

“O FUNDAMENTAL É MANTER A APRENDIZAGEM”: A POLÍTICA CURRICULAR DA CIDADE DE SÃO PAULO EM 2020-2021

“THE ESSENTIAL IS TO KEEP LEARNING”: THE CURRICULAR POLICY OF THE CITY OF SÃO PAULO IN 2020-2021

“LO ESENCIAL ES SEGUIR APRENDIENDO”: LA POLÍTICA CURRICULAR DE LA CIUDAD DE SÃO PAULO EN 2020-2021

Bruna Mello¹ 0009-0006-4633-733X

Salomão Ximenes² 0000-0002-3672-6781

¹ Universidade Federal do ABC – São Bernardo do Campo, São Paulo, Brasil; bruna.peneluppi@ufabc.edu.br

² Universidade Federal do ABC – São Bernardo do Campo, São Paulo, Brasil; salomao.ximenes@ufabc.edu.br

RESUMO:

O trabalho adota como ponto de partida os distintos modelos organizacionais que operam sobre as escolas e sua relação com a dimensão normativa das políticas – modelos decretados, interpretados, recriados e praticados, que se articulam em uma complexa relação de legitimação, adesão e infidelidades normativas no cotidiano das instituições, aplicando tal referencial à análise das políticas curriculares do município de São Paulo durante a crise pandêmica de COVID-19, estruturadas a partir do Currículo da Cidade. Analisou-se desde documentos de caráter normativo gerais e locais até depoimentos sobre práticas, através de entrevistas com educadoras das escolas pesquisadas. A análise foi organizada em quatro vertentes de implementação das políticas curriculares: projeto político-pedagógico da escola (PPP), formação de professores, materiais didáticos e avaliação. Assim, considerando o debate acerca das reformas gerenciais na educação, o presente trabalho pretende analisar as práticas mobilizadas nas escolas a partir das orientações normativas específicas emanadas em 2020 e 2021. Com enfoque na compreensão da noção de “objetivos de aprendizagem”, discute-se, a partir da literatura, as implicações disso nas políticas curriculares implantadas no Brasil tendo como campo de análise as orientações curriculares do município de São Paulo e a forma que essas orientações mobilizaram a organização escolar, afetando a noção de Educação e de gestão escolar em tempos de crise.

Palavras-chave: objetivos de aprendizagem; política curricular; currículo da cidade; COVID-19.

ABSTRACT:

The paper takes as its starting point the different organizational models that operate in schools and their relationship with the normative dimension of policies - models decreed, interpreted, recreated and practiced, which are articulated in a complex relationship of legitimation, adherence and normative infidelities in the daily life of institutions, applying this reference to the analysis of the curricular policies of the municipality of São Paulo during the COVID-19 pandemic crisis, structured on the basis of the City Curriculum. The analysis ranged from general and local normative documents to testimonies about practices, through interviews with

educators from the schools surveyed. The analysis was organized into four aspects of curriculum policy implementation: the school's political-pedagogical project (PPP), teacher training, teaching materials and assessment. Thus, considering the debate about managerial reforms in education, this paper aims to analyze the practices mobilized in schools based on the specific normative guidelines issued in 2020 and 2021. With a focus on understanding the notion of “learning objectives”, it discusses, based on the literature, the implications of this in the curricular policies implemented in Brazil, taking as a field of analysis the curricular guidelines of the municipality of São Paulo and the way in which these guidelines mobilized school organization, affecting the notion of Education and school management in times of crisis.

Keywords: learning objectives; curriculum policy; city curriculum; COVID-19.

RESUMEN:

El trabajo toma como punto de partida los diferentes modelos organizativos que operan en las escuelas y su relación con la dimensión normativa de las políticas - modelos decretados, interpretados, recreados y practicados, que se articulan en una compleja relación de legitimación, adhesión e infidelidades normativas en el cotidiano de las instituciones, aplicando este marco al análisis de las políticas curriculares del municipio de São Paulo durante la crisis de la pandemia del COVID-19, estructuradas a partir del Currículo de la Ciudad. Se analizaron desde documentos normativos generales y locales hasta testimonios sobre prácticas, a través de entrevistas con educadores de las escuelas pesquisadas. El análisis se organizó en cuatro aspectos de la implementación de la política curricular: el proyecto político-pedagógico (PPP) de la escuela, la formación de los profesores, los materiales didácticos y la evaluación. Así, considerando el debate sobre las reformas gerenciales en la educación, este trabajo tiene como objetivo analizar las prácticas movilizadas en las escuelas a partir de las directrices normativas específicas emitidas en 2020 y 2021. Con foco en la comprensión de la noción de “objetivos de aprendizaje”, discute, a partir de la literatura, las implicaciones de ésta para las políticas curriculares implementadas en Brasil, tomando como campo de análisis las directrices curriculares del municipio de São Paulo y la forma en que estas directrices han movilizado la organización escolar, afectando la noción de educación y gestión escolar en tiempos de crisis.

Palabras clave: objetivos de aprendizaje; política curricular; currículo de la ciudad; COVID-19.

Introdução

O período emergencial devido ao COVID-19, entre 2020 e 2021, afetou o cotidiano da vida social, sofrendo a escola uma das principais mudanças impostas pelo isolamento social. A pandemia de coronavírus, que teve início em 2019 e se espalhou e intensificou no Brasil em 2020, foi responsável por um cenário desolador, que agregado à péssima administração federal e aos interesses econômicos do sistema capitalista, culminou em uma crise que atingiu não só as mais de 700 mil vítimas fatais da doença, mas a população de forma geral, a partir de um cenário de instabilidade econômica e social e de novas regras de convívio social. Sendo o distanciamento social uma das principais formas de evitar a disseminação do vírus, as primeiras medidas tomadas pelos governos ao redor do mundo foram a imposição de regras para a

circulação de pessoas, principalmente em ambientes fechados. Dessa forma, o ambiente escolar foi afetado diretamente.

Entre os desafios encarados estava a garantia do direito à educação e é esse contexto que analisamos no presente trabalho: o ambiente escolar e as ações pedagógicas no período de 2020, quando as escolas são fechadas enquanto medida de segurança sanitária, até 2021, quando retomam, mesmo que parcialmente, suas atividades presenciais. A fim de compreender como o processo de implementação dos objetivos de aprendizagem prescritos na política curricular influenciou a resposta do município de São Paulo ao contexto emergencial da pandemia de COVID-19, analisamos as ações e a organização escolar prescritas através de normativas e recomendações de instituições supranacionais e públicas (nacionais, estaduais e municipais), bem como as ações realizadas nas unidades escolares.

O distanciamento social, como medida essencial para evitar a disseminação do coronavírus, provocou a suspensão das atividades presenciais nas escolas, alterando, portanto, a configuração da ação e organização pedagógica e condicionando o ensino remoto enquanto única possibilidade para a manutenção das atividades. Entre as ferramentas possíveis, como canais abertos em TV e a distribuição de materiais impressos, as mais utilizadas foram a internet e os dispositivos digitais, fator que acentuaria ainda mais a dificuldade de acesso à educação no período. Além desse contexto, consideramos ainda que o ano de 2020 era chave na implementação da mais importante política curricular do país, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), pela obrigatoriedade de adequação dos currículos às diretrizes e aos objetivos de aprendizagem por ela estipulados até aquele ano.

Nesse contexto, analisamos as políticas curriculares do município de São Paulo mobilizadas no período, assumindo que há características gerenciais na organização escolar (Verger; Normand, 2015), sendo necessário, portanto, abordar de que forma a concepção de direito à educação e as políticas educacionais foram impactadas pela reforma do Estado brasileiro. Assim, compreendemos que a efetividade da educação proposta pelo modelo gerencial se dá a partir do cumprimento dos objetivos de aprendizagem, procedimentos padronizados norteados pelo controle dos resultados a partir da possibilidade de mensuração, e por isso estabelecemos um ponto importante enquanto hipótese para a compreensão da educação no período pandêmico: essa proposta de projeto educacional gerencialista e de garantia do direito à educação na pandemia, torna ainda mais claro o papel do cumprimento dos objetivos de aprendizagem na definição da educação de qualidade a ser defendida e

impulsionada pelo Estado e seus atores, sendo a política curricular um dos principais alvos da organização escolar de caráter empresarial, ainda que na pandemia.

Mas a educação, que é um campo em constante disputa, não só pelas mãos daqueles que detém o poder institucional, mas por toda a comunidade escolar e população, faz da escola um *locus* de produção e reprodução de políticas, orientações e regras e por isso estabelecemos uma análise multifocalizada da organização escolar, considerando os diferentes atores que estão envolvidos no processo e seus diferentes níveis, conforme a proposição de Licínio Lima (2001). Dessa forma, analisamos as normativas curriculares produzidas no período de 2020 e 2021 que direcionam a organização escolar, fazendo uma leitura do contexto imposto pela pandemia e o estudo das orientações a partir da perspectiva gerencialista, adotando assim como objeto de análise as ações estruturantes para a implementação do Currículo da Cidade de São Paulo enquanto a mais importante política curricular do município.

A pesquisa que dá base ao artigo tem base documental e em entrevistas, com o objetivo de documentar o conjunto de orientações normativas sobre o currículo no período estudado, abrangendo desde as orientações gerais emanadas pela União até as orientações municipais, de caráter legal, administrativo e pedagógico. Os documentos normativos foram levantados em fontes oficiais e as entrevistas semiestruturadas com foco no registro dos procedimentos e práticas dos profissionais no período. Como o enfoque de estudo se dá sobre a resposta da rede municipal no contexto da pandemia de Covid-19, analisando as condicionantes político-pedagógicas gerais, nacionais e locais, e as orientações oficiais do Município às escolas, entendemos que o objetivo pôde ser alcançado com entrevistas de um número relativamente pequeno de escolas, gestores e educadores, em amostra de tipo não probabilística, considerando que não enfocamos a comparação das distintas traduções de orientações nas escolas e a produção de resultados, mas sim a análise dos modelos de organização em ação, a partir dos procedimentos adotados na realidade para a apreciação ou não da política curricular no período. Foram entrevistados(as) profissionais de duas escolas municipais, sendo, em cada unidade escolar, um com cargo de gestão (direção ou coordenação) e dois professores(as), cujos relatos foram anonimizados.

A partir da análise dos relatos dos profissionais, compreendemos os limites e os espaços conquistados para o exercício da autonomia relativa desses atores a partir da noção de “infidelidade normativa” (Lima, 2001) em relação às orientações recebidas pelas instituições produtoras de normativas.

As políticas curriculares no contexto da reforma da educação

No contexto das disputas pela agenda econômica e política desde os anos 90, as políticas educacionais e o sistema escolar brasileiro passaram a responder às mudanças tecnológicas, culturais e socioeconômicas que transformaram a relação do Estado com as políticas sociais. Assim, consideramos que a agenda de gestão da educação, que tem como contexto a reforma gerencial do Estado de Bem-Estar Social, uma vez em disputa, também serve como um instrumento de regulação e desenvolvimento da economia neoliberal ao seguir certas determinações internacionais (Malanchen; Santos, 2020; Freitas, 2018; Ball, 2004).

Nessa perspectiva, analisamos que a partir da lógica da racionalização dos recursos públicos, a modernização da administração e das organizações públicas tomam como referência a organização produtiva do mercado e a cultura administrativa empresarial (Lima, 2001; 2011; 2014; 2020; Afonso; Lima, 2002). Essa modernização tem como premissa a otimização dos processos da administração pública ao estabelecer uma relação favorável custo/benefício, e a procura pela eficácia é tida como um pressuposto para encontrar a melhor solução para o progresso e interesse geral, sem que sejam consideradas as seguintes questões “[...] eficácia para quê, segundo quem e em benefício de quem?” (Lima, 2001, p.119). Nesse sentido, compreendemos que as reformas, assumindo as características da Nova Gestão Pública (NGP), vão nortear as condições para o desenvolvimento das políticas educacionais em nosso país.

Na reforma caracterizada acima é possível reconhecer o processo de modernização neotayloriana, em que há um excessivo controle do resultado a partir da organização dos processos para otimizar os recursos humanos e materiais e as políticas educacionais são incorporadas à essa lógica (Afonso; Lima, 2002). Considerando essa hipótese, a instrumentalização das políticas educacionais vai afetar e transformar não só os processos institucionais como também o trabalho no serviço público (Ball, 2008). Dado o discurso da busca pela eficiência e eficácia, o controle de qualidade das políticas adotadas passa a ser essencial para analisar a performatividade dos processos, e a padronização desses processos culmina em maior burocratização através dos mecanismos de controle implementados para que seja possível mensurar os resultados e, por assim dizer, a qualidade (Lima, 2011). Dessa forma, a promoção efetiva da qualidade é o discurso adotado para legitimar as reformas gerenciais propostas.

Concebida enquanto direito, entendemos que a educação é necessária para o exercício da cidadania, sendo o Estado responsável por sua garantia e efetividade. Porém, o redimensionamento do papel do Estado, a partir das propostas gerenciais de organização,

favoreceu a atuação de atores privados na educação, que participam da implementação de uma determinada concepção de qualidade (Araújo; Oliveira, 2005). Ocorre que essa concepção empresarial de qualidade esvazia o sentido plural e de democratização do processo educativo ao padronizar as ações pedagógicas em vista de uma organização escolar mecanicista, centrada no controle da qualidade. Nesse sentido, a ideologia organizativa neotayloriana penetra nas matérias avaliativas, focando nos resultados obtidos a partir de objetivos comuns no processo educativo (Lima, 2001). Assim, as avaliações de larga escala, resultado das orientações de instituições supranacionais, podem ser usadas como exemplo de ferramentas que pretendem balizar a qualidade da educação a nível internacional, consolidando o discurso de eficácia dos procedimentos adotados a nível mundial, favorecendo, portanto, a globalização da economia.

A partir dessa análise, podemos inferir que a concepção do papel do Estado nas políticas sociais não desaparece simplesmente, mas é reorganizada para atender às demandas do mercado e das novas relações de governança (Cássio; Avelar; Travitzki; Novaes, 2020). Dessa forma, as políticas educacionais também serviriam de ferramentas para a formação e o desenvolvimento de habilidades e competências da sociedade para o trabalho (Avelar; Ball, 2019), revelando a forma com a qual a educação passa a ser concebida pelas políticas públicas gerenciais sob a ótica das necessidades do capital, muitas vezes representadas por esses atores privados.

Assim, compreendemos que a qualidade é definida por mecanismos mercadológicos e tida como parâmetro da efetividade do direito à educação e, nesse sentido, assumimos que há um deslocamento do que se compreende como direito à educação (Ximenes, 2012; 2019). O cumprimento de objetivos a partir do controle de qualidade culmina na responsabilização dos diversos atores envolvidos na execução das políticas educacionais. A transição para o discurso da aprendizagem torna a política educacional mensurável a partir de serviços que podem ser padronizados, calculados, qualificados e comparados. Dessa forma, há o esvaziamento daquilo que definimos como ensino, que exige interação humana, promovendo a diminuição das relações humanas e sociais desse serviço (Ball, 2004).

Segundo essa literatura, ao depositar todos os efeitos da educação na aprendizagem, as políticas educacionais estariam minando os demais componentes do processo educativo a partir das políticas de organização escolar, como as curriculares. Ao considerarmos o processo educativo como um movimento complexo e dinâmico composto pela socialização e construção de saberes no ambiente escolar, pelo ensino a partir do trabalho das educadoras e educadores e também pela aprendizagem, que ocorre no âmbito individual e subjetivo dos estudantes,

assumimos que mensurar a aprendizagem como controle de qualidade da efetividade do direito à educação é reduzir o papel da educação a um instrumento técnico e estéril.

Assim, as políticas curriculares, à luz das reformas gerenciais, passam a ter como objetivo implementar práticas que devem assegurar as aprendizagens necessárias aos interesses dos atores envolvidos e cria-se uma tendência de uniformizar a organização escolar e as práticas pedagógicas nas unidades escolares, supondo que os objetivos e interesses sejam os mesmos. Sabemos que a proposta desse modelo de política curricular considera os fundamentos pedagógicos para o foco no desenvolvimento das competências e habilidades como objetivos de aprendizagem, que é o mesmo enfoque dado nas avaliações das organizações internacionais responsáveis pelas diretrizes de agenda avaliacionista, como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Banco Mundial (Bird). Constituindo as bases pedagógicas dessa agenda, a pedagogia das competências, de caráter tecnicista (Saviani, 2019). A racionalização das bases pedagógicas tem no discurso da competência a instrumentalização da organização escolar para o favorecimento da lógica mercadológica na educação. À medida que a aprendizagem passa a ter o foco nos resultados, há a “[...] preocupação de se ensinar o que é avaliado e, portanto, resultando em um momento em que o que é avaliado passa a ser entendido como o currículo a ser trabalhado nas escolas [...]” (Bauer, 2020, p.8).

A partir dessa discussão, considerando a formulação e implementação da BNCC, é possível identificar a centralidade que essa agenda assumiu na educação brasileira (Saviani, 2016). Esvazia-se a concepção de um currículo que considera o desenvolvimento cultural e intelectual dos estudantes através de um processo de ensino-aprendizagem, para a valorização de práticas pedagógicas voltadas ao desenvolvimento de objetivos de aprendizagem que compreendem as concepções de competências e habilidades da agenda econômica, reafirmando assim o desenvolvimento pedagógico a partir do desempenho individual.

O cumprimento dos objetivos de aprendizagem nas normas do período

Defendida como um documento orientador, a BNCC se apresenta como um documento normativo que define o conjunto de aprendizagens essenciais para todos os alunos da Educação Básica do país (Brasil, 2017). A partir dos objetivos de aprendizagens essenciais assumidos pelo documento, a BNCC sustenta que o aprendizado deve ser aplicado na vida real através do desenvolvimento de determinadas competências e habilidades e, portanto, de objetos de conhecimento, relacionando-se assim à perspectiva da Pedagogia das Competências, orientando as políticas curriculares do país.

Antes mesmo do período de homologação da BNCC, a Secretaria Municipal de Educação do município de São Paulo (SME-SP) atualizou o Currículo da Cidade, seu principal documento curricular, em 2018, à luz da Base Nacional, levando em conta sua 3ª versão e todo o processo de discussão para elaboração (Município de São Paulo, 2018). O documento estabelece as diretrizes para a construção das práticas pedagógicas e objetivos de aprendizagem para orientar essas ações no município a partir de sua implementação, em 2018.

Adotando a terminologia objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para designar o conjunto de saberes, objetivo do Ensino Fundamental, o documento estabelece um conjunto de ações estruturantes para a implementação do currículo nas escolas: a revisitação do Projeto Político Pedagógico das escolas à luz da nova proposta curricular; a formação continuada de professores centrada na prática para que os profissionais tenham condições de garantir a implementação do currículo; a elaboração e seleção do material didático a partir das orientações da SME e a demanda pela revisão de instrumentos de avaliação interna e reestruturação das avaliações externas de larga escala com a finalidade de coletar dados de desempenho dos estudantes e propor ações que possam ajudar escolas, gestores e professores a enfrentar problemas identificados (Município de São Paulo, 2018).

Ao considerarmos que as políticas curriculares possuem caráter gerencial e afetam a organização escolar a partir do cumprimento dos objetivos de aprendizagem enquanto medidor de qualidade, assumimos que ações estruturantes para a implementação, como as do Currículo da Cidade, são objetos de análise empírica enquanto procedimentos padronizados para a implementação de determinada agenda na organização escolar, considerando ainda uma análise multifocalizada da organização escolar (Lima, 2000), assumindo os diferentes atores que estão envolvidos no processo e seus diferentes níveis e interesses.

Dessa forma, estabelecemos uma análise que considera as margens da autonomia relativa que os atores possuem, que pode culminar na “infidelidade normativa” (Lima, 2000). Esse fenômeno, que é colocado pelo autor como algo não atípico nas organizações escolares, acontece quando há um aumento da burocratização dos procedimentos normativos. Entre os motivos para tal comportamento o autor destaca: desconhecimento das normativas, erro não intencional de interpretação e ou aplicação, erro intencional de interpretação e ou aplicação, sendo voluntário ou involuntário (Lima, 2000). Nesse sentido observamos o caráter político e plural da organização escolar, capaz de ressignificar conceitos, atribuídos nas orientações gerenciais, através da ação na produção e ou na tentativa de reprodução dessas orientações.

Portanto, considerando essa complexidade da construção social da organização escolar a partir das ações que traduzem e ou modificam as normas, devemos levar em conta a produção de regras para a ação em distintos níveis. Analisamos tanto os modelos de organização de *orientação para a ação*, que se dá através do estudo das normativas produzidas acerca da política curricular no período (nível meso); como aquilo que é efetivamente feito através das práticas pedagógicas na escola, quando enfocamos os modelos de organização *em ação*, a partir dos procedimentos adotados na realidade para a apreciação ou não da política curricular (nível micro).

Para a análise dos dados obtidos através das normativas e das ações, levamos em conta a garantia do cumprimento dos objetivos de aprendizagem. Isso porque, na concepção de qualidade assumida pela agenda gerencial (nível macro), e para analisarmos a forma com a qual o cumprimento dos objetivos de aprendizagem influenciou a resposta das escolas à crise emergencial, devemos compreender como os modelos organizacionais admitiram ou não as prescrições do Currículo da Cidade nas orientações e ações para o Ensino Fundamental - Anos Finais, da cidade de São Paulo.

Portanto, através da organização analítica das vertentes das ações estruturantes para a implementação do Currículo da Cidade, buscamos caracterizar os modelos de orientação para ação e os de ação. Lima (2001) propõe três modelos de orientação para ação, são eles: *decretados*, caracterizados pelas regras formais; *interpretados* e *recriados*, neste caso, as regras são produzidas pelos próprios atores em contexto escolar. Para o modelo de ação, considera-se o impacto das orientações no plano das ações, observando de que forma são absorvidas (totalmente, parcialmente ou não) pela ação, ou então, aquilo que é *praticado*. Sintetizamos a proposição teórica de Lima (2001) no Quadro 1, a seguir, articulando-a aos dados e fontes de análise disponíveis e incorporados à pesquisa.

Quadro 1 - Proposição de Análise Multifocalizada da Organização Escola

Objeto de análise (vertentes)	Modelos Organizacionais	Dados e fontes de análise
1. Projeto Político-Pedagógico da Escola (PPP)	Decretados	Documentos oficiais: Currículo da Cidade, orientações do Ministério da Educação (MEC) e do Conselho Nacional de Educação (CNE), bem como orientações e Instruções Normativas (IN) da SME e do Conselho Municipal de Educação de São Paulo (CME)
2. Formação de Professores	Interpretados/Recriados	Projeto Político Pedagógico (PPP) e outras decisões a nível da gestão escolar
3. Materiais Didáticos		
4. Avaliação	Praticados	Entrevistas com atores decisivos para a ação pedagógica a partir do currículo: professores e gestão escolar

Fonte: Elaborada pelos autores, com base em Lima (2001).

Ao inferirmos sobre o modelo de organização para ação, analisamos as normas decretadas, enquanto dados que do ponto de vista jurídico-administrativo regulam a organização e o funcionamento das escolas (Lima, 2001), considerando o contexto emergencial e as produções a nível federal, estadual e municipal tendo como objeto de análise as ações estruturantes.

Sabemos que no Brasil cada ente federado possui suas atribuições com a educação, e no que diz respeito à educação básica, embora caiba ao CNE, enquanto instituição federal (e com o aval do MEC no caso das normas vinculantes), fixar normas diversas, orientações e diretrizes curriculares, são as instituições estaduais e municipais as responsáveis pela estruturação, gestão, orientação e execução das ações educativas, definindo seus próprios currículos e modos de funcionamento a partir das diretrizes nacionais (Gatti, 2020).

A partir do cenário desorganizado frente à crise sanitária e ao desmonte do MEC durante o governo Bolsonaro, o protagonismo da orientação nacional para as políticas emergenciais é assumido pelo CNE, através da elaboração de pareceres com orientações não vinculantes para gestores, redes e secretarias locais e regionais (Fattori; Ximenes, 2021). Considerando o fato de que as decisões dos gestores da educação são, normalmente, norteadas por um complexo arcabouço instrumental já estabelecido, a falta de orientações para esse contexto inédito consolidou a autonomia dos entes federativos na prática, já que, sem nenhuma coordenação nacional e correndo contra o tempo, as secretarias educacionais regionais e locais, em resposta às orientações dos conselhos municipais de educação, tiveram que criar atos normativos para regularizar a situação atípica imposta pela pandemia (Fattori; Ximenes, 2021).

Sendo a SME-SP o órgão responsável pela estruturação, gestão e execução das políticas curriculares, igualmente responsável pela produção de normas e orientações no período, buscamos analisar as produções para a ação pedagógica que viabilizassem as quatro ações estruturantes do currículo. Através das Instruções Normativas (IN) comunicadas via e-mail pelas Diretorias Regionais de Educação (DREs), ou via Diário Oficial, as unidades escolares recebiam as orientações normativas que eram produzidas pelo órgão central. Essas orientações, por sua vez, consideravam outros documentos normativos da política, como as recomendações, resoluções e pareceres dos órgãos especializados CNE e CME, bem como as decisões via Decreto ou Medidas Provisórias que foram editados para o período emergencial por parte dos governos.

As IN produzidas no primeiro ano do período emergencial, em 2020, que objetivavam a organização escolar para a efetividade das aprendizagens, consideraram as principais orientações curriculares nacionais e municipais para a ação pedagógica a partir de adaptações para as exigências estruturais do período. Dessa forma, grande parte das orientações buscou regulamentar a organização escolar em torno da efetividade das aprendizagens para o ensino remoto, pretendendo fornecer meios e ferramentas para a organização curricular e os registros das atividades e dos estudantes, para o uso de materiais didáticos impressos ou digitais e para o monitoramento do desenvolvimento a partir de instrumentos avaliativos.

O Quadro 2, a seguir, apresenta as normativas que regulamentaram a atuação no período, nos âmbitos Federal, Estadual e Municipal, vejamos:

Quadro 2 - Orientações analisadas no ano de 2020

JURISDIÇÃO	EMENTA
FEDERAL	Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.
	Medida Provisória nº 934 de 2020. Estabelece normas excepcionais sobre o ano letivo da educação básica e do ensino superior decorrentes das medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.
	Parecer CNE/CP nº 5/2020, aprovado em 28 de abril de 2020 - 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.
	Parecer CNE/CP nº 11/2020, aprovado em 7 de julho de 2020 - Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia.
	Lei federal nº 14.040, de 18 de agosto de 2020. Estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020; e altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.

	Parecer CNE/CP nº 15/2020, aprovado em 6 de outubro de 2020 - Diretrizes Nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.
ESTADUAL	Decreto nº 65.061, de 13 de julho de 2020. Dispõe sobre a retomada das aulas e atividades presenciais, no contexto da pandemia de COVID-19, e dá providências correlatas.
	Decreto nº 65.384, de 17 de dezembro de 2020. Dispõe sobre a retomada das aulas e atividades presenciais no contexto da pandemia de COVID-19, institui o Sistema de Informação e Monitoramento da Educação para COVID-19 e dá providências correlatas.
MUNICIPAL	Decreto nº 59.291 de 20 de março de 2020. Dispõe sobre o estado de calamidade pública no Município de São Paulo para enfrentamento da pandemia decorrente do coronavírus.
	Decreto nº 59.283 de 16 de março de 2020. Declara situação de emergência no Município de São Paulo e define outras medidas para o enfrentamento da pandemia decorrente do coronavírus.
	Instrução Normativa - SME nº 13, de 19 de março de 2020. Estabelece medidas transitórias e antecipa o período de recesso das unidades educacionais da rede direta e parceira em razão da situação de emergência no município de São Paulo – pandemia decorrente do coronavírus, e dá outras providências.
	Resolução SME/CME nº 2, de 19 de março de 2020. Dispõe sobre normas para a reorganização dos calendários escolares, devido ao surto global do Coronavírus, nas Unidades Educacionais do Sistema Municipal de Ensino de São Paulo.
	Instrução Normativa- SME nº 15, de 8 de abril de 2020. Estabelece critérios para a organização das estratégias disponibilizadas pela Secretaria Municipal de Educação para assegurar a aprendizagem dos estudantes da rede direta e parceira durante o período de suspensão do atendimento presencial e dá outras providências.
	Recomendação SME/CME nº 04, de 20 de agosto de 2020. Normas para o retorno às atividades/aulas presenciais nas Unidades Educacionais do Sistema Municipal de Ensino de São Paulo, suspensas como medida temporária e emergencial de prevenção do contágio pelo COVID-19.
	Decreto nº 59.774, de 17 de setembro de 2020. Regulamenta as atividades de educação durante a pandemia do coronavírus na Cidade de São Paulo.
	Instrução Normativa SME nº 33, de 25 de setembro de 2020. Dispõe sobre atividades expressas no art. 1º do Decreto nº 59.774, de 2020, para atendimento nas Unidades Educacionais da Rede Direta, Parceira e Particular.
	Instrução Normativa SME nº 51, de 11 de dezembro de 2020. Orienta as Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino no que se refere aos registros do ano de 2020.
	Instrução Normativa SME nº 58, de 18 de dezembro de 2020. Dispõe sobre a organização das Unidades de Educação Infantil, de Ensino Fundamental, de Ensino Fundamental e Médio e dos Centros Educacionais Unificados da Rede Municipal de Ensino para o ano de 2021, e dá outras providências.

Fonte: Autoria própria, com base em pesquisa documental (Brasil, 2023; Estado de São Paulo, 2023; Município de São Paulo, 2023)

Já no ano de 2021, podemos identificar a vulnerabilidade sanitária na qual ainda nos encontrávamos através das normativas produzidas no âmbito do Município, que estão reunidas no Quadro 3 abaixo, pois as decisões de retomada às atividades presenciais sofreram diversos rearranjos conforme a situação se agravava ou melhorava. Contudo, mesmo com o cenário pandêmico ainda alarmante, a volta presencial às atividades nas escolas se tornou tema central das Instruções, fomentadas pela necessidade de recuperação e manutenção do cumprimento dos objetivos de aprendizagem. Além do fato das orientações procurarem regulamentar a adoção do ensino híbrido, é possível analisar que a organização escolar para a ação é orientada pelos documentos produzidos a fim de garantir a recuperação da aprendizagem, estratégias que seriam fortalecidas a partir do monitoramento e registro de dados do desenvolvimento dos estudantes.

Quadro 3 - Orientações analisadas no ano de 2021

JURISDIÇÃO	EMENTA
MUNICIPAL	Decreto Municipal nº 60.058, de 27 de janeiro de 2021. Regulamenta a retomada das atividades presenciais dos estabelecimentos de ensino na Cidade de São Paulo, nas condições que especifica.
	Instrução Normativa SME nº 1, de 28 de janeiro de 2021. Estabelece procedimentos para a organização das Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino por ocasião do início do ano letivo e retorno dos estudantes às atividades presenciais.
	Instrução Normativa SME nº 3, de 11 de fevereiro de 2021. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração do CALENDÁRIO DE ATIVIDADES – 2021 nas Unidades Educacionais de Educação Infantil da Rede Direta e Parceira, de Ensino Fundamental, de Ensino Fundamental e Médio, de Educação de Jovens e Adultos e das Escolas Municipais de Educação Bilíngue para Surdos da Rede Municipal de Ensino.
	Instrução Normativa SME nº 7, de 12 de março de 2021. Dispõe sobre a antecipação do período de recesso das unidades educacionais diretas, indiretas e parceiras em razão da situação de emergência no município de São Paulo – pandemia decorrente do coronavírus, e dá outras providências.
	Instrução Normativa SME nº 10, de 22 de abril de 2021. Dispõe sobre as diretrizes para a distribuição de tablets aos estudantes regularmente matriculados nas unidades educacionais de ensino fundamental e médio da rede municipal de ensino.
	Instrução Normativa SME nº 17, de 27 de maio de 2021. Dispõe sobre as diretrizes para a distribuição de notebooks aos Professores em exercício nas Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino, e dá outras providências.
	Recomendação SME/CME nº 3, de 30 de setembro de 2021. Dispõe sobre procedimentos de Flexibilização Curricular nas Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino.
	Instrução Normativa SME nº 29, de 21 de julho de 2021. Dispõe sobre orientações às Equipes Gestoras quanto aos procedimentos a serem adotados para aferir e assegurar a frequência dos bebês/crianças e estudantes nas Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino.

O ACOMPANHAMENTO DAS APRENDIZAGENS E O PLANO DE AÇÃO. Secretaria Municipal de Educação.
Priorização Curricular. Secretaria Municipal de Educação. São Paulo, SP:2021j. Parecer SME/CME Nº 07 de 16 de setembro de 2021. Dispõe sobre Priorização Curricular.
Instrução Normativa SME nº 40, de 19 de outubro de 2021. Dispõe sobre a retomada integral às atividades presenciais, diariamente, nas Unidades Educacionais.
Instrução Normativa SME nº 46, de 24 de novembro de 2021. Define as orientações às Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino no que se refere aos registros do ano de 2021 e ações pedagógicas.

Fonte: Autoria própria, com base em pesquisa documental (MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, 2023)

Ao considerarmos a importância do cumprimento dos objetivos de aprendizagem para a efetividade e qualidade da educação e o caráter normativo da Base, os documentos orientadores produzidos a nível nacional, estadual e municipal apresentam coerência com a legislação ao tornar central esse fator na intervenção pedagógica no período emergencial. Dessa forma, a partir de nossa perspectiva, os modelos decretados produzidos pela SME-SP reafirmaram o caráter gerencial da política curricular do município. A urgência no cumprimento e na recuperação das aprendizagens para a efetivação da educação de qualidade, que culminam em mecanismos de controle, como de monitoramento de dados através das plataformas digitais, corresponde às características da agenda avaliacionista de instituições supranacionais, conforme já referido a partir da literatura.

Produção e reprodução de regras: análise das ações estruturantes da implementação curricular nas escolas

Devido ao caráter meso institucional da pesquisa, a análise empírica se dá através da escuta dos atores escolares a fim de compreender as margens da autonomia relativa frente ao cumprimento dos objetivos de aprendizagem no período emergencial, tendo como referência teórica os distintos modelos organizacionais que operam sobre as escolas e sua relação com a dimensão normativa das políticas – modelos decretados, interpretados, recriados e praticados, que se articulam em uma complexa relação de legitimação, adesão e infidelidades normativas no cotidiano das instituições (Lima, 2001).

Conforme proposto no Quadro 1, tais modelos serviram de lente para a análise dos distintos objetos empíricos da pesquisa, desde documentos de caráter normativo gerais e locais até a coleta de depoimentos sobre práticas, através de entrevistas com educadoras das escolas pesquisadas. A análise foi organizada em quatro vertentes de implementação das políticas

curriculares, conforme apresentado: projeto político-pedagógico da escola (PPP), formação de professores, materiais didáticos e avaliação.

Para isso, optamos pelo desenvolvimento de entrevistas semiestruturadas baseadas nas ações estruturantes do Currículo da Cidade. Para a escolha dos profissionais, consideramos aqueles que estivessem no cargo de gestão (direção e coordenação) e de professor ou professora na mesma unidade escolar desde 2019, ano anterior ao início da pandemia, como uma forma de assegurar a participação desses agentes desde o início das atividades. Além disso, optamos pela escolha dos profissionais que possuíam carga horária completa, Jornada Especial Integral de Formação (JEIF), nos anos de 2020 e 2021. Outra questão importante foi a escolha da manutenção do anonimato tanto das escolas quanto dos servidores, já que, como dito anteriormente, não há intenção em analisar e comparar as diferentes traduções a partir do contexto em que as unidades estão inseridas, sendo, portanto, desnecessário o compartilhamento de informações pessoais e territoriais. Por isso, nesse espaço vamos nos referir a essas escolas como EMEF 1 e EMEF 2, e aos profissionais entrevistados da EMEF 1 como coordenadora 1, professora 1a e professora 1b; e da EMEF 2 como coordenadora 2, professora 2a e professora 2b. Análise das ações estruturantes da implementação curricular nas escolas

Projeto Político Pedagógico (PPP)

A partir da análise das IN podemos identificar que o PPP ganha centralidade no período emergencial e reforça o seu caráter enquanto ferramenta de organização escolar. A revisitação ao PPP no ano de 2020 é orientada a partir das principais normativas que tratam sobre as formas de planejamento e registro do trabalho pedagógico, com o monitoramento das aprendizagens. Nesse período, enfatizam-se o planejamento pedagógico, a escolha dos instrumentos de avaliação e o acesso às plataformas digitais. Já para o ano de 2021, nas normativas, o PPP serviu como principal ferramenta para implementar o conjunto de ações da priorização curricular, estabelecendo critérios para o uso dos materiais didáticos em prol da recuperação de aprendizagens.

A partir da análise dos modelos praticados, é possível perceber que há uma certa diferença na resposta das escolas no que diz respeito à revisão e planejamento do PPP nos dois anos analisados. Contudo, as reuniões coletivas, previstas por esse mecanismo, foram aproveitadas de maneiras similares, considerando os períodos e as orientações que vinham da SME-SP.

Na EMEF 1, a coordenadora 1 relata que no início não havia orientações para o uso de ferramentas digitais que viabilizassem o contato entre gestão e professores, então nesse primeiro momento a própria escola criou meios, fosse através de *whatsapp*, e-mail ou plataformas digitais. Observamos que na ausência da orientação, as regras foram estabelecidas pelas escolas e seus gestores. Até que em um determinado momento, após o primeiro adiamento do recesso em 2020, a SME-SP cria orientações para o uso de um e-mail institucional para o uso da plataforma *Teams*, da empresa *Microsoft*. A partir disso passa-se a cumprir os horários coletivos de formação.

Após esse início em que se deparam com os primeiros obstáculos em forma de ferramentas tecnológicas para a reunião coletiva, a coordenadora 1 relata que uma das orientações da DRE era a revisitação do PPP da escola. Tendo como tema norteador a educação antirracista, o PPP da EMEF1 passa a ser revisitado a partir dessa discussão, já que não havia orientação expressa para temas específicos, optou-se pelo tema previamente estipulado. A professora 1a ressalta uma importante ação que foi pautada pela EMEF 1 nos horários coletivos, ainda no início de 2020, que foram as tentativas de “reunião de pais” e a retomada do conselho para se discutir, além da distribuição dos recursos didáticos e cestas básicas, o acesso dos estudantes às atividades *online*. A professora apresentou a medida como uma ação protagonizada pela escola, considerando que não se tratava de uma orientação obrigatória.

Já em 2021 a coordenadora 1 relata que o processo de retomada às atividades presenciais foi esgotante, uma vez que nem todos poderiam retornar devido às comorbidades associadas ao coronavírus. Mesmo assim, as reuniões seguiram no ambiente virtual, mas dessa vez o objetivo foi a retomada do Currículo da Cidade com o olhar para as prioridades curriculares, seguindo as orientações centrais. Contudo, a coordenadora expõe que ainda no final do ano de 2020 havia uma outra proposta para as atividades de 2021, que havia sido desenvolvida pela escola, porém, para cumprir com as orientações a respeito da priorização, essas ações que estavam sendo desenvolvidas pela escola foram deixadas de lado. Ou seja, a partir da orientação para uma determinada ação curricular optou-se pelo abandono daquela que estava sendo produzida pelos atores pedagógicos, mesmo que fundada no Currículo oficial, e então implementou-se a orientação obrigatória no período.

A priorização, segundo a coordenadora 1, seguiu como principal prática até 2022 e ainda é pautada, uma vez que se percebe uma grande defasagem na aprendizagem, ainda mais sobre aqueles que durante a pandemia estavam iniciando um dos ciclos, seja o de alfabetização, o interdisciplinar ou o aural. Para a professora 1a, a priorização se caracterizava pela

recuperação de conteúdos que não foram contemplados pelos estudantes no ano anterior. Apesar de ser uma orientação da escola, para ela não faria mesmo sentido dar continuidade ao material orientado para o ano de 2021 sem ter acompanhado o desenvolvimento dos alunos a partir do material orientado para o ano de 2020. Ou seja, apesar das orientações e regras que determinaram as suas ações pedagógicas, ela considerou que não haveria outra coisa a se fazer naquele momento em relação aos objetivos de aprendizagens. Quando questionada de que forma selecionou os conteúdos a serem priorizados para sua disciplina, respondeu que o fez baseando-se no material didático Trilhas da Aprendizagem, da SME-SP, bem como o Currículo da Cidade. Porém, a professora ressalta que um trabalho pedagógico coerente de recuperação de aprendizagem só foi possível mesmo a partir de 2022, com a possibilidade de compreender as defasagens da aprendizagem a partir da retomada presencial, deixando claro que naquele período emergencial o trabalho pedagógico não gerou os resultados esperados. Outra professora da mesma unidade, 1b, pontua que foi um período em que os professores trabalharam de maneira até mesmo exaustiva a partir do rigor pedagógico que foi mais exigido ainda, com acentuado controle sobre o trabalho que desenvolviam. É possível perceber que, a partir das orientações acerca dos registros dos planos de aula, a coordenação da EMEF 1 se fez presente na atividade pedagógica do professor. Relatado pela própria coordenadora 1, foi um momento em que ela esteve mais perto das atividades pedagógicas, seguindo orientações da DRE para a verificação daquilo que estava sendo compartilhado, a fim de analisar se algum direito estaria ou não sendo ferido com a atividade enviada.

Para a coordenadora 2, a demora das orientações afetou diretamente o planejamento escolar e as tomadas de decisão. Conforme o relato da coordenadora, o primeiro semestre de 2020 foi bastante desorganizado em virtude da falta de orientações e da compreensão daquele momento por parte dos profissionais e dos próprios estudantes. Além das questões que envolviam a organização das plataformas e atividades, a coordenadora 2 pontua que foram nos momentos de horário coletivo, em conjunto com os professores, que desenvolveram na própria escola duas ferramentas que serviriam de registro e acolhimento para os funcionários naquele período, como estratégia formativa. Ao tratar sobre a organização das postagens de atividades na plataforma Google, a partir de um planejamento da escola que priorizava não sobrecarregar os estudantes como, por exemplo, reservar um dia da semana para cada disciplina enviar sua atividade *online*, a coordenadora 2 relata que novas formas de registro foram criadas pela gestão para estabelecer um controle também sobre a carga horária de trabalho do professor. Isso porque, segundo a coordenadora 2, também havia a preocupação do desconto salarial caso o

sistema julgasse que aquele professor não tivesse cumprido toda a sua carga horária de trabalho, criando uma situação de insegurança quanto à forma de organização decidida anteriormente pela escola e que faria com que o cumprimento das orientações gerais da gestão para o registro das atividades nas plataformas se impusesse, segundo ela.

Já no ano de 2021, a coordenadora 2 pontua que o documento de priorização subsidiou as ações e planejamento. A educadora expõe o contexto da EMEF 2, que vivenciou a greve sanitária, entendendo que era um direito do trabalhador se sentir seguro no ambiente de trabalho, e por isso as atividades no início daquele ano foram comprometidas. Para a coordenadora 2 não era possível discutir sobre planejamento e instrumentos de avaliação se os professores não estavam se sentindo seguros naquele ambiente. Para a organização escolar no retorno às atividades presenciais após a greve em 2021, a coordenadora 2 explica que foi feita uma normativa com protocolos a serem seguidos a partir do rodízio de alunos e que de certa forma impactaram na forma com a qual as atividades seriam planejadas e organizadas. Tanto é que ela reforça que, mesmo com o excelente trabalho dos professores com o desenvolvimento de materiais digitais, com o planejamento a partir do Trilhas, uso das mídias sociais, a frequência e acesso dos estudantes era mínimo, e por isso não havia condições para se estabelecer uma ação de recuperação de aprendizagem naquele momento, o que não foi seguido pela EMEF 2 e só foi feito, junto com a reelaboração do PPP, em 2022.

Formação de professores

Nas primeiras IN produzidas para as atividades pedagógicas curriculares no contexto da pandemia, não há orientações expressas para a formação continuada dos professores. Além da suspensão da obrigatoriedade do Projeto Especial de Ação (PEA)¹, é reiterada a importância do trabalho coletivo no período, ainda mais no que se diz respeito ao conhecimento tecnológico e a formas para compartilhá-lo com os colegas, gerando espaços para o desenvolvimento de temas pensados por cada escola.

Com o tempo vão surgindo oportunidades para formações a respeito das ferramentas digitais e até mesmo voltadas para as áreas do conhecimento. Mas é o processo formativo voltado para a priorização curricular que ganha destaque no período, principalmente no ano de 2021, quando o PEA volta a ser obrigatório e dessa vez com o documento da priorização como subsídio para a recuperação das aprendizagens e implementação do Currículo.

¹ O PEA expressa o planejamento de ações de formação e é elaborado pelas Unidades Educacionais – UEs com bases nas prioridades curriculares expressas no Projeto Político-Pedagógico.

Material didático

Para analisar essa ação estruturante consideramos a produção dos materiais alinhados à proposta curricular utilizados para subsidiar as propostas pedagógicas, que nesse período foram desenvolvidas pela SME e que além dos recursos impressos foi necessária a utilização dos digitais para o cumprimento dos objetivos das aprendizagens.

É importante observar que os relatos das coordenadoras a respeito dessa ação estruturante acontecem de forma semelhante, registrando o elogio ao papel desempenhado pelos professores na produção das atividades quando ainda não havia um material padronizado pela SME-SP. Após essa primeira etapa há a produção de material padronizado, em formatos eletrônico e impresso, já que deveria servir para aqueles com dificuldade de acesso à internet, no entanto, os relatos apontam que a logística da distribuição prejudicou o acesso dos estudantes ao material. Dessa forma, observamos que a adoção do material Trilhas passou a ser um fator essencial para o desenvolvimento das aprendizagens, pois, conforme planejado, mesmo aqueles que não tinham acesso à internet e, portanto, ao material *online* do Trilhas ou aquele produzido pelo professor, com a distribuição dele impresso teriam a oportunidade de desenvolver as atividades.

Quando o relato é feito a partir da experiência dos professores, é notável a forma com a qual colocam o uso dos dispositivos eletrônicos como um obstáculo ao processo de aprendizagem. Seja pela falta de familiaridade ou pela falta de recursos materiais.

Uma das professoras da EMEF 1, 1a, que é regente da disciplina Matemática, aponta os desafios enfrentados por ela para desenvolver os elementos necessários de sua disciplina. Ela encontrou dificuldades em explicar exercícios e atividades *online* para os estudantes, uma vez que há a necessidade de se desenhar ou então usar algoritmos que não são comuns no teclado do computador ou celular. Algo que vai corroborar com esse desabafo é que a professora afirma que até o ano de 2021 os professores utilizaram seus próprios computadores e celulares para a manutenção das atividades pedagógicas *online*, sem contar que não houve nenhum incentivo para a manutenção de pacotes de internet. Outra professora, da EMEF 2, 2b, dessa vez da disciplina de Educação Física, nos relata, a título de exemplo, sobre a ausência de material didático produzido para sua área, dificultando assim o acesso aos conteúdos daqueles estudantes que não interagem pela plataforma. Mesmo dizendo-se indignada com o material, no entanto, a professora optou por utilizá-lo em conjunto às demais atividades digitais que produzia a partir do Currículo.

Avaliação

Enquanto um dos eixos essenciais para a implementação da política curricular, a avaliação das aprendizagens no período emergencial foi reformulada enquanto instrumento. Além das propostas para a revisitação das ferramentas de avaliação nos PPPs, o próprio instrumento de mensuração de resultados foi programado para se tornar, principalmente, ferramenta de registro e monitoramento das aprendizagens dos estudantes, incluindo, por exemplo, a busca-ativa de estudantes.

Na EMEF 1, as orientações para a revisitação de instrumentos avaliativos, por exemplo, foram cumpridas a partir da revisitação do PPP, segundo a coordenadora. Sobre o monitoramento, a educadora relata que a falta de acesso dos estudantes começou a se tornar uma das maiores preocupações da gestão escolar. Já as professoras dessa mesma EMEF põem em dúvida a própria possibilidade de se ter qualquer tipo de ganho de aprendizagem, ainda mais que fosse possível mensurar esse ganho, relatando que o processo de atividades pedagógicas e as devolutivas dos estudantes foi desastroso, uma vez que grande parte dos estudantes não acessaram a plataforma e não desenvolveram as atividades propostas.

Na EMEF 2, a coordenadora relata que os instrumentos de avaliação no período eram as formas de registro de interação do estudante com a atividade proposta pelo professor, ou seja, eram avaliados, segundo ela, por critérios processuais. Cada atividade entregue já seria contabilizada como interação, o que valia também para o monitoramento de frequência. A coordenadora pondera que naquele momento não tinha como avaliar ninguém e que, além das atividades, a maior preocupação era a manutenção do contato com os estudantes, o que segundo ela era algo estarrecedor. Pelo que se percebe a partir desse relato não seria possível estabelecer o monitoramento e o registro da aprendizagem dos estudantes, uma vez que a dificuldade do acesso impossibilitou o próprio registro desse processo, que apesar disso era algo orientado pela gestão central pois seria essencial na retomada das aprendizagens nos anos seguintes.

Os relatos das professoras da mesma unidade corroboram o fato de que a avaliação se dava por meio do monitoramento de interação ou não. Uma das entrevistadas afirmou que fazia correção, dava devolutiva, respondia dúvidas, mas que essa interação alcançava o mínimo dos estudantes. Por isso, segundo a professora, a SME-SP orientou a aprovação de todos os estudantes, inclusive em 2021. Sobre isso a professora relata que a orientação para aprovação geral seguiu após aquele ano, mas de maneira não oficial. Dando a entender que, mesmo não

sendo uma orientação formal, considera-se que os alunos ainda estão sob os efeitos da pandemia e, portanto, não cabe retenção por reprovação.

Nesse aspecto das orientações é possível perceber que as próprias normativas vão se adaptando conforme as necessidades que surgem da realidade. Apesar da função avaliativa do professor ter sido orientada a um processo de monitoramento das aprendizagens através de instrumentos curriculares e materiais didáticos utilizados no período, a avaliação, enquanto instrumento que culmina em nosso sistema na aprovação ou retenção do estudante, foi assumida de maneira compulsória e padronizada pela própria SME-SP.

Ao longo da pesquisa de campo foi possível analisar as diversas traduções das normativas pelos atores escolares para que esse direito se efetivasse. Dessa forma, ao considerarmos nesta análise que a expansão das margens de autonomia relativa dos atores escolares sobre as traduções normativas é facilitada ou então dificultada pelas próprias características das regras decretadas, bem como pela capacidade de intervenção e reivindicação desses atores (Lima, 2001), é possível notar que a percepção sobre direito à educação dos atores interfere na sua prática de traduzir e reinterpretar a norma produzida pelos órgãos centrais. Por isso, o autor que nos conduziu a essa análise, Licínio Lima, esclarece que para conquistar o espaço da autonomia em que a infidelidade normativa possa ser de fato produzida, não somente a mercê das características das próprias normativas, mas também a partir da intervenção e reivindicação dos atores, é necessário um desenvolvimento crítico que favoreçam a tomada de decisões com autonomia (Lima; Pavan, 2020).

Assumimos a hipótese, portanto, que a escola é *locus* não só da reprodução, mas também da produção de regras ao considerarmos a autonomia relativa para ação pedagógica e os interesses em disputa. Mesmo que essa autonomia não seja formalmente reconhecida, ela será algo sempre presente de fato, ao não limitar as ações escolares ao cumprimento sistemático e integral das regras estabelecidas pelas instâncias de poder hierarquicamente concebidas (Lima, 2000). Dessa forma, criam-se espaços para não somente a aplicação das regras definidas *a priori*, mas também para a capacidade de definição da seleção de regras a serem aplicadas ou então a própria construção de novas regras, conforme documentado na pesquisa junto às escolas. O exercício dessa autonomia, pode se dar via reinterpretação ou recriação das regras, resultando na infidelidade normativa (Lima, 2000). O cenário da pandemia, nesse sentido, ressaltou a dissociação, já percebida, entre as orientações normativas baseadas em objetivos de aprendizagem e a realidade concreta de implementação.

Assim, as regras estabelecidas pelos documentos normativos, no modelo decretado, têm como característica uma estrutura impositiva, inspirada por uma linguagem formal e veiculada por suportes oficiais. Essas regras vão inspirar um desempenho em conformidade, ou seja, o cumprimento das regras passíveis de controle e fiscalização (Lima, 2001). Em um novo nível, essas regras formais são interpretadas e recriadas por atores, aqui representados a nível de gestão escolar, que se caracterizam pelo perfil não-oficial, que orientam para a formulação de procedimentos que operam as regras formais, muitas vezes na tentativa de interpretar as normas, ou então criam regras alternativas, que não ferem a legalidade do processo, mas viabilizam a organização. Essas regras podem ser estruturadas em documentos organizados no interior da instituição escolar, como é o caso do PPP, como podem não ser detectadas através de documentos, sendo a sua identificação relatada pelos próprios atores, o que dificulta o acesso do pesquisador, dependendo da resistência dos atores em identificá-las. Daí a importância da pesquisa de campo e dos relatos acima analisados. Neles, entre outros pontos já analisados, registra-se como a exacerbação dos controles sobre educadores, agravada com as tecnologias adotadas durante o período pandêmico conforme relatado na pesquisa, gera mal estar e sentimento de alienação, já que limita o espaço de adaptação e de infidelidade normativa necessários à sobrevivência do elemento pedagógico em contextos de padronização gerencial.

Isso porque conforme o referencial adotado, as ações que são de fato praticadas devem considerar possíveis rupturas com os princípios normativos a partir de espaços a serem conquistados no cotidiano, uma vez que se dá através da ação pedagógica protagonizada por professores e estudantes em sala de aula. A análise da infidelidade normativa, contida neste momento, se dá através de objetos de uma reprodução parcial ou uma não-reprodução. Contudo, segundo Lima (2001), é necessário considerar que tanto a infidelidade normativa como o normativismo devem coexistir. Pois a conformidade à regra seguida por atores em determinadas circunstâncias se dá em resposta ao controle e à necessidade de se proteger. Para o autor, ao se desequilibrar o jogo em favor do normativismo exagerado via controles burocráticos o risco é recair na hiperburocratização da escola. Ou seja, não há meios de se ignorar a aderência das regras formais pelas organizações, porém, deve-se considerar também a atuação dos atores escolares e de suas práticas sociais.

Conclusão

Observamos que as traduções das orientações normativas pelos atores escolares, ainda em 2020, se deram a fim de garantir o acesso dos estudantes às atividades pedagógicas

elaboradas pelos docentes a partir de orientações curriculares anteriores ao período, enquanto ainda não havia o suporte material e orientação expressa pela SME. Tal quadro se alterou após a produção das orientações curriculares e de materiais didáticos pela SME para o período, já no final de 2020 e em 2021. Os esforços para o acesso às atividades se mostraram insuficientes, uma vez que a desigualdade da estrutura de acesso à tecnologia estava além dos esforços pedagógicos. As ações pedagógicas e as traduções das normativas estiveram, em sua maioria, condicionadas pelas orientações normativas, até mesmo pelo fato de que as atividades passaram a ser cada vez mais registradas e controladas pela gestão via ambiente virtual.

Dessa forma, observamos que houve uma redução da autonomia relativa, considerando os motivos para que esse fenômeno aconteça na organização escolar, podemos identificar alguns fatores que interferiram nas decisões dos atores escolares no período estudado. O período de vulnerabilidade foi um fator crucial no desempenho pedagógico dos docentes, seja pelo desequilíbrio emocional que afetou a maior parte da população em consequência ao isolamento social, ao falecimento de pessoas próximas e ao medo do contágio. Além disso, a inserção das ferramentas tecnológicas, não só para as atividades pedagógicas, mas também para fins de registro, serviu como um grande desafio para a maioria dos docentes que tiveram que aprender e logo se adaptar à realidade imposta pelo período. Ou seja, limitados pelo cenário desconhecido, os docentes seguiram as instruções de uso das ferramentas para que pudessem cumprir com suas funções, sem que, em sua maioria, tivessem conhecimento prévio suficiente dos recursos tecnológicos para encontrar espaços e exercer sua autonomia relativa a partir da tradução das orientações.

Considerando, portanto, as características gerenciais das políticas adotadas mesmo no período emergencial, podemos observar que as margens da autonomia relativa dos atores escolares diminuíram no período a partir da padronização dos processos de cumprimento dos objetivos de aprendizagem, considerando os fatores que o período favoreceu e a inserção de canais de monitoramento, intencionando o esvaziamento político da prática. Ou seja, identificou-se que, superado o momento inicial da crise, em que escolas e docentes tiveram sua autonomia ampliada em função do ineditismo da situação e dos desafios que chegavam às escolas; as orientações da gestão impostas a partir da segunda metade de 2020 tiveram como efeito desestimular práticas pedagógicas e institucionais contextualizadas, desenvolvidas pelas educadoras. Muito embora o cumprimento dos objetivos de aprendizagem, enquanto fator crucial para a efetividade do direito à educação segundo a lógica dominante, parecesse uma tarefa irrealista e distante aos olhos dos atores escolares, as orientações normativas seguiram os

rumos já estabelecidos, adaptando os meios para que o objetivo central da educação gerencialista, como vimos, fosse alcançado.

Também é importante relevar que a análise das políticas curriculares no período emergencial que desenvolvemos neste trabalho, para além de um necessário registro histórico do período, nos leva a questões importantes que foram levantadas ainda no início de 2020, enquanto sofriamos as primeiras consequências do isolamento social e fechamento das escolas: qual seriam as possíveis reconfigurações da educação durante e após a pandemia?

No final do primeiro ano de enfrentamento da pandemia pelas escolas, em 2020, Bernadete Gatti (2020) aponta enquanto um desafio repensar os valores daquilo que tratamos como educação de qualidade e ressalta que a pandemia havia exacerbado uma crise da educação na qual já vivíamos, e nesse sentido, seria necessário “dar novos sentidos aos conhecimentos e novo significado para a educação básica, superando seu sentido apenas reprodutivo ou de mercado” (Gatti, 2020, p.38). Contudo, pondera a dificuldade dessa mudança, sendo então necessário não só novos valores, mas também uma forte convicção de que a mudança é necessária.

Nesse sentido, Saviani (2020) levanta questões acerca da crise que se desenhava a partir da pandemia, procurando considerar as possibilidades para a organização escolar naquele contexto e posterior a ele. Analisa, portanto, duas tendências. Uma que vai ao encontro das imposições do mercado para educação, expressando-se principalmente pela fetichização das novas tecnologias, evidenciando o papel dos grupos de interesse econômicos na utilização de plataformas privadas, bem como no aumento das possibilidades para a educação à distância, expandindo, segundo o autor, o processo de alienação das crianças e jovens. Ainda ressalta que essa primeira tendência reforça as vertentes pedagógicas aliadas àquelas que analisamos ao longo da pesquisa, que se apropriam do conceito de qualidade a partir da redução à aprendizagem mensurável. Entretanto, o autor pondera que a segunda tendência e possibilidade seria a transformação radical que parte da necessária promoção da consciência social para a ação política de atores, como por exemplo, os próprios educadores.

Conforme identificamos em nossa análise, ao investigar o cumprimento dos objetivos de aprendizagem a partir das ações praticadas na organização escolar durante a pandemia, o espaço de infidelidade normativa desses atores esteve condicionado a diversos fatores, que acabaram favorecendo a limitação da autonomia relativa e assim as traduções das orientações se aproximaram mais das normativas decretadas. Ou seja, não havia a possibilidade de grandes

mudanças no caminho a seguir para responder à crise senão aqueles já dados pelas próprias políticas educacionais anteriores à pandemia.

Contudo, após dois anos do período de isolamento social, é necessário recordar que a educação é um conceito em disputa e que, apesar das heranças provenientes do uso de plataformas digitais privadas, seja para fins pedagógicos ou de monitoramento, os educadores e seus aliados políticos, agora mais familiarizados com as demandas tecnológicas (incluídas suas limitações) e em um contexto social e econômico menos insalubre devem lutar pela retomada de seus espaços.

Referências

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 75, p. 15-32, 2001.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de; OLIVEIRA Romualdo Portela de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação** [on line], v. 28, p. 5–23, 2005.

AVELAR Marina, BALL, Stephan. Mapping new philanthropy and the heterarchical state: The Mobilization for the National Learning Standards in Brazil. **International Journal of Educational Development**, v. 64, p. 65 – 73, 2019.

BALL, Stephan. Performatividade, privatização e o pós-Estado do Bem-Estar. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1105–1126, 2004.

BAUER, Adriana. “Novas” Relações entre Currículo e Avaliação? Recolocando e Redirecionando o Debate. **Educação em Revista** [online], v. 36, p. 1-19, 2020.

BRASIL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília: MEC, 2017.

BRASIL. Diário Oficial da União. **Imprensa Oficial**, Brasília-DF. Disponível em: <https://www.gov.br/impresnacional/pt-br>. Acesso em: 24 de abril de 2024.

CÁSSIO, Fernando; AVELAR Marina; TRAVITZKI Rodrigo; NOVAES, Thais Andrea Furigo. Heterarquização do Estado e a Expansão das Fronteiras da Privatização da Educação em São Paulo. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 41, p. e241711, 2020.

FATTORI, Camila Campos Tinoco; XIMENES, Salomão Barros. A resposta educacional às consequências da pandemia de Covid-19 e a atuação da rede temática. **Revista Interdisciplinar em Educação e Territorialidade**, v. 2, n. 2, p. 64 - 93, jan./jun., 2021.

FREITAS, Luis Carlos de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

GATTI, Bernadete. Possível reconfiguração dos modelos educacionais pós-pandemia. **Estudos Avançados** [online]. v. 34, n. 100, p. 29-41, 2020.

HAGE, Salomão Antônio; SENA, Ivânia Paula Freitas de Souza. Direito à Educação na Pandemia: defender a vida e não as prescrições curriculares da BNCC. **Revista Espaço do Currículo**, v. 14, n. 2, p. 1-14, 2021.

LIMA, Licínio. **A escola como organização educativa**. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, Licínio. A Gestão Democrática das Escolas: do Autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, 2014.

LIMA, Licínio. Autonomia e flexibilidade curricular: quando as escolas são desafiadas pelo governo. **Revista Portuguesa de Investigação Educacional**, Edição Especial, p.172-192, 2020.

LIMA, Licínio. Políticas educacionais, organização escolar e trabalho dos professores. **Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro, v. 21, n. 38, 2011.

LIMA, Licínio; AFONSO, Almerindo. **Reformas da educação pública**: democratização, modernização, neoliberalismo. Porto: Edições Afrontamento, 2002.

MALANCHEN, Julia; SANTOS, Silvia Alves dos. Políticas e reformas curriculares no Brasil: perspectiva de currículo a partir da pedagogia histórico-crítica *versus* a base nacional curricular comum e a pedagogia das competências. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, v. 20, e020017, 2020.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **Currículo da Cidade**. São Paulo: SME, 2018.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Diário Oficial do Município de São Paulo. **Imprensa Oficial**, São Paulo. Disponível em:

https://diariooficial.prefeitura.sp.gov.br/md_epubli_controlador.php?acao=inicio. Acesso em: 24 de abril de 2024.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **O Acompanhamento das Aprendizagens e o Plano de Ação**. São Paulo: SME, 2021i. Disponível em: <https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/11/Acompanhamento-das-Aprendizagens-2.pdf>. Acesso em: 24 de abril de 2024.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **Priorização Curricular**. São Paulo: SME, 2021. Disponível em: https://acervodigital.sme.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2022/06/Prioriz-Curric_Ens-Fund_LP.pdf. Acesso em: 24 de abril de 2024.

PAVAN, Ruth; LIMA, Licínio. Por uma educação democrática, pública e da decisão: entrevista com Licínio Lima. **Educação em Revista**, v. 36, p. e219832, 2020.

SÃO PAULO. Diário Oficial do Estado de São Paulo. **Imprensa Oficial**, São Paulo. Disponível em: <https://www.doe.sp.gov.br/>. Acesso em: 24 de abril de 2024.

SAVIANI, Dermeval. Crise Estrutural, Conjuntura Nacional, Coronavírus e Educação – O Desmonte da Educação Nacional. **Revista Exitus**, Santarém, v. 10, e020063, 2020.

SAVIANI, Dermeval. Educação escolar, currículo e sociedade: o problema da Base Nacional Comum Curricular. **Movimento: revista de educação**, ano 3, n. 4, p. 54-84, 2016.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2019.

VERGER, Antoni; NORMAND, Romualdo. Nueva gestión pública y educación: Elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. **Educación & Sociedad**, Campinas, v. 36, n. 132, p. 599-622, set. 2015.

XIMENES, Salomão Barros. Contra quem os estudantes lutam? As ocupações secundaristas no epicentro das disputas sobre a escola pública. In: Jonas Medeiros; Adriano Januário; Rúrion Melo. (Org.). **Ocupar e resistir: Movimentos de ocupação de escolas pelo Brasil (2015-2016)**. 1ed. São Paulo: Editora 34, 2019, v. 1, p. 50-80.

XIMENES, Salomão Barros. Responsabilidade educacional: concepções diferentes e riscos iminentes ao direito à educação. **Educación & Sociedad**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 353-377, 2012.

SOBRE O/AS AUTOR/AS

Bruna Mello. Mestre em políticas públicas pela Universidade Federal do ABC. Docente da Rede Pública Municipal de São Paulo. Currículo Lattes: <https://lattes.cnpq.br/1406540737011605>

Salomão Ximenes. Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo. Docente da Universidade Federal do ABC. Currículo Lattes: <https://lattes.cnpq.br/3115986167354250>

Como citar

MELLO, Bruna; XIMENES, Salomão. “O FUNDAMENTAL É MANTER A APRENDIZAGEM”: a política curricular da cidade de São Paulo em 2020-2021. **Revista Espaço do Currículo**, v. 17, n. 1, e69519, 2024. DOI: 10.15687/rec.v17i1.69519.