

Como o “Burocrata de Nível de Rua” participou na implementação do Regime Especial de Atividades não Presenciais (REANP) na Rede Estadual de Ensino de Minas Gerais

Marcos Tanure Sanabio

Resumo: O artigo objetiva descrever a interpretação sobre o referencial teórico do Burocrata de nível de rua (BNR), de Michael Lipsky aplicado a política pública do Estado de Minas Gerais intitulada do **Regime Especial de Atividades Não Presenciais (REANP)** no âmbito das Escolas da Rede Estadual de Ensino de Minas Gerais (Educação Básica e na Educação Profissional), na ótica de mestrados do Programa de Pós-graduação do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação de Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora. A pesquisa enfatiza a importância dos BNR, com sua capacidade de discricionariedade para implantação de uma política pública em tempo de crise. Revela uma falta de participação dos servidores das escolas por ter sido implantada de cima para baixo. Descortina a desigualdade digital por parte de muitos alunos que dificultou a implementação do ensino remoto e a falta de preparo dos professores para utilizar as novas tecnologias e metodologias de ensino.

Palavras-chaves: Burocrata de nível de rua. Discricionariedade. Educação pública. Ensino não presencial.

1. Introdução

A proposta do presente artigo é uma análise à luz do modelo teórico de Michael Lipsky, intitulado de Burocracia de nível de rua e o cotejamento da política pública do **Regime Especial de Atividades Não Presenciais (REANP)** no âmbito das Escolas da Rede Estadual de Ensino de Minas Gerais para a oferta de Regime Especial de Atividades Não Presenciais, nas Escolas Estaduais da Rede Pública de Educação Básica e de Educação Profissional, durante o período de emergência e de implementação das medidas de prevenção ao contágio e enfrentamento da pandemia de doença infecciosa viral respiratória causada pelo agente Coronavírus (COVID-19), para cumprimento da carga horária mínima exigida (Minas Gerais, Resolução SEE nº 4310/2020).

A pesquisa foi realizada por mestrandos do Programa de Pós-graduação do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação de Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora, na disciplina de Administração e Financiamento da Educação Públicas. Foram realizados 7 trabalhos sobre a política pública em questão, a partir de escolhas de escolas públicas de diversos municípios do Estado de Minas Gerais vinculadas aos interesses dos mestrandos, com entrevistas semiestruturadas com 7 sujeitos, professores e diretores.

O trabalho é estruturado por uma Introdução, a abordagem teórica descrevendo as questões centrais da Burocracia de nível de rua, a descrição do **Regime Especial de Atividades Não Presenciais (REANP)** no Estado de Minas Gerais.

Na metodologia são descritos a configuração dos trabalhos oriundos da pesquisa e os sujeitos entrevistados. Na análise de resultados são apresentadas as principais inferências dos sujeitos pesquisados na interpretação da discricionariedade e autonomia na implantação do REANP.

Ainda, nas considerações são abordadas as agregações das assertivas sobre o tema e a implantação da política pública do REANP. Fazem parte, as bibliografias utilizadas no texto.

2. Fundamentação teórica

No item abordagem teórica serão tratados os fundamentos da Burocracia de nível de rua, a descrição do Regime Especial de Atividades Não Presenciais (REANP) no Estado de Minas Gerais.

2.1. Burocrata de nível de rua

Na década de 1980, o cientista político Michael Lipsky (2019) popularizou o termo Street Level Bureaucracy (BLR). Para Lipsky (2019), o modelo teórico poderá ser definido, como aqueles servidores ou funcionários públicos que interagem diretamente com os usuários das políticas públicas. Para o autor, todos os professores, policiais e assistentes sociais são os ditos burocratas de nível de rua, por exemplo.

Lotta et al (2021), avança nas considerações, ampliando o escopo de profissionais denominados de burocratas de nível de rua, sendo: professores, policiais, assistentes sociais, agentes penitenciários, defensores públicos, profissionais de saúde, entre outros profissionais das mais diversas carreiras públicas.

Ao cabo, “a burocracia de nível de rua é composta por profissionais que atuam na linha de frente dos serviços públicos e implementam políticas públicas na interação cotidiana com usuários e usuárias” (LOTTA, 2021, p.4).

Michael Lipsky (2019) argumenta que a discrição é um elemento fundamental no exercício dos burocratas de rua. O princípio da discricionariedade é como um elo fundamental da liberdade de ação dentro dos projetos e políticas públicas, mas com limitações, ou seja, dentro dos limites da legislação. Na segunda abordagem, os burocratas de nível de rua interagem com os cidadãos no decorrer de seu trabalho e têm liberdade para exercer sua discrição.

A discussão sobre o papel e a influência dos burocratas no processo de implementação é central para entender como, de fato, as ações são colocadas em prática. A análise do exercício da discricionariedade torna-se relevante ao partirmos do pressuposto de Lipsky (2019) de que a ação individual dos implementadores acaba por se tornar o comportamento da agência pela qual respondem.

Os burocratas de nível de rua são funcionários que trabalham diretamente com os usuários dos serviços públicos. Lotta (2012, apud LIPSKY, 1980, p. 4 - 5) aponta a importância de estudar esses burocratas. É por meio deles que a população consegue acessar a administração pública, pois interagem continuamente com a população em seu trabalho.

O período da pandemia do Coronavírus foi um momento que destacou a ação dos burocratas no nível da rua. Por se tratar de uma situação não vivenciada pelos trabalhadores da educação e pela população, os profissionais da educação tiveram que se reinventar. Na vanguarda da política, os educadores tinham que exercer a discrição, ou seja, tinham que agir com autonomia.

Lotta et al (2021), oferece um panorama detalhado sobre o impacto da pandemia de COVID-19 na atuação da burocracia de nível de rua (BNR). A pesquisa dividiu os profissionais em três grupos principais, cada um enfrentando desafios específicos:

1. **BNR na linha de frente:** Profissionais da saúde, assistência social e segurança pública, que tiveram um aumento significativo da demanda por seus serviços, expondo-os a um alto risco de contágio e sobrecarregando suas rotinas.
2. **BNR em serviços essenciais presenciais:** Profissionais como os de transporte público e limpeza urbana, que continuaram trabalhando presencialmente, mas não diretamente no combate à pandemia.
3. **BNR em trabalho remoto:** Profissionais que migraram para o trabalho remoto, enfrentando desafios como falta de equipamentos e treinamento, além de dificuldades em atender a população mais vulnerável.

A pesquisa evidenciou diversos desafios enfrentados pelos BNR durante a pandemia, como a sobrecarga de trabalho pelo aumento da demanda por serviços, especialmente na saúde e assistência social. Os riscos de contágio pela posição à doença e necessidade de adaptar as rotinas de trabalho. Uma falta de recursos decorrente da escassez de equipamentos de proteção individual (EPIs), treinamento e suporte dos governos. Ainda, desigualdades sociais que ampliou na pandemia, dificultando o acesso aos serviços públicos para a população mais

vulnerável. As adaptações às novas tecnologias na transição para o trabalho remoto e na utilização de ferramentas digitais.

Como consequência, ensina Lotta et al (2021) haverá implicações para as políticas públicas, na direção da valorizem e proteção dos BNR, oferecendo condições de trabalho adequadas, como equipamentos de proteção individual, treinamento e suporte psicológico. Garantia ao acesso equitativo aos serviços públicos e investindo em tecnologias para facilitar a comunicação e o atendimento à população para redução das desigualdades sociais. Não podemos esquecer do fortalecimento da capacidade de resposta do Estado, preparando os serviços públicos para enfrentar futuras crises e emergências. O incentivo ao processo inovador e a utilização de tecnologias em investimentos em ferramentas digitais e capacitação dos profissionais para o uso dessas ferramentas.

A pandemia de COVID-19 revelou a importância crucial da burocracia de nível de rua na prestação de serviços públicos essenciais. No entanto, também evidenciou as fragilidades do sistema e a necessidade de investimentos em políticas públicas que valorizem e protejam esses profissionais.

2.2. REANP

Em 11 de março de 2020, quando a Organização Mundial da Saúde (OMS), fez um comunicado para todo o planeta sobre o início da pandemia da COVID-19. Segundo Ministério da Saúde (2021):

A Covid-19 é uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, potencialmente grave, de elevada transmissibilidade e de distribuição global.

O SARS-CoV-2 é um betacoronavírus descoberto em amostras de lavado broncoalveolar obtidas de pacientes com pneumonia de causa desconhecida na cidade de Wuhan, província de Hubei, China, em dezembro de 2019. Pertence ao subgênero Sarbecovírus da família Coronaviridae e é o sétimo coronavírus conhecido a infectar seres humanos.

Os coronavírus são uma grande família de vírus comuns em muitas espécies diferentes de animais, incluindo o homem, camelos, gado, gatos e morcegos. Raramente os coronavírus de animais podem infectar pessoas e depois se espalhar entre seres humanos como já ocorreu com o MERS-CoV e o SARS-CoV-2. Até o momento, não foi definido o reservatório silvestre do SARS-CoV-2. (Ministério da Saúde, 2020)

Em maio de 2020, a Secretaria de Estado de Minas Gerais – SEE/MG institucionalizou o Regime Especial de Atividades Não Presenciais - **REANP**, por meio da Resolução SEE nº 4310/2020, e a disponibilizou oficialmente à comunidade escolar. Os materiais didáticos e pedagógicos são disponibilizados para gestores, professores e estudantes, em 11 de maio de 2020, no site da educação.mg.gov.br. Estratégia para continuidade da formação dos estudantes, dentro da perspectiva do direito à educação para todos

A política pública do REANP é instrumentalizada pela confecção de Planos de Estudos Tutorados – PET elaborados por técnicos da SEE/MG, integrantes da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e de professores selecionados da rede pública mineira.

Estruturados em três frentes para disponibilização dos conteúdos, com formas alternativas para interação dos componentes curriculares e de mecanismos de comunicação remota entre professores e alunos. Assim, temos, O PET – Plano de Estudo Tutorado, o Programa de TV “Se Liga na Educação” e Aplicativo Digital Conexão Escola.

O PET – Plano de Estudo Tutorado foi elaborado para atender a Educação Infantil, o Ensino Fundamental (anos iniciais e finais) e o ensino Médio, conforme a Figura 1.



Figura 1: PET, modelos
Fonte: Minas Gerais, 2020.

Os PETs são definidos:

O PET consiste em apostilas mensais que agregam um conjunto de atividades e orientação de estudos, considerando as habilidades e objetos de aprendizagem de cada ano de escolaridade (1º ao 9º ano do Ensino Fundamental e 1º ao 3º ano do Ensino Médio) de cada componente curricular, e respeitando a carga horária mensal oferecida ao estudante. Seu conteúdo foi construído de acordo com o Currículo Referência de Minas Gerais (CRMG) e a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). ” (MINAS GERAIS, 2020)

Contudo, com a permanência da pandemia, no ano de 2021 ocorreu um aprimoramento dos instrumentos do REANP. Assim, foi ampliada a participação do docente no processo, ao definir um percentual de 60% para os conteúdos do PET e com 40% de atividades complementares de responsabilidade do professor. O quadro 1 demonstra a distribuição.

Quadro 1: Distribuição de Carga Horária de acordo com o Calendário Letivo 2021

BIMESTRE	60% DA CARGA HORÁRIA	40% DA CARGA HORÁRIA
1º	<ul style="list-style-type: none"> · PET Semana de Acolhimento (08/03 a 12/03); · Semana de Aplicação da Avaliação Diagnóstica. 	Atividades complementares construídas pelos professores; Sábado letivo.
2º	PET	Atividades complementares construídas pelos professores; Semana de aplicação da Avaliação Trimestral; Sábado letivo.
3º	PET	Atividades complementares construídas pelos professores; Semana de aplicação da Avaliação Trimestral; Sábado letivo.
4º	PET	Atividades complementares construídas pelos professores; Semana de aplicação da Avaliação Final; Sábado letivo.

Fonte: Minas Gerais, 2021

O Programa de TV “Se Liga na Educação” foi criado pela Rede Minas, disponível, à época, das 7h30 às 12h30, de segunda a sexta-feira para tornar público os conteúdos escolares aos alunos da rede pública mineira. O Se Liga na Educação vai exibir aulas com conteúdo dos diferentes componentes curriculares, divididos por grupos de disciplinas e voltadas para cada ano de escolaridade. Todas as informações sobre o programa estão disponíveis no site estudanteemcasa.educacao.mg.gov.br. (Figura 2)



Figura 2: Se Liga na Educação
Fonte: MINAS GERAIS, 2020

Já o Aplicativo Digital Conexão Escola, via celular, é uma alternativa de acesso ao PET, disponibilizada a partir de 18 de maio de 2020, para download na loja de aplicativos de smartphone.

O Aplicativo “Conexão Escola” do Governo do Estado de Minas Gerais adota práticas que visam proporcionar ao professor ou aluno da rede pública estadual de educação um acesso às

informações institucionais sobre o regime de estudos não presencial com privacidade e credibilidade (Figura 3).



Figura 3: Conexão Escola

Fonte: MINAS GERAIS, 2020

3. Método de pesquisa

Para turma 2022, do Programa de Mestrado Profissional, iniciada em outubro de 2022, na disciplina **Administração e Financiamento da Educação Pública**, com ementa que apresentou os Modelos de Administração Pública (patrimonialismo, burocracia, gerencial, Societal, Social e híbrido), Burocracia de Nível de Rua, Inovação no setor público (aspectos gerais e Design Thinking), Riscos no setor público e Financiamento da Educação Pública (aspectos macroeconômicos e financiamento da Educação pública).

Como avaliação da disciplina foi realizado um trabalho final que versou sobre a Burocracia de nível de rua e análise de uma política pública no âmbito federal, estadual e municipal.

Os mestrandos foram distribuídos em grupos, que analisaram 15 políticas públicas, conforme a Tabela 1.

Tabela 1- Políticas Públicas analisadas e quantidade de trabalhos

Política Pública	Trabalhos (Qte)
1. Ensino Médio em Tempo Integral / Novo Ensino Médio	8
2. Regime Especial de Atividades Não Presenciais	7
3. Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica	3
4. Educação de Jovens e Adultos	2
5. Progressão Parcial	1
6. Educação Especial	1
7. Política de Educação Básica de Educação Integral e Integrada	1
8. Centro de Atendimento Educacional Especializado	1
9. Gestão Integrada de Educação Avançada	1
10. Programa Jovens do Futuro	1
11. Prêmio Escola Transformação	1
12. Iniciação Científica na Educação Básica	1
13. Mãos Dadas	1

14. Lei de Cotas no Ensino Superior	1
15. Assistência Estudantil	1

Fonte: autor

A escolha da política pública para análise e os sujeitos e Escolas Estaduais foram por conveniência dos mestrando, objetivando responder às questões do trabalho.

Como demonstrado, foram realizados 7 trabalhos em grupo na análise da política pública do **Regime Especial de Atividades Não Presenciais (REANP)** no Estado de Minas Gerais, à luz do modelo teórico da Burocracia de nível de rua.

Em cada trabalho, os mestrando entrevistaram sujeitos identificados como BNR. Daí, foram entrevistados 7 sujeitos, assim descritos:

1. Um professor de educação física;
2. Uma professora alfabetizadora;
3. Um professor de educação básica;
4. Uma diretora de escola;
5. Uma professora de matemática e Diretor de Escola;
6. Uma professora de Escola Pública;
7. Uma gestora escolar de uma escola pública.

Os nomes são omitidos para preservação do anonimato dos entrevistados.

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas entre outubro e novembro de 2022, com assinatura de consentimento dos sujeitos.

4. Resultados e discussões

Na análise dos resultados são apresentados os principais pontos identificados nas entrevistas com os sujeitos e posteriormente uma agregação das por fatores: Nível de Autonomia; Qualidade do Material Didático; Desafios Enfrentados; Papel da Discretionalidade; Discretionalidade sob Controle

Na entrevista com o sujeito 1, um professor de educação física fica evidenciado um descontentamento inicial com o material da SEE/MG, proveniente de uma falta de adaptação ao contexto da pandemia, considerando que o material didático não observou as particularidades do ensino remoto emergencial, como a falta de equipamentos e a necessidade de uma abordagem pedagógica diferenciada. Ainda pela ausência de profissionais especializados havendo uma falta de especialistas em produção de materiais assíncronos e em educação inclusiva na equipe responsável.

O sujeito 1 explica que por já ter experiência com essa modalidade, conseguiu adaptar o material e criar novas práticas pedagógicas. Afirma, ainda, que a falta de instruções detalhadas e a limitação do aplicativo Conexão Escola permitiram que os professores buscassem soluções mais eficientes e personalizadas para seus alunos com aumento da sua discretionalidade. Fica evidente que a incorporação de novas práticas pedagógicas no período da pandemia acelerou a adoção de novas tecnologias e metodologias de ensino, que passaram a fazer parte da rotina do professor após o retorno às aulas presenciais.

Ao ser questionado pelo papel do burocrata de nível de rua na implementação do REAMP efetivou a flexibilidade e autonomia, sendo: A natureza emergencial da política e a falta de instruções detalhadas conferiram aos professores maior autonomia para tomar decisões e adaptar o material às suas realidades. Além da identificação por soluções inovadoras, como, por exemplo, os professores buscaram alternativas para tornar o ensino remoto mais interativo e atrativo, saindo da mesmice e utilizando ferramentas mais adequadas à realidade dos alunos.

Outra constatação diz respeito, na opinião do entrevistado, que demandou superar as limitações do aplicativo, considerando a necessidade de utilizar meios de comunicação mais eficientes e acessíveis demonstrando a importância da atuação dos professores na busca por soluções para os desafios do ensino remoto.

O depoimento do entrevistado evidencia a importância da autonomia e da criatividade dos professores na implementação de políticas públicas educacionais, especialmente em situações emergenciais. A falta de um material didático adequado e a limitação das ferramentas digitais disponíveis exigiram dos professores uma grande capacidade de adaptação e inovação, o que contribuiu para a melhoria da qualidade do ensino remoto.

A professora entrevistada (sujeito 2 - professora alfabetizadora) apresentou uma visão crítica sobre a implementação do Regime Especial de Atividades Não Presenciais (REANP) em Minas Gerais, durante a pandemia de COVID-19. Segundo ela, o processo foi marcado por uma falta de autonomia, considerando que eles sentiram excessivamente controlados, tendo que seguir ordens rígidas e cumprir um cronograma estabelecido pela Secretaria de Educação. Afirma que a implementação do REANP envolveu um volume excessivo de burocracia, com a necessidade de preencher diversas planilhas e relatórios.

Continua relatando que as decisões eram centralizadas, sem espaço para a participação e autonomia dos professores na construção das atividades e na organização do trabalho pedagógico. Outro ponto relatado é a vigilância pela Secretaria de Educação, que monitorava de forma constante o trabalho dos professores através do aplicativo Conexão Escola, controlando o tempo de acesso e a interação com os alunos.

Existia uma contradição na sua interpretação, pois apesar do controle rigoroso, os professores eram responsabilizados pela adaptação das políticas públicas à realidade local, muitas vezes marcada por condições de trabalho precárias.

A professora utilizou a obra "Vigiar e Punir" de Michel Foucault para ilustrar a relação de poder estabelecida entre o Estado e os profissionais da educação durante o REANP, caracterizada por um controle excessivo e uma vigilância constante.

Para entrevistada, a crítica central é que o REANP, ao invés de oferecer flexibilidade e autonomia para os professores, impôs um modelo de ensino rígido e controlado, que não levava em consideração as especificidades da realidade local e as necessidades dos alunos.

O depoimento do entrevistado revela uma contradição interessante na implementação do REANP em Minas Gerais: por um lado, a política impunha um alto grau de controle e

padronização, limitando a autonomia dos professores. Por outro lado, a complexidade e a imprevisibilidade, da situação pandêmica exigiram que os professores fossem criativos e adaptassem os materiais e as atividades para atender às necessidades específicas de seus alunos.

Essa necessidade de adaptação, embora não explicitamente prevista nas normas, levou os professores a exercitarem um grau de discricionariedade em suas ações. Ou seja, eles foram além das diretrizes oficiais e tomaram decisões autônomas para garantir a qualidade do ensino, conforme afirma o sujeito 3 - professor de educação básica.

O presente depoimento permite aprofundar a discussão sobre a relação entre políticas públicas, autonomia profissional e a prática pedagógica em contextos de crise, sendo:

- A. O REANP exemplifica a tensão entre a necessidade de uma resposta rápida e coordenada em nível estadual e a importância de considerar as particularidades locais.
- B. A discricionariedade exercida pelos professores demonstra a importância da autonomia para a efetividade das políticas públicas. A capacidade de adaptar as orientações gerais à realidade local é fundamental para garantir a qualidade do ensino.
- C. Os professores, enquanto burocratas de nível de rua, desempenharam um papel crucial na implementação do REANP. Eles não foram apenas executores das políticas, mas também agentes ativos na construção de soluções inovadoras.
- D. A experiência com o REANP destaca a necessidade de formar professores capazes de lidar com a complexidade e a incerteza, além de promover a autonomia e a criatividade.

O relato da gestora de uma escola estadual apresenta um panorama rico e complexo sobre a implementação do REANP, evidenciando os desafios e as estratégias adotadas para superar as resistências e garantir a continuidade do processo de ensino e aprendizagem.

Além dos desafios já mencionados anteriormente, o relato da gestora destaca alguns pontos que merecem atenção. Inicialmente, a resistência dos professores à mudança representou um obstáculo significativo. A necessidade de aprender novas ferramentas e metodologias, aliada à incerteza sobre os resultados, gerou insegurança e frustração. Ilustra que a utilização de diferentes ferramentas (WhatsApp, PETs, Conexão Escola, Classroom) pode ter gerado sobrecarga e confusão tanto para os professores quanto para os alunos e que a desigualdade digital é um fato relevante e central. O relato não menciona explicitamente, mas a desigualdade digital certamente foi um fator agravante, limitando o acesso de alguns alunos às atividades propostas.

Ao apresentar seu depoimento, a entrevista, Diretora de uma unidade escolar estadual, demonstrou um papel fundamental na implementação do REANP, utilizando sua discricionariedade para negociar com os professores e utilizou diversas estratégias para convencer os professores da importância do REANP e para auxiliar na adaptação às novas ferramentas e metodologias. Exerceu um papel de mobilização da equipe dos servidores da escola foi essencial para garantir que as atividades chegassem a todos os alunos. Utilizou o WhatsApp como um canal de comunicação prévio, como forma de adaptação da política às condições locais.

A partir do relato da gestora, permite aprofundar o debate na questão da importância da liderança escolar na implementação de políticas públicas, especialmente em situações de crise. Da necessidade de oferecer aos professores formação continuada para que possam utilizar as novas tecnologias e metodologias de ensino. Do apoio institucional da SEE/MG no papel de fornecer o suporte necessário às escolas para a implementação de políticas como o REANP. Ao seu turno, a experiência com o REANP pode transformar a gestão escolar e a relação entre a escola, os professores e os alunos.

O entrevistado 5, Diretor de um escola estadual e professor de matemática evidenciam um dilema comum na implementação de políticas públicas, especialmente em situações emergenciais como a pandemia: a tensão entre a necessidade de padronização e a importância da flexibilidade para atender às especificidades locais.

As causas apontadas são que as orientações iniciais da SEE/MG foram percebidas como rígidas e inflexíveis, limitando a autonomia das escolas e dos professores. A incerteza e as mudanças constantes na situação inédita da pandemia gerou um ambiente de incerteza, dificultando a implementação do REANP. A proximidade com a comunidade escolar exigiu que os burocratas de nível de rua adaptarem as orientações gerais à realidade local, mesmo que isso significasse agir além do que estava formalmente previsto. Ainda, os burocratas de nível de rua desempenharam um duplo papel: por um lado, precisavam cumprir as orientações da Secretaria de Educação; por outro, precisavam garantir a qualidade do ensino e atender às necessidades dos alunos.

A partir da entrevista podemos inferir que se demanda um aprofundar a discussão sobre que a burocracia é necessária para garantir a organização e a equidade do sistema educacional. No entanto, a burocracia excessiva pode gerar rigidez e dificultar a adaptação às mudanças.

Aborda também, que a autonomia dos professores e gestores é fundamental para garantir a qualidade do ensino e a adaptação às necessidades dos alunos. Como, a formação continuada dos profissionais da educação é essencial para que eles possam lidar com as mudanças e as novas demandas do trabalho pedagógico. Afirma que uma comunicação clara e eficaz entre a Secretaria de Educação e as escolas é fundamental para garantir a implementação eficiente das políticas públicas e que a pandemia acelerou a digitalização da educação e exigiu uma adaptação rápida dos profissionais da educação.

Na opinião do sujeito 6, um docente, a implementação do REANP revelou a complexidade da gestão escolar e a importância da articulação entre os diferentes níveis de gestão. A experiência com o REANP também demonstrou a necessidade de uma maior flexibilidade nas políticas públicas, a fim de permitir que as escolas possam adaptar as orientações gerais às suas realidades específicas. A participação dos professores na elaboração das políticas, a formação continuada e a valorização da autonomia profissional são elementos cruciais para garantir a qualidade do ensino e a equidade no acesso à educação.

Para a entrevistada, a ausência de participação dos profissionais da educação na elaboração das políticas e a imposição de normas rígidas limitam a autonomia e a criatividade dos professores.

Ocorreu, como já relatado por outros entrevistados, que a diversidade das realidades escolares e as dificuldades enfrentadas pelos alunos exigiram que os professores buscassem soluções inovadoras e adaptassem as orientações gerais à sua realidade.

Por sua vez, indica que a discricionariedade, embora não explicitamente prevista nas normas, tornou-se uma ferramenta fundamental para os professores e gestores na busca por soluções para os desafios enfrentados e que os profissionais da educação, atuando como burocratas de nível de rua, desempenharam um papel crucial na implementação do REANP, adaptando às políticas às necessidades locais e garantindo a continuidade do ensino.

Traz à luz ao debate, os desafios da gestão em rede estão presentes. A necessidade de articular as ações dos diferentes níveis de gestão para garantir a implementação eficiente das políticas públicas.

Também, ensina que a pandemia revelou a importância do Estado na garantia do direito à educação e a necessidade de uma maior colaboração entre o poder público e a sociedade civil.

O relato da mais uma diretora escolar (sujeito 7) evidencia a importância da discricionariedade na implementação de políticas públicas, especialmente em contextos complexos e dinâmicos como o da pandemia. Ao se depararem com a necessidade de adaptar as diretrizes gerais às realidades específicas de suas escolas, os gestores e professores demonstraram pró-atividade e flexibilidade.

Salienta a importância da autonomia, a partir da discricionariedade, nesse contexto, pode ser entendida como um exercício de autonomia dos profissionais da educação, que, ao tomar decisões locais, contribuem para a efetividade das políticas públicas. A autonomia, no entanto, não significa ausência de controle, mas sim a capacidade de agir de forma responsável e ética diante de situações complexas.

O enfrentamento do desafio da desigualdade digital é abordado. A falta de acesso a recursos tecnológicos por parte dos alunos, especialmente aqueles residentes em áreas rurais, evidenciou as desigualdades sociais e as limitações das políticas públicas que não consideram essas diferenças. Apresenta também questões da importância da comunicação, quando relata que a utilização de diferentes ferramentas de comunicação, como o aplicativo Conexão Escola e os grupos de WhatsApp, demonstra a importância da comunicação na construção de um ambiente de aprendizagem colaborativo. No entanto, a falta de controle sobre os horários de acesso aos grupos de WhatsApp revela a necessidade de estabelecer regras claras para a utilização dessas ferramentas.

Agora, explica como o papel da liderança da direção foi fundamental para a implementação do REANP na escola. Sua capacidade de mobilizar a equipe, de tomar decisões e de adaptar as políticas às necessidades locais foram essenciais para o sucesso da iniciativa.

Realizadas as análises por sujeitos, apresentamos uma abordagem das informações obtidas com agregação das por fatores: Nível de Autonomia; Qualidade do Material Didático; Desafios Enfrentados; Papel da Discretionalidade; Discretionalidade sob Controle

No Fator 1: Nível de Autonomia, a Baixa Autonomia Inicial foi objeto de opinião dos Sujeitos 2, 6 e 7 que relatam ter sentido pouca autonomia no início da implementação do REANP, com decisões sendo tomadas centralmente pela SEE/MG. Como a falta de participação na construção da política gerou frustração e ressentimento (Sujeito 6). O aumento da autonomia com o tempo foi abordado pelos Sujeitos 1, 3, 4 e 5, demonstrando maior autonomia na implementação do REANP, adaptando as atividades às suas realidades. Os professores buscaram soluções criativas para superar os desafios da política (Sujeitos 1, 3 e 5). Diretores e gestores negociaram com professores e buscaram soluções para atender às necessidades da comunidade escolar (Sujeitos 4 e 7).

No Fator 2: Qualidade do Material Didático ocorreu uma crítica à qualidade do material didático fornecido pela SEE/MG pelos Sujeitos 1 e 5, considerando-o inadequado para o ensino à distância. Os materiais não consideravam as particularidades do contexto pandêmico e as necessidades dos alunos (Sujeito 1). As adaptações do material pelos Burocratas de Nível de Rua são abordadas pelos Sujeitos 1, 3 e 5, relatam a capacidade de adaptar o material didático à sua realidade, utilizando sua experiência e criatividade. É fato que os professores buscaram alternativas para tornar as aulas mais interativas e atender às necessidades dos seus alunos (Sujeitos 1 e 3).

Os desafios enfrentados, como Fator 3, é abordado pelos Sujeitos 4, 6 e 7 pelos diversos desafios na implementação do REANP, desde a recepção das normas até a resistência de alguns professores. A falta de clareza nas diretrizes da SEE/MG gerou dúvidas e inseguranças (Sujeito 6) e necessidade de lidar com a diversidade dos alunos e da comunidade escolar (Sujeito 7). Tal situação gerou soluções criativas dos Burocratas de Nível de Rua, como mencionado pelos Sujeitos 1, 3, 4 e 7, buscando soluções criativas para superar os desafios da implementação do REANP. Além dos docentes adaptaram o material didático e as atividades (Sujeitos 1 e 3). Uma prática de diretores e gestores negociaram com professores, agregando recursos e adaptando a política à realidade da comunidade escolar (Sujeitos 4 e 7).

No Fator 4: Papel da Discretionalidade com a demanda da pandemia é objeto de comentários dos Sujeitos 1, 3, 4, 5, 6 e 7 exerceram a discretionalidade para responder às necessidades dos seus alunos e da comunidade escolar. Na mesma linha de raciocínio, os professores adaptaram o conteúdo, buscaram alternativas para tornar as aulas mais interativas e resolveram problemas de forma criativa (Sujeitos 1, 3, 5 e 6).

Ao fim e ao cabo, o Fator 5: Discretionalidade sob Controle, o Sujeito 2 relata ter sentido pouca margem de manobra para adaptar o REANP à sua realidade, devido ao controle excessivo da SEE/MG. Que o entrevistado utilizou sua criatividade para adaptar as atividades, mas dentro dos limites impostos pelas normas (Sujeito 2).

Em suma, a análise dos dados coletados permitiu inferir a relevância dos BNR na implantação do REANP. Que sua discricionariedade e capacidade de adaptação foram centrais para minimizar as agruras do ensino remoto na pandemia. Com certeza, se fossem convidados para opinar sobre a política pública e metodologia iriam contribuir decisivamente para a melhoria do processo de ensino e dos materiais. O problema da discriminação digital é presente, mas com um investimento em infraestrutura básica, minimizaremos os impactos nocivos.

5. Conclusões

Nas considerações é notório que o Regime Especial de Atividades Não Presenciais (REANP) foi uma política pública implantada de cima para baixo, sem a participação ou opinião dos professores e gestores das escolas públicas.

Observa-se, ainda, que as manifestações dos entrevistados, reais burocratas de nível de rua, se envolvidos na formulação da política pública iriam apresentar soluções e alternativas para o momento vivenciado.

A análise dos relatos dos professores, gestores e outros profissionais da educação envolvidos na implementação do REANP revela um cenário complexo e contraditório. Por um lado, a política pública impôs um alto grau de centralização e controle, limitando a autonomia dos profissionais da educação. Por outro lado, a necessidade de adaptar as atividades às realidades locais e as dificuldades enfrentadas pelos alunos exigiram dos professores uma capacidade de inovação e adaptação.

Alguns postos-chaves ficam evidenciados. A implementação do REANP evidenciou a tensão entre a necessidade de padronização das políticas públicas e a importância da autonomia dos profissionais da educação para atender às necessidades locais. A desigualdade digital pela falta de acesso a recursos tecnológicos por parte de muitos alunos, especialmente aqueles em áreas rurais, foi um desafio substantivo para a implementação do ensino remoto.

A liderança escolar desempenhou um papel fundamental na implementação do REANP, mobilizando as equipes e tomando decisões estratégicas e os professores agiram como mediadores entre as políticas públicas e a realidade local, adaptando as atividades e buscando soluções criativas para os desafios enfrentados são questões relevantes.

A pandemia evidenciou a necessidade de oferecer aos professores formação continuada para que possam utilizar as novas tecnologias e metodologias de ensino e a comunicação entre os diferentes níveis de gestão e a colaboração entre os profissionais da educação foram essenciais para a implementação do REANP, concluem as evidências.

No campo das implicações para as políticas públicas, destacamos que é necessário encontrar um equilíbrio entre a necessidade de padronização e a importância da flexibilidade para atender às necessidades locais. Dar autonomia aos professores deve ser valorizada e incentivada, pois ela é fundamental para a inovação e a adaptação às mudanças. Investir em infraestrutura e conectividade para garantir o acesso de todos os alunos à educação.

Duas outras questões nas políticas públicas merecem relato, qual seja: A formação continuada dos professores deve ser uma prioridade, para que eles possam desenvolver as competências necessárias para atuar em um contexto de ensino cada vez mais complexo e dinâmico e participação dos profissionais da educação na elaboração das políticas: A participação dos professores na elaboração das políticas pode contribuir para uma maior adesão e efetividade das mesmas.

O estudo aponta que como os desafios futuros temos que superar as desigualdades digitais para garantir o acesso de todos os alunos à educação, independentemente de suas condições socioeconômicas.

Fortalecer a formação inicial e continuada dos professores para que eles possam lidar com as novas demandas da educação e desenvolver as competências necessárias para atuar em um contexto de ensino híbrido.

Promover a colaboração entre os diferentes atores do sistema educacional entre escolas, secretarias de educação, universidades e outras instituições para construir um sistema educacional mais justo e equitativo.

Ficam indicação para futuras pesquisas: Analisar o impacto da pandemia na saúde mental dos professores e alunos; investigar as mudanças nas práticas pedagógicas após a implementação do REANP; Comparar as experiências de diferentes estados na implementação do ensino remoto; Avaliar o impacto das políticas públicas na redução das desigualdades educacionais.

A implementação do REANP foi um grande desafio para o sistema educacional no estado de Minas Gerais. No entanto, a experiência adquirida durante esse período pode servir como aprendizado para o futuro. É fundamental que as políticas públicas sejam mais flexíveis e que os profissionais da educação tenham autonomia para adaptar as atividades às realidades locais. A valorização da autonomia, da colaboração e da formação continuada são elementos essenciais para garantir a qualidade da educação e promover a equidade.

Referências

LIPSKY, Michael. **Burocracia de nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos.** Michael Lipsky; tradutor, Arthur Eduardo Moura da Cunha – Brasília: Enap, 2019. 430p.

LOTTA, Gabriela Spanghero et al, **O impacto da pandemia de Covid-19 na atuação da burocracia de nível de rua no Brasil.** Revista Brasileira de Ciência Política, n, 35. , 2021, pp 1-38.

LOTTA, Gabriela S. **O papel das burocracias do nível de rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade.** In: FARIA, Carlos Aurélio P. (Org.). Implementação de políticas públicas: teoria e prática. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012a. p. 20-49.

MINAS GERAIS. Resolução SEE nº 4310/2020 - Dispõe sobre as normas para a oferta de Regime Especial de Atividades Não Presenciais, e institui o Regime Especial de Teletrabalho nas Escolas Estaduais da Rede Pública de Educação Básica e de Educação Profissional, em decorrência da pandemia Coronavírus (COVID-19), para cumprimento da carga horária mínima exigida.

Disponível em:

https://www2.educacao.mg.gov.br/images/documentos/Resolucao%20SEE_N_4310.pdf.

Acesso em: <15 de jan. de 2023>

MINAS GERAIS. Regime Especial de Atividades Não Presenciais – REANP. Disponível em: <<https://srediamantina.educacao.mg.gov.br/index.php/2-dire/uncategorised/144-regime-especial-de-atividades-nao-presenciais-reanp-e-divulgado-oficialmente-para-toda-a-comunidade-escolar>>. 2020

MINAS GERAIS. Documento Orientador Regime Especial de Atividades Não Presenciais. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Educação. Disponível em: https://www2.educacao.mg.gov.br/images/stories/2020/INSPECACAO_ESCOLAR/DOCUMENTO_ORIENTADOR_REGIME_ESPECIAL_DE_ATIVIDADES_N%C3%83O_PRESENCIAS_Vers%C3%A3o_2.pdf. 2021

MINISTÉRIO DA SAÚDE. O que é a Covid-19? Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/o-que-e-o-coronavirus>>. 2020

SILVA, Eliene Costa. Burocratas de nível de rua e a implementação do PROEJA: uma perspectiva de baixo para cima. Dissertação do mestrado profissional em políticas públicas). Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Recife, 2016, 108 p.