

ENTRE INTENÇÕES E RESULTADOS: UM ESTUDO SOBRE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 NO MUNICÍPIO DE NATAL/RN

Flávia Freire

RESUMO

A presente proposta de pesquisa dialoga com os estudos sobre implementação de políticas públicas, com especial ênfase nas diretrizes estabelecidas pelas secretarias de educação para o retorno às aulas nas escolas municipais de Natal/RN durante a pandemia. Os estudos sobre implementação consideram que os processos relacionais e de interação entre os atores necessariamente influenciam o processo de implementação de políticas públicas (Arretche, 2001; Gomes, 2019; Leite e D'Ascenzi, 2013; Lotta, 2012, 2019; Oliveira e Abrucio, 2018; Oliveira, Oliveira, Jorge e Coelho, 2021) e que, a depender de como isso ocorre, pode haver desdobramentos positivos ou negativos no resultado da política. Tendo em vista o ineditismo e desafios postos pela pandemia do novo coronavírus, o principal objetivo deste estudo é identificar como as orientações e diretrizes definidas no plano de formulação pela Secretaria Municipal de Educação de Natal (SME/Natal) foram implementadas na prática pelas escolas de sua rede de ensino; seguido por outros três objetivos específicos que se concentram em i) caracterizar o processo de elaboração das diretrizes do plano de formulação da Secretaria Municipal de Educação de Natal/RN para o retorno às aulas das escolas municipais durante a pandemia; ii) visualizar como a comunidade escolar enxergam e interpretam as diretrizes, atentando se houve alguma má interpretação ou má comunicação por parte dos agentes implementadores; iii) investigar os possíveis gargalos que surgem como empecilhos para implementação dessas diretrizes.

Palavras-chave: Implementação de Políticas Públicas Educacionais. Agentes Implementadores. Pandemia e Covid-19.

RESUMO EXPANDIDO

Esta pesquisa apresentará, de um lado, a discussão preliminar da literatura pertinente, isto é, uma revisão inicial da literatura de implementação de políticas públicas, a qual irá abordar os aspectos que envolvem a implementação e, sobretudo, a implementação de políticas emergenciais, elencando diversos autores e estudos. Para dar continuidade a essa discussão teórica, a pesquisa seguirá com ênfase na literatura de implementação em políticas educacionais com o apoio de estudos que abarcam esse contexto, situando a relação que a implementação de políticas emergenciais no cenário pandêmico tem a proporcionar à educação. Por outro lado, apresenta-se uma proposta de coleta e análise de dados empíricos com base nas diretrizes divulgadas pela Secretaria Municipal de Educação de Natal/RN no Diário Oficial do Município do dia 22 de julho de 2021, o qual divulgou as diretrizes para o retorno às aulas do ano letivo para as escolas públicas municipais.

Dessa maneira, para compreender os principais apontamentos feitos pela literatura de implementação de políticas públicas, é necessário entender que existe um consenso entre autores e estudos a respeito da sua complexidade, ressaltando que diversas situações e indivíduos podem influenciar nesse processo. Como bem aponta Gomes (2019), a complexidade da implementação de políticas, assim como a sua própria análise, advém do fato de que inúmeros fatores influenciam o comportamento de agentes implementadores, elencando aspectos macro, como o desenho institucional de uma política, os instrumentos ou ferramentas escolhidas, as condições sociais, econômicas ou culturais de uma sociedade etc.; e aspectos micro, como as decisões tomadas por burocratas e outros atores sociais – isto é, indivíduos – em seus contextos e realidades locais e em suas rotinas administrativas cotidianas. Ao ter ciência disso, esta pesquisa parte para a categoria de análise de influência dos indivíduos no processo de implantação, sendo o principal foco deste trabalho.

Dessa forma, o cerne deste estudo se configura em caracterizar como esses agentes implementadores na ponta do sistema se apropriam dessas normas, quais possíveis gargalos de implementação podem ser identificados e quais respostas são dadas a estes são elementos analíticos que orientarão o trabalho empírico desta pesquisa, concentrando-se no que SME definiu/formulou e como as escolas implementaram, tendo escolas da rede municipal de Natal como estudo de caso. Assim, o objetivo central se delimita em identificar como as orientações e diretrizes definidas no plano de formulação pela Secretaria Municipal de Educação de Natal (SME/Natal) foram implementadas na

prática pelas escolas de sua rede de ensino no retorno às aulas durante a pandemia da COVID-19.

Para atender ao objetivo proposto, a pesquisa terá como unidades de observação duas escolas da rede municipal e a Secretaria Municipal de Educação de Natal, visto que estes órgãos caminham juntos para que essas diretrizes fossem implementadas da melhor maneira possível. Essas duas unidades educacionais, por sua vez, foram selecionadas por dois critérios: (i) critério geográfico, o qual diz respeito à localização, uma vez que ao verificar uma escola que se localiza em ambiente mais central e outra em ambiente mais periférico, constata-se que escolas mais periféricas são caracterizadas por uma maior rotatividade de professores e demais profissionais da comunidade escolar, o que acarreta uma nova “formação” para esses “novos” profissionais que irão lidar com o novo ambiente escola. O segundo critério seria para entender o perfil socioeconômico dos alunos que frequentam àquela escola através do Indicador de Nível Socioeconômico (INSE), permitindo que seja analisada o contexto em que a escola está inserida, tentando observar avanços ou retrocessos e/ou dificuldades para implementar essas diretrizes.

Nesses termos, a metodologia adotada para a coleta de dados e informações se deu, no primeiro momento, pela busca de documentos que contemplassem essas normas e orientações sugeridas pela SME, encontrando-se no Diário Oficial do Município de Natal de 22 de julho de 2021, as referidas diretrizes que regulamentam o retorno às aulas durante a pandemia, organizadas em ações pedagógicas e normativas, estratégias e o órgão responsável pela atuação de tal diretriz. No segundo momento, serão realizadas entrevistas com gestores tanto da SME como das escolas com preceito de entender tanto quem formulou como quem implementou essas diretrizes. No terceiro momento será realizada uma pesquisa de campo com visitas às escolas para entender o contexto e realidade daquele ambiente escolar, fazendo anotações em um diário de campo. Dentro desse campo também será aplicado um survey com profissionais que trabalham nessas unidades escolares para entender sua participação e, por último, será feita uma análise de conteúdo de todo o processo metodológico, chegando às conclusões finais deste trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRETCHE, M. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: MOREIRA, M. C.; CARVALHO, M. C. B. (Orgs.). **Tendências e Perspectivas na Av. de Pol. e Prog. Sociais**. São Paulo, IEE/PUCSP, 2001.

D'ASCENZI, L. & LIMA, L. L. 2011. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política*, São Paulo, Dez 2013.

ELMORE, R. F. 1979. **Backward Mapping: Implementation research and policy decisions**. *Political Science Quarterly*, New York, v. 94, n.4, p. 601-616, Winter.

GOMES, Sandra. **Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil**: Sobre a viabilidade de uma agenda de pesquisa coletiva integrando implementação de políticas, formulação e resultados. Brasília: Enap, 2019.

OTTA, Gabriela Spanghero. **Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil**: a política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. Brasília: Enap, 2019.

OLIVEIRA, B. R. de; OLIVEIRA, A. C. P. de; JORGE, G. M. dos S.; COELHO, J. I. F. **Implementação da educação remota em tempos de pandemia: análise da experiência do Estado de Minas Gerais**. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, Araraquara, v. 16, n. 1, p. 84–106, 2021. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/13928>

OLIVEIRA, Vanessa Elias de; ABRUCIO, Fernando Luiz. **Burocracia de médio escalão e diretores de escola: um novo olhar sobre o conceito**. São Paulo: Fgv Editora, 2018.