etc. Seu agir caracteriza-se pelos juízos de valor que emite, conotando à discricionariedade características ainda mais subjetivas, em que a apreciação da configuração da política é pessoal, acarretando comportamentos e tomadas de decisão contraditórias (Maynard-Moody; Musheno, 2003).

Isso significa que a discricionariedade do burocrata também está condicionada a fatores que extrapolam o espaço escolar, embora influencie a ação que nele se faz. Como discute Bernado (2018, p. 203), tal espaço, “enquanto espaços organizacionais onde se tomam importantes decisões educativas, curriculares e pedagógicas, que vão além do que é imposto pelo sistema de ensino (macro) e do que é vivenciado no cotidiano da sala de aula (micro)”, tornando-o imbricado o suficiente para exigir a ação discricionária. As cobranças por resultados, a relação de dominação imposta pela instância hierárquica superior, a organização do cotidiano escolar, a relação com os demais burocratas da escola, além do convívio com a comunidade escolar são aspectos que interferem nas ações/escolhas que o burocrata fará e traduzirá na escola.

Um exemplo do alto poder discricionário da burocracia escolar está em suas possibilidades de adaptar — ou mesmo suplantar — currículos abstratos em sua prática de ensino, conforme o burocrata acreditar que seja o mais adequado aos alunos, ou seja, de acordo com sua percepção sobre o currículo escolar. Desse modo, ele se torna elaborador de currículos e não seu mero implementador; tal discricionariedade altera significativamente a política original.

Em síntese, compreendemos o conceito de discricionariedade enquanto poder de ação na burocracia de nível de rua sempre atravessado pela individualidade, associada à estrutura das tarefas cotidianas, seus contextos e complexidade organizacional, nos quais os agentes

orquestram e forjam os resultados da política pública, por meio de suas percepções, identificando para a burocracia de alto escalão novos contornos decorrentes do processo de implementação.

4.2 Discrecionariade e Implementação de Políticas

Na implementação de políticas, na escola Z, a vivência de uma política é expressa nas palavras da Agente de Leitura, caracterizando a continuidade da **Categorização 4**, **“Discrecionariade e Percepção na Implementação da Política 1:**

Então, a gente criou ano passado e continuaria esse ano uma (disciplina) de teatro, uma de informática, uma de futsal e aí veio de cima uma eletiva de conversa meio psicólogo, meio socioemocional com poesia, só que, assim, veio imposta. “Vocês vão ter que botar essa eletiva” (2020).

Para atender a uma proposta curricular em tempos de pandemia, a SME orienta que a escola Z realize uma disciplina eletiva com características socioemocionais, talvez para contemplar os estudantes emocionalmente fragilizados por um contexto de perdas.

Esse movimento do alto escalão acontece em plena pandemia, configurando-se na intenção estatal para o enfrentamento da crise na escola, porém a percepção da direção da escola Z em relação às necessidades de seus estudantes reconfigura esse desenho.

Compreendemos que, quanto há uma imposição relativa à implementação, revela-se uma perspectiva caracterizada pela ideia da restrita discrecionariade do burocrata administrador, pois, teoricamente, ele dispõe de pouco espaço para ações/adaptações/interpretações na implementação das políticas, devendo segui-las conforme sua proposta original, na perspectiva da narrativa **agente/estado**. Nessa direção, a obediência aos instrumentos legais constrangeria o comportamento dos agentes, expondo a orientação organizacional de um modelo que foca o planejamento, a organização, a hierarquia e a centralização das decisões, bem como a descentralização das ações, em uma narrativa com característica de **agente/estado**, na qual implementação é entendida como consequência das especificações apontadas nos documentos, que determinam os objetivos da política e como alcançá-los (Hill; Hupe, 2002).

Entretanto, Silva e Melo (2000) demonstram que, durante a implementação, “desvios” podem acontecer, alterando a forma original da política. Tais desvios estão associados ao desempenho dos agentes implementadores, aos problemas políticos no contexto de implementação e à resistência dos setores afetados pela política e por setores da própria máquina administrativa. Essa contradição entre teoria e prática ocorre porque a

perspectiva de análise da implementação pressupõe uma visão ingênua e irrealista do funcionamento da administração pública, que aparece como um mecanismo operativo perfeito, onde seria possível assegurar a fidelidade da implementação ao desenho proposto inicialmente (Silva; Melo, 2000, p. 8).

Na escola Z, a tentativa de implementação por meio da inserção no currículo de disciplinas eletivas desenhadas no alto escalão não foi bem-sucedida, evidenciando o “desvio” caracterizado por Silva e Melo (2000) que transfigura completamente a política original. Múltiplos aspectos intervêm na implementação de políticas públicas que podem causar desvios ou déficits em relação ao projeto inicial. No caso da disciplina proposta pelo alto escalão, a política era objetiva, mas não foi assumida pelos responsáveis por sua implementação, pois representava uma inadequação ao projeto da escola e aos interesses e percepções de um projeto educativo de uma equipe. Isso significa que apesar de a política ter sido suficientemente comunicada, não houve por parte dos implementadores uma recepção esperada pelos formuladores. Trata-se da elegibilidade de determinada política ou elemento dela, na qual acontece uma seleção de que aspecto deve ou não ser considerado na implementação.

Nesse momento da discussão, apresentamos a **Categorização 5: Discricionariedade e Percepção na Implementação da Política 2**, representada na narrativa da Agente de Leitura:

Vocês vão ter que botar essa eletiva. E a gente falou, “Não, não vou botar”. E aí começaram a ligar para o diretor, “Mas por que você não vai botar? Essa escola é Turno Único, você tem que botar essa eletiva”. Ele falou, “Eu não vou botar, porque não faz parte do meu projeto político pedagógico, porque as minhas eletivas já estão fechadas” (2020).

A Agente de Biblioteca complementa que “a gente tinha outra eletiva mais pra pandemia, pros problemas” (2020). Nesse sentido, compreendemos que a tomada de decisão na rotina da escola considera o momento de crise, a partir da compreensão de que muitos problemas permanecem os mesmos, mas sua imprescindibilidade se impôs durante a crise.

Como expresso anteriormente, a direção da unidade escolar já havia formatado um componente curricular com características socioemocionais, a fim de direcionar aos estudantes afetados por um quadro de pernas e conflitos diante da crise pandêmica. Esse fato talvez explique a decisão da equipe em não aderir à proposta do alto escalão.

Na implementação da política, podemos observar as complexidades das burocracias em ação: o órgão central estabelece regras que focalizam as disciplinas que devem ser inseridas na estrutura curricular da escola Z. Essas regras objetivam o controle do comportamento discricionário, mas também podem representar obstáculos para efetivação de

uma política mais adequada ao contexto ao qual se destina. A resposta dos burocratas da escola Z a tal controle é argumentativa, utilizando seu espaço de autonomia para, por meio do projeto político pedagógico, estabelecer os rumos curriculares para a escola de TU. Caracterizada na perspectiva da **narrativa agente/cidadão**, a ação dos agentes implementadores da escola Z não se articula como parte da esfera governamental, substituindo o interesse do Estado por seu próprio interesse.

O que observamos é uma ação discricionária em conformidade com o interesse local. Lipsky (1980) reconhece que os agentes implementadores possuem uma expertise em relação ao seu contexto de atuação que lhes permite apontar as inadequações de determinadas políticas e ainda agir para que ela se aproxime da realidade para qual foi direcionada

Com efeito, o processo de implementação pode ser compreendido como aprendizado, no sentido de que permite o reconhecimento e o preenchimento de hiatos nas orientações indicadas para sua atuação. Para esse reconhecimento, são necessárias a interação e a negociação entre os agentes implementadores e os demais envolvidos no processo de implementação. Segundo Silva e Melo (2000), trata-se de um jogo em que a rede de agentes públicos estabelece a implementação.

Lipsky (1980) argumenta que os BNRs têm autoridade no exercício de suas funções que abre caminhos para que suas preferências pessoais se projetem em seu trabalho. A questão teórica suscitada por Lipsky (2019, p. 55) nos provoca a refletir sobre a formulação de políticas em multicamadas, em que os agentes são formuladores de políticas, com “graus relativamente altos de discricionariedade e relativa autonomia dentro da autoridade organizacional”. Além disso, podemos refletir que, apesar de haver um axioma da burocracia como norte da administração pública, existe também uma relativização desse axioma provocada pela margem de apreciação que os agentes públicos dispõem e o jusnaturalismo é secundarizado pela subjetivação. Desse modo, o formalismo burocrático, constituído por necessidades pragmáticas, sofre desvios em razão da abstração lógica dos agentes. Essa apreciação é impregnada pela subjetividade do sentido dos fatos, envolvida nas dimensões, nos contextos, na posição política, cultural e social dos agentes implementadores.

O Diretor Z, no papel desse agente, observou o projeto político pedagógico, construção da escola, para se negar a ceder à imposição de uma disciplina formatada fora da discussão e do anseio da comunidade escolar.

Na escola Z, observamos continuamos a observar a política ser implementada quando a Agente de Leitura narra o processo que culmina com a formatação das disciplinas eletivas. Desse modo, na categorização indutiva, prosseguimos para a **Categorização 6**, “**Discricionariedade e Percepção na Implementação da Política 3**, na qual a Agente de

Leitura revela que até a chegada do Diretor Z à escola, em 2018, a implementação do TU foi conflituosa e imprecisa:

Eu falo isso com eles (diretor e Diretor-Adjunto) ... e eles... quando eles entraram na (escola Z) e eles achavam um absurdo “Como assim esse professor está dando reforço no estudo dirigido?”. Aí eu olhava para cara deles, aí eu: “Mas, não é isso?”. Assim, na (escola Z) não foi construído isso. A gente simplesmente... a nossa direção, foram duas direções antes do (Diretor Z) que chegou ao turno único, ela não bateu de frente, ela não nos orientou (2020).

Diante da falta de conhecimento e em meio a uma implementação desfocada da política, a direção da unidade escolar se coloca em dois movimentos: primeiro centraliza o direcionamento das disciplinas eletivas e depois inverte o posicionamento, delegando ao professor a continuidade do processo. Na interseção desses movimentos, a política segue o movimento de implementação que ilustra a confluência entre narrativa **agente/estado e agente/cidadão**, caracterizando a perspectiva que Gassner e Gofen (2018) denominaram **agente/clientela**:

As eletivas, assim, os professores foram fazendo, mas meio que a gente puxou para a gestão, puxou as temáticas das eletivas e voltou para os professores. Pessoal, a ideia é essa, o que vocês acham? Qual de vocês acha que tem o perfil? E aí agora a gente trabalha com isso (Agente de Leitura, 2020).

Estabelecida em um modelo hierarquizado que se movimenta tanto de cima para baixo como de baixo para cima, propõe o equilíbrio da relação em graus de subordinação. A organicidade é a proposta na qual o médio escalão busca a harmonia das interações com os demais burocratas, a fim de evitar uma tomada de decisão automatizada e possibilitar um desenvolvimento organizacional harmonioso. Caracteriza essa abordagem uma perspectiva em que dialogam as **narrativas agente/estado e agente/cidadão**, evidenciando a **narrativa agente/clientela** com a peculiaridade de uma formatação da política a partir da direção da unidade escolar para os docentes e vice-versa.

De acordo com Winter (2010), nessa perspectiva de atuação, a burocracia de médio escalão age na contradição entre os propósitos do alto escalão e o que realmente acontece no momento da implementação da política. A defasagem entre a visão e a realidade é abrandada pelos burocratas de médio escalão, que atuam como mediadores entre os dois, criando perspectivas intermediárias. Ao fazê-lo, eles resumem o conhecimento tácito do alto escalão e dos agentes que operacionalizam a política, tornando-a explícita e incorporando-a a novos projetos.

Essas ações da direção da escola Z ocupam um importante espaço discricionário para preencher as lacunas no processo de implementação na burocracia escolar, que se apresenta em sua rotina e na sua organização, como discutido na próxima seção.

4.3 A Discrecionalidade da Escola Z na Organização dos seus Tempos

Apesar da legislação orientar que o tempo integral deve ser compreendido no contexto de garantias de atividades dentro ou fora da escola, mas sempre sob sua responsabilidade, em uma extensão do horário parcial; Zanardi (2016, p. 85) nos alerta que o “tempo integral deve ser mais que a permanência prolongada do aluno na escola”. Para que esse “mais” se efetive, é necessário que haja na escola a organização dos tempos escolares. Para essa discussão, apresentamos a **Categorização 7: “Discrecionalidade e Organização dos Tempos”**.

Na escola Z, ainda há resquícios da ideia de tempo partido e engessado, revelando a complexidade das percepções mesmo no âmbito de uma única equipe diretiva. Vejamos o que nos diz a Agente de Leitura (2021):

Então, coloca as matérias mais pesadas, por assim dizer, que necessitam de maior concentração pela manhã, que você precisa mais da interpretação, da escrita, do raciocínio lógico lá e algo mais corporal, mais lúdico à tarde, talvez. Isso seria mais interessante para eles e para manter eles aqui e aí muitas das vezes, eu penso assim.

Quanto a essa visão dicotomizada, Leclerc e Moll (2012, p.108) explicam que “a oferta de atividades diferenciadas no turno oposto às aulas apresenta limites para a efetivação do projeto político pedagógico, por isso, requer a superação do dualismo turno e contraturno”, em uma integração curricular agregadora e dialógica. A fragmentação dos tempos escolares, segundo Guimarães (2019, p. 92), “sugere um tempo inflexível e reduzido em possibilidades”, enquanto a perspectiva de uma formação integral do estudante nos incita a refletir sobre a necessidade de uma organização escolar que considere a escola como um todo amplo, único e integrado.

Vale ressaltar que a lógica de integração curricular visa subverter a fragmentação do conhecimento que isola e estratifica componentes e conteúdos curriculares com uma perspectiva hiperespecializada e evidencia as áreas de conhecimento e a relação entre as diversas disciplinas. Por fim, essa perspectiva se direciona para a reconexão do conhecimento gerado no ambiente escolar e do conhecimento que os alunos vivenciam em seu cotidiano e nos demais espaços socializadores.

Como verificamos em nossa discussão teórica acerca das legislações que estabeleceram as diretrizes e os componentes curriculares para o TU, a direção da escola Z teve que utilizar seu espaço discrecional para adequar a jornada escolar do estudante no 2º semestre de 2021. Devido à carência de professores no Ensino Fundamental 2, foi necessário reorganizar o horário dos estudantes, apesar do disposto na Resolução SME n.º 275, de 29 de julho de 2021:

Art. 2º O art. 11 da Resolução SME nº 250, de 11 de fevereiro de 2021, passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 11 Os estudantes matriculados na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, em horário parcial, terão 4 horas diárias de atendimento presencial, totalizando 20 horas semanais de atividade escolar. Os estudantes matriculados na Educação Infantil e *no Ensino Fundamental, em turno único, terão 6 horas diárias de atendimento presencial, totalizando 30 horas semanais de atividade escolar* (Rio de Janeiro, 2021- Grifos nossos).

A falta de provimento de professor na escola Z é explicada pela Agente de Leitura (2022):

Só que a gente na escola não tem todos os professores ainda. [...] A situação da nossa escola por exemplo: o meu 7º ano está vindo os cinco dias da semana, se não me engano, dois dias eles saem mais cedo, fazem 4 horas ao invés de 6 [...]. O 9º ano, dos cinco dias, vem só três, terça, quarta e quinta e fazem 6 horas nesses três dias. Não vem segunda e nem sexta por falta de professor. Ficam só no remoto. Por **causa da pandemia**, a gente tem que organizar.

Outra estratégia, no âmbito da discricionariedade da administração para a organização da escola de TU, é relatada pelo Diretor Z (2022): “Eu não tenho professores para atender a todas as turmas, então eu consegui baixar o horário. O primário entra às 8 horas, o ginásio entra às 8 e meia. Se eu não tenho professor para entrar às 8 e meia, eu peço para que aquela turma entre às 9”.

Diante da carência de professor, contexto no qual a política se apresenta em sua precariedade, a direção da escola precisa utilizar seu espaço discricionário para organizar os tempos da escola de TU. A solução encontrada é diminuir os dias de aula ou seus horários e o direito do aluno aos dias letivos e à carga horária não é cumprido integralmente. Temos uma escola de Turno Único que não atende a todos os seus estudantes em tempo integral e mesmo a jornada ampliada é oferecida com inconsistência, pois a política da oferta de tempo esbarra na inobservância da necessidade de disponibilizar professores para todas as disciplinas. A Agente de Leitura (2022) explica que

isso foi um problema que a SME no início do ano não proveu professor para essas matérias. Essas três matérias: projeto de vida, eletiva e estudo dirigido. Eles não deram preferência pra locação de professor, só deram preferência para a locação de matérias e depois eu entendi o porquê. Porque não era a intenção deles colocar isso no presencial tão cedo **na pandemia**. Então, hoje a gente não tem professor.

Questões de carência de professor ou sua ausência fazem parte do cotidiano da escola brasileira. Na escola Z, a essas questões, indubitavelmente, suscitam a discricionariedade dos agentes, porém no período de crise, no qual a observância e a materialização da matriz curricular apresentam-se como primordiais para o enfrentamento das lacunas na aprendizagem, diante de um tempo importante de fechamento das escolas, acontece a falta

de provimento e uma fragilização ainda maior do processo educativo. Ou seja, em um panorama de retomada das atividades escolares, a direção da escola Z se depara com “velhas” questões que acentuam ainda mais a problemática que a pandemia impôs.

A contradição entre a política escrita e a prestação do serviço pelo órgão central reside no fato de que, apesar de determinar o cumprimento de 6 horas diárias para o TU, esse órgão não provê o número adequado de professores para o atendimento. Diante dessa limitação, a retração na oferta de horas e até mesmo de dias letivos significa mais do que o descumprimento de uma orientação legal: significa a precarização do trabalho pedagógico em suas múltiplas possibilidades. É necessário destacar que, dentre as disciplinas não ofertadas, estão também aquelas que trariam para o currículo a possibilidade de articular saberes e vivências outras para além das disciplinas da base comum curricular. A Agente de Leitura (2022) completa a informação ao mencionar que “no 9º ano, eles não estão tendo aula de inglês, geografia, estudo dirigido e eletiva”.

Entretanto, devemos esclarecer dois movimentos distintos que a direção da escola Z faz em relação a duas realidades: uma é a carência de professor, quando não há professores lotados na unidade para determinadas disciplinas. Nessa situação, os estudantes são liberados da escola. A outra situação é quando o professor lotado na unidade escolar precisa faltar à sua atividade. Nesse caso, o Diretor-Adjunto (2020) esclarece que

o professor falta e aí você tem que tapar buraco. Não é o ideal. É muito mais no serviço de vigilância em cima do aluno. Raríssimas exceções algum professor consegue passar algum conteúdo. Então, eu vejo uma perda significativa nesse tempo de aula dele que ele poderia estar realmente em contato com o processo de ensino/aprendizagem se houvesse um professor substituto daquela disciplina ou estagiário, mas em cada disciplina e que houvesse essa organização, algo planejado pela própria SME, poderia até ser feito dessa forma [...]. Então, isso é um ponto fraco dessa estrutura de ensino integral, essa falta de recursos humanos não só na parte administrativa, mas na parte do professor.

Quanto a essa situação, a Coordenadora Pedagógica esclarece que “aqui na prefeitura do Rio acontece muito de professor faltar e você não pode mandar a criança para casa. A gente também tem essa política aqui. A gente não manda. Então, aí ou entra eu ou entra Sala de Leitura e aí a gente até divide”.

Percebemos que, nas incontingências da rotina escolar, a solução dos problemas cabe à equipe diretiva. Entretanto, quando ocorre a ausência do professor, o alto escalão determina que o aluno não pode ser dispensado. A escola Z acata tal determinação, em observância à política formatada, porém sua ação é necessariamente discricionária, uma vez que a política não determina e não oferece recursos humanos para a resolução da questão. Observamos, mais uma vez, a convergência das **narrativas agente/estado e agente/cidadão**, substanciada

na perspectiva **agente/clientela**, pois apesar de buscarem aplicar regras e procedimentos, a discricionariedade é inevitável.

Na rotina de várias escolas brasileiras, o absenteísmo²⁰ não é novidade. Sem pretendermos discutir sobre os fatores que incidem para sua ocorrência, notamos que na escola Z a questão se resolve “tapando buracos”. A substituição do professor ocorre pelo imprevisto, sem intencionalidade pedagógica, funcionando apenas para manter as turmas em uma certa “ordem vigiada” e sem mediações necessárias à aprendizagem. Nesse quadro, a discricionariedade da equipe diretiva para a organização escolar na precariedade não contempla a articulação entre o processo educativo e os elementos de intervenção entrelaçados na ação pedagógica, resumindo-se a reestruturar a logística da rotina escolar, em uma perspectiva de **agente/cidadão** que age na inconsistência da política.

Nesse contexto de fragilidades, concentramo-nos na escola Z e verificamos que a política do TU não se iniciou com a direção que hoje responde por ela. Anteriormente, duas direções conduziram a formatação do TU nesse espaço. Quanto a esse movimento, a Agente de Leitura (2022) nos conta que

no final do ano a diretora... era uma diretora, ela virou e falou, “Ano que vem vocês vão trabalhar de 7h30 às 14h30 com aula”. A gente, “Como assim?”, “É, vai ser Turno Único”. Acabou, vai ser assim. “Mas como assim?”, “Agora de cinco tempos vão ser sete e vão ter as aulas novas. Projeto de vida, Estudo Dirigido e Eletiva. Português que era quatro tempos, vão ser seis. Matemática...”. Ela foi dizendo só as cargas horárias. A gente, “Tá, mas e aí?”. Ela, “Ah, não sei, vai ser assim. Vocês vão ter que ser assim”.

À imposição de uma política se segue o imprevisto de uma política cujos elementos não foram apropriados e compreendidos pelo burocrata de médio escalão que, em tese, deveria traduzir para os agentes implementadores a política que se pretende efetivar. Isso nos conduz a acreditar que a implementação de uma política também pode se dar por meio do desconhecimento. O relato da Agente de Leitura (2022) é o seguinte:

Todo mundo diz que para uma escola virar turno único, ela seria consultada. Nós não fomos consultados, nós não fomos informados sobre o que era. Nós simplesmente... mudou o ano e falaram para a gente, “Agora em vez de ser cinco tempos de manhã e cinco tempos à tarde vão ser sete tempos. Agora você que dava quatro tempos de português vai dar seis. Agora criamos três matérias novas chamadas Eletiva, Projeto de Vida...”, foi assim para gente. Não tinha um currículo, o quê que é projeto de vida? “Ué, projeto de vida, olha o nome, projetar a vida”. O quê que é Estudo Dirigido? “Ué, você não sabe? Você não fez faculdade? É ensinar a criança a estudar”.

²⁰ Ver: Porto, T. N. R. dos S., Rodrigues T. S., Mendes, M. M. P., de Sousa, R. M. M., Feitosa, G. T., de Sousa I. D. B., das Neves, N. V. P., & dos Reis, L. N. (2021). Principais causas de absenteísmo por professores: revisão integrativa de literatura. Revista Eletrônica Acervo Saúde, 13(1), e5135. <https://doi.org/10.25248/reas.e5135.2021>

Nesse contexto de incertezas e desconhecimentos acerca da implementação do TU, trazemos a **Categorização 8, “Discrecionalidade e Estamento Burocrático Ideológico”**, por entendermos que, apesar de inúmeras vezes, nossas análises serem imbricadas pela rotina de uma escola na pandemia, é preciso compreender como se estabeleceu a política educacional para a ampliação da jornada escola que ora se apresenta como formatação/expectativa para a formação dos estudantes. Sendo assim, definimos “Estamento Burocrático Ideológico” como um tipo de estratificação micro e homogênea, constituída de um relativo poder, com intencionalidade de intervir nos rumos de uma determinada política pública. Essa percepção se inspira na proposição de Faoro (1979, p. 61) para quem “a situação estamental, a marca do indivíduo que aspira aos privilégios do grupo, se fixa no prestígio da camada...”.

Essa proposição marca as ações da atual direção da escola Z e sua equipe que, ao assumirem a administração da unidade escolar, questionaram o delinear da implementação do TU, como nos revela a Agente de Leitura (2022):

Quando eles entraram na (escola Z) e eles achavam um absurdo: “Como assim esse professor está dando reforço no estudo dirigido?”. Aí eu olhava para cara deles, aí eu, “Mas, não é isso?”. O (Diretor-Adjunto) e o (Diretor Z) falam que o professor tem que ter perfil para dar aula de projeto de vida. Não se escolhia professor com perfil, era o professor que sobrava. Porque como qualquer professor pode dar essa aula, elas enchiam... a diretora enchia o horário, “Você aí que está faltando, vai dar essas aulas”. Então assim, eles entraram com esse olhar do quê que é um turno único, mas a (escola Z) nunca foi um turno único, ela sempre foi levada aos trancos e barrancos.

Ao se depararem com uma política implementada em desacordo com o que consideravam adequado, a direção escolar e sua equipe, utilizando seu espaço discrecional, responsabilizam-se pela redefinição da política na escola de TU, funcionando como um esteio centralizador do processo de reestruturação. Assim:

Primeira vez que eu dei uma eletiva de verdade foi em 2019. Eles (Diretor Z e o Diretor-Adjunto) entraram em 2018, não é? Primeira vez que eles fizeram eletiva. Eles conseguiram colocar todas as eletivas quarta à tarde. Eletiva nunca foi junta. Tinha uma eletiva numa turma segunda de manhã ou terça à tarde. Eles, “Não, todas as eletivas têm que ser no mesmo horário, no mesmo dia, para que as turmas possam circular”. Nunca, as outras duas diretoras antes deles nunca fizeram isso, sabe? (Agente de Leitura, 2022).

Diante dos fazeres distanciados do que acreditavam ser uma escola de TU, os burocratas de médio escalão reinterpretaram a política para a atuação do professor e essa ação é narrada pela Agente de Leitura (2021):

As eletivas, assim, os professores foram fazendo, mas meio que a gente puxou para a gestão, puxou as temáticas das eletivas. A gente não deixava mais na mão do

professor criar. A gente que criava, a gestão que criava. Assim, a gente explicava: “Gente, para isso funcionar, para ser agradável para os alunos, tem que ser coisas que saiam do mais do mesmo, que saiam do quadro”.

O tema aponta o debate acerca da ação da direção da escola Z e sua equipe como “centralizadores” da reelaboração da política pública, uma vez que se apresentam como detentores de importante parcela de poder e, sob o argumento de conferir efetividade à política, reduzem a participação dos agentes locais, os burocratas de nível de rua. A Agente de Leitura (2022) acrescenta que

com a chegada do (Diretor Z) e do (Diretor-Adjunto), que já vieram com outra visão de outra escola, que eles já faziam isso há anos, eles vieram e falaram: “Não, não é assim”. Eu lembro muito do (Diretor-Adjunto) no início: “Isso não é projeto de vida, não assim, não é assim que faz”. Aí a gente começou a escolher o professor para dar aquela matéria, a explicar para ele como que seria.

Há, portanto, dois movimentos importantes realizados por duas distintas equipes diretivas, que se constituem em estamentos burocráticos ideológicos. O primeiro movimento, realizado pela direção que antecedeu à equipe do Diretor Z, articula a transição da escola Z do tempo parcial para o tempo integral sem se apropriar dos elementos da política, abrindo um amplo espaço para o ato discricionário do burocrata de nível de rua que, sem a definição precisa da política, “dava reforço da matéria dele” (Agente de Leitura, 2021).

No segundo movimento, a equipe que assume a direção da escola Z compreende que necessita reconduzir os rumos da política, centralizando essa reelaboração, pois é reconhecida como a detentora de um certo cabedal de conhecimento e experiência que a habilita a pensar a política para a execução do outro. A Agente de Leitura (2021) confirma esse reconhecimento ao afirmar que “ele (Diretor-Adjunto) ajudou a implantar isso (o Turno Único) no Rio”.

Outro fator que importa nesta análise é que aspectos de uma narrativa **agente/estado** podem ser verificados na ação da equipe diretiva, que visa à implementação mais alinhada com a prescrição da política, corrigindo os equívocos cometidos por administrações anteriores, de modo a agir nos parâmetros do desenho político original.

Ademais, observamos um movimento no âmbito da discussão de Gassner e Gofen (2018) a respeito dos GNRs, pois as práticas de gestão da direção da escola Z, ao redimensionar a política de tempo integral, afetaram a burocracia de nível de rua, configurada na interpretação dos docentes e no trabalho realizado no TU. Essa política de tempo integral, antes da chegada de direção Z à escola, pode ser caracterizada indeterminada devido a direcionamentos imprecisos e conflituosos que exige a ingerência dos GNRs.

A mediação da direção escolar provocou o corpo docente a reconsiderar sua prática profissional e ajustá-la à proposta formulada. Desse modo, os GNRs – direção escolar –

desempenham um papel de influenciadores na implementação da política, inculcando o entendimento dos agentes implementadores, orientando e controlando a ação docente. De fato, os GNRs não apenas influenciaram o desempenho do professor, como transformaram sua percepção acerca da política, ocasionando redirecionamentos. Destacamos também que a intervenção da direção junto ao corpo docente objetivou um realinhamento da política para a obtenção de melhores resultados e a estratégia utilizada visava estabelecer direcionamentos claros e objetivos, além de incentivar os professores na realização do trabalho indicado. Isso significa que os GNRs durante a implementação buscam adaptar as práticas cotidianas e as contingências locais aos objetivos políticos, em um esforço intencional que os caracteriza para além da mediação, como agentes ativos e significativos para os resultados a serem alcançados.

A intermediação da direção escolar reforça o papel dos GNRs na criação e manutenção de situações de trabalho viáveis e determinadas de forma pragmática, criando um todo mais determinado que garanta a viabilidade contínua da prestação de serviços, pois quanto mais inconsistente for a política, maior será a necessidade de os GNRs influenciarem a sua tradução e operacionalização, estabelecendo o que podemos denominar regulação conceitual e situacional do trabalho docente.

4.4 A Escola Z na Pandemia: Discricionariedade e Possibilidades

A implementação do TU articulada e rearquitada pela equipe diretiva da escola Z faz com que essa escola se apresente como integrante de uma política de educação em tempo integral idealizada e projetada com a promessa de prover mais do que alterações estruturais na formação educacional dos alunos, mas sim uma reforma completa no sistema educacional como um todo.

Para ilustrar um aspecto da realidade encontrada na escola Z, trazemos a fala da Agente de Leitura (2020) em relação às dificuldades das famílias, pontuando nossa **Categorização 9, “Discricionariedade nos Desafios e Possibilidades para a Escola de Turno Único em Contextos Pandêmicos”**:

A gente lutou muito para conseguir contato com esses alunos, eles não têm acesso à *internet*. Nossa realidade isso é bem difícil. Eles não têm celular. Se eles têm celular, é um por família, não é um por aluno. É um por família, aquele celular com a tela quebrada que só baixa WhatsApp ou Facebook.

Podemos confirmar, na escola pesquisada, uma questão que parece ser comum a muitas escolas brasileiras. O prosseguimento das atividades pedagógicas é comprometido

pela impossibilidade de muitas famílias de acessar às aulas virtuais devido ao problema estrutural de falta de inclusão digital. As rotinas educativas em tempos pandêmicos são afetadas diretamente pela falta de recursos digitais. Desse modo, a consolidação da aprendizagem depende, em parte, do perfil socioeconômico dos estudantes, criando oportunidades educativas desiguais (Arruda, 2020).

Entretanto, antes mesmo da pandemia, o Brasil já vivenciava desafios para o cumprimento da educação como um direito humano básico. Apesar da matrícula quase universal nos primeiros anos de escolaridade (Silva Júnior; Sampaio, 2010), o Censo Escolar 2020, divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos Anísio Teixeira (Inep), indica a redução de 1,2% no total de matrículas no ensino básico. Ao todo, foram registradas 47,3 milhões de matrículas no nível básico, cerca de 579 mil matrículas a menos em comparação a 2019.

Embora reconheçamos os esforços de sistemas de ensino, diretores, professores, famílias e estudantes na tentativa de reinventarem a escola para a continuidade das trajetórias acadêmicas, não podemos enveredar por um otimismo precipitado de que a escola pós-pandemia mudará radicalmente seus processos, em uma transformação profunda de suas estruturas. Esse nos parece ser ainda um longo caminho a ser percorrido.

O que podemos afirmar é que o fechamento de escolas não significou apenas uma interferência temporária no processo educativo, mas sua abrupta e inesperada interrupção, cujo recomeço reside em incertezas, revelando que a forte dependência da aprendizagem virtual colide com a distribuição desigual ao acesso à educação. Isso porque, de modo geral, os sistemas de ensino brasileiros não tinham (e ainda não têm) políticas, recursos ou infraestrutura para implementar a disponibilidade de atividades digitais e o acompanhamento do desenvolvimento da aprendizagem de uma forma que garantam que todos os alunos possam participar do processo educativo em condições de igualdade e para o cidadão, esse processo implica a consolidação ou mitigação das desigualdades sociais.

Na escola Z, a implementação das políticas que buscam amenizar os efeitos da pandemia na educação tem sido marcada pela discricionariedade do burocrata escolar, que ao nível de rua, ou seja, em contato direto com o estudante e sua família, desempenha um importante papel como interveniente na política traduzida na prática, na rotina, na execução das estratégias traçadas pelo alto escalão, em uma perspectiva macro focada, para a consolidação de políticas que possibilitem o seguimento dos fazeres da escola em uma perspectiva igualitária.

Tal igualdade não pode ser alcançada na ausência de políticas públicas potentes e abrangentes e o cidadão tem um importante papel em sua efetivação, porque ele não é um mero expectador que aguarda os benefícios ou sanções das políticas. Ainda que não intencionalmente, seu comportamento, sua identidade, o espaço social que ocupa sinalizam

para o burocrata da escola o modo pelo qual deva ser tratado, pois se constituem elementos para a categorização social dos sujeitos (Maynard-Moody; Musheno, 2003). Os autores nos advertem que os cidadãos mais concordatos têm maiores chances de suscitar nos burocratas o desejo da prestação do serviço, por vezes, até mesmo alargando ou desconsiderando diretrizes, a fim de que o benefício possa ser traduzido em ação. Almeida (2019) acredita que o grau de informação do cidadão sobre a política diminui o espaço discricionário do burocrata, ratificando que há escalas de participação do cidadão diante da prestação do serviço.

Parece-nos que nesse contexto de julgamentos e decisões, fatores situacionais influenciam as ações dos burocratas da escola, porque, ao analisarem características pessoais, comportamento, origem dos destinatários e a presença ou ausência de espectadores, eles agem muito mais em função de seus valores e percepções do que em relação a leis e normas. Maynard-Moody e Musheno (2003, p. 93) esclarecem que “as regras se ajustam efetivamente à complexidade dos julgamentos dos agentes em relação aos cidadãos”.

Hill e Hupe (2002) afirmam que o comportamento e as decisões tomadas pelos burocratas podem ser associados a diferentes características dos destinatários das políticas, como origem racial/étnica, gênero etc. Ou seja, as suposições culturalmente codificadas sobre *status* social baseadas em raça, sexo e idade permeiam o trabalho dos agentes de nível rua, conduzindo a percepção de que não é viável separar as disposições atitudinais dos agentes implementadores e suas interações com os cidadãos. Por meio dessas disposições, surgem sínteses que categorizam os cidadãos, redefinindo sua natureza e seu lugar de atendimento em relação ao acesso às disposições das políticas (Lipsky, 1980). Nessa perspectiva, os agentes podem reproduzir desigualdades, agindo de modos distintos acerca de diferentes cidadãos, classificando-os, elegendo alguns, desconhecendo outros, e, assim, contribuir para reforçar vulnerabilidades sociais mais amplas.

Percebemos o poder da burocracia na implementação das políticas e o compreendemos no âmbito da dominação e da exclusão, uma vez que os implementadores não são apolíticos, mas sujeitos ativos nesse processo de interação com o cidadão e prestação do serviço público, exercendo relações assimétricas de poder marcadas pela discricionariedade em contextos de exiguidades, que traduzem sua visão de mundo, seus valores e cultura. Oliveira (2021, p. 54) assevera que “a implementação como um processo autônomo exige a tomada de decisões essenciais e não apenas implementadas”, porque o processo decisório é marcado pelo espaço de poder.

Outra questão destacada pela direção da escola Z foi o abandono escolar impulsionado pelo impacto da pandemia na economia e consequente acirramento da pobreza.

Na escola Z, em nossa **Categorização 9**, o enfrentamento da questão do abandono escolar acontece, segundo o Diretor Z, por meio do projeto “Oi, estou aqui!”, desenvolvido por uma professora com carga horária reduzida²¹ e idealizado pela equipe diretiva, em seu espaço discricionário, ele nos conta que

esse projeto que a gente fez aqui de procurar através do diário, ligar para o pai, chamar a mãe, verificar porque o filho não veio, diminuiu a evasão, muito [...]. Não é que seja uma coisa, mas funciona, porque ela fica... os trabalhos dela [aqui] é buscar. E a gente diminuiu a evasão **na pandemia** (2020).

Nesse movimento de busca pelo estudante, a Agente de Leitura nos conta que “eu, como apoio à direção, participei da busca”. E acrescenta: “A gente teve que apelar para a Associação de Moradores [...] e aí era: conseguia o número da associação e mandava a lista de alunos que a gente não conseguira falar” (2020). Essa ação da equipe diretiva mostra a discricionariedade a favor dos processos incluídos na escola. É a ação do burocrata contribuindo para garantir o direito do estudante à educação.

Isso porque fazer com que o aluno estivesse na escola em tempos pandêmicos representava a possibilidade de intervenção em realidades acadêmicas esmaecidas pelas impossibilidades que o contexto de crise acentuou.

Compreendemos, então, que a busca pelo estudante infrequente é um movimento que acontece na rotina da escola e representa uma importante estratégia para a reintegração do aluno ao espaço escolar. Na pandemia, esse movimento tornou-se imprescindível para retomar, refazer, reinventar trajetórias escolares engolidas pelos distanciamentos e esvaziamentos que a crise provocou.

Mais uma vez aqui, deparamo-nos com uma situação cotidiana, que faz parte dos afazeres da direção escolar e de sua constante preocupação. Entretanto, a crise sanitária complexificou sobremaneira as ausências dos estudantes, sinalizando inúmeras situações igualmente preocupantes: impossibilidades devido à contaminação de familiares ou própria, adoecimento, falta de condições financeiras para acessar a escola, inserção precoce e cruel no mercado pelo desemprego dos responsáveis, fragilidades emocionais etc. Nesse contexto, reintegrar o estudante à escola significava também acompanhá-lo e a sua família no enfrentamento da crise.

O projeto obteve êxito, como podemos constatar ao observarmos os dados apresentados na página do Qedu. No ano letivo de 2020, nas séries iniciais, 3,2% (5 alunos) dos estudantes abandonaram a escola. Já nas séries finais, a porcentagem de abandono foi de

²¹ São professores que apresentam indicação médica para uma jornada de trabalho reduzida.

2,5% (6 alunos). Essa conclusão nos é possível ao compararmos tal resultado aos dados revelados pelo Secretário de Educação do município do Rio de Janeiro, Renan Ferreirinha, afirmando que, em 2021, 25 mil estudantes da rede pública municipal não compareceram às aulas presenciais e não entregaram as atividades remotas propostas pela SME²².

Compreendemos que a direção da escola Z prioriza o compromisso com o direito à educação de crianças e adolescentes, intensificando o movimento de Busca Ativa Escolar,²³ projeto que alcança toda a rede de ensino – criando estratégias simples, pontuais e eficazes para garantir que os estudantes não abandonem, ampliando a política de busca por alunos infrequentes e criando parcerias significativas com a comunidade local, representada pela Associação de Moradores. Além disso, a direção da escola Z designa um profissional e cria a função “Agente de Frequência Escolar” exclusiva para o projeto, utilizando sua discricionariedade para tornar mais eficiente a Busca Ativa e realocar uma profissional da escola. Nesse movimento da **Categorização 9**, constatamos que, na perspectiva do Diretor Z, a relação **agente/cidadão** como narrativa que envolve a discricionariedade é priorizada em detrimento da relação agente/estado (Maynard-Moody; Musheno, 2003). Constatamos tal direcionamento ao compreendermos que a direção escolar se percebe como aquela que pode auxiliar a comunidade, resolvendo seus problemas específicos, em um movimento que confere atenção aos temas relevantes para os estudantes e que se propõe a agir a fim de beneficiá-los. Além disso, Bernado e Mello (2019, p. 10) observam a direção da escola “como o elemento de ligação entre as ações dos sujeitos da escola (alunos, pais, professores, gestores) e as políticas de educação estabelecidas”, o que a coloca na posição intermediária ativa e indispensável para a comunidade escolar.

Ainda discutindo a Categorização 9, trazendo, nesse contexto, subdividido em **9.1, “RioEduca e QR Code”**, destacamos a explicação do Diretor Z sobre o Programa Conect@dos, por meio do qual, a partir do ano letivo de 2021, a prefeitura, ao desenvolver uma política redistributiva, ofereceu a alunos e professores dados para que tivessem acesso gratuitamente à plataforma de aulas. Ele também esclarece que os alunos sem equipamentos ou moradores de área sem a cobertura para acessar à *internet* receberam material didático impresso. A Coordenadora Pedagógica nos oferece mais detalhes sobre a política de expansão tecnológica desenvolvida pela Prefeitura do Rio em 2021:

²² Ver: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/25-mil-estudantes-abandonaram-atividades-escolares-no-ultimo-bimestre-no-rj/>

²³ De acordo com a página do projeto, a responsabilidade pela busca dos estudantes que estão fora do sistema escolar é dos estados e municípios, enquanto cabe às escolas o controle dos alunos infrequentes. Ver <https://buscaativaescolar.org.br/>

Nós temos uma plataforma que não sei se é plataforma é Rio Educa. Carioca Digital, Rio Educa em que o aluno, o pai, o responsável, só gasta para acessar e baixar esse Carioca Digital. Quando ele baixa esse Carioca Digital, o aluno, os acessos é tudo por conta da Prefeitura do Rio. Então, quer dizer, é muito interessante porque a gente sabe que o pai não tem o crédito para o aluno ficar ali, então ele baixou aquele link, o aluno vai entrar com o nome, com a matrícula dele, então o aluno vai ter acesso a todo aquele material e quem paga por isso é a Prefeitura do Rio. Então, facilitou muito porque aí o pai não tem condição, ficou desempregado, a mãe... (2020).

A implementação dessas políticas na escola pública municipal carioca ilustra a possibilidade da promoção do acesso e da inclusão digital com o objetivo de inserir as tecnologias digitais no cotidiano escolar para todos os estudantes e professores. No entanto, a simples disponibilidade dos conteúdos digitais não foi suficiente. A Agente de Leitura nos esclarece que os alunos tinham dificuldades com o aplicativo, sendo necessária a intervenção da equipe diretiva para que o acesso fosse bem-sucedido: “Para os alunos acessarem o Rioeduca, criamos vídeos de passo a passo para eles de como baixar o aplicativo pelo celular e depois de como acessarem”. Ela completa que diante da dificuldade “alguns (estudantes) iam até pessoalmente na escola para usar a ilha de conexão da escola e instalarem o aplicativo”.

A intervenção dos agentes para o sucesso da política é fundamental e se expressa na narrativa **agente/cidadão**, que complementa a **narrativa agente/estado**, estabelecendo uma significativa interlocução entre as duas perspectivas, em complementariedade, o que indica a **narrativa agente/clientela**. O objetivo da equipe diretiva da escola é que a política seja implementada de acordo com as diretrizes, mas a discricionariedade é a responsável pelo seu êxito.

Compreendemos que tais políticas podem posicionar a escola em um patamar importante de acesso a equipamentos, de maneira a ampliar a equidade no processo de ensino e aprendizagem. O que podemos assinalar com as políticas propostas para as escolas municipais cariocas é um desenho de inclusão educacional que, ainda que não se efetive integralmente, evita a inoperância da escola frente ao período excepcional da pandemia do novo Coronavírus. Ademais, acreditamos que essas políticas têm potencialidade para promover a inserção das tecnologias digitais neste momento de crise sanitária e na rotina da escola para além da pandemia, logo que haja ampliação significativa de investimentos em educação e desenvolvimento de políticas públicas que considerem as condições sociais e econômicas em que vive a maioria dos estudantes, sob o risco de ser tornar uma estratégia potencializadora de desigualdades educacionais ao invés de minimizá-las.

Essas políticas de inclusão digital objetivam diminuir as desigualdades de acesso à *internet* e se apresentam como condição indispensável para o êxito de qualquer estratégia de

ER, pois permitem não somente o acesso, mas difusão do conhecimento e o compartilhamento de informações na pandemia.

Outra política formatada pelo alto escalão para a escola carioca no período de reabertura das escolas e manutenção de distanciamento físico foi denominada Rioeduca na Tv que, de acordo com a Resolução SME n.º 277, de 2 de setembro de 2021, em seu Artigo 3º:

III. [...] oferece uma programação diária de 10 horas de videoaulas em TV aberta e fechada, contemplando todas as etapas e modalidades de ensino ofertadas pela Rede Municipal de Ensino e todos os componentes da orientação curricular vigente;

No Portal Multirio – um canal de multimídia educativa da Prefeitura do Rio de Janeiro - encontramos explicações detalhadas de horários, canais e acesso às aulas. Na verdade, o programa é um guarda-chuva denominado Rioeduca, dividido em duas possibilidades: o Rioeduca em Casa e o Rioeduca na TV. Esse último disponibiliza, na TV, aulas para todos os anos de escolaridade. Os programas se articulam, uma vez que o Conect@dos destina aos estudantes e professores o acesso gratuito ao aplicativo do Rioeduca, no qual são disponibilizados os demais. Desse modo, o alto escalão democratiza, amplia e facilita as possibilidades de efetivar a aprendizagem, assim como o prosseguimento da trajetória escolar dos alunos.

Já o Rioeduca em Casa é uma plataforma de ensino remoto que apresenta conteúdos *on-line* e o *google* sala de aula. O aplicativo possibilita ao professor o acompanhamento da participação do aluno nas aulas. Os estudantes podem tirar dúvidas por meio do *chat* e organizar-se em relação às aulas.

Essas políticas são essenciais porque o fechamento de escolas e sua parcial reabertura, agravados pela crise econômica e de saúde pública associadas, apresentaram grandes desafios para estudantes, professores e diretores. Ademais, nosso sistema de educação pública não foi construído, nem preparado para lidar com uma situação como a que vivenciamos: tanto enquanto estrutura física das escolas como de atividades pedagógicas não-presenciais, ainda que programas como o Rioeduca representem importantes passos para o prosseguimento da aprendizagem. Nesse caminhar, a escola Z buscou consolidar o suporte de rede para que os alunos pudessem prosseguir, articulando-se com a comunidade e acolhendo alunos e professores.

Tal acolhimento não pode ser ignorado como estratégia pedagógica porque, embora não saibamos os impactos exatos, sabemos que o desempenho acadêmico de muitos estudantes pode ter se fragilizado durante a pandemia e com ele seu progresso em outros aspectos da sua formação. Também sabemos que, dadas as várias maneiras pelas quais a crise

ampliou as disparidades socioeconômicas (desigualdades sociais) existentes e como essas disparidades afetam a aprendizagem, acirrando ainda mais as desigualdades educacionais, as ações como o Programa Conect@dos e o Rioeduca são oportunas nesta realidade de entrelaçados desafios.

Quanto ao suporte de rede ao qual nos referimos, observamos outras ações promovidas pelo poder público visando às famílias da escola Z. A Coordenadora Pedagógica (2020) narra a política desenhada chegando à escola:

Muito legal também que eu achei a Prefeitura do Rio ter disponibilizado o Kit Escolar. O Kit Escolar foi mais um incentivo para o aluno vir à escola, pegar o kit, ter contato com o coordenador e aí tem todo o material para estudar em casa. O aluno chega aqui totalmente motivado. “Vim buscar o kit”.

O material pedagógico que compõe o *kit* distribuído pôde representar mais recurso, acessível e gratuito e, às vezes, único, se considerarmos que muitas famílias não dispunham (e não dispõem) de aparelhos celulares e computadores ou residem em locais de instabilidade de sinal da *internet*. É, portanto, uma política imprescindível não apenas para que o estudante mantivesse um vínculo com a escola, mas que realmente, a partir do acesso a esse recurso, pudesse vislumbrar possibilidades de não se perder em seu processo educativo.

Sendo assim, a partir das políticas propostas pelo alto escalão, os burocratas da escola agem para facilitar o acesso dos estudantes ao programa de inclusão digital e às atividades elaboradas pelos professores. Nesse sentido, a discussão da **Categorização 9** permanece ilustrada pela narração da Coordenadora Pedagógica, que descreve a ação discricionária da direção escolar para disseminar a inclusão dos estudantes nas atividades em uma perspectiva de interlocução entre as **narrativas agente/cidadão** e **agente/estado**, e nessa interseção, encontramos a **narrativa agente/clientela**, pois representa a ação que se direciona em tomadas de decisão na qual a discricionabilidade é decorrente da prescrição legal articulada ao contexto sociocultural:

a gente tem o *QR Code* num azulejo lá na frente do colégio que o Z (diretor) falou que qualquer aluno que passe aqui na frente escaneia o *QR Code* que está lá no portão. Ele entra lá em todas as atividades da escola, então isso foi legal. Assim, a gente fez podcast, eu gravei vários vídeos na sala de leitura de contação de história, criei um canal no Youtube, isso me levou para o TV Escola (2020).

Com o *QR Code* exposto no muro da escola, qualquer aluno, pai ou responsável que possuísse um celular com *internet* poderia obter instantaneamente as atividades propostas pelos professores durante a pandemia. Esse movimento demonstra que, no momento da implementação, desenhos outros podem ser definidos, tornando a política mais inclusiva, evidenciando que a direção escolar, em seu papel de agente implementador, decide fazer a

diferença nas vidas dos estudantes e intervir em trajetórias escolares, percebendo como prioridade a necessidade do seu público e compreendendo que a política elaborada não é suficiente. No âmbito da confluência das narrativas **agente/estado e narrativa/cidadão**, denominada **narrativa agente/clientela**, o diretor escolar age no contexto das regras, procedimentos e políticas do estado administrativo, mas suas decisões são guiadas por julgamentos a respeito do público para o qual a política se direciona.

Essa ação operacionalizada pela direção da escola Z ilustra que a política pública se realiza em um espaço de interseção, porque entre a sua definição e execução há pelo menos duas amplas dimensões que interferem no retrato que se fará da política. Essas dimensões podem ser caracterizadas como relacionais e intrínsecas e abarcam um número expressivo de fatores. A primeira, com características exógenas e instáveis, articula-se às questões organizacionais, burocráticas e contextuais, relacionando-se à narrativa agente/estado. A segunda, endogenamente constituída e igualmente instável, coteja percepções subjetivas e valores para a implementação da política. Maynard-Moody e Musheno, (2003, p. 93) discutem que esse é um movimento que se realiza face a face e assim “encenam a identidade tanto do agente quanto do cidadão”, perspectivando as narrativas em articulação. Destacamos ser importante refletir que essas dimensões não são isoladas, porém convergem/divergem, influenciando o resultado da implementação e retroalimentando-a.

A instabilidade que atravessa tais dimensões não é inócua ou fruto de um acaso procedimental, mas constitui as tensões que se sucedem no diálogo entre os seus elementos. Dessarte, nas organizações burocráticas, as percepções e atitudes dos agentes contornam e/ou admitem uma série de interferências que tornam a implementação cada vez mais assimétrica, com fatores positivos e negativos articulados, resultantes da discricionariedade do burocrata que acontece na implementação das políticas públicas.

A interação do **agente/cidadão** deve ser desenvolvida no contexto político e social a fim de criar possibilidades de efetivação de projetos de vida autodeterminados. Isso significa a oportunidade de reafirmar uma realidade objetiva de domínio cultural e político. No âmbito dessa discussão, encontramos outras narrativas da direção escolar, expostas no excerto:

E entrando nesse lado, nesse processo todo foi muito benéfico **a pandemia**. Olha, quem é professor do ensino fundamental teve um crescimento, assim, assustador, tá? Porque você não imagina, a professora do primeiro ano que está acostumada a dar aula para o aluno, tem que pegar um Teams, tem que fazer uma aula e ir para frente do computador, tem que fazer forms, tem que fazer um [streaming], tem que fazer isso, essas palavras tudo em inglês, [switch], ela sabe que suou, suou muito para fazer aquele negócio, né? (Diretor Z, 2020).

A tecnologia a qual tantos professores resistiam como ferramenta pedagógica tornou-se elemento-chave neste panorama emergencial. Todavia, acreditamos que tal ferramenta por

si só não seja suficiente para abarcar o universo de interações que a escola pode oferecer tendo como mediador o professor. Entendemos que todo o arcabouço e experiências acumuladas e ressignificadas nas trajetórias docentes são o alicerce que, conjugado às novas possibilidades tecnológicas, têm traduzido para o processo educativo, saberes, fazeres e dizeres reinventados. O professor empreende esforços conferindo olhar especial às ações direcionadas às crianças em condições diversas de aprendizagem e com recursos distintos de acesso à escola fora da escola, precisando, para tanto, também olhar-se, reestruturar-se enquanto ser e profissional, pois seus não tão sólidos paradigmas (talvez de uma vida inteira de trabalho) foram desafiados a novos arranjos e inter-relações para responder às demandas e aos atravessamentos que impactam as trajetórias dos estudantes.

Santos, Ferreira e Duarte (2021, p. 211) lembram que a pandemia “levou à necessidade de se criar estratégias para efetivar a comunicação, seja no meio acadêmico, seja no âmbito das relações sociais” e o uso das Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação (TDIC) se apresentou como uma importante estratégia para responder às impossibilidades do ensino presencial. Entretanto, os autores advertem que é importante o debate que vá além de ideias que consideram utopia a tecnologia a favor da educação, tanto quanto aquele que a observa como “solucionismo pedagógico” (219), pois a tecnologia, em seus limites e considerações, é um recurso que pode favorecer o processo educativo, mas está longe de se apresentar como a solução definitiva para as fragilidades educacionais.

Um aspecto muito importante debatido pelos autores se refere ao fato de que as estratégias tecnológicas na educação dependem do professor, por isso não é possível imaginar que a TDIC se apresente como um substituto do papel docente, mas reforça a necessidade da ação desse profissional.

Nesse quadro, a maioria dos professores não só teve que rever e adaptar processos educacionais — incluindo ajustar métodos e currículos, projetar materiais e diversificar as mídias, formatos e plataformas utilizadas — mas também teve que participar de atividades para salvaguardar a segurança dos alunos e de suas famílias. No entanto, ainda que ações de inúmeros professores e equipes da escola tenham sido e venham sendo promovidas a fim de minimizar as condições adversas no prosseguimento das atividades educacionais, o fato é que a crise sanitária reduziu ainda mais as oportunidades para crianças, jovens e adultos mais vulneráveis, enfraquecendo processos de aprendizagem que já não se mostravam tão contundentes (Cunha; Scrivano; Vieira, 2020). Acreditamos que tal agravamento trouxe e trará para a educação efeitos adversos, porque os desafios não terminam com a crise imediata. Por um período ainda impossível de determinar, ações e protocolos serão necessários para garantir a segurança de todos no ambiente escolar, exigindo um substancial investimento na

capacidade humana, já que “o novo Coronavírus torna a escola um dos espaços mais temidos pelo risco da transmissão ...” (Arruda, 2020).

Essas proposições nos levam a refletir que em cenários de crises mundiais, nossos olhares se voltam para os gestores, porque queremos acreditar que a administração pública consegue agir em seus contextos, resolvendo problemas complexos de maneira estruturada. No caso da escola e em tempos de pandemia, o diretor está na linha de frente e precisa “ter que gestar, além das novas exigências sociais relacionadas aos protocolos de saúde, as exigências educacionais legais e as queixas e reivindicações das famílias” (Peres, 2020, p. 23-24). Esse movimento exige a eleição de prioridades na administração da escola, refletindo sobre o que é primordial na oferta educativa em tempos em que a identidade escolar precisa essencializar a vida. Não se trata de reducionismo e fragilização da missão da escola com a formação do aluno, mas de um redirecionamento em que a elitização curricular seja horizontalizada visando à articulação dos saberes convencionais às experiências formativas dentro e fora dos espaços escolares. O Diretor-Adjunto (2020) da escola Z observa a relevância de se repensar o currículo da escola, pois o estudante de hoje

é outro tipo de aluno. Então, de repente, focar nas habilidades, nas competências e ir colocando esse conteúdo mais resumido, uma coisa mais cirúrgica e ir acompanhando, eu acho que a gente teria um ganho maior. A gente ainda está pensando ainda. Ainda estamos em pandemia, não acabou.

Refletimos que esse currículo na pandemia e pós-pandemia deveria, na verdade, refletir um cenário social pré-pandêmico de um mundo que explora as tecnologias digitais. A pandemia, nesse sentido, obrigou-nos a olhar para ferramentas que podem, em situações de democratização de seu acesso e preparação para seu uso, fomentar práticas escolares mais inclusivas e centradas na educação para a cidadania, em que os problemas locais e globais são a base para uma educação crítica.

Ainda refletindo em torno da nossa **Categorização 9**, compreendemos que o reencontro de professores, alunos, funcionários, responsáveis na escola nos mostra que, de alguma forma, ninguém é mais o mesmo. Como indivíduos, percorremos esse tempo de isolamento de formas diferentes e em circunstâncias diversas. Os medos, as dúvidas, as incertezas são apenas parte do vasto espectro de emoções que vivemos.

Nesse sentido, pensarmos em um aluno que também se transformou desafia-nos a planejar atividades que permitam ressignificar as emoções e experiências do tempo de isolamento, reconhecendo a dimensão emocional como uma lição de casa que todos devemos fazer. Além disso, esse desafio também compreende a valorização de toda a diversidade e heterogeneidade construídas durante as experiências das atividades remotas, cabendo a cada

professor priorizar propostas que considerem a inclusão de todos na continuidade do processo educativo, dado que muitos foram afetados pelas impossibilidades de acesso às mídias digitais. Por isso, conhecer e diagnosticar as inúmeras situações de aprendizagem de cada estudante é importante para o desenvolvimento de estratégias para a sua reorientação.

Em meio à necessidade de dar prosseguimento ao processo educativo, muitos sistemas escolares optaram pela disponibilização de atividades remotas como estratégia para atender às diversas necessidades apresentadas, compreendendo que a aprendizagem requer a flexibilidade e o reconhecimento de que a estrutura controlada de uma escola não é replicável de forma *on-line*. Com relação a essa continuidade educacional, é importante considerar as diversas necessidades e respostas exigidas por diferentes grupos e incorporar abordagens pedagógicas sensíveis e adaptadas às diferenças de cultura, linguagem e acessibilidade.

Transitando por diferentes estratégias de ensino, a escola Z experienciou altos e baixos na formatação de seus tempos e espaços e na construção de possibilidades para que o processo educativo se consolidasse. Ainda que tenha vivido e esteja vivendo desafios já debatidos neste estudo, dos quais destacamos dois, por considerarmos que contatar o estudante e utilizar recursos tecnológico foram os principais movimentos da direção escolar na pandemia, acreditamos que houve também aspectos positivos advindos dos contextos pandêmicos, como a conscientização da necessidade de articular escola e tecnologia; o reconhecimento da essencialidade da formação do estudante como sujeito ativo da própria construção de seu conhecimento; a reafirmação dos aspectos socioemocionais de estudantes e professores como relevantes para as interações na escola; a persistência na busca pelos estudantes infrequentes como essencial na garantia pelo direito à educação.

Observamos o movimento, principalmente em termos de diretrizes legais, para o enfrentamento da pandemia na escola de TU. Entretanto, 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 agentes, contextos e demandas.

Em termos teóricos, 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 podem ser maximizadas em torno dos serviços educacionais, eliminando-se as estratégias infrutíferas.

Parece que esse caminho, ainda que envolto em dificuldades e embates, especialmente em tempos de emergência, pode ser uma opção para as autoridades educacionais, a fim de se

evitar o estabelecimento de políticas tímidas e inócuas que polarizam responsabilidades, sem ofertar a imprescindível estrutura logística, financeira e pedagógica para que diretores e professores possam retomar o pleno funcionamento das atividades escolares.

Compreendemos que muitas famílias, por diferentes motivos, não têm condições de dar às crianças e adolescentes o suporte necessário para a realização das atividades escolares. A lógica que se apresenta nesse desafio é a de promover a autonomia no sentido de possibilitar articulações intelectuais diante dos conteúdos propostos e para além deles, pressupondo um compromisso de potencializar os modos de pensar e agir dos estudantes com criticidade, em processos educativos pautados em estímulos a exercícios cognitivos e reflexivos, como tarefa complexa de transformação de si mesmo e da realidade. Nesse sentido, a educação integral se apresenta como uma tarefa criadora carregada de sentidos, estabelecendo relações importantes do estudante com os contextos culturais que os cercam, com implicações assertivas diretas em sua aprendizagem e autonomia.

A pesquisa mostrou duas medidas significativas para a contextualização dos espaços de aprendizagem na escola Z: o distanciamento físico e ensino remoto emergencial. No escopo desses dois indicativos, a direção escolar focalizou ações que consubstanciaram esse movimento, indicando a discricionariedade da administração escolar para minimizar os efeitos da pandemia na escola: 1) oportunizou o acesso ao conteúdo pedagógico utilizando tecnologias digitais e materiais impressos; (2) expandiu o acesso às tecnologias digitais; (3) acompanhou o desempenho dos professores no uso das tecnologias para ensino remoto; (4) promoveu a reflexão sobre a educação em tempos de excepcionalidade; (5) forneceu a professores e alunos ferramentas de apoio ao trabalho escolar; (6) adaptou a rotina e a organização dos espaços, desenvolvendo protocolos para eventual retorno à escola.

A proposta de aulas remotas, ainda que não totalmente suficiente, tornou-se uma alternativa aprimorada durante o momento de crise pelo governo municipal e fez com que a equipe diretiva da escola Z remodelasse seu significado na rotina do trabalho escolar, em ações evidenciadas neste debate.

A escola de Educação Integral em Tempo Integral tem se estabelecido no cenário educacional brasileiro de modo conflituoso, paulatino e paradoxal desde que Anísio Teixeira idealizou e concretizou o projeto da Escola-Parque, em Salvador, nos anos de 1950.

Entretanto, a educação integral tem sido também uma bandeira agitada em muitas direções e por interesses que nem sempre se direcionam para a formação do indivíduo. Durante as campanhas eleitorais, por exemplo, ela é incluída nos discursos políticos. No entanto, sua composição no plano das políticas públicas ainda é tema que suscita debates e reivindicações por parte da sociedade, que cada vez mais exige uma escola que atenda aos seus anseios e demandas.

Acreditamos, entretanto, que uma educação integral desenvolve ou se comporta para promover o conhecimento a fim de que o estudante tenha as ferramentas que lhe permitam acessar e saber sobre si e o mundo que o cerca. Portanto, seu principal objetivo é formar indivíduos autocríticos e livres-pensadores que buscam agir em seu contexto e na coletividade na qual estão inseridos.

Inferimos, nesse contexto, que diversos fatores sociais vividos por estudantes e suas famílias têm sido delegados à escola e nesse sentido, muitas vezes, o tempo integral é estabelecido como possibilidade de acolhimento das mazelas sociais. Entretanto, não somente sob essa perspectiva protecionista a escola de jornada ampliada tem sido concebida em sua trajetória. Enquanto política educacional brasileira, a educação em tempo integral já tem uma história para contar. Desde o século XX, ela tem sido considerada possibilidade de ampliação dos fatos culturais e sociais, por isso reivindicada e difundida em orientações ideológicas diversas, ora autoritárias e elitistas como no Movimento Integralista Brasileiro²⁴, que visava ao controle social envolvendo estado, família e religião; ora com concepções compensatórias e de proteção social, além de outras.

Tais fatores nos permitem refletir que o fechamento de escolas impossibilitou alguns desses importantes aspectos da vida escolar, para além da atividade acadêmica, pois a escola, apesar de suas reconhecidas fragilidades, ainda é um rico e essencial espaço de interações e de acesso à cultura em sua vertente plural. Reconhecemos que uma escola de tempo integral que caminhe em direção de uma concepção democrática apresenta-se como relevante no enfrentamento das questões que a pandemia aguçou.

Destacamos também que, em tempos de necessários distanciamentos físicos, o espaço escolar já não é suficiente - e não era antes mesmo da pandemia - para responder às demandas temporais/espaciais dos estudantes.

Essa perspectiva indica que a escola, na contemporaneidade, precisa buscar a “libertação dos velhos mecanismos de ortopedia social: aqueles que diariamente massacravam os corpos das sociedades modernas para adaptá-los a seus ritmos e alimentar com eles as engrenagens da industrialização” diante de sua obsolência (Sibilia, 2012, p. 209) e transformar a crise em um momento de aprendizado e aprimoramento das relações que circundem a sua capacidade de ofertar respostas para aspectos complexos da vida familiar, social e individual do aluno.

Os sistemas escolares têm pensado a reestruturação curricular com vistas à educação integral, agregando conhecimentos formais a saberes necessários ao indivíduo em sua

²⁴Foi um movimento político brasileiro ultranacionalista, corporativista, conservador e tradicionalista católico de extrema-direita.

essência humana. Saberes esses relativos ao seu viver, ao ser, à identidade, priorizando-os como solidariedade, aprendizado autogerido, autopreservação e responsabilidade com o próximo. A administração da escola Z demonstra sua preocupação com a inserção do aluno em um contexto no qual tais valores são reconhecidos. E nesse movimento, continuamos a discussão da **Categorização 9**, subdividido em 9.2, “**Acolhimento na Escola Z**”. O Diretor Z (2021) narra o seguinte:

Nós fizemos um projeto [...] sobre afetividade na escola conectada. A ideia central era receber o aluno, ver os problemas que ele tem e acolher eles. E aí eu tinha uma turma toda com deficiência, a 601, 602, não lembro o nome. E aí eles montaram essas turmas e a gente fez uma proposta de que alunos que tinham problemas e a gente com uma tecnologia de acolher ele **na pandemia**. Não deixar o aluno com problema solto, mas juntar ele com um outro colega pra ajudar.

Na escola Z, o projeto educativo contempla os aspectos pessoais, sociais e emocionais inatos à pessoa humana, confere sentido e abre suas expectativas para definir e realizar seus projetos de vida, mesmo em tempos pandêmicos. É preciso compreender que os estudantes com ou sem pandemia apresentam questões a serem consideradas em projetos educativos inclusivos, mas a pandemia parece conferir um caráter de urgência a essas situações, pois não é possível negar as perdas, as dores, os conflitos pessoais e os efeitos que tudo isso provocou na escola e nas vidas que nela se reúnem. Essas situações enfrentadas pelos estudantes em sua vida familiar desembocam na escola, tornando ainda mais desafiador o trabalho com as várias dimensões do indivíduo, trabalho esse que uma escola direcionada à formação integral não pode negar.

Desse modo, esse projeto de acolhimento pode ser formatado em um novo paradigma educacional, no sentido de conduzir a escola a reflexões acerca dos aprendizados que esta situação trágica nos trouxe e pensar sobre as causas dos problemas que afligem nossa sociedade, porque, quando atrelados a momentos de calamidade reverberam, inevitavelmente, na escola, debilitando ainda mais os processos educativos. Essa é, indubitavelmente, uma proposição de escola com indicações mais democráticas e inclusivas, pois compreende o fazer pedagógico a partir das subjetividades discentes.

Além disso, essa é uma situação na qual a direção da unidade escolar age em função de um problema detectado, nas incorrências, a fim de sanar questões do cotidiano escolar na perspectiva de enfrentar os problemas a partir de debates propositivos em que ideias se transformam em projetos, como nos apresenta o Diretor Z: “A ideia do acolhimento é, por exemplo, o menino chegou muito triste porque perdeu alguém, a gente coloca ele com dois padrinhos, um colega e um professor, pra ajudar”. O desenvolvimento de tal projeto aponta três direções: “receber, ver e acolher”, indicando-nos a ação nas individualidades dos estudantes, o que requer o ato discricionário, porque os problemas são particulares, múltiplos

e complexos, nos quais a direção da escola Z tem que agir individualmente, exigindo ações discricionárias, não previstas e para além de quaisquer padronizações. Tal projeto não pode, portanto, ser inflexível e sua efetividade depende da ação focada na narrativa da melhoria contínua de métodos de ensino, no maior conhecimento de como os alunos aprendem e convivem no espaço escolar, no trabalho colaborativo para construir o aprendizado acolhedor, no favorecimento da inclusão para abordar a diversidade e os aspectos socioemocionais dos discentes.

Avaliando o relato do diretor a respeito do projeto, compreendemos que o ato discricionário da direção da escola Z está a serviço de um esquema escolar que visa superar projetos pautados no controle burocrático, no isolamento da atividade docente e na padronização das tarefas pedagógicas, a fim de constituir um projeto de escola orientado à diversificação da prática, à promoção de espaços de acolhimento.

Na **Categorização 9**, subdividida em **9.2**, reconhecemos a narrativa **agente/cidadão** de uma direção escolar que não se abstém do enfrentamento de questões desafiadoras, como as dificuldades apresentadas pelos estudantes, implementando políticas de acolhimento, construídas a partir de sua interação com os estudantes.

A escola Z não apenas elabora estratégias para o acolhimento do estudante, mas, por vezes, agrega ações que ultrapassam o objetivo educacional. Nesse momento da discussão, alcançamos a **Categorização 10, “Discricionariedade e Percepções sobre a Educação Integral em Tempo Integral”**, visto que entendemos que a percepção de uma escola assistencialista ainda perdura quando debatemos a educação integral na escola de TU. Entretanto, é importante que destaquemos nossa compreensão do que representa hoje o projeto de educação integral da Rede Municipal de Ensino Carioca. Na página da SME na internet, no ano de 2022, foi publicado um documento destinado à equipe diretiva e professores denominado “Turno Único: Acolhimento dos Alunos/Material Orientador”. Nele algumas pistas sobre a proposta de educação integral nos são oferecidas, na argumentação de que a educação integral objetiva

o desenvolvimento das aprendizagens dos estudantes, de modo a garantir a excelência acadêmica, o desenvolvimento do protagonismo, a elaboração de um projeto de vida e uma educação para valores, com foco na cidadania e aprendizagens dos sujeitos (Rio de Janeiro, 2022, p. 06).

A aprendizagem ou as aprendizagens parecem ser a principal finalidade do TU em uma composição baseada na diversidade curricular com vista à “excelência acadêmica”. Uma proposta que focaliza o currículo como mola-mestra para a ressignificação dos saberes, desfoca o necessário diálogo com espaços, tempos e territórios. A carência de articulação

com outras linguagens se manifesta no discurso da SME sobre o TU, como podemos observar em página do RioEduca²⁵ na internet:

O trabalho pedagógico realizado a partir dos diversos componentes da matriz curricular deve acontecer de forma integrada, de modo a superar o paralelismo entre turno e contraturno e para potencializar a garantia dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento dos estudantes, considerando suas necessidades, possibilidades e interesses.

As aprendizagens, portanto, são contempladas “a partir dos diversos componentes da matriz curricular”, na perspectiva de disponibilização de conteúdos. Félix (2021, p. 93) entende que a proposta de educação integral da SME “aponta para perspectivas que se distanciam da educação integral e ratificam a massificação de conteúdos”. Desse modo, o projeto educativo inerente ao TU se viabiliza por meio da ampliação da jornada escolar que oportuniza aprendizagens curriculares da base nacional comum e da parte diversificada, buscando não fazer distinção do turno e contraturno. A Coordenadora Pedagógica (2020) acredita que

não existe nada melhor do que educação integral principalmente uma escola em que o perfil dos alunos aqui desta escola são alunos extremamente carentes. Nós temos três comunidades no entorno, então é complicado se trabalhar assim [...]. Para o pai é maravilhoso porque a maioria dos responsáveis precisa trabalhar, chegam tarde em casa e sabem que o aluno está na escola. O aluno tem todas as refeições necessárias aqui e muito boas, né?.

Essa percepção de escola que se direciona a suprir as necessidades dos estudantes submetidos a entrelaçadas fragilidades pode focalizar uma escola como espaço meramente acolhedor, o que a afastaria de sua atividade-fim que é o processo de ensino e aprendizagem. Coelho, Guillarducci e Mól (2019, p. 348) discutem que alguns programas de ampliação da jornada escolar funcionam como “estratégia para solução de problemas sociais e econômicos que afetam a ordem social e política”. Ratificamos que se trata de sustentar a ideia de que é necessário articular políticas a um projeto de ensino de modo a não protagonizar o acolhimento em detrimento do ato educativo. Para o Diretor-Adjunto (2020), o projeto da educação integral

é pautado naqueles quatro pilares da educação, né? Aprender a viver, aprender a conviver, aprender a ser, aprender a aprender e a gente tenta alcançar esses quatro pilares dentro de uma diversidade de atividades dentro da escola. Então, o que se pensa de formação integral é isso. É que ele saia daqui com o mínimo de alcance

25

<https://www.rio.rj.gov.br/web/rioeduca/exibeconteudo?id=14010607#:~:text=A%20rede%20municipal%20de%20educa%C3%A7%C3%A3o,durante%20h%20ou%20h%20di%C3%A1rias>. Acesso em 20 de fevereiro de 2022.

dentro desses quatro objetivos. Então, aprender a ser, onde a gente trabalha muito em cima de valores; aprender a conviver, aquela educação ali de fazer a fila do lanche, respeitar a vez do colega, entregar o prato de comida, ajudar na medida do possível na sujeira da mesa, essa coisa, convívio. Não ter atitudes de violência e está meio junto com valores também.

A perspectiva do Diretor-Adjunto traz a aprendizagem envolta em atitudes e em pilares que estabelecem uma pretensa efetivação da formação humana. O que importa nessa declaração é sua percepção de que a formação deve se direcionar para além de aspectos quantitativos e associar escolarização aos fatos da vida, da sociedade, da natureza, das relações, estabelecendo situações de aprendizagem com características contextuais que possibilitem a compreensão da realidade social, dos direitos e das responsabilidades da vida pessoal e coletiva. Todavia, essa formação precisa se articular também à estrutura social, cultural e histórica para expor sentidos encobertos que perpassam uma narrativa dominante.

Na discussão sobre o tempo integral da escola, trazemos a voz do Diretor-Adjunto para quem “a escola de horário integral permite a esse aluno permanecer mais tempo dentro dessa escola e aí acaba dando mais oportunidades que eles adquirem outros comportamentos e ele conheça outras realidades, outras formas de lidar”.

O Diretor-Adjunto tem expectativas de que a formação ou tempo integral na escola de TU represente a ampliação de situações de aprendizagem, de convivência e inter-relações enriquecedoras das individualidades na coletividade. Desse modo, sua percepção de tempo integral incorpora a ideia de enriquecimento curricular por meio dessas oportunidades educativas, entendendo tal ampliação para além de uma complementação do currículo, em uma perspectiva de formação integral na qual os conteúdos propostos se articulam com todas as atividades da escola em um movimento de conexão e retroalimentação, qualificando o tempo escolar e revestindo-o de um caráter experiencial e significativo.

Fundamentado em sua percepção de educação integral, o Diretor Z fomenta na escola diálogos e acolhimentos diante das condições socioculturais dos alunos. Para tanto, ele explica que a escola se situa em torno de “comunidades que têm as suas mazelas (...), mas isso não é importante porque [o que] importa [é] que o aluno venha à escola”. Para ele, na escola “não importa se é de A, B ou C, não tenho essa facção aqui, eu tento acolher de todo mundo”. Esse acolhimento, advindo da discricionariedade da equipe escolar diante de um contexto de violência, desconhece as divisões entre os estudantes para compreendê-los como cidadãos de direitos em um espaço educacional.

Essa discricionariedade, na pandemia, estabeleceu o processo de atividades na escola Z, como nos revela o Diretor Z (2022):

Porque antes, quando ela [prefeitura] estabeleceu 100% do retorno, nós tínhamos retornado já sem fazer...[rodízio]. A nossa escola tinha retornado dentro do protocolo, seguindo o protocolo com todas as turmas. Não foi necessário a gente fazer rodízio. É claro que a gente adequou. Aquele que não podia vir à escola, a

gente continuou no remoto, mas todo dia a gente continuou. Então, agora quando a gente retornou, a gente não sentiu muito porque já estava assim. Mesmo depois de ela [prefeitura] ter decretado que todos voltassem. Nós já tínhamos voltado, se não me engano com todas as turmas sim e gradativamente a gente não parou, na realidade, porque o protocolo foi cumprido, a nossa escola é grande, tinha sala... O tamanho das salas era adequado e a gente manteve essa postura de continuar com as turmas. Porque poderia ser feito o rodízio de uma semana vir uma turma, outra semana vir a outra. Era um prejuízo. Nós achamos que era um prejuízo para o aluno porque ficaria duas semanas sem aula, na realidade. E aí a gente começou fazendo isso. A gente voltou normalmente... É claro, obedecendo protocolo com turmas... Foi muito bom. Foi muito bom. Agora na volta, a gente volta aqui com todas as turmas e, pela primeira vez, a gente está cumprindo uma determinação do turno único e vai até as 14h30. Então, o que a gente chama... Não é horário integral, mas de turno único. Um turno único.

Apesar das orientações, durante a pandemia, para um retorno às aulas observando rodízios de turmas, o diretor da escola Z, acredita que essa formatação “era um prejuízo” e, diante do fato de contar com amplas salas e espaços, resolve voltar “com todas as turmas”. Ao mesmo tempo em que há uma dimensão discricionária da direção escolar que ignora o rodízio de estudantes a partir do seu entendimento do espaço e dos arranjos que podem ser feitos nele, há também uma preocupação em “obedecer ao protocolo” e “cumprir uma determinação do turno único”. Ou seja, o burocrata compreende o tempo integral como uma necessidade para o desenvolvimento do trabalho pedagógico e insiste na permanência do aluno nesse formato de escola, porém observa que as orientações e protocolos devem ser seguidos.

Quanto a sua percepção de educação integral, o Diretor Z nos conta que “a tecnologia do turno único é um pouquinho diferente (...). Por isso que a gente está correndo, assim, a gente está com várias oficinas misturadas, mas estão funcionando. Estão funcionando” (2022). O que nos parece é que a educação integral percebida pela direção da escola Z pressupõe movimento, articulação com o tempo integral e acolhimento. Essa articulação revelou espaços discricionários na pandemia, na observância do diálogo entre as narrativas **agente/estado e agente/cidadão**, indicando a **narrativa agente/clientela**, no entendimento do “prejuízo” do rodízio e da necessidade dos protocolos.

À medida que avançamos durante a pandemia e retomamos as atividades em tempo integral de 7 horas na escola de TU, é importante não deixarmos que esse reconhecimento do desenvolvimento da criança integral diminua e reverta para um foco estreito de formação. Isso poderia causar danos em várias frentes. Primeiro, ignoraria e potencialmente exacerbaria os desafios que muitos estudantes estão experimentando em tempos de pandemia. Em segundo lugar, isso deixaria os alunos que se encontram em contextos de vulnerabilidades sobrepostas ainda mais fragilizados, tanto por pesarem determinadas áreas de aprendizagem, como pela desatenção à variação e ampla gama de saberes não engessados nos currículos formais. E, finalmente, perderíamos uma oportunidade única de equilibrar o que as escolas

podem fazer, ou seja, desenvolver formações não apenas cognitivas, cuja importância não desmerecemos; mas também atentar para conhecimentos outros que possam minimizar os efeitos danosos da pandemia.

As questões educacionais decorrentes da pandemia, principalmente no contexto de escolas de tempo integral, são inesgotáveis e certamente serão uma linha frutífera de pesquisa em um futuro imediato e a desigualdade educacional é um aspecto central e transversalmente posicionado em outros temas. A partir dessas considerações e das práticas da equipe diretiva da escola Z, refletimos sobre as possibilidades e significados de uma educação intergeracional, integrada, personalizada, compartilhada e conectada: uma educação integral ainda que em espaços e tempos retraídos e distâncias impostas.

A emergência atual nos lembra que na educação compartilhamos pelo menos um mesmo desafio: manter a escola direcionada para sua atividade-fim sem desconsiderar toda a bagagem que a crise sanitária provocou, ainda que reconheçamos que, a escola Z, assim como centenas de escolas brasileiras, abrigam, em um momento de pandemia, concepções híbridas de educação integral, que se encaminham desde o assistencialismo, passando por uma perspectiva democrática e até mesmo com proposições transformadoras pelo fato de não entenderem a escola e seus sujeitos como os mesmos, mas como indivíduos que têm um longo caminho a percorrer na retomada de seus processos de interação e aprendizagem.

A pandemia da Covid-19 foi e tem sido uma experiência coletiva e traumática, caracterizada por uma crise sistêmica que impacta não só nossa saúde física e mental, mas nossa economia, política, ordem social e educação. Esta situação nos impede de adiar ainda mais a necessidade pendente de (re)imaginar criticamente o significado da educação no século XXI.

Nesse contexto, é imperativo avançar com pesquisas específicas sobre o impacto da pandemia em cada nível de ensino e em contextos específicos. Para isso, é necessário ouvir as vozes dos diferentes agentes escolares com estudos aprofundados e sistemáticos. O campo analítico da política educacional é fértil para não enquadrar as pesquisas em posições fechadas que aprovem ou rejeitem as medidas implementadas sem avaliar seus efeitos ao nível global e em contextos locais.

CAPÍTULO 5: O METATEXTO SÍNTESE: INFERÊNCIAS E INTERPRETAÇÕES

Ao chegarmos ao fim da pesquisa, retomamos nosso problema na busca por sumarizar as discussões, os achados, as indagações, relacionando-os às unidades macro de análise e aos fatores potencializadores na construção do metatexto síntese. Para isso, resgatamos a questão: como a discricionariedade da direção escolar dimensionada enquanto ação e percepção estabelece a política de uma escola de tempo integral no cotidiano escolar por vezes atravessado por contextos pandêmicos?

5.1 A Direção Escolar na Pandemia: Direcionamentos em Duas Lógicas

A partir de 2020, “o ano em que educamos em perigo”, em decorrência da pandemia da Covid-19²⁶, a realidade prevaleceu com toda a sua força. Na mesma sociedade da informação e globalizada que criou as condições para uma pandemia, os alunos, mesmo em setores não tão vulneráveis, não tinham os meios necessários para estudo remoto.

A educação em período pandêmico evidenciou as contradições e os desafios do cotidiano da escola e explicitou a tendência da direção escolar a se inquietar mais com os processos técnico-administrativos do que pedagógicos, a fim de resolver as logísticas e demandas de uma escola transportada para o contexto virtual. Sabemos não haver uma fórmula que possibilite o enfrentamento dos desafios apresentados à gestão da escola, mas reconhecemos a pandemia como uma oportunidade de responder às diversas características socioculturais dos alunos e construir caminhos alternativos a partir comunidades escolares. Em especial, dar relevância ao processo educacional local, constituindo a escola como espaço de encontros pedagógicos em colaboração, privilegiando uma construção social da aprendizagem e possibilitando uma formação capaz de valorizar a formação integral.

Essa oportunidade indica a direção escolar não reduzida a monitoramentos e decisões curriculares estabelecidas por agentes que desconhecem os requisitos locais. Decerto que os diretores são essenciais nos regulamentos oficiais da rotina escolar como GNRs e devem ser considerados como agentes pedagógicos no diálogo com outros agentes, na intervenção que orchestre a participação e tomada de decisão coletiva em benefício da clientela política (Gassner; Gofen, 2018), que é a comunidade escolar.

Nesse cenário, a direção da escola Z teve que dispor de um importante espaço discricionário para a promoção das políticas da rotina escolar reescritas pela pandemia. Seu

²⁶ A Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou em Genebra, na Suíça, no dia 5 de maio de 2023, o fim da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) referente à Covid-19.

trabalho se deu com base no profundo reconhecimento do sentido social da escola como instituição e sua tarefa foi continuar educando por compreender ser a escola mais do que seus espaços físicos e, alicerçada na percepção da educação como um direito, a despeito do vírus, expressar seu compromisso político e social para além das circunstâncias, essencializando a vida. Nesse movimento, ocorreram três direcionamentos importantes: o fechamento da escola, sua parcial reabertura, sua reabertura integral.

No primeiro movimento, a escola Z experimentou dias de incertezas: “E a gente ficou umas semanas sem saber o que fazer, sem saber o que postar, sem saber como ia ser a aula remota, sem saber nada” (Agente de Leitura). Em um frenesi incomum, essa equipe aprendeu a usar plataformas tecnológicas, manteve contato com os alunos, formulou propostas, desenvolveu materiais, realizou reuniões, envolveu-se na produção de atividades e avaliações a partir das diretrizes regulatórias geradas no alto escalão conjugadas à realidade local. Logo depois, houve um período de intenso trabalho remoto/híbrido, tentando definir novos direcionamentos, mesmo se tratando de ensaios preliminares para avançar em circunstâncias não imaginadas. Por fim, a reabertura integral da escola trouxe a reflexão de que somos sujeitos de um mundo que não é mais o que era. Já não é suficiente um planejamento direcionado para cadernos e lápis, quadros e carteiras para entender a realidade complexa em que temos de viver e educar. Tal insuficiência já se apresentava antes da pandemia, mas por motivos diversos postergamos esse reconhecimento.

Os três momentos apontados demonstram ser importante para refletirmos sobre os acontecimentos cotidianos da escola a partir de conduções internas e externas que a orientam. Nessa perspectiva, a administração escolar pode ser compreendida no âmbito das estratégias para aproximar as formas de funcionamento institucional da finalidade do serviço educacional: oferecer o ensino e provocar a aprendizagem.

Uma das ações potencializadoras de tal finalidade é o acompanhamento pedagógico como ferramenta de gestão escolar promovido em todos os ambientes educativos, sobretudo durante a pandemia; contribuindo para o cultivo de um ensino mais completo, supervisionado, com nível adequado, de modo a produzir insumos para a conquista de aprendizagens significativas em uma escola redesenhada pela pandemia.

Essa outra escola precisa reconhecer que importa o desenvolvimento das atitudes, comportamentos, conhecimentos dos estudantes para se tornarem mais autônomos na regulação da sua presença pedagógica, construindo possibilidades de analisar e escolher o seu próprio repertório de estratégias para percorrer seu caminho e experienciar seus saberes, entendendo que esse aluno, que também mudou, precisa ser capaz de enfrentar os desafios complexos, amplos e globais da realidade de crise sanitária em que vivemos.

A finalidade do acompanhamento pedagógico é atender às necessidades acadêmicas, vocacionais, pessoais e socioeconômicas de docentes e discentes, sob a concepção multidimensional do ser humano, implicando o desenvolvimento, a formação e a atualização de acordo com as demandas e dinâmicas atuais do contexto do aluno, a fim de maximizar as potencialidades individuais na coletividade.

Nesses contextos, é possível identificar duas lógicas. Na primeira, a direção escolar assume um caráter normativo, imediato e linear para otimizar o atendimento educacional, aproximando-se de uma perspectiva orientada pelo gerencialismo, no qual se organiza a escola a fim de responder a determinados padrões ou parâmetros para a manutenção e recuperação da aprendizagem de modo objetivo e pontual. A finalidade é melhorar o aprendizado dos alunos sob os princípios de uma empresa que funciona de acordo com a produção em massa. Uma pedagogia empresarial é instalada para aprender o que é ditado verticalmente.

Na segunda lógica, a direção escolar manifesta um caráter dinâmico, subjetivo e situado para orientar ensinando e aprendendo, reconhecendo a escola como um espaço social não fixo nem homogêneo, porque uma variedade de interesses, ideologias, crenças e costumes dos sujeitos habita seus espaços. Além disso, há relações de poder que canalizam a tomada de decisão e forças internas e externas se opõem e negociam, por isso, a discricionariedade da direção escolar ocorre na força motriz de tudo o que acontece na realidade escolar e fora dela. Essas lógicas são associadas e não se enquadram em modelos de gestão específicos, pois relacionam duas representações do mundo a uma proposta de gestão na qual o conceito de um universo estável e invariável das práticas administrativas situadas a partir da perspectiva técnico-linear-racionalista se depara com um universo instável, um contexto complexo e mudanças turbulentas. A direção da escola passa a ser caracterizada por uma condição emocional-não-linear e dinâmica.

Na influência dessas relações, a direção da escola Z manifesta uma compreensão do processo de ensino e aprendizagem, na intencionalidade da formação e no sentido do vínculo da realidade social com o ato educativo, como veremos na próxima seção.

5.2 Fatores Potencializadores da Discricionariedade da Direção da Escola Z

A necessidade de dar prosseguimento às atividades educativas, a compreensão da educação como um direito inegociável, a percepção da escola de tempo integral nas concepções democrática e assistencialista, as diretrizes do alto escalão, a perspectiva de fazer a diferença na vida dos estudantes são alguns dos fatores que potencializaram a

discricionariedade da direção da escola Z e sua equipe para estabelecer as políticas que circundaram o cotidiano escolar em tempos de pandemia.

Na escola Z, assim como em incontáveis escolas no mundo, no começo de 2020, as salas estavam vazias, entretanto, era necessário dar continuidade ao processo educativo em uma realidade inusitada. A tentativa de transpor a estrutura presencial para um sistema *online* ou virtual indicou o risco de que o processo de ensino e aprendizagem se tornasse secundário para o estudante, porque, embora os recursos tecnológicos fossem uma ferramenta fundamental para dinamizar a rotina de alunos e professores e estimular a colaboração e a criatividade, eles não substituíram o trabalho docente. Todavia, não podemos negar que as tecnologias educacionais possibilitaram, ainda que precariamente devido à fragilidade de seu alcance, a continuidade das atividades letivas.

Esses recursos foram provocadores de uma inserção mais contundente do docente e da equipe diretiva no âmbito tecnológico. O programa Conect@ados e o Rioeduca, como fatores externos, exigiram que a discricionariedade desses agentes se direcionasse para a dinâmica da continuidade do processo educativo na perspectiva da utilização de estratégias para a aproximação do discente das oportunidades de aprendizagem. A Agente de Biblioteca nos informa que, no desenvolvimento dessas estratégias, os estudantes eram “atendidos particularmente” e que os integrantes da equipe diretiva acabaram “criando uma linha de frente”, a fim de auxiliá-los na instalação e utilização do aplicativo disponibilizado pela SME. O ato discricionário da direção da escola Z, nesse cenário, foi essencial para fazer a administração cumprir os objetivos a que é destinada sua atuação, principalmente no atendimento ao interesse público.

Inferimos que, sem a ação discricionária dos agentes implementadores da escola Z, a política pensada para a inclusão discente no mundo tecnológico da aprendizagem e a continuidade dos estudos ficariam ainda mais fragilizadas, pois a promoção e a organização, mobilização e articulação de todas as condições materiais e humanas essenciais para garantir o andamento dos equipamentos educacionais em um contexto de crise couberam a eles. Evidenciando a contribuição da nossa RSL para esta discussão, articulamos essa ação discricionária ao que Freire (2021, p. 117) determina como “as relações de poder”, na quais o diretor escolar alcança uma participação mais ativa no cenário educacional, atuando de forma contínua e comprometida com a gestão das políticas educacionais do cotidiano escolar e para o enfrentamento dos desafios que se apresentam.

A dificuldade de acesso à educação em tempos de pandemia, somada às consequências econômicas e sanitárias da Covid-19, teve um efeito significativo nas conquistas de aprendizagem dos estudantes. No entanto, podemos afirmar que a equipe diretiva da escola Z compreendeu a educação como um direito também na pandemia,

trabalhando para reduzir a exclusão digital, ampliar as medidas de proteção social, enfrentar o abandono escolar, acolher estudantes e professores e aproveitar a oportunidade para repensar a educação.

Nesse sentido, as percepções da discricionariedade da administração da escola Z dialogam com a adoção de uma organização burocrática estabelecida nas diretrizes dos formuladores da política e forjada no enfrentamento das desigualdades, em relações de horizontalidade, explicitadas na articulação do trabalho técnico e político, focalizando a aprendizagem. Ou seja, a direção da escola Z e sua equipe diretiva apresentam-se no contexto da intencionalidade pedagógica como uma das propostas para repensar e responder aos desafios da pandemia, porque a intenção é construir o aprendizado com os estudantes em suas reais condições econômicas, sociais e culturais. Assim, os agentes implementadores reconfiguram o cotidiano escolar, observando as normas e recursos em um processo dinâmico, no qual esses eram constantemente ressignificados. Compreendemos, então, que a direção da escola Z excursionou por um caminho de recontextualizações sucessivas, materializadas a partir das condições existentes, das incertezas, das subjetividades dos sujeitos, do contexto, de forma particular, organizando, planejando, coordenando e dirigindo tanto as demandas circunstanciais como as políticas educacionais consolidadas.

Tais ações, desenhadas na ação discricionária dos agentes, articulam-se com sua percepção de educação integral em tempo integral. Na escola Z, a direção compreende essa escola como uma estratégia para atender às necessidades educacionais e sociais de seus alunos que, em sua maioria pertencem a contextos socioculturais desfavorecidos, a partir de uma oferta educativa de situações e experiências em resposta às características e necessidades da população escolar a que se dirige e compreendendo a jornada escolar ampliada como salvaguarda dos estudantes. Portanto, temos uma percepção que não se enquadra na linearidade e ratifica a complexidade do espaço escolar, pois a direção da escola Z transita entre perspectivas democráticas e assistencialistas de educação em tempo integral, atuando nas frentes que se apresentam à escola, em consonância com suas próprias convicções. Enquanto compreendem a escola em suas possibilidades de transformações sociais, culturais, cidadãs, éticas e políticas, transcendem o assistencialismo, percebendo não somente a custódia do estudante como intervenção na realidade de desamparo social, mas buscando conquistas na aprendizagem discente, além de enfrentar as condições sociais precárias, assimilando-as como um desafio recorrente.

Nossa compreensão é de que a escola é o ambiente privilegiado para a construção sistemática de conhecimentos, conceitos e valores e sua função estará sempre associada ao ato de ensinar, porém, cada escola se destaca como uma resposta educacional única, por vezes indissociável do horizonte de responsabilidade e da ação assistencial. De fato, a

responsabilidade pela proteção social pode implicar a secundarização do ato educativo, no entanto, a situação de vulnerabilidade social se apresenta em uma dimensão simbólica para a qual a proposta das Escolas de Tempo Integral é reconhecida, na rotina da escola Z, como uma política de redistribuição econômica e de reconhecimento cultural.

Acreditamos que a ampliação de jornada escolar pode responder, pelo menos em parte, a distintos desafios que se impõem à educação. Refletindo acerca de dois deles, que consideramos precípuos para a qualidade educacional, apontamos **a aprendizagem** dos estudantes e entendemos que “o tempo ampliado requer um maior repertório de oportunidades educativas” (Guimarães; Bernado, 2020, p. 15).

Se para as escolas o tempo é essencial, nas escolas que oferecem a jornada ampliada, tal importância parece se intensificar, uma vez que a disposição de múltiplos repertórios e conhecimentos ao longo da jornada escolar diária constitui-se como fator essencial para integrar tempos, espaços e arranjos. Podemos afirmar que, nessas escolas, o tempo se institui com elemento crucial para disponibilizar ao aluno cenários de aprendizagem. O tempo integral também se refere à concepção dos tempos na escola, enredada às ações daqueles que compartilham o ambiente educacional, às suas interações, em detrimento da dicotomia entre indivíduo na escola e indivíduo da escola, no sentido de que estar na escola nem sempre corresponde a um envolvimento com as suas dinâmicas mais implícitas.

Assim, a essencialidade do tempo é observada pela escola Z, que se interlaça a ele para engendrar todas as tarefas de seu cotidiano. Sua organização e sua mensuração permeiam a escola e compõem, somadas a outros aspectos, suas formas e estruturas.

No entanto, a aquisição dos bens culturais demanda tempo, pois sua incorporação é paulatina e dependente de fatores de interações interpessoais, além de submeter-se à própria ação do indivíduo sobre si para a sua inculcação. O tempo, então, é fator preponderante nos processos que sedimentam a aprendizagem. Isso significa ser necessário tempo para que o indivíduo realmente ultrapasse as etapas que o farão ter certo domínio sobre o cabedal cultural referendado pela sociedade e reproduzido pela escola. Tal domínio começa a ser apropriado pela criança e exige um tempo considerável. Acontece de modo inconsciente e vai sendo incorporado, paulatinamente, na interação.

O segundo desafio que aqui trazemos está relacionado à **sociabilidade**: “o tempo é elemento imprescindível na integração das relações sociais” (Guimarães; Bernado, 2020, p. 8). Cavaliere (2007, p. 1015) discute a importância da organização do tempo nas instituições escolares, assinalando-o como um elemento social, que simboliza as diversas etapas da vida em sociedade, indicando que tal organização é “a mais importante referência para a vida das crianças e adolescentes ...”, estabelecendo-se como “pilar para a organização da vida em família e da sociedade em geral”. Arroyo (1988, p. 65) reafirma a necessária reflexão sobre

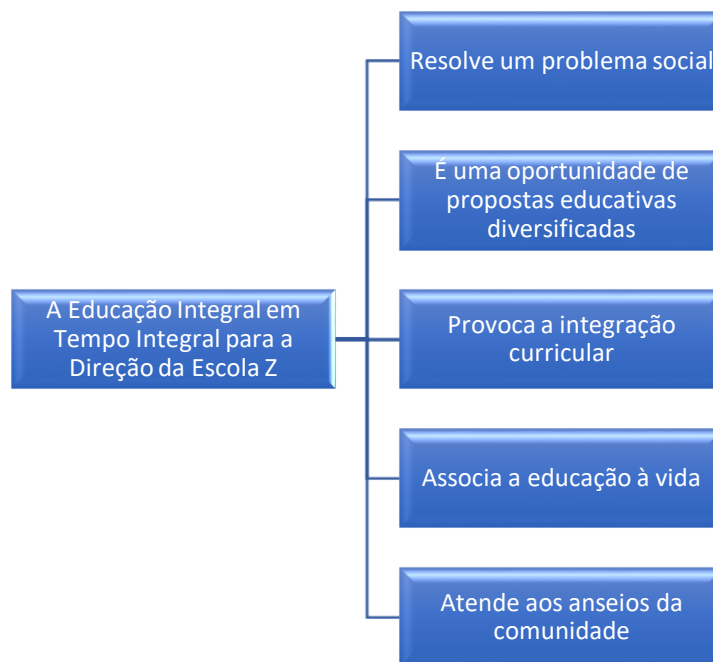
a ampliação do tempo de escola e a ideia de educação integral, elucidando acerca das relações sociais que podem advir da ampliação do tempo do aluno na escola:

Essas propostas de educação integral requerem que o educando permaneça na instituição para além do tempo de aula, que se alongue o tempo e, se possível, que o educando permaneça integralmente na instituição formadora, onde tudo seja educativo, o tempo e a forma de acordar, rezar, comer, estudar, caminhar, descansar, brincar, assear-se, dormir... [...] Notemos que a força educativa não está tanto nas verdades transmitidas, mas nas relações sociais em que se produz o processo educativo. Não se amplia o tempo para poder ensinar e aprender mais e melhor, mas para poder experimentar relações e situações mais abrangentes.

É o próprio desenvolvimento da vida em sociedade que implica uma progressiva preocupação com o tempo para a regulação da vida social. Essa preocupação relaciona-se à civilidade estabelecida no tempo social, importante para o desenvolvimento da vida em coletividade e de suas relações cada vez mais inter-relacionadas. Cavaliere (2009) argumenta que a ampliação da jornada escolar pode ser um elemento favorável à construção de uma escola mais justa e democrática.

Diante desses desafios, a direção da escola Z, desfrutando de sua fração discricionária para a promoção da extensão do tempo, revela-nos que “também são oferecidos projetos no pós-turno, quer dizer, depois das duas e meia, nós também temos projeto para que o aluno continue, nós temos um projeto chamado Vôlei em Rede”. A intencionalidade do projeto se traduz nas palavras do Diretor Z, pois “eu prezo muito por esse papel social da escola como a instituição social ... E eu acho que é uma oportunidade da gente desenvolver uma prática social efetiva ...”.

O fato é que a percepção da direção escolar acerca do tempo integral da escola é um fator que contribui para o delineamento da discricionariedade. Essa percepção é desenhada no Organograma 6, “Percepções da Educação Integral em Tempo Integral”:



Fonte: elaboração própria

A partir desse desenho, a Direção da escola Z promove a extensão do tempo escolar para além das 7 horas propostas na política educacional do TU, executa um projeto para enfrentar o abandono escolar e para o acolhimento dos estudantes, organiza seus tempos em articulação e, a fim de resolver as imprecisões no momento da implementação, elabora uma linha de frente para auxiliar os estudantes na instalação e utilização do Rioeduca, disponibiliza QR Code à comunidade escolar, rejeita disciplina imposta pelo alto escalão, cria disciplina para atender aos projetos da escola, negocia com os alunos a utilização da internet no espaço escolar, disponibiliza vaga inexistente a partir de critérios subjetivos, interfere na trajetória escolar de uma estudante na interação, realinha a proposta do TU.

Essas ações, constituídas na discricionariedade da administração escolar, indica-nos diferentes graus do ato discricionário, reafirmando a contribuição da RSL. Almeida (2019, p. 47), ao se referir aos diretores escolares, afirma que “o impacto de suas ações depende do grau de discricionariedade que a eles é permitida”, evidenciando que as escalas de discricionariedade são uma importante variável a ser considerada na análise das políticas: quanto mais detalhada a política, menos espaços discricionários. Essas instâncias de poder são essenciais na configuração da direção escolar na implementação das políticas, como discutido na próxima seção.

5.3 Uma Síntese da Ação da Direção da Escola Z: A Particularização da Política

O Diretor da escola Z e sua equipe diretiva são implementadores/reformuladores de políticas educacionais, o que lhes imputa um papel fundamental para o sucesso ou fracasso

das políticas na escola sob sua responsabilidade (Barros, 2020). Essa implementação acontece sistematicamente na conjugação entre suas percepções acerca do desenho e os processos de implementação.

Quando se realiza a partir da interpretação (Oliveira, 2021) que o burocrata tem da política, a implementação acontece em distintas direções na escola Z. A equipe diretiva atua na implementação a fim de:

- enfrentar os efeitos da pandemia;
- manter o vínculo com os estudantes;
- organizar o cotidiano escolar;
- enfrentar as desigualdades educacionais;
- promover a inclusão digital;
- reestruturar a organização dos tempos escolares;
- criar um componente curricular;
- excluir um componente curricular;
- fazer a diferença nas vidas dos estudantes;
- ampliar a jornada escolar para além do TU;
- realinhar a política do TU.

Nesse contexto, podemos destacar que a direção da escola Z atuou no enfrentamento de situações que cotidianamente se apresentavam como importantes provocações, no entanto tais situações se mostraram mais desafiadoras, pois foram circunscritas pela crise pandêmica.

A atuação dessa equipe na escola Z revela que durante os processos de implementação há uma tensão entre os níveis macro (alto escalão) e as crenças e motivações dos agentes ao nível da escola (nível micro) e que o diretor escolar tem um papel fundamental na interpretação, adaptação e apropriação das políticas. A análise do modo como percebem e vivenciam as políticas chamados a materializar se concentra em aspectos como: 1) a identificação dos agentes-chave; 2) a percepção desses agentes sobre os desafios no cotidiano escolar; 3) as estratégias por eles desenvolvidas para lidar com esses desafios; 4) a identificação que fazem dos estudantes em categorias sociais, 5) o ideal de “fazer a diferença” e impactar a trajetória escolar dos estudantes; 6) a resposta que dão ao resignificarem a política pode indicar para os formuladores as divergências entre o desenho e demanda local, provocando reelaborações.

Essa abordagem *bottom up* (Lipsky, 2019) compreende o processo de criação de políticas públicas como um *continuum* com modificações ao longo dos estágios que tentam traduzir intenções em ações e requer uma análise multinível e transversal da ação pública, permitindo-nos, por fim, compreender as interações dos agentes envolvidos no processo de implementação ao nível local.

Na escola Z, quando a política é implementação em face ao estudante, a direção escolar e sua equipe estabelecem uma inter-relação que lhes confere a percepção de que possuem a chave para a promoção do bem-estar dos alunos e que esse benefício não pode ser encontrado em outro lugar. Trata-se do monopólio da prestação do serviço associado às respostas dadas no momento da implementação, ao processarem o trabalho no âmbito dos seus interesses, percepções, posição social e cultural. Podemos afirmar que esse é um quadro no qual o diretor e sua equipe apresentam respostas humanas às questões que se apresentam, subjetivando a política.

Isso não significa que eles não sejam restritos por regras, regulamentos e diretrizes, como também não evidencia divergência com os interesses dos formuladores. Ocorre que os burocratas não consideram inadequados certos desvios que realizam na implementação, pois o fazem para “mudar a vida” dos estudantes. Como eles são os únicos agentes que têm acesso, tanto a normas e procedimentos institucionais, quanto a experiências, demandas e necessidades dos cidadãos, eles apresentam controle e impacto nas instituições e nas trajetórias dos estudantes. Todavia, o fato de agirem para “fazer a diferença” na vida de um estudante nos faz refletir que essas situações particulares estão inseridas em um todo, não sendo, portanto, resolvidas completamente, porque há uma relação entre elas e o global que tentam apreender, refletindo um dissenso primordial: mudar uma história escolar é importante, porém as causas e consequências de trajetórias escolares fragilizadas não são impactadas.

A direção da escola Z, no processo da particularização²⁷ da política, nas interações e negociações com os cidadãos, provoca o estabelecimento de vínculos, obrigações e representações que não correspondem necessariamente à lógica da racionalização técnica, pois, na dimensão relacional e humanista, um elo se evidencia entre o diretor escolar, sua equipe e os estudantes, que pode ser compreendido na complexidade do cotidiano da escola, a partir dos valores, afinidades, solidariedade e anseios por impactar trajetórias escolares. Nesse sentido, as percepções de mérito e demérito (Maynard-Moody; Musheno, 2003) são complementadas com base em ligações interpessoais e se desenvolvem para além da plataforma institucional, pois se assumem como espaços por meio dos quais as necessidades individuais podem ser satisfeitas.

Compreendemos que o conjunto de relações sociais de natureza interpessoal surgem em torno das negociações diárias de acesso aos bens e serviços fornecidos pelo Estado. Neste ponto, para ter elementos que nos permitem compreender mais especificamente o vínculo

²⁷ A particularização da política significa “customizar” a política pública, isto é, trabalhá-la de modo que ela satisfaça necessidades singulares e desejos individualizados (Soares, 2003, p. 93).

que pode ser construído entre a equipe diretiva da escola Z e os estudantes, é preciso explorar perspectivas complementares à intervenção Estado como prestador de serviço na figura da burocracia escolar. Isso porque as relações que se estabelecem na escola são complexas e intensas, relacionadas ao tempo de convivências entre os sujeitos e aos encontros pautados na subjetividade. Guimarães, Bernado e Borde (2022, p. 8) refletem que o trabalho escolar “requer interações humanas recorrentes que dificultam a redução da discricionariedade” e acrescentam que na escola,

estabelece-[se] um tempo importante de convivência com seu aluno e é quase inevitável o conhecimento das suas individualidades, condições de vida, relações familiares e sociais, provocando estreitamentos e conexões e influenciando diretamente o ato discricionário.

Dessa forma, a resolução de problemas personalizada torna-se parte da cultura escolar. Aqueles que beneficiem e os beneficiados fazem parte de um universo no qual a administração escolar não é apenas gestão pública, mas interação humana e individual. A discricionariedade da direção escolar, nesse sentido, funda-se na eficácia das intervenções, na proximidade com os alunos, no conhecimento do campo, na disponibilidade de ouvir as demandas e na capacidade de traduzir as necessidades individuais/sociais manifestas.

Na escola Z, a racionalidade técnica da direção escolar é, por vezes, suplantada na incorporação de uma variável humana e política, não como fator de distorção da ação pública local, mas como elemento de análise que permite compreender o rumo de uma política pública e as decisões tomadas na burocracia em resposta a dimensões humanas e particulares. O diretor e sua equipe se movimentam, então, em dois sentidos: na observância das questões globais da escola e no atendimento a casos individuais. Podemos considerar que a direção da escola Z está em um movimento de negociações, examinando e atuando em relação às questões gerais e aproximando-se de demandas pessoais, na composição de registros simbólicos de administração escolar nos quais constrói uma imagem de si mesmo, uma identidade que confere à administração escolar elementos complexos o suficiente para responder a demandas que se apresentam com características assimétricas.

Essa direção escolar transita entre o caos e as padronizações, em uma identidade inacabada: há sempre mais um passo a ser dado. O trabalho quase nunca é linear e tem avanços e contratempos. Atuando na perspectiva de influenciar os acontecimentos em seus espaços, a direção da escola Z estabelece a política de uma escola de tempo integral no cotidiano e em contextos pandêmicos, assumindo todas as contradições e incertezas deste momento e não se furtando à responsabilidade de atuar articulando ações, gerando redes com a comunidade escolar e local e buscando transcender o escopo da própria influência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No cotidiano da escola Z, assim como em inúmeras escolas brasileiras, as políticas objetivam responder a questões diversas de aprendizagem, direito a acessar a escola, fluxo escolar, formatação curricular, ampliação das tecnologias digitais, organização da rotina etc. Nesse contexto, o que compreendemos é que com ou sem pandemia, com ou sem apelo emergente, o dia a dia dos profissionais da escola Z foi atravessado pela necessária ação discricionária perceptiva ora para atender às demandas cotidianas, ora para enfrentar os desafios da pandemia.

O fato é que na pandemia os desafios para a escola – de tempo integral ou não – continuaram se apresentando e talvez sua projeção e visibilidade tenham ganhado importância para a sociedade que, de alguma maneira, foi provocada a pensar sobre a importância do espaço escolar e de seus profissionais.

Nesse sentido, a ação discricionária da direção escolar evidenciou-se na rotina, porque os problemas continuaram os mesmos, assim como as escassezes e eventualidades, interações e julgamentos delas advindos. Entretanto, esses velhos problemas e todas as imprevisibilidades experienciadas, em um contexto de emergências, foram exacerbadas e se tornaram mais intensas e conflituosas.

Talvez o maior desafio para a escola Z (e tantas outras) tenha sido ensinar na ausência física e às vezes virtual e pensar em uma formação na perspectiva de um trabalho pedagógico reconfigurado pelas tecnologias digitais e pelo distanciamento físico.

Um contrassenso que conseguimos perceber a partir das análises feitas na interlocução com os agentes da escola Z é que, apesar de haver um nítido questionamento acerca das regras e estruturas tradicionais que organizaram o trabalho das escolas antes da pandemia, esse questionamento não foi suficiente para transformar a escola pós-pandêmica.

Entretanto, nossa pesquisa sugere que, na escola Z, a direção escolar, por meio de sua ação discricionária evidenciou os benefícios da autonomia ao nível da rua – particularmente em contextos nos quais o Estado era relativamente frágil.

Seguindo na exposição das nossas considerações finais, buscamos responder ao objetivo desta pesquisa e confirmar ou refutar nossa hipótese.

Analisar a discricionariedade da direção escolar na implementação de políticas educacionais em uma escola de Turno Único Carioca por meio de narrativas para compreender sua percepção das políticas na rotina escolar e em contextos pandêmicos: essa foi a questão que nos orientou na apresentação, discussão e análise da ação da direção da escola Z no processo de implementação de políticas de educação em tempo integral durante o período pandêmico.

Foi praticamente de um dia para o outro que as crianças foram obrigadas a fazer a transição para o aprendizado *on-line*, tendo que adaptar-se a métodos de ensino que não envolviam a supervisão direta do professor ou as interações com os colegas de classe. Certamente, isso requereu um grau maior de autocontrole e persistência e a educação integral, à medida que objetiva a autonomia do sujeito, em uma concepção democrática de educação, mostrou-se como uma concepção de educação capaz de formar os estudantes para o enfrentamento das contingências que podem se apresentar.

A necessidade repentina das crianças de todas as idades de se adaptarem a circunstâncias incertas e sucessivas mudanças do estado das coisas ao seu redor torna ainda mais urgente discutir sobre sistemas que se concentram meramente em desenvolver um restrito conjunto de conhecimentos cognitivos. Dessarte, podemos destacar que o trabalho com a resiliência, como a capacidade de se adaptar e se desenvolver em diferentes situações, com a persistência e o autocontrole, reconhecidos por nós como interessantes elementos para enfrentar os fatos decorrentes de uma vida condicionada pela pandemia, podem ser essenciais para a consolidação do equilíbrio pessoal necessário à aprendizagem. É também nessa perspectiva que uma escola de tempo integral democrática e incluyente se apresenta: como construtora de projetos educativos com e para os estudantes.

Diante da emergência sanitária causada pela Covid-19, a discricionariedade na escola tornou-se não apenas necessária, mas crucial. Os diretores tiveram que tomar decisões importantes, motivar o corpo docente, exercer a liderança transformadora, direcionar os processos de ensino em plataformas digitais, acompanhar os professores na formação e uso das Tecnologias de Informação e Comunicação, intermediar as relações com os pais, entre outros.

Foram necessárias ações contextualizadas condizentes com a realidade para responder a todos, em especial, àqueles em condições de fragilidade educacional, bem como identificar necessidades socioeducativas, definir prioridade e novas formas de arranjos institucionais e logísticos, reorganizar os tempos escolares, promover práticas de autocuidados, direcionar as políticas para os aspectos pedagógicos e destinar espaços para o intercâmbio de conhecimentos. No entanto, sabemos que ainda hoje, em 2023, as unidades escolares enfrentam as consequências da crise nas trajetórias de inúmeros estudantes.

Na escola Z, a percepção da direção escolar e sua ação nos contextos pandêmicos nos mostraram as reinvenções do papel do diretor escolar ao coletivizar o trabalho institucional e ao abordar as particularidades de alunos para o enfrentamento da efeitos da pandemia na educação. Entretanto, ressaltamos que o interesse da gestão escolar em atender à particularidade pode não se resolver completamente, porque a relação entre essa

particularidade e as questões universais que a escola tenta capturar é atravessada por um desacordo fundador.

Outros movimentos foram acionados pela direção da escola Z e acreditamos que, nesse contexto, a forma de orientar e acompanhar os professores na tarefa pedagógica, implementando novos modos de comunicação por meio de dispositivos tecnológicos e plataformas virtuais apresentou características da perspectiva que Gassner e Gofen (2018) denominaram “agente/clientela”, pois objetivou a adaptação das normas prescritas do alto escalão às características de um “coletivo político”, que é a comunidade escolar, de modo a favorecer o processo de implementação e aproximá-lo do desenho elaborado, atuando como suporte. Constatamos também que as implicações da pandemia na escola Z evidenciaram o diretor escolar como Gestor de Nível de Rua, uma abordagem que associamos à perspectiva de implementação *middle-up-down*, pois ocorreu na interseção, na intermediação entre a política proposta e as demandas da coletividade.

A clientela política – comunidade escolar – mobilizou a percepção/ação da direção, pois, mesmo ao dedicar-se a questões individuais, objetivava agir sobre realidades e trajetórias escolares e influenciar o ato educativo na coletividade. Além disso, a atuação da gestão junto aos docentes e discentes foi essencial para a implementação do TU no modelo legitimado pela direção escolar, seja desconsiderando componentes curriculares ou ressignificando-os; apropriando-se da política para estabelecer comportamentos; agindo nas brechas legais para garantir direitos e fluxos escolares; ou mesmo na organização do cotidiano dos tempos da escola, sempre na expressão de sua subjetividade.

Percebemos que a escola Z, durante os anos pandêmicos mais críticos – 2020, 2021 e 2022 – assim como grande parte das escolas no Brasil e no mundo, assumiu a tarefa de enfrentar o caos e transitou por incertezas, fragilidades, contradições e oportunidades. A narrativa assumida pela gestão nesse panorama correspondeu à perspectiva de agente/cidadão e à agente/clientela ao propor-se uma escola acolhedora, o que por si só representa uma vertente da educação integral, reconhecendo a emoção humana como um aspecto da sua integralidade. Entretanto, seu projeto educativo para a formação integral na perspectiva do TU Carioca foi confrontado com a retração de componentes curriculares, principalmente daqueles que compõem a parte diversificada do currículo. A mediação feita pela direção escolar naquele momento correspondeu à organização dos tempos, mas a decisão do alto escalão reverberou no trabalho pedagógico, tornando a escola de tempo integral uma versão indefinível do modelo parcial.

A retração das disciplinas, camuflada no discurso de “priorização curricular”, expôs a fragilidade da política carioca que se respalda principalmente nos componentes curriculares que representam, indubitavelmente, um importante diálogo com linguagens diversificadas,

entretanto esse movimento é limitado, uma vez que não se articula a parcerias intersetoriais, diálogos com o território e com a comunidade local como um todo.

De acordo com Oliveira, Sequeira e Gomes (2022, p. 2350) o “aumento do tempo dedicado às atividades escolares, considerado uma conquista importante para elevar a qualidade da aprendizagem, exigiu uma reestruturação curricular...” na rede de ensino carioca, o que nos parece restritivo quando não percebemos a mesma reestruturação nos espaços escolares.

Desse modo, quando, diante de um quadro de crise, há a necessidade de retração curricular, a lacuna evidenciada na ausência desses diálogos se apresenta como limitadora para o trabalho pedagógico que objetiva a formação integral do estudante, pois essa requer um entrelaçamento do processo educativo com a vida na comunidade em ampla responsabilidade social.

Consideramos que um dos imperativos de uma escola de tempo integral com perspectivas de educação integral é a transformação do espaço escolar e seu diálogo com o território, pois os espaços (escolares e não escolares) representam uma ferramenta educativa potente que deve estar disponível para o trabalho pedagógico.

Observamos também que a escola Z transitou entre normativas e sua rotina, acolhendo discentes e docentes.

Segundo o Diretor Z, no ano de 2020, enquanto organização do tempo escolar, seguiu-se o mesmo planejamento emergencial determinado para a escola de tempo parcial, ou seja, aulas formatadas no denominado ER que funcionava como ponto de apoio para as famílias. Naquele momento, foi oferecida aos estudantes a possibilidade de, em suas residências, poderem assistir à programação oferecida e assim prosseguirem sua trajetória escolar por videoaulas na internet ou pelo Programa Rioeduca, na TV aberta (TV Escola, canal 2.3) e fechada (NET/Claro, canal 15; Claro TV, canal 8; Oi TV, canal 25; Sky, canal 21; e Vivo, canal 7), além de atividades propostas pela escola em plataformas digitais que demandavam o acesso à internet. Nesse cenário, a dimensão temporal diluiu-se nas possibilidades que cada família dispunha em acessar às mídias digitais e tecnológicas. O tempo tornou-se imensurável e a transposição do fazer escolar para os domicílios não pôde observar aspectos temporais. Detectar a concepção de educação integral inerente a essas possibilidades de ensino em tempos de isolamento foi um desafio, uma vez que durante um tempo precioso, principalmente no ano de 2020, a escola voltou-se para a proteção do direito à educação e para a preservação da vida.

Diante desse panorama de fragilidades entrelaçadas, a escola teve o desafio de, a partir de sua obsolência (Sibilia, 2012, p. 209), buscar a “libertação dos velhos mecanismos de ortopedia social: aqueles que diariamente massacravam os corpos das sociedades modernas

para adaptá-los a seus ritmos e alimentar com eles as engrenagens da industrialização” e transformar a crise em um momento de aprendizado e aprimoramento das relações que circundavam sua capacidade de ofertar respostas para aspectos complexos da vida familiar, social e individual do aluno. Nesse direcionamento, Cavaliere (2002, p. 250) nos fala de uma educação integral em que haja

elementos que possam responder à necessidade que aflora no cotidiano escolar brasileiro de uma intencional e efetiva ação socialmente integradora, de forma tal que a natureza dessa ação possa representar uma contribuição ao processo de democratização da instituição escolar pública e não uma reafirmação de seu caráter discriminatório.

Menezes e Leite (2012, p. 54-55) destacam que “tempos, espaços e oportunidades educacionais, (...) constituem-se, na atualidade, conceitos em permanente reflexão e, por conseguinte, (re)construção”, convidando-nos a não considerar o tema esgotado, mas atentarmos para a escola de jornada ampliada em constante debate.

Essa escola tem enfrentado muitos desafios e, no início do ano de 2020, a pandemia da Covid-19 se tornou um inédito obstáculo que expôs ainda mais suas fragilidades. Se a discussão de um projeto de escola para além do processo de escolarização era importante, no cenário que ora se apresentava, tal debate assumiu um caráter de urgência. Nesse contexto, foi essencial o reconhecimento de direitos e oportunidades educativas diversificadas para todos, a partir da interação com múltiplas linguagens, recursos, espaços e saberes, o que, em situação de isolamento físico, tornou-se um importante desafio a ser discutido.

Não obstante, mesmo nesse contexto pandêmico, a educação se constituiu como um elemento potente para o desenvolvimento de um país e, embora não compactuemos com o caráter salvacionista a ela algumas vezes conferido (Aquino, 2012), compreendamos que, além disso, ela é um direito fundamental reconhecido constitucionalmente e dignifica a pessoa. Apesar de o acesso à matrícula ter sido praticamente universalizado no Ensino Fundamental, a trajetória escolar de grande parte dos estudantes em situação de entrelaçadas vulnerabilidades (Henning, 2015) permanece demarcada pela frustração. O autor (2015, p. 107) destaca ser preciso compreender “o entrelaçamento de marcas de diferença na construção (ou não) de desigualdades”. Em função disso, compreendemos que os estudantes periféricos, cujas famílias sobrevivem com salários baixos, que já experienciam o distanciamento de sua vivência em relação aos ditames da escola, são justamente aqueles que somarão (entrelaçarão) a esses e outros fatores maiores dificuldades de, diante das estratégias remotas de ensino, alcançar uma aprendizagem significativa.

Esses fatores sociais vividos por estudantes e suas famílias têm sido delegados à escola e nesse sentido, muitas vezes, a escola de tempo integral é estabelecida como possibilidade de acolhimento das mazelas sociais.

O desafio enfrentado pela escola Z nesse cenário foi pensar na reestruturação curricular com vistas à educação integral, agregando conhecimentos formais a saberes necessários ao indivíduo em sua essência humana. Saberes esses relativos ao seu viver, ao ser, à identidade, priorizando os valores como solidariedade, aprendizado autodirigido, autopreservação e responsabilidade com o próximo.

Destacamos também que, em tempos de necessários distanciamentos físicos, o espaço escolar já não é suficiente - e não era antes mesmo da pandemia - para responder às demandas temporais/espaciais dos estudantes. Nesse sentido, uma educação com perspectivas multissetoriais, integrada e articulada ao seu território e para além dele pode ser uma possibilidade de entender a instituição escolar como equipamento público, no qual a educação compreende e necessita do território, das linguagens e experiências que não condicionadas à sala de aula.

Para além disso, consideramos importante refletir sobre a educação integral na pandemia como um formato de escola que não mudou sua essência, assim como a própria escola não mudou. Os códigos de proteção, as comunicações, o número de adultos nos espaços e o uso tecnologia podem ter mudado, mas o que os alunos e professores realmente fazem na interação não mudou. Antes deste turbilhão, os alunos saíam de casa para a escola, sentavam-se diante de um professor da escola, usavam esporadicamente as tecnologias mais recentes e depois voltavam para casa e esse movimento perdura.

Na empiria, observamos que as narrativas da direção escolar traduziram a ação do burocrata na agência estatal – pela qual ele se concentra na implementação de regras e políticas – na agência cidadã – pela qual suas decisões são baseadas em julgamentos de valor e influenciadas por fatores contextuais e na agência estatal/cidadã, na qual há uma preocupação efetiva com a prestação do serviço nas instâncias locais. Embora a segunda tenha se sobreposto quantitativamente sobre à primeira, quando a aplicação das regras permitiu que a direção escolar tomasse decisões discricionárias baseadas em julgamentos enraizados na sua identidade tanto pessoal como profissional, a terceira narrativa se apresentou como uma importante ligação entre a política e o âmbito da implementação, associando aspectos gerenciais às demandas da comunidade escolar.

Em uma relação complexa, destacamos que, embora a narrativa agente/cidadão tenha prevalecido na discricionariedade da direção escolar, a perspectiva agente/estado permeou importantes ações na gestão da escolar para manter os protocolos de segurança. Isso significa que a pandemia acentuou também a complexidade das narrativas na implementação,

convidando o diretor escolar a observar a política em seu desenho original para garantir as medidas de prevenção e proteção contra o vírus, ao mesmo tempo que exigiu o ato discricionário para responder a situações não previstas, por vezes inéditas, e outras tantas vezes, reagir a circunstâncias recorrentes revestidas em caráter emergencial.

Consideramos as narrativas que encontramos e as analisamos como poderosos dispositivos analíticos que demonstram que a direção escolar age de acordo com lógicas de agência distintas – às vezes conflitantes e às vezes complementares – que estão embutidas em estruturas institucionais e normas socioculturais.

Destacamos que há uma articulação cada vez mais elaborada e frágil de agências estatais e cidadãs, desvelada na agência/clientela da burocracia escolar, na qual a direção da escola Z influencia a implementação em lógicas complementares com foco no entendimento particular do que venha a ser a política carioca de educação em tempo integral no cotidiano escolar com ou sem crise pandêmica.

Isso porque a perspectiva dos burocratas na escola, mesmo atravessada pela pandemia, mantém-se enraizada em sua cultura e nos contextos nos quais se insere. A crise torna a discricionariedade e as narrativas mais evidentes e necessárias, mas as lógicas que estruturam a implementação do TU carioca se relacionam a uma identidade profissional construída (e em construção).

Ou seja, a pandemia não transformou a percepção/ação dos burocratas para algo radicalmente diferente, mas deu visibilidade e tornou sua ação mais premente, preservando e acrescentando fatores que mobilizam e influenciam sua discricionariedade.

Portanto, os sentidos produzidos pelas narrativas na implementação refletiram a percepção dos agentes implementadores sobre a escola, o/a tempo/educação integral, os estudantes e a política. Todos esses elementos ratificaram o lugar de complexidade da escola e o significativo espaço discricionário da direção escolar desde a alteração da formatação da equipe diretiva, na inclusão da Agente de Leitura e na criação da função de “Agente de Frequência Escolar” até a rejeição da implementação de um componente curricular e a reformulação da política.

Ao refletirmos sobre nossa **hipótese**, concluímos que, em parte, podemos confirmá-la, uma vez que a narrativa agente/cidadão se sobrepôs à narrativa agente/estado na discricionariedade da direção da escola Z, revelada na interação dos burocratas com os cidadãos, em ações dominadas ora pelo interesse público, ora determinadas por julgamentos e categorizações.

Observamos que, nessa narrativa, a política não conduziu a ação burocrática e os papéis políticos/sociais estabelecidos na interlocução se impuseram, demonstrando práticas pautadas na subjetividade decorrente de julgamentos e decisões enraizadas em percepções

acerca de cada situação e de cada cidadão, interagindo com os estudantes regularmente com influência decisiva.

Entretanto, essa direção escolar, como agente implementador de política, articulou lógicas de agente/estado às narrativas agente/cidadão, em uma perspectiva por nós inesperada, estabelecendo um diálogo entre as narrativas em complementariedade e na interseção denominada por Gassner e Gofen (2018) agente/clientela. Essa inter-relação entre as perspectivas narrativas se destacou no campo investigativo, não no sentido quantitativo, mas em sua relevância para a implementação das políticas. Tal inter-relação ocorreu na interlocução entre a improvisação pragmática e a fidelidade política (Lotta; Costa, 2021), construindo ativamente identidades como agentes estatais e/ou agentes cidadãos.

Nesse domínio, a direção escolar, além de ser um GNR que intermedeia as relações, é um agente político que age no diálogo entre os interesses profissionais, sua percepção subjetiva e a conjugação das narrativas expressas em sua discricionariedade que reflete sua identidade, retroalimentando a percepção tanto da política como do estudante.

Em seu papel técnico, como agência que observa os preceitos legais, a direção escolar atuou como agente/estado, em observância a um tipo de implementação que compreende o TU a partir da indicação do seu desenho. Suas funções políticas, no entanto, fizeram com que a abordagem de agência/cidadã tivesse uma significativa expressão na implementação do TU como política que se ressignifica no cotidiano, a partir dos vários contextos que a atravessam e o diálogo entre as duas perspectivas caracterizou tal direção como GNR.

Concluindo acerca da discricionariedade da direção escolar, conceituamo-la como uma discricionariedade política, subjetiva, complexa que se articula entre as prioridades do profissional que administra a escola pública de tempo integral e o anseio por mobilizar oportunidades outras nas trajetórias escolares marcadas pela desigualdade acentuada em tempos pandêmicos.

No contexto da escola, percebemos que diretores têm um papel importante na atuação enquanto agente/cidadão, pois tal perspectiva cidadã tenta libertar os agentes implementadores das pressões da política, rompendo as barreiras da formalidade burocrática. No entanto, a pandemia desafiou essa tese, porque esses gestores tiveram que "monitorar" continuamente os alunos para que as regras anticovid não fossem desrespeitadas, em uma ação em que a lógica do agente/estado se impôs, uma vez que o cumprimento das regras era a garantia da preservação da vida. Não há dúvida de que a Covid-19 produziu uma ampliação legítima da discricionariedade para a qual o controle dos formuladores das políticas não fazia sentido.

Nesse panorama, a direção da escola Z não foi apenas responsável por encontrar os meios eficazes para a implementação de políticas educacionais, mas também por tomar

decisões políticas e o que impulsiona essa tomada de decisão pode ser o contexto de situações cotidianas, momentos de crise, valores profissionais e/ou ideologias e assim a burocracia técnica se apresenta amplamente envolvida na dimensão política.

Reconhecemos os limites desta pesquisa, pois se trata de um “olhar localizado” para vozes de um contexto específico que não representa a complexidade de um todo, apesar de nele estar inserido.

Por fim, acreditamos que essa discussão está longe de terminar e estudos futuros devam insistir na investigação da implementação de políticas e da discricionariedade dos agentes, principalmente para fomentar discussões que localizem a escola de tempo integral em tempos pós-pandêmicos, tendo como foco a percepção dos agentes implementadores a respeito de uma escola em busca de uma formação global para seus estudantes, porém que precisa enfrentar as fragilidades educacionais evidenciadas e potencializadas pela crise.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Diego Machado de Oliveira. **Ações dos Gestores Escolares no Processo de Matrícula em uma Escola Municipal do RJ**, Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UFRJ – 2019.

ALVES, Lynn. Educação Remota: entre a ilusão e a realidade. **Interfaces Científicas**, Aracaju, V.8, N.3, p. 348 – 365, 2020.

ANDRADE, Felipe Macedo de; KOSLINSKI, Mariane Campelo; CENEVIVA, Ricardo. Fatores Associados à Rotatividade de Diretores no Município do Rio de Janeiro. **Educação em Revista**. [online]. 2018, vol.34, e182446, Belo Horizonte, 2018.

ARROYO, Miguel Gonzales. O direito ao tempo de escola. **Cadernos de pesquisa**, n. 65, p. 3-10, 1988.

ARRUDA, Eucidio Pimenta. Educação remota emergencial: elementos para políticas públicas na educação brasileira em tempos de Covid-19. **Em Rede-Revista de Educação a Distância**, v. 7, n. 1, p. 257-275, 2020.

AZEVEDO, Sérgio de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, Orlando dos (et. al.). **Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: Fase, 2003.

BARBOSA, Sheila Cristina Tolentino. Capacidade de gestão: coordenação interorganizacional na implementação de programas públicos federais no Brasil. 2016. **Boletim de Análise Político-institucional** | n. 9 | ja.-jun. 2016.

BARROS, Natália Martins. **A Implementação do Programa Dinheiro Direto na Escola: Uma análise a partir da percepção dos agentes locais sob a perspectiva da gestão escolar**. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação – Mestrado e Doutorado, Universidade Federal de Ouro Preto, 2020.

BEETHAM, David. **A burocracia**. Lisboa: Editorial Estampa, 1987.

BENEVIDES, Regina; Passos, Eduardo. Por uma política de narratividade. In: E. Passos, Virgínia. Kastrup & L. Escóssia (Org.). **Pistas do método da cartografia: pesquisa-intervenção e produção de subjetividade** (pp.131-49). Porto Alegre: Sulina, 2009.

BERNADO, Elisangela da Silva. Ciclo(s) e Formação Continuada de Professores: as perspectivas macro e mesossocial de análise de uma gestão educacional. **Revista Internacional de Formação de Professores**, v. 4, p. 186-207, 2019.

BERNADO, Elisangela da Silva. Educação em Tempo Integral: Alguns Desafios para a Gestão Escolar. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 15, n. 1, p. 79-94, jan./mar. 2020.

BERNADO, Elisangela da Silva. Educação em tempo integral: alguns desafios para a gestão escolar. **RIAAE – Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 15, n. 1, p. 79-94, jan./mar. 2020.

BERNADO, Elisangela da Silva. Formação docente: que tipo de profissional formar? **Tec. Senac**, Rio de Janeiro, 2015.

BERNADO, Elisangela da Silva; CHRISTOVÃO, Ana Carolina. Tempo de Escola e Gestão Democrática: O Programa Mais Educação e o IDEB em busca da qualidade da educação. **Educação e Realidade**, v. 41, n. 4, p. 1113-1140, Rio de Janeiro: 2016.

BERNADO, Elisangela da Silva; MELLO, Marcia Noronha de. As instituições especializadas e a Meta 4 do PNE 2014-2024: implicações para a gestão educacional. **Eccos – Rev. Cient.**, São Paulo, n. 49, p. 1-12, e5587, abr./jun. 2019.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo**: Direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BITTENCOURT, Jane. Educação integral no contexto da BNCC. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v.17, n.4, p. 1759-1780 out./dez. 2019.

BONELLI, Francesco; FERNADES, Antonio Sérgio Araújo; COELHO, Denilson Bandeira; PALMEIRA, Jamili da Silva. A atuação dos burocratas de nível de rua na implementação de políticas públicas no Brasil: uma proposta de análise expandida. **Cad. EBAPE.BR**, v. 17, Edição Especial, Rio de Janeiro, nov. 2019.

CASTRO, Adriana de; LOPES, Roseli Esquerdo. A escola em tempo integral: desafios e possibilidades. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.19, n.71. Abr-Jun, 2011.

CAVALCANTE, Pedro Luiz; LOTTA, Gabriela Spanghero (Orgs). **Burocracia de médio escalão**: perfil, trajetória e atuação. Brasília: ENAP. 2015. p. 143-175.

CAVALIERE, Ana Maria Villela (Org). **Educação Brasileira e(m) Tempo Integral**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 133-146.

CAVALIERE, Ana Maria Villela. Escolas de tempo integral versus alunos em tempo integral. **Em Aberto**, Brasília, v. 22, n. 80, p. 51-63, abr. 2009.

CAVALIERE, Ana Maria Villela. Escolas do Amanhã: diferenciação e desigualdade na rede escolar da cidade do Rio de Janeiro. *In*: CAVALIERE, Ana Maria Villela; SOARES, Antonio Jorge Gonçalves (org). **Educação Pública no Rio de Janeiro**: novas questões à vista. Rio de Janeiro: Mauad X: FAPERJ, 2015.

CAVALIERE, Ana Maria Villela. Tempo de escola e qualidade na educação pública. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 1015-1035, 2007.

CELLARD, André. A análise documental. *In*: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Vozes, 2008.

CERQUEIRA, Leonardo Meirelles. **Uma Análise da Gestão de Escolas de Tempo Integral a partir de Experiências em Portugal e no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – Unirio – 2022.

COELHO, Lígia Martha Coimbra da Costa. Educação Integral: Concepções e Práticas na Educação Fundamental. **Anais da 27ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG, 2004.

COELHO, Lígia Martha Coimbra da Costa. História (s) da educação integral. **Em Aberto**, v. 21, n. 80, Brasília, 2009.

COELHO, Lígia Martha Coimbra da Costa; GUILARDUCCI, Raphael Mota; MÓL, Saara César. Educação em tempo integral e programa mais educação: soluções locais para questões gerais?. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 8, p. 344-360, 2019.

COSTA; Valdiney Lima; ROSA, Alessandra Victor do Nascimento; PAIVA, Flávia Russo Silva. Tempos e Espaços na Ampliação da Jornada Escolar na Educação Brasileira. In: CAVALIERE, Ana Maria Villela; COELHO, Lígia Martha Coimbra da Costa (organizadoras) - **Pesquisas sobre Educação Integral e Tempo Integral: História, Políticas e Práticas**. Curitiba: CRV, 2017.

COUTO, Edvaldo Souza; COUTO, Edilece Souza; CRUZ, Ingrid de Magalhães Porto. #Fiqueemcasa: educação na pandemia da covid-19. **Interfaces Científicas**, Aracaju, v. 8, n. 3, p. 200-217, 2020.

CRUZ, Jane Alisson Westarb. A burocracia fora do senso comum. **Rev. Perspec.** Paraná/PR; Contemp. Campo Mourão, v.1, n.1, jan/jul., 2006.

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**, [S.l.], v. 7, n. 3, p. 27-37, ago. 2020.

CUNHA, Thiago Colmenero; SCRIVANO, Isabel; VIEIRA, Erick. Educação básica em tempos de pandemia: padronizada, remota, domiciliar e desigual. **Revista Interinstitucional Artes de Educar**, v. 6, n. 4, p. 119-137, 2020.

DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. Nova Gestão Pública (NGP): a teoria de administração pública do Estado ultraliberal. **Anais... XXIII Encontro Anual da Compedi**, 2014.

DONATO, Helena; DONATO, Mariana. **Etapas na Condução de uma Revisão Sistemática**. Acta Médica Portuguesa, v. 32, n. 3, 2019.

DUARTE, Rosália. Entrevistas em Pesquisas Qualitativas. **Educar**, Curitiba, n. 24, p. 213-225, 2004. Editora UFPR.

DUTRA, Roberto; LOTTA, Gabriela Spanghero.; PIRES, Roberto Rocha Coelho. Burocracias implementadoras e a (re) produção de desigualdades: perspectivas de análise no debate internacional. **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília, Ipea/Enap, p. 247-266, 2018.

ELMORE, Richard. Backward mapping: Implementation research and policy decisions. **Political science quarterly**, v. 94, n. 4, p. 601-616, 1979.

ETZIONI-HALEVRY, Eva. **Bureaucracy and Democracy: A Political Dilemma**. Routledge & K. Paul (London and Boston), 1983.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Globo, 1989.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Ideias, Conhecimento e Políticas Públicas: Um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 18, núm. 51, fevereiro, São Paulo: 2003.

FELIX, Rosangela Cristina Rocha Passos. **O Direito à Educação e o Tempo Integral: O Turno Único em Cena**. Dissertação de Mestrado em Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – Unirio. Rio de Janeiro, 2021.

FERREIRA, Valéria Oliveira; AMARAL-ROSA, Marcelo Prado; ROSÁRIO LIMA, Valderez Marina do. Ensino de Ciências nos anos iniciais a percepção de professores com vistas à formação integral dos estudantes. **Com a Palavra, o Professor**, v. 7, n. 17, p. 14-37, 2022.

FINDLAY, Nora. Discretion in student discipline - insight into elementary principals' decision making. **Educational Administration Quarterly**, University of Utah, v. 51, n. 3, p. 472-507, may 2015.

FLICK, Uwe. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. Porto Alegre. Artmed, 2009.

FOX, Charles. Biases in public policy implementation, **Policy Studies Review**, 7 (1), 1987, pp. 128-141.

FREIRE, Djenane Luisa. **A ampliação da oferta de Educação Infantil no Município de Niterói (RJ): a política de matrícula e a ação dos diretores escolares**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, 2020.

FREY, Klaus. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, DF, Ipea Publicações, n. 21, jun./2000.

GASSNER, Drorit; GOFEN, Anat. Gerenciamento de nível de rua: uma perspectiva de clientela-agente na implementação. **Revista de Pesquisa e Teoria da Administração Pública**, v. 28, n. 4, pág. 551-568, 2018.

GERHARDT, Tatiana Engel; RAMOS, Ieda Cristina Alves; RIQUINHO, Deise Lisboa; SANTOS, Daniel Labernarde. Estrutura do Projeto de Pesquisa. *In*: GERHARDT, Tatiana Engel; Silveira, Denise Tolgo (organizadoras). **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2009.

GUIMARÃES, Tereza Cristina de Almeida. **Entre Ponteiros: a gestão do tempo em uma escola de tempo integral de São Gonçalo/RJ**. (Dissertação de Mestrado) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – Unirio, 2019.

GUIMARÃES, Tereza Cristina de Almeida; BERNADO, Elisangela da Silva. Questão de mérito: o acesso às vagas remanescentes em uma escola pública municipal gonçalense. **Educar em Revista**, v. 37, 2021.

GUIMARÃES, Tereza Cristina de Almeida.; BERNADO, Elisangela da Silva. O tempo e sua essencialidade na escola de tempo integral. **Revista Educação em Questão**, [S. l.], v. 58, n. 58, 2020

GUIMARÃES, Tereza Cristina de Almeida; BORDE, Amanda Moreira; BERNADO, Elisangela da Silva. A Nova Gestão Pública: A Erosão da Gestão Democrática da Educação. **Revista Educação Básica em Foco**, v.1, n.3, outubro a dezembro de 2020.

GUIMARÃES, Tereza Cristina de Almeida; BERNADO, Elisangela da Silva; borde, Amanda Moreira. A burocracia de nível de rua na discricionariedade docente. **Educação & Realidade**, v. 47, 2022.

GUIMARÃES, Bernardo Strobel. **Formas de prestação de serviços públicos**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

HART, Herbert. Discretion. **Harvard Law Review**, 2013, 127, 652.

HENNING, Carlos Eduardo. **Interseccionalidade e pensamento feminista**: as contribuições históricas e os debates contemporâneos acerca do entrelaçamento de marcadores sociais da diferença. *Mediações*, Londrina, v. 20, n. 2, p. 97-128, jul./dez. 2015.

HILL, Michael; HUPE, Peter. **Implementing public policy**: Governance in theory and in practice. Sage, 2002.

HOLLIDAY, Oscar Hara. **Educación popular para la post-pandemia**: Construyendo los inéditos-viables. Curso desafios do conhecimento em tempos de pandemia. PPGEduc-Unirio, 2020.

KOYAMA, Jill. Principals as Bricoleurs - Making Sense and Making Do in an Era of accountability. **Educational Administration Quarterly**, University of Utah, v. 50, n. 2, p. 279-304, jul. 2014.

HOWLETT, Michael; RAMESH, Michael. **Studying public policy**: policy cycles and policy subsystems. Toronto: Oxford University, 1995.

HUPE, Peter; HILL, Michael. Burocracia de nível de rua e responsabilidade pública. **Administração Pública**, v. 85, n. 2, pág. 279-299, 2007.

HUGHES, Owen. **Public Management and Administration**, Third Edition: An Introduction (3d ed.). Nova York: Palgrave Macmillan., 2003.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. 7ª. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

LAVILLE, Christian. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas, Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMQ, 1999.

LECLERC, Gesuína de Fátima Elias; MOLL, Jaqueline. Programa Mais Educação: avanços e desafios para uma estratégia indutora da Educação Integral e em tempo integral. **Educar em revista**, p. 91-110, 2012.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENzi, Luciano. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. São Paulo: **Revista de sociologia e política**, v. 21, n. 48, p. 101-110, 2013.

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

LIPSKY, Michael. **Street-level Bureaucracy**. Dilemmas of the individual in public services. Russell Sage Foundation, New York, 1980.

LOTTA, Gabriela Spanghero. Agentes de implementação: uma forma de análise de políticas públicas. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 19, n. 65, p. 186-206, 2014.

LOTTA, Gabriela. Desvendando o papel dos burocratas de nível de rua no processo de implementação: o caso dos agentes comunitários de saúde. In: FARIA, C. A (org). **Implementação de Políticas Públicas**. Teoria e Prática. Editora PUCMINAS, Belo Horizonte, 2012.

LOTTA, Gabriela Spanghero. **Implementação de políticas públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família**. Tese de Doutorado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010.

LOTTA, Gabriela Spanghero (org). **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil** /Brasília: Enap, 2019.

LOTTA, Gabriela Spanghero; COSTA, Maria Izabel Sanches. Uso de categorizações políticas e sociais na implementação de políticas: contribuições teóricas e analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 28, 2021.

LOTTA, Gabriela Spanghero; MAGRI, Giordano Morangueira; NUNES, Ana Carolina; BENEDITO, Beatriz Soares; ALIBERTI, Cláudio; RIBEIRO, Erika Caracho; SILVA, Fernanda Lima; THOMAZINHO, Gabriela; PEREIRA, Guilherme; MIRANDA, Juliana Rocha; CORRÊA, Marcela Garcia; SILVEIRA; Mariana Costa; KRIEGER, Morgana Martins; BARCELOS, Taciana; SANTOS, Alexsandro. O impacto da pandemia de Covid-19 na atuação da burocracia de nível de rua no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, 2021.

LOTTA, Gabriela Spanghero; NUNES, Ana Carolina; CAVALCANTI, Sergio; FERREIRA, Daniela Damiani; BONAT, Juliana. Por uma agenda brasileira de estudos sobre implementação de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 69, n. 4, p. 779, 2018.

LOTTA, Gabriela Spanghero; Pavez, Thais Regina. Agentes de implementação: mediação, dinâmicas e estruturas relacionais. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 15, n. 56, Rio de Janeiro, 2009.

LOTTA, Gabriela Spanghero.; Pires, Roberto Rocha Coelho.; Oliveira, Vanessa Elias de. (2015). Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores de políticas públicas. In: Cavalcante, Pedro.; Lotta, Gabriela Spanghero (Orgs.). **Burocracia de médio escalão: perfil, trajetória e atuação**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2015. p. 23-55.

LOTTA, Gabriela Spanghero; SANTIAGO, Ariadne. Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estudo de burocracia. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais-BIB**, São Paulo, n. 83, 1/2017, pp. 21-42.

LOWI, Theodor. **American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory**, World Politics, 16: 677-715. 1964.

MARQUES, Amanda Borde da Costa. **Conselhos Escolares em duas escolas públicas de tempo integral do Município de Itaboraí/RJ: a participação em discussão.** Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – Unirio – 2016.

MARQUES, Amanda Borde da Costa. **Gestão Democrática em Escolas Públicas de Educação em Tempo Integral: Um Estudo a partir de Experiências Portuguesas e Brasileira.** Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – Unirio – 2022.

MARRARA, Thiago. A boa-fé do administrado e do administrador como fator limitador da discricionariedade administrativa. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 259, p. 207-247, 2012.

MAYNARD-MOODY, Steven; MUSHENO, Michael. **Cops, teachers, counselors: narratives of street-level judgment.** 1 ed. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003.

MAYNARD-MOODY, Steven; MUSHENO, Michael. **State agent or citizen agent: Two narratives of discretion.** Journal of public administration research and theory, v. 10, n. 2, p. 329-358, 2000.

MENEZES, Janaína Specht da Silva. Educação em tempo integral: direito e financiamento. **Educar em revista**, n. 45, p. 137-152, 2012.

MENEZES, Janaína Specht da Silva; BRASIL, Rozineide Souza. Gestão Democrática na Escola: a participação no contexto da prática de educação em tempo integral. **RPGE – Revista online de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. esp.1, p. 137-158, mar., 2018.

MENEZES, Janaína Specht da Silva; LEITE, Lúcia Helena Alvarez. Ampliação da jornada escolar em municípios brasileiros: políticas e práticas. **Em Aberto**, Brasília, v. 25, n. 88, p. 53-68, jul./dez. 2012.

MORAES, Roque; GALIAZZI, Maria do Carmo. **Análise Textual Discursiva.** Editora Unijai, Ijuí, 2016.

MORAES, Roque; GALIAZZI, Maria do Carmo. Análise Textual Discursiva: processo reconstrutivo de múltiplas faces. **Ciência & Educação** (Bauru), v. 12, n. 1, p. 117-128, 2006.

MOTA, Maria Océlia. **Entre a meritocracia e a equidade: o prêmio nota dez na percepção e atuação de agentes implementadores.** 2018. Tese de Doutorado. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

MOTA, Maria Océlia. Implementação de políticas públicas educacionais na perspectiva dos agentes burocráticos. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo. v. 29, n. 72, p. 684-709, 2018.

MOTA, Pamela Maria do Rosário, GUIMARÃES, Tereza Cristina de Almeida, BORDE, Amanda Moreira, MOTA, Patricia Flavia; CERQUEIRA, Leonardo Meireles. (2022). Seleção de diretores em um Ciep: reflexões sobre burocracia de alto escalão. **Linhas Críticas**, 28, e43712, 2022.

MOTTA, Fernando Cláudio Prestes. **O que é burocracia.** São Paulo: Brasiliense, 1985.

MOYA, John. **Education policy implementation in Mpumalanga**. A research report submitted to the graduate school of public management. Johannesburg: University of the Witwatersrand, 2002.

MUYLAERT, Naira da Costa. Diretores Escolares: burocratas de nível de rua ou de médio escalão? **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 31, set/dez. 2019.

OLIVEIRA, Alda Siqueira Lage de. **O nó da rede**: percepções dos agentes formuladores e implementadores sobre a política de correção de fluxo da/na alfabetização. 2021. Tese de Doutorado. PUC-Rio.

OLIVEIRA, Ana Cristina Prado de. **A implementação do Turno Único Carioca**: compreendendo o papel dos agentes. 39a Reunião da ANPED – Congresso, 2019.

OLIVEIRA, Ana Cristina Prado de. Implementação das Políticas Educacionais: tendências das pesquisas publicadas (2007-2017). **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 4, p. 1-16, 2019.

OLIVEIRA, Ana Cristina Prado de. Política pública e gestão escolar: um estudo de caso no Rio de Janeiro. **Jornal de políticas educacionais**, v. 7, n. 14, 2013.

OLIVEIRA, Ana Cristina Prado de; GIORDANO, Emília. O perfil dos diretores das escolas públicas no Brasil. **Revista Educação Online**, Rio de Janeiro, n. 27, jan-abr 2018, p. 49-72.

OLIVEIRA, Ana Cristina Prado; PARADA, Isabelle Premoli; CRUZ, Laura Gabrielle Marques da. Gestão Educacional em tempo de pandemia: o que propõem as redes municipais da Região Metropolitana do Rio de Janeiro?. **Raízes e Rumos**, v. 8, n. 2, p. 09-35, 2020.

OLIVEIRA, Ana Cristina Prado de; SEQUEIRA, Deisilucy de Aragão Fernandes; GOMES, Luan Felipe Xavier. A implementação do Turno Único no Rio de Janeiro: Interação e discricionariedade dos agentes. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, v. 16, n. 4, p. 8, 2022.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A educação no contexto das políticas sociais atuais: Entre a focalização e a universalização. **Linhas Críticas**, v. 11, n. 20, p. 27-40, 2005.

OLIVEIRA, Maria Meire. **Correção de fluxo em uma escola da rede pública municipal do Rio de Janeiro**: percepções e discricionariedade dos agentes implementadores. Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Educação, 2017.

OLIVEIRA, Raquel Mignoni; CORRÊA, Ygor; MORÉS, Andréia. Ensino remoto emergencial em tempos de covid-19: formação docente e tecnologias digitais. **Revista Internacional de Formação de Professores**, v. 5, p. e020028-e020028, 2020.

OLIVEIRA, Vanessa Elias de; ABRUCIO, Fernando Luiz. Burocracia de médio escalão e diretores de escola: um novo olhar sobre o conceito. *In*: PIRES, Roberto.; LOTTA, Gabriela Spanhero.; OLIVEIRA, Vanessa Elias de. (Orgs). **Burocracia e políticas públicas no Brasil**: interseções analíticas. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2018. p. 207-25.

PARENTE, Juliano Mota. Gestão escolar no contexto gerencialista: o papel do diretor escolar. **Roteiro**, v. 42, n. 2, p. 259-280, 2017.

PERES, Maria Regina. Novos Desafios da Gestão Escolar e de Sala de Aula em Tempos de Pandemia. **Revista Administração Educacional** - CE - UFPE Recife-PE, V.11 N. 1 p. 20-31, jan-jun/2020.

PÉREZ, Gloria. **Investigación cualitativa**. Retos e interrogantes, 1994.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. (Org.) **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea. 2011.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. Sociologia do guichê e implementação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais–BIB**, São Paulo. v. 81, n. 1, p. 5-24, 2017.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; LOTTA, Gabriela Spanghero. Burocracia de Nível de Rua e (Re) Produção de Desigualdades Sociais: comparando perspectivas de análise. Implementando Desigualdades. In: PIRES, Roberto Rocha Coelho (org). **Burocracia de Nível de Rua e (Re) Produção de Desigualdades Sociais: comparando perspectivas de análise**. Implementando Desigualdades. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; Lotta, Gabriela Spanghero; Dutra, Roberto. **Burocracias implementadoras e a (re) produção de desigualdades sociais**: perspectivas de análise no debate internacional, IPEA, 2018.

PRESSMAN, Jeffrey; WILDAVSKY, Aaron. **Implementación**: cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland. México: Colegio Nacional de Ciencias políticas y administración Pública, A.C.Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 315-346.

PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do trabalho científico** [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico / Cleber Cristiano Prodanov, Ernani Cesar de Freitas. – 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

PÜLZL, Helga; TREIB, Oliver. Policy implementation. In: Frank Fischer, Miller, Gerald J., Sidney, Mara S.(eds.) **Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods**. CRC Press Taylor & Francis Group, 2007. p. 89-107.

ROGGERO, Rosemary; KUBO, Gisele Pereira; ALMEIDA, Sandy Catherine Weiss. Ser diretor de escola em tempos de pandemia e seu papel gerencialista na escola como agência multifuncional. **Olhares: Revista do Departamento de Educação da Unifesp**, v. 9, n. 2, p. 33-52, 2021.

ROSISTOLATO, Rodrigo Pereira Rocha. Editorial - O pensamento educacional em termos de pandemia de Covid-19. **REVISTA CONTEMPORÂNEA DE EDUCAÇÃO**, v. 15, p. 01-06, 2020.

ROSISTOLATO, Rodrigo; PRADO, Ana Pires do; MUANIS, Maria; CERDEIRA, Diana. Burocracia educacional em interação com as famílias nos processos de matrícula escolar na cidade do Rio de Janeiro. **Jornal de Políticas Educacionais**. Paraná, V. 13, n. 43, dezembro de 2019.

ROTHSTEIN, Bo. Anti-corruption: the indirect ‘big bang’ approach, **Review of International Political Economy**, v. 18, n. 2, p. 228-250, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A cruel pedagogia do vírus**. Coimbra: Edições Almedina, S.A., 2020.

SANTOS, Sonia Regina Mendes dos; FERREIRA, Diego; DUARTE, Patricia Maneschy. Tecnologias digitais, educação e a pandemia da covid-19: um debate aberto. **Humanidades & Inovação**, v. 8, n. 63, p. 210-223, 2021.

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

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas**: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SCHEUERMAN, William. **Between the norm and the exception**: The Frankfurt school and the rule of law. Cambridge, MA: MIT Press, 1994.

SIBILIA, Paula. A escola no mundo hiperconectado: redes em vez de muros? **Matrizes** Ano 5 – nº 2 jan./jun. 2012 - São Paulo - Brasil – Paula Sibilía p. 195-211.

SILVA, Flávia Gonçalves de. **Ensino Médio Inovador: uma Política Pública de Educação Integral em Tempo Integral no Estado do Rio de Janeiro**. Brasil. 2019. Dissertação. (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), Rio de Janeiro, 2019.

SILVA, Margareth Correa; MENEZES, Janaina Specht da Silva. Educação (em tempo) Integral e Proteção Social na Baixada Fluminense: Retratos de uma Trajetória Conjunta. **Educação UFSM**, p. e26/1-23, 2022.

SILVA, Pedro Luiz Barros; MELO, Marcus André Barreto de. **O Processo de implementação de políticas públicas no Brasil**. Características e Determinantes da avaliação de programas e projetos. São Paulo. Unicamp. 2000.

SILVA JÚNIOR, Luiz Honorato da; SAMPAIO, Yony. Notas sobre pobreza e educação no Brasil. **Problemas del desarrollo**, v. 41, n. 163, p. 75-97, 2010.

SIMIELLI, Lara; LOTTA, Gabriela Spanghero; ALVES, Maria Teresa Gonzaga Alves; OLIVEIRA, Valéria Cristina; XAVIER, Flavia Pereira. **Gestão escolar em tempos de crise** [livro eletrônico] : o que a pandemia pode nos ensinar para o futuro 1. ed. – São Paulo : D3e, 2023.

SCHMITZ, Maria Alice da Silveira. A gestão escolar em tempos de pandemia: desafios e perspectivas para diretores escolares. 2022.

SMITH, Thomas. The policy process implementation. **Policy Sciences**, Amsterdam, v. 4, p. 197-209, 1973.

SOARES, Luiz Eduardo. Novas políticas de segurança pública. **Estudos avançados**, v. 17, p. 75-96, 2003.

SOUZA, Celina. **Coordenação de políticas públicas**. / Celina Souza. -- Brasília: Enap, 2018.

SOUZA, Celina. **Política Pública**: Conceitos, Tipologias e Sub-Áreas. Trabalho elaborado para a palestra proferida no Ciclo de Debates da Política Estadual de Interesse Social da Sedur. 06/10/2005.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas**: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jun./dez. 2006.

STAKE, Robert. **Pesquisa Qualitativa**: estudando como as coisas funcionam. Porto Alegre: Penso, 2011.

TEIXEIRA, Joaquina Barata. **Formulação, administração e execução de políticas públicas. Serviço social**: direitos sociais e competências profissionais, 2009.

TIBÃES, Viviane Chaves. **Política de Avaliação e Projetos de Correção de Fluxo na Rede do Município do Rio de Janeiro**. 2021. 147 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Educação) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2021.

TRANFIELD, David; DENYER, David; SMART, Palminder. Toward a Methodology for Developing Evidence-informed Management Knowledge by Means of Systematic Review. **British Journal of Management**, 2003.

TUMMERS, Lars; BEKKERS, Victor. Policy implementation, street-level bureaucracy, and the importance of discretion. **Public Management Review**, v. 16, n. 4, p. 527-547, 2014.

VARGAS, Ricardo Viana. **Gerenciamento de projetos**: estabelecendo diferenciais competitivos. 6. ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2005. 250 p.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Brasília: UnB, 2004.

WINTER, Soren. Perspectivas de implementação: status e reconsideração. In: **Administração pública**: Coletânea Enap, 2010.

ZANARDI, Teodoro Adriano Costa. Educação Integral, Tempo Integral e Paulo Freire: os desafios da articulação conhecimento-tempo-território. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v.14, n.01, p. 82 – 107 jan./mar.2016.

LEGISLAÇÕES

BRASIL. Constituição. Constituição da República Federativa do Brasil: 1988. São Paulo: Saraiva, 1988.

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

BRASIL. Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências.

BRASIL. Decreto nº. 7.083, de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 jan. 2010.

BRASIL. Educação integral: texto referência para o debate nacional. - Brasília: Mec, Secad, 2009.52 p.: il. – (Série Mais Educação).

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Censo da educação básica 2020: resumo técnico [recurso eletrônico] – Brasília: Inep, 2021.70 p.

BRASIL. Lei 8. 069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Diário Oficial da União, Brasília, DF- 16 de jul. 1990 e retificado em 27 de jul. 1990.

BRASIL, Lei n. 9394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF- Seção 1, 10 de jan. 2001.

BRASIL. Lei 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Diário Oficial da União, Brasília, DF- 21 de jun. 2007 e retificado em 22 de jun. 2007.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 de jun. 2014.

BRASIL. O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas. Brasília: MEC, 2007.

BRASIL. Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades sócio-educativas no contraturno escolar. Brasília: Ministério da Educação, [2007].

BRASIL. Portaria n. 971, de 09 de outubro de 2009. Instituir, no âmbito do Ministério da Educação, o Programa Ensino Médio Inovador, com vistas a apoiar e fortalecer o desenvolvimento de propostas curriculares inovadoras nas escolas do ensino médio não profissional.

BRASIL. Portaria Nº 1.144, de 10 de outubro de 2016. Institui o Programa Novo Mais Educação, que visa melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 196, p. 23, 11 out. 2016.

BRASIL, Resolução CNE/CP Nº 2, DE 22 de dezembro de 2017 Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica.

RIO DE JANEIRO. Decreto Nº 47424 DE 11/05/2020 Publicado no DOM - Rio de Janeiro em 11 maio 2020. Dispõe sobre vedações transitórias, em ressalva ao disposto no Decreto Rio nº 47.282, de 21 de março de 2020, altera o Decreto Rio nº 47.328, de 27 de março de 2020, e dá outras providências.

RIO DE JANEIRO. Lei Orgânica Municipal, 1990.

RIO DE JANEIRO. Lei nº 3985 de 8 de abril de 2005. Cria no Quadro Permanente do Poder Executivo do Município do Rio de Janeiro a categoria funcional que menciona e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Rio de Janeiro, 12 abr. 2005.

RIO DE JANEIRO. Lei nº 5.225 de 2010. Dispõe sobre a implantação de turno único no ensino público rede pública municipal nas escolas da rede pública municipal. Rio de Janeiro: 2010.

RIO DE JANEIRO. Lei nº 5.303 de 19 de outubro de 2011- Cria o cargo permanente do Poder Executivo de Ensino Religioso.

RIO DE JANEIRO. Lei 5.623 de 1º de outubro de 2013. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos funcionários da Secretaria Municipal de Educação e dá outras providências.

RIO DE JANEIRO. Lei nº 6037 de 16 de dezembro de 2015. Acresce o quantitativo de cargos de diretor IV, Diretor-Adjunto e coordenador pedagógico no quadro permanente do poder executivo do município do Rio de Janeiro e dá outras providências.

RIO DE JANEIRO. Lei nº 6.362 de 28 de maio de 2018. Aprova o Plano Municipal de Educação - PME e dá outras providências.

RIO DE JANEIRO. Lei nº 6433 de 21 de dezembro de 2018. Cria no Quadro Permanente de Pessoal do Poder Executivo do Município do Rio de Janeiro a categoria funcional de Professor Adjunto de Educação Infantil e dá outras providências.

RIO DE JANEIRO. PORTARIAE/SUBE/CED Nº 09 de 07 de agosto de 2012- estabelece procedimentos para a implantação da disciplina do Ensino Religioso na Rede Municipal do Rio de Janeiro.

RIO DE JANEIRO. RESOLUÇÃO SME N.º 187, DE 29 DE JANEIRO DE 2020. Dispõe sobre a estrutura de atendimento, horário de funcionamento e matriz curricular das unidades escolares da rede pública de ensino da cidade do rio de janeiro, e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Rio de Janeiro, 31 de janeiro de 2020.

RIO DE JANEIRO. Resolução nº 1427, de 24 de outubro de 2016. Dispõe sobre a estrutura de atendimento, organização de turmas, horário de funcionamento e Matriz Curricular das Unidades Escolares da Rede Pública de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Rio de Janeiro, 26 out. 2016.

RIO DE JANEIRO. RESOLUÇÃO SME Nº 1428, DE 24 DE OUTUBRO DE 2016. Aprova Regulamento com diretrizes para matrícula e enturmação de alunos nas Unidades Escolares da Educação Infantil – modalidades Creche e Pré-Escola, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino, e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Rio de Janeiro, 26 de outubro de 2016.

RIO DE JANEIRO, 2022. Ementa Escola de Turno Único – Disciplina Projeto de vida.

APÊNDICES

Apêndice A:
Instrumentos de Pesquisa

ROTEIRO PARA OBTENÇÃO DE DADOS

DADOS GERAIS SOBRE A ESCOLA PESQUISADA

1. Tipo de escola
2. Modalidades que oferece
3. Número de alunos por modalidade
4. Turnos de funcionamento
5. Modalidades atendidas por turno
6. Número de profissionais por categoria
7. Caracterização das dependências (salas, banheiros, quadra, sala de leitura, sala de vídeo, espaço aberto etc)
8. Rotina de funcionamento (horário de entrada e saída, recreios, intervalos)

**ROTEIRO DE ENTREVISTA COM A EQUIPE DIRETIVA DA ESCOLA Z-
2020/2021/2022**

Dados Gerais do Entrevistado
1. Nome
2. Formação
3. Cargo efetivo na rede
4. Tempo no cargo

5. Tempo na escola
6. Quantos anos você trabalhou como docente de uma disciplina / turma antes de exercer a função de Diretor?

Equipe Diretiva
1. Quais foram os principais desafios enfrentados durante o período de isolamento físico decorrente da pandemia da Covid-19?
2. Quais foram os entraves e aprendizagens trazidas pela pandemia para a escola de tempo integral?
3. Como a escola se organizou para manter o vínculo com os estudantes no ano de 2020?
4. Como pais, responsáveis e alunos responderam às aulas remotas?
5. Como o professor lidou com a nova formatação de aulas em estratégia remota?
6. Que projetos e programas foram propostos pela SME?
7. De que modo a direção e a equipe diretiva direcionaram as políticas propostas pela SME a fim de auxiliar os estudantes no acesso às tecnologias digitais?
8. Como a escola implementou tais projetos?
9. Que estratégias a escola arquitetou para enfrentar as decorrências da pandemia para a aprendizagem dos estudantes?
10. Em novembro de 2020, os estudantes do 5º e 6º anos retornaram à escola em sistema híbrido. Como se deu esse processo?
11. Como aconteceu a oferta das disciplinas eletivas no período pandêmico?
12. Como a escola perspectivou o trabalho para autonomia e emancipação do estudante em período de crise sanitária?
13. Na implementação do Turno Único, como foram pensadas e construídas as disciplinas eletivas?
14. Quais são os parâmetros da disciplina “Projeto de Vida”?
15. Quais as principais diferenças entre o Currículo Carioca para a escola de tempo parcial e para a escola de Turno Único?
16. Como são escolhidas as disciplinas eletivas?
17. Como o professor ministra uma disciplina (eletiva) sem um currículo definido antes e durante a pandemia?
18. Como a direção da unidade escolar se organiza enquanto equipe em relação aos compromissos diários?
19. Em outubro de 2021, de acordo com a determinação da SME, 100% dos estudantes retornaram à escola e foi o fim do rodízio. Como se deu esse processo?
20. Quais as estratégias utilizadas para o prosseguimento do processo educativo de forma remota no retorno às aulas presenciais para os estudantes que se mantiveram afastados?
21. Como a equipe diretiva da escola se comportou a partir do retorno dos alunos tendo em vista as fragilidades educacionais detectadas?
22. Como articular a implementação do Turno Único com perspectivas de uma educação integral em contextos de isolamento físico e crise sanitária?

Apêndice B

Principais legislações da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro a partir de 2020

Data da Publicação	Identificação do Documento	Objetivo do Documento
21/03/20	Decreto n.º 47.282	<p>a) fechamento das escolas municipais até o dia 12 de abril de 2020;</p> <p>b) disponibilização de aplicativo, para celular, de mecanismo de aprendizagem – Aplicativo SME Carioca 2020, e de computadores, através do endereço eletrônico https://app.vc/smecarioca2020;</p> <p>c) disponibilização de conteúdos específicos para a plataforma de aulas digitais da Microsoft Teams e a preparação de materiais impressos para fornecimento aos alunos da rede municipal, para realização de tarefas em domicílio;</p> <p>d) disponibilização de acesso das plataformas de matemática, pelos sistemas MATIFIC e ALFA E BETO;</p> <p>e) solicitação de ampliação da velocidade no ambiente da rede mundial de computadores, para uso de professores e alunos;</p> <p>f) disponibilidade de Material de Complementação Escolar no sítio eletrônico multi.rio/mce, com disponibilização de recursos de apoio pedagógico ligados aos conteúdos</p>

		<p>curriculares dos segmentos de Escolaridade da Educação Básica;</p> <p>g) disponibilização do Material Didático Escolar e de conteúdos audiovisuais de entretenimento, através do Portal da MultiRio, no endereço eletrônico www.multirio.rj.gov.br;</p> <p>h) fornecimento de mil cestas básicas aos alunos da Rede Municipal de Ensino, cadastrados como integrantes de famílias hipossuficientes.</p>
08/04/2020	DECRETO RIO Nº 47356	Altera o Decreto Rio nº 47.282, de 21 de março de 2020, que determina a adoção de medidas adicionais, pelo Município, para enfrentamento da pandemia do novo Coronavírus - COVID - 19, e dá outras providências. Suspensão das aulas até 30 de abril.
30/04/2020	DECRETO RIO Nº 47395 DE 30 DE ABRIL DE 202	Torna sem efeito o Decreto Rio nº 47.394, de 29 de abril de 2020 e altera o Decreto Rio nº 47.282, de 21 de março de 2020, que determina a adoção de medidas adicionais, pelo Município, para enfrentamento da pandemia do novo Coronavírus-COVID-19, e dá outras providências. Suspende as aulas até 15 de maio de 2020.
15/05/2020	DECRETO RIO Nº 47429	Altera o Decreto Rio nº 47.282, de 21 de março de 2020, que determina a adoção de medidas adicionais, pelo Município, para enfrentamento da pandemia do novo Coronavírus-COVID-19, e dá outras providências. Suspensão das aulas até 31 de maio de 2020.
02/06/2020	DECRETO RIO Nº 47489	Altera o Decreto Rio nº 47.282, de 21 de março de 2020, que determina a adoção de medidas adicionais, pelo Município, para enfrentamento da pandemia do novo Coronavírus-COVID-19, e dá outras providências. Suspensão das aulas até 3 de julho de 2020.

29/06/2020	DECRETO RIO N° 47559	Altera o Decreto Rio n° 47.282, de 21 de março de 2020, que determina a adoção de medidas adicionais, pelo Município, para enfrentamento da pandemia do novo Coronavírus-COVID-19, e dá outras providências. Suspensão das aulas até 3 de agosto de 2020.
1º/01/2021	Decreto n.º 48390	Determina prazo de até 30 dias para que a Secretaria Municipal de Educação elabore e apresente Plano de Ação para implementar o Programa Conect@dos, com a distribuição de tablets e <i>internet</i> móvel para todos os alunos da rede municipal até o final de 2022.
29/01/2021	Resolução SME n.º 245	Estabelece o horário de funcionamento das Unidades Escolares e das Coordenadorias Regionais de Educação da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino do Rio de Janeiro, no período de 01 de fevereiro a 05 de fevereiro de 2021.
02/02/2021	Resolução SME n.º 246	Dispõe sobre a matriz curricular das unidades escolares da rede pública de ensino da cidade do Rio de Janeiro
04/02/2021	Resolução SME n.º 247	Institui orientações para o ensino remoto nas unidades da rede do sistema municipal de ensino do Rio de Janeiro no período da pandemia da Covid-19.
05/02/2021	Circular E/SUBE n° 01/2021	Assunto: ORIENTAÇÕES PARA O INÍCIO DO ANO LETIVO Projeto: “Acolhimento ConVIDA
10/02/2021	Resolução Conjunta SME/SMS n.º 02	Instituir o Protocolo Sanitário de Prevenção à COVID-19 para as unidades Escolares e Creches integrantes do Sistema Municipal de Ensino.
11/02/2021	Resolução SME n.º 250	Regulamenta o retorno das aulas presenciais nas Unidades Escolares da Rede Pública Municipal de Ensino e dá outras providências
24/02/2021	Circular E/SUBE/CEIEC n.º 01	Orienta as escolas de Turno Único
24/03/2021	Resolução SME n.º 255	Estabelece o funcionamento dos órgãos que compõem a Secretaria Municipal de Educação do Município do Rio de Janeiro, no período de 26 de março a 4 de abril de 2021

31/03/2021	Resolução SME n.º 258	Altera a Resolução SME n.º 239, de 05 de janeiro de 2021, que institui o calendário escolar da Secretaria Municipal de Educação para o ano letivo de 2021
1º/04/2021	Decreto n.º 48706	Dispõe sobre as medidas emergenciais restritivas, de caráter excepcional e temporário, destinadas ao enfrentamento da pandemia de Covid-19, e dá outras providências.
07/04/2021	Portaria Conjunta SUBE/CAV n.º 01	Dispõe sobre registro de frequência dos estudantes no ano letivo de 2021
13/04/2021	Circular E/SUBE/CEIEC n.º 02	Orientações para organização das Unidades Escolares na Aplicação da Atividade Diagnóstica (Avaliação de Percurso) do 1º ao 9º ano e Carioca II do Ensino Fundamental.
20/04/2021	RESOLUÇÃO SME Nº 260	Altera a Resolução SME n.º 239, de 05 de janeiro de 2021, que institui o calendário escolar da Secretaria Municipal de Educação para o ano letivo de 2021.
20/04/2021	Portaria Conjunta SUBEX-E/SUBE n.º 01	Dispõe sobre diretrizes para acompanhamento do trabalho docente no ensino remoto nas Unidades da Rede Pública Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro durante o período da pandemia de COVID-19
21/04/2021	Circular E/SUBE n.º 02	Orientações para organização das Unidades Escolares com Educação Infantil no retorno das aulas presenciais.
22/04/2021	Portaria Conjunta E/SUBE-E/SUBEX- E/SUBAIR- E/CTIL n.º 01	Dispõe sobre o faseamento do retorno às aulas presenciais nas Unidades da Rede Pública Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro durante o período da pandemia de COVID-19
28/04/2021	Resolução SME n.º 261	Estabelece diretrizes para a avaliação escolar na rede pública do sistema municipal de ensino em caráter excepcional no período de pandemia – biênio 2020/2021.
11/05/2021	Deliberação E/CME n.º 48	Aprova a priorização curricular 2021 na rede pública de ensino do município do Rio de Janeiro no contexto de pandemia.
15/06/2021	Resolução SME n.º 267	Aprova a Priorização Curricular 2021 na Rede Pública de Ensino do Município do Rio de Janeiro no contexto

		da pandemia de acordo com a Deliberação E/CME n.º 48.
24/06/2021	Resolução SME n.º 268	Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Programa Interdisciplinar de Apoio às Unidades Escolares - PROINAPE nas Coordenadorias Regionais de Educação da Secretaria Municipal de Educação.
29/06/2021	Lei n.º. 6.981	Cria o Programa Permanente de Reforço Escolar aos alunos matriculados nas Unidades Municipais de Ensino, em especial os residentes em Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) e/ou comunidades, na forma que menciona.
14/09/2021	Resolução SME N. 281	Institui o programa de certificação e dispõe sobre a seleção de gestores das unidades escolares da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro - SME.
17/10/2021	Resolução SME n.º 297	Dispõe sobre a Matriz Curricular das Unidades Escolares da rede pública de ensino da cidade do Rio de Janeiro, e dá outras providências.
07/03/2022	Decreto Rio n.º 50308	Dispõe sobre as medidas emergenciais restritivas, de caráter excepcional e temporário, destinadas ao enfrentamento da pandemia de Covid-19, e dá outras providências. Desobriga o uso de máscaras.

Apêndice C

Análise Textual Discursiva: O Movimento das Categorizações

CATEGORIZAÇÃO 1		
Discurso	Unitarização	Categorização
Desmontagem do <i>Corpus</i>	Fragmentação: unidades constituintes	Estabelecimento de Relações
<i>A gente não deixava mais na mão do professor criar (a disciplina eletiva). A gente que criava, a gestão que criava.</i>	“criava”	Criação de Disciplina

CATEGORIZAÇÃO 2		
Discurso	Unitarização	Categorização
Desmontagem do <i>Corpus</i>	Fragmentação: unidades constituintes	Estabelecimento de Relações
<i>Como é que funciona essa negociação?</i>	“negociação”	Negociação Diretor x Estudantes

<i>Aí eu falo, “Olha, troquei a senha”, negocio.</i>		
--	--	--

CATEGORIZAÇÃO 3		
Discurso	Unitarização	Categorização
Desmontagem do <i>Corpus</i>	Fragmentação: unidades constituintes	Estabelecimento de Relações
<i>tem que ter uma vaga</i>	“vaga”	Direito a uma vaga na escola
<i>Vou fazer a avaliação para que ela vá para o 8º [...]. Meu objetivo era mandar a menina para o Carioca.</i>	“vá” “mandar”	Direito ao fluxo escolar

CATEGORIZAÇÕES 4, 5 e 6		
Discurso	Unitarização	Categorização
Desmontagem do <i>Corpus</i>	Fragmentação: unidades constituintes	Estabelecimento de Relações
<i>só que, assim, veio imposta.</i>	“imposta”	Top-down
<i>Eu não vou botar, porque não faz parte do meu projeto político pedagógico, porque as minhas eletivas já estão fechadas.</i>	“meu projeto”	Bottom up
<i>a gente puxou para a gestão, puxou as temáticas das eletivas e voltou para os professores.</i>	“puxou” “voltou”	Middle up down

CATEGORIZAÇÃO 7		
Discurso	Unitarização	Categorização
Desmontagem do <i>Corpus</i>	Fragmentação: unidades constituintes	Estabelecimento de Relações
<i>coloca as matérias mais pesadas</i>	“coloca”	Organização curricular
<i>Só que a gente na escola não tem todos os professores ainda</i>	“não tem”	Carência
<i>o professor falta e aí você tem que tapar buraco</i>	“falta”	Absenteísmo

CATEGORIZAÇÃO 8		
Discurso	Unitarização	Categorização
Desmontagem do <i>Corpus</i>	Fragmentação: unidades constituintes	Estabelecimento de Relações
<i>Quando eles entraram na (escola Z) e eles achavam um absurdo</i>	“achavam”	Percepção
<i>eles entraram com esse olhar do quê que é um turno único</i>	“olhar”	Ideologia

CATEGORIZAÇÃO 9		
Discurso	Unitarização	Categorização
Desmontagem do <i>Corpus</i>	Fragmentação: unidades constituintes	Estabelecimento de Relações
<i>A gente lutou muito para conseguir contato</i>	“contato”	Acesso aos Estudantes
<i>diminuiu a evasão, muito</i>	“evasão”	Abandono Escolar
<i>Nós temos uma plataforma que não sei se é plataforma é Rio Educa</i>	“Rio Educa”	Rio Educa

<i>a gente tem o QR Code num azulejo lá na frente do colégio</i>	“QR Code”	QR Code
--	-----------	---------

CATEGORIZAÇÃO 10		
Discurso	Unitarização	Categorização
Desmontagem do <i>Corpus</i>	Fragmentação: unidades constituintes	Estabelecimento de Relações
<i>O perfil dos alunos aqui desta escola são alunos extremamente carentes</i>	“carentes”	Educação Assistencialista
<i>onde a gente trabalha muito em cima de valores</i>	“valores”	Educação e Valores
<i>mais oportunidades</i>	“oportunidades”	Tempo Integral
<i>a gente adequou</i>	“adequação”	Percepção de Escola
<i>era um prejuízo [o rodízio]</i>	“todos os alunos na escola”	Percepção de Educação

Apêndice D

Ocorrência da Narrativa Agente/Estado ou Agente/Cidadão nos Dados da Pesquisa

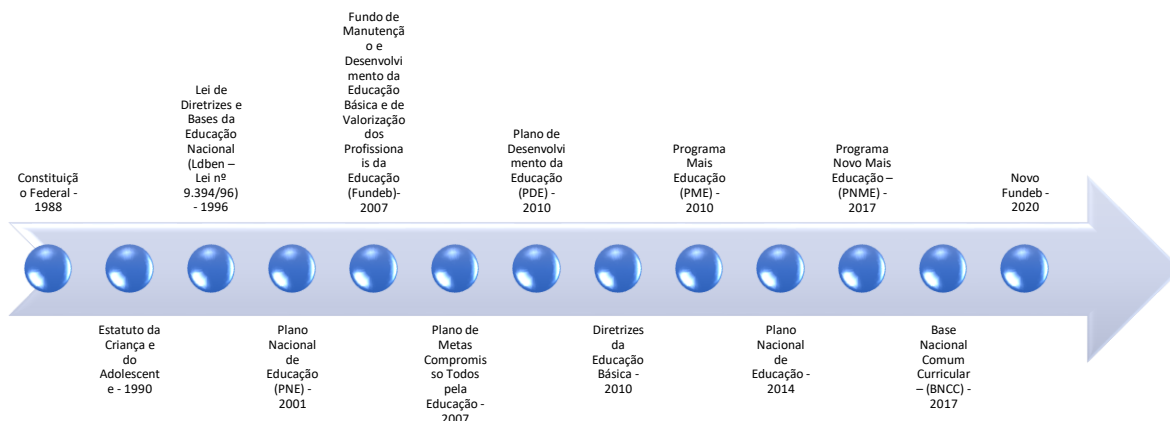
Categorização	Título	Predomínio
1	Discricionariedade no Agir	Agente/Cidadão
2	Discricionariedade quanto à Forma de Agir	Agente/Cidadão
3	Discricionariedade de Agir	Agente/Cidadão
4	Discricionariedade e Percepção na Implementação da Política 1	Agente/Estado
5	Discricionariedade e Percepção na Implementação da Política 2	Agente/Cidadão
6	Discricionariedade e Percepção na Implementação da Política 3	Agente/Clientela

7	Discricionariedade e Organização dos Tempos	Agente/Clientela
8	Discricionariedade e Estamento Burocrático Ideológico	Agente/Estado
9	Discricionariedade nos Desafios e Possibilidades para a Escola de Turno Único em Contextos Pandêmicos – Oi, estou aqui	Agente/Cidadão
9.1	Discricionariedade nos Desafios e Possibilidades para a Escola de Turno Único em Contextos Pandêmicos - RioEduca e QR Code	Agente/Clientela
9.2	Discricionariedade nos Desafios e Possibilidades para a Escola de Turno Único em Contextos Pandêmicos – Acolhimento na Escola Z	Agente/Cidadão
10	Discricionariedade e Percepções sobre a Educação Integral em Tempo Integral	Agente/Clientela

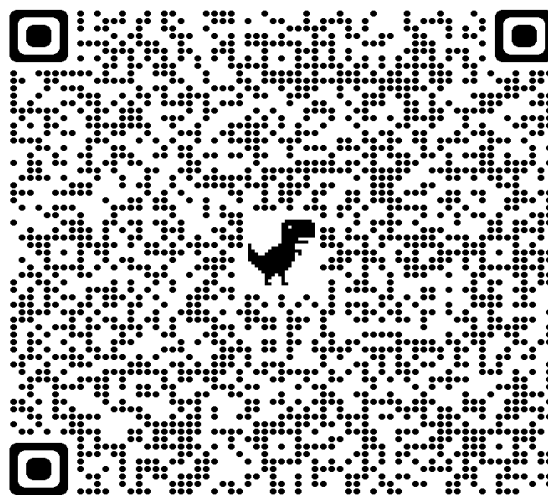
Apêndice E

Linha do Tempo: Legislações da Educação em Tempo Integral no Brasil

1998 – 2020

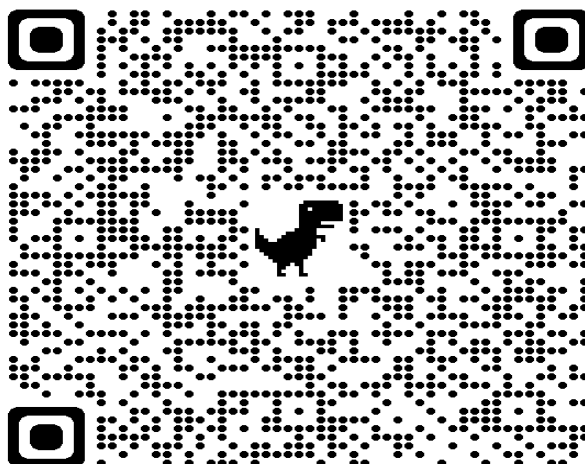


Apêndice F: Revisão Sistemática da Literatura: Burocracia de Nível de Rua



Fonte: Connected Paper

Apêndice H: Revisão Sistemática da Literatura: a Burocracia de Médio Escalão



Fonte: Connected Paper

Apêndice I

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, _____, estou sendo convidado a participar do estudo “A DISCRICIONARIEDADE DA DIREÇÃO ESCOLAR EM NARRATIVAS: IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS ATRAVESSADAS PELA COVID-19 EM UMA ESCOLA DE TURNO ÚNICO CARIOCA”, cujo objetivo analisar a discricionariedade da direção escolar na implementação de políticas educacionais em uma escola de Turno Único Carioca por meio de narrativas atravessadas por contextos pandêmicos.

A minha participação no referido estudo será no sentido de participar de uma entrevista em grupo e/ou de uma entrevista individual, de responder a um questionário, além de ter suas atividades profissionais observadas e registradas. Tenho ciência de que minha participação ajudará na compreensão das possíveis relações entre as políticas de gestão educacional, a implementação de políticas, a discricionariedade da direção escolar e a educação em Tempo Integral no Brasil, mas não será, necessariamente, para meu benefício direto. Entretanto, fazendo parte deste estudo fornecerei mais informações sobre o tema desta pesquisa.

Fui informado que posso me recusar a participar do estudo ou retirar meu consentimento a qualquer momento e que se eu desejar sair da pesquisa, não sofrerei qualquer prejuízo quanto a minha vida profissional.

Fui informado que meu nome ou qualquer informação que revele minha identidade não será revelada em qualquer parte da pesquisa e que minha privacidade será respeitada e mantida em sigilo.

Fui orientado que poderei me sentir incomodado com determinadas perguntas, porque as informações que serão coletadas são sobre minhas experiências pessoais. Assim eu posso escolher não responder quaisquer perguntas que me façam sentir-se incomodado, em qualquer etapa da pesquisa e dela decorrente, devido à possibilidade de danos à dimensão física, psíquica, moral, intelectual, social, cultural do ser humano, porém, tenho ciência da importância de minha participação (*Resoluções n.466/12 e/ou 510/16*).

Foi-me garantido pelos pesquisadores que, se acontecer alguma situação desagradável decorrente de minha participação na pesquisa, os pesquisadores envolvidos oferecerão apoio e amparo. Se houver alguma dúvida quanto às informações que forneci, terei livre acesso ao conteúdo e poderei solicitar mais esclarecimentos sobre o estudo. Fui informado ainda que receberei uma via deste consentimento para guardar comigo e, caso seja necessário, poderei entrar em contato com os pesquisadores ou com o Comitê de Ética responsável pela autorização da pesquisa.

Os pesquisadores envolvidos com o referido projeto são Prof^a Dra. Elisângela da Silva Bernado e a doutoranda Tereza Cristina de Almeida Guimarães da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro e com eles poderei manter contato pelo telefone: (+5521) 98661-5036.

Tendo sido esclarecido todas as informações quanto ao estudo, manifesto meu livre consentimento em participar, estando totalmente ciente de que não há nenhum valor econômico, a receber ou a pagar, por minha participação.

Em caso de reclamação ou qualquer tipo de denúncia sobre este estudo poderei entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO no telefone (+5521) 2542-7796 ou e-mail cep@unirio.br

Eu concordo em participar deste estudo.

Assinatura: _____

Data: _____

Assinatura (Pesquisador): _____

Nome: Tereza Cristina de Almeida Guimarães

Data: 12 de abril de 2023

Anexos

Anexo 1: Parecer Consubstanciado da Plataforma Brasil

PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: A DIREÇÃO ESCOLAR E SUA DISCRICIONARIEDADE EM NARRATIVAS: IMPLEMENTANDO POLÍTICAS ATRAVESSADAS PELA COVID 19 EM UMA ESCOLA DE TURNO ÚNICO

Pesquisador: TEREZA CRISTINA DE ALMEIDA GUIMARAES

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 66966223.1.0000.5285

Instituição Proponente: Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 6.079.349

Apresentação do Projeto:

Esta pesquisa investiga a gestão das políticas públicas para a escola de tempo integral, tendo como campo uma do município de Rio de Janeiro, contemplada pelo Programa Turno Único, cuja implementação é atravessada nos anos 2020, 2021 e 2022 pela pandemia da Covid—19. Além das concepções de burocracia e administração/gestão escolar, discutimos a política pública no cenário educacional brasileiro, sua polissemia e caracterização, evidenciando as ações dos gestores/burocratas de médio escalão e de nível derua e sua interveniência na implementação das políticas para a escola de tempo integral, por meio dos fatores que influenciam a gestão das políticas, considerando o enfrentamento da pandemia.

Objetivo da Pesquisa:

Primeira Versão:

Objetivo Primário: Pesquisar sobre a gestão das políticas públicas em duas escolas de tempo integral do município do Rio de Janeiro é uma maneira de identificar, no contexto educacional de tal município, as ressignificações dadas pelos burocratas no momento da implementação das políticas públicas educacionais e as influências da discricionariedade desses agentes nos resultados das políticas implementadas.

Objetivo Secundário: A investigação da gestão das políticas públicas pode evidenciar formas

Endereço: Av. Pasteur, 296 subsolo da Escola de Nutrição

Bairro: Urca

CEP: 22.290-240

Município: RIO DE JANEIRO

Telefone: (21)2542-7796

E-mail: cep@unirio.br

Continuação do Parecer: 6.079.349

democráticas ou não da construção dos cenários vividos na escola, que permeiam todos e cada indivíduo que por ela transitam, possibilitando a reflexão sobre práticas mais ou menos participativas da gestão escolar, além de apontar pistas para a compreensão das formas pelas quais as políticas públicas circulam na escola.

Segunda Versão:

Objetivo Primário: Analisar a discricionariedade da direção escolar na implementação de políticas educacionais em uma escola de Turno Único Carioca por meio de narrativas atravessadas por contextos pandêmicos.

Objetivo Secundário:

- Discutir as narrativas da administração escolar e sua correspondência aos imperativos da escola de tempo integral, visando a uma formação global do estudante em tempos de distanciamento físico;
- Debater os modos pelos quais a implementação de políticas públicas pode produzir efeitos que atenuem ou cristalizem os desafios educacionais impostos pela Covid-19 à administração da escola de tempo integral pública carioca;
- Compreender de que modo as percepções de escola da direção escolar e seus atos discricionários podem dialogar com as perspectivas de uma educação integral e em tempo integral em contextos pandêmicos;
- Analisar a incorporação de narrativas (agente/estado, agente/cidadão e agente/clientela) à ação dos burocratas no momento da implementação e os sentidos produzidos a partir dessa relação.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Primeira Versão:

Riscos: Os entrevistados podem se sentir constrangidos por alguma pergunta colocada ou se encontrarem em uma situação de desconhecimento em relação ao assunto tratado na entrevista e, em decorrência disso, não se sentir confortável para participar da pesquisa, fato que será devidamente respeitado.

Benefícios: O estudo irá contribuir para a compreensão sobre gestão escolar, gestão democrática, educação integral e em tempo integral em tempos de pandemia, na ação dos gestores, coordenadores como burocratas que implementam a política educacional na escola para o enfrentamento dos efeitos da pandemia.

Endereço: Av. Pasteur, 296 subsolo da Escola de Nutrição

Bairro: Urca

CEP: 22.290-240

Município: RIO DE JANEIRO

Telefone: (21)2542-7796

E-mail: cep@unirio.br

Continuação do Parecer: 6.079.349

Segunda Versão:

Riscos: Os entrevistados serão informados que seu nome, qualquer informação que revele sua identidade, o nome da escola pesquisada e seu bairro não serão revelados em qualquer parte da pesquisa e que a privacidade será respeitada e mantida em sigilo por meio da omissão de todas essas informações. Os entrevistados podem se sentir constrangidos por alguma pergunta colocada ou se encontrarem em uma situação de desconhecimento em relação ao assunto tratado na entrevista e, em decorrência disso, não se sentir confortável para participar da pesquisa, fato que será devidamente respeitado.

Benefícios: O estudo irá contribuir para a compreensão sobre gestão escolar, gestão democrática, educação integral e em tempo integral em tempos de pandemia, na ação dos gestores, coordenadores como burocratas que implementam a política educacional na escola para o enfrentamento dos efeitos da pandemia.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Os pesquisadores sanaram todos os pontos requisitados anteriormente pelo CEP.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Apresenta:

- Folha de rosto assinada.
- TCLE de acordo com as normas do CEP.
- Instrumento de coleta de dados apresentado em conformidade.
- Cronograma em acordo com as normas do CEP.
- Carta de anuência em acordo com as normas do CEP.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Todas as pendências foram devidamente atendidas.

Considerações Finais a critério do CEP:

Prezado(a) Pesquisador(a),

Inserir os relatórios parcial(is) (a cada 6 meses) e final da pesquisa na Plataforma Brasil por meio de Notificação.

Consulte o site do CEP UNIRIO (www.unirio.br/cep) para identificar materiais e informações que podem ser úteis, tais como:

Endereço: Av. Pasteur, 296 subsolo da Escola de Nutrição

Bairro: Urca

CEP: 22.290-240

Município: RIO DE JANEIRO

Telefone: (21)2542-7796

E-mail: cep@unirio.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO -
UNIRIO



Continuação do Parecer: 6.079.349

- a) Modelos de relatórios e como submetê-los (sub abas "Relatórios" e "Notificações" e aba "Materiais de apoio e tutoriais");
- b) Situações que podem ocorrer após aprovação do projeto (mudança de cronograma e da equipe de pesquisa, alterações do protocolo pesquisa; observação de efeitos adversos, ...) e a forma de comunicação ao CEP (aba "Tramitação após aprovação do projeto" e suas sub abas).

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BASICAS_DO_PROJETO_1899393.pdf	14/04/2023 17:50:01		Aceito
Parecer Anterior	PB_PARECER_CONSUBSTANCIADO_CEP_5947365.pdf	14/04/2023 17:48:00	TEREZA CRISTINA DE ALMEIDA GUIMARAES	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	CartaAnuencia.jpg	14/04/2023 17:37:13	TEREZA CRISTINA DE ALMEIDA GUIMARAES	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	vf_Projeto_doutorado_PB.docx	14/04/2023 17:35:17	TEREZA CRISTINA DE ALMEIDA GUIMARAES	Aceito
Outros	vf_PlataformaBrasil_Pendencias.docx	14/04/2023 17:34:22	TEREZA CRISTINA DE ALMEIDA GUIMARAES	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.docx	14/04/2023 17:29:53	TEREZA CRISTINA DE ALMEIDA GUIMARAES	Aceito
Cronograma	Cronograma.docx	14/04/2023 17:29:33	TEREZA CRISTINA DE ALMEIDA GUIMARAES	Aceito
Folha de Rosto	Folha_Rosto_assinado.pdf	25/01/2023 11:15:40	TEREZA CRISTINA DE ALMEIDA GUIMARAES	Aceito
Orçamento	orcamento.docx	04/09/2022 07:47:05	TEREZA CRISTINA DE ALMEIDA GUIMARAES	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Endereço: Av. Pasteur, 296 subsolo da Escola de Nutrição

Bairro: Urca

CEP: 22.290-240

Município: RIO DE JANEIRO

Telefone: (21)2542-7796

E-mail: cep@unirio.br

Continuação do Parecer: 6.079.349

UNIVERSIDADE FEDERAL DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO -



RIO DE JANEIRO, 25 de Maio
de 2023

Assinado por:
ANDRESSA TEOLI
NUNCIARONI FERNANDES

Endereço: Av. Pasteur, 296 subsolo da Escola de Nutrição

Bairro: Urca

CEP: 22.290-240

Município: RIO DE JANEIRO

Telefone: (21)2542-7796

E-mail: cep@unirio.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO -
UNIRIO



Endereço: Av. Pasteur, 296 subsolo da Escola de Nutrição

Bairro: Urca

CEP: 22.290-240

Município: RIO DE JANEIRO

Telefone: (21)2542-7796

E-mail: cep@unirio.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO -
UNIRIO



Endereço: Av. Pasteur, 296 subsolo da Escola de Nutrição

Bairro: Urca

CEP: 22.290-240

Município: RIO DE JANEIRO

Telefone: (21)2542-7796

E-mail: cep@unirio.br