

CAIO MATHEUS DA GRAÇA SANTOS

**UM RECORTE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS  
EDUCACIONAIS PÓS-1988 E AS SUAS IMPLICAÇÕES  
PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO ENSINO HÍBRIDO NAS  
ESCOLAS MUNICIPAIS DO MUNICÍPIO DE ARARUAMA  
DURANTE A PANDEMIA NO ANO DE 2020**

Trabalho de conclusão de curso apresentado do curso Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social ao corpo docente do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Bacharel em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social.

Orientador (a): Renata Bastos da Silva

Rio de Janeiro

2021

## CIP - Catalogação na Publicação

G237r Graça Santos, Caio Matheus da  
UM RECORTE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS  
EDUCACIONAIS PÓS-1988 E AS SUAS IMPLICAÇÕES PARA A  
IMPLEMENTAÇÃO DO ENSINO HÍBRIDO NAS ESCOLAS  
MUNICIPAIS DO MUNICÍPIO DE ARARUAMA DURANTE A  
PANDEMIA NO ANO DE 2020 / Caio Matheus da Graça  
Santos. -- Rio de Janeiro, 2021.  
56 f.

Orientadora: Renata Bastos da Silva.  
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto  
de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional,  
Bacharel em Gestão Pública para o Desenvolvimento  
Econômico e Social, 2021.

1. Políticas públicas educacionais. 2. Covid-19.  
3. pandemia em 2020. 4. ensino híbrido. I. Bastos da  
Silva, Renata , orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

CAIO MATHEUS DA GRAÇA SANTOS

**Um Recorte Histórico das Políticas Públicas Educacionais Pós-1988 e as Suas Implicações para a Implementação do Ensino Híbrido nas Escolas Municipais do Município de Araruama Durante a Pandemia No Ano De 2020**

Trabalho de Conclusão de Curso entregue ao Curso de Bacharelado em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel.

Apresentado em: 12/11/2021

BANCA EXAMINADORA



Profa. Dra. Renata Bastos da Silva

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ

---

Prof. Dr. Ricardo José Azevedo Marinho

UNILEYA

---

Prof. Dr. Tiago Martins Simões

## RESUMO

Este trabalho fez um levantamento acerca das políticas públicas no campo da educação após a promulgação da Constituição de 1988. Suas proposições, efetividade e as possibilidades abertas por estas leis para a implementação do ensino híbrido durante o surgimento da pandemia da Covid-19 em 2020, em particular no município de Araruama no Rio de Janeiro. O estudo baseou-se em levantamento bibliográfico de literaturas referentes às políticas educacionais, como também sobre o ensino não presencial e as legislações na esfera federal e municipal que embasaram a sua implantação no ano de 2020 no município supracitado. O referido estudo tem como objetivo trazer uma análise histórica sobre as políticas educacionais do período da Nova República, assim como, trazer uma análise sobre o ensino não presencial e os seus impactos nas políticas públicas da área de educação durante o período pandêmico de 2020 em Araruama.

**Palavras-chaves:** Políticas públicas educacionais; Covid-19; pandemia em 2020; ensino híbrido

## **ABSTRACT**

This work surveyed public policies in the field of education after the promulgation of the 1988 Constitution. Its propositions, effectiveness and the possibilities opened by these laws for the implementation of hybrid education during the emergence of the Covid-19 pandemic in 2020 , particularly in the municipality of Araruama in Rio de Janeiro. The study was based on a bibliographic survey of literature on educational policies, as well as on non-attendance education and federal and municipal legislation that supported its implementation in the year of 2020 in the aforementioned municipality. This study aims to provide a historical analysis of educational policies in the period of the New Republic, as well as an analysis of non-attendance education and its impacts on public policies in the area of education during the pandemic period of 2020 in Araruama .

**Keywords:** Educational public policies; Covid-19; pandemic in 2020; hybrid teaching

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	7
<b>2 O CONTEXTO HISTÓRICO DAS POLÍTICAS NACIONAIS EDUCACIONAIS PÓS-1988</b> .....	9
2.1 Constituição de 1988 e seus impactos na política educacional.....	10
2.2 Década de 1990 e os impactos na educação.....	12
2.3 Governos petistas e seus impactos na educação.....	16
2.4 Governo Michel Temer e os seus impactos nas políticas educacionais.....	19
<b>3 O ENSINO HÍBRIDO COMO UMA ALTERNATIVA AO MODELO EDUCACIONAL ATUAL</b> .....	20
3.1 As tipologias educacionais.....	20
3.2 O ensino híbrido.....	26
3.3 Avaliação no ensino híbrido.....	33
<b>4 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E A EDUCAÇÃO NÃO-PRESENCIAL NO MUNICÍPIO DE ARARUAMA NO ANO DE 2020</b> .....	35
4.1 Avaliação das políticas públicas educacionais.....	35
4.2 Fundamentos legais do ensino híbrido e retorno às aulas presenciais no município de Araruama.....	44
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	51
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	54

## 1 INTRODUÇÃO

Antes de compreender como o contexto histórico após a Constituição de 1988 influenciou na formulação e implementação das políticas educacionais brasileiras, se faz necessário fazer um breve resgate histórico sobre o contexto histórico das políticas públicas da área da educação que antecederam o período histórico foco deste trabalho, de maneira a ter uma compreensão mais clara da evolução das políticas públicas no campo da educação em nosso país.

A educação brasileira perpassa por alterações e adaptações ao longo de sua história que estão diretamente ligadas a momentos políticos e necessidades temporais. Para tanto, vamos fazer uma breve narrativa sobre alguns momentos históricos no Brasil e o contexto político determinante da legislação educacional, de forma que os leitores possam entender como a política educacional serve aos interesses econômicos e sociais.

Antes de o Brasil se tornar uma colônia a educação ficava a cargo dos jesuítas, única e exclusivamente com o objetivo de catequizar o povo indígena e assim fazer com que se tornassem dóceis e aceitassem sua escravidão.

Quando a sede do governo português é transferida para o Brasil, a educação serve somente aos filhos de grandes figuras políticas do Governo.

Com a proclamação da República, a educação não sofreu mudanças significativas em relação ao período imperial, apenas passou a ser destinada aos filhos dos burgueses latifundiários.

Durante a República Velha, a educação continuou seguindo o caminho iniciado durante a proclamação da República, visando atender os interesses dos donos das grandes porções de terra no país.

Como visto até este momento, a educação não atendia aos clamores e necessidades da população, mas sim aos interesses da elite dominante latifundiária.

Com a ascensão de Getúlio Vargas em 1930, momento histórico conhecido como Revolução de 30, fez com que as políticas educacionais sofressem uma mudança radical em relação ao período antecedente. As políticas ligadas a esta área

passaram a ser voltadas para o atendimento da lógica nacional-desenvolvimentista, isto é, o governo central ficou responsável por criar os parâmetros educacionais necessários para que a população fosse inserida nesse modelo de desenvolvimento econômico que estava sendo implantado no país.

É perceptível que a partir da Era Vargas houve uma mudança na estrutura educacional, que passa a ter uma visão de que o país precisava desenvolver o seu setor industrial para que não ficasse para trás no processo de desenvolvimento desse setor que vinha se intensificando no mundo.

Durante a ditadura militar instaurada em 1964 no país, as políticas educacionais continuaram a basear-se na lógica nacional-desenvolvimentista. Entretanto, foram caracterizadas pelo controle autoritário do governo central sobre o processo de ensino aprendizagem.

O presente trabalho pretende avaliar a viabilidade da implementação da metodologia de ensino híbrido nas escolas públicas municipais de Araruama, cidade localizada na Região dos Lagos do Estado do Rio de Janeiro, no pós-pandemia, como forma de melhorar o processo de ensino aprendizagem. Para que tal avaliação seja possível se faz necessário compreender as políticas públicas que antecederam as políticas atuais e verificar que alterações precisam ocorrer para que a metodologia de ensino híbrido possa ser implementada. Sendo assim, será dedicado um capítulo deste trabalho ao estudo e avaliação das políticas públicas educacionais no período pós-Constituição de 1988.

As metodologias a serem utilizadas são pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, no qual foram utilizados artigos científicos sobre o tema abordado neste trabalho oriundos das seguintes plataformas: Google acadêmico, Scielo, Minerva UFRJ, etc. A outra metodologia se baseou na análise de documentos oficiais do âmbito federal e municipal.

Este trabalho é relevante para gestores que pretendam adotar a metodologia do ensino híbrido nas instituições públicas de educação como forma alternativa à existente antes da pandemia.



A apresentação deste trabalho se dará em capítulos, partindo de um embasamento teórico acerca da legislação educacional, apresentação da estrutura do ensino híbrido e análise das legislações federais e municipais que embasaram a implementação do ensino híbrido no município de Araruama e as considerações finais.

No primeiro capítulo será feita uma contextualização histórica sobre a política educacional no período de 1988 até a eleição de 2018, com o objetivo de demonstrar como foram constituídas as políticas públicas nesta área e aplicadas atualmente nos Estados e municípios.

No segundo capítulo será dedicado ao ensino híbrido, seu conceito, os modelos e as suas metodologias ativas que o compõem.

O terceiro capítulo será dedicado à compreensão do conceito de avaliação de políticas públicas educacionais, assim como uma análise sobre a legislação que viabilizou a implementação da educação não presencial/ensino híbrido no município de Araruama.

## **2 O CONTEXTO HISTÓRICO DAS POLÍTICAS NACIONAIS EDUCACIONAIS PÓS-1988**

Para falar da implementação ou mudança de políticas públicas educacionais, que são fundamentais para a compreensão deste trabalho, devemos compreender os momentos históricos em que estas se situam, de forma que venham a representar e atender ao clamor de alguns grupos em cada um destes momentos.

Se faz necessário ressaltar que até a eleição indireta no colégio eleitoral que tornou, em janeiro de 1985, Tancredo Neves presidente da República e o senador José Sarney seu vice-presidente e a promulgação da Constituição da Nova República em 1988, estava instaurado no país um regime ditatorial. A proximidade do novo presidente eleito com lideranças que apoiaram ou fizeram parte dos governos ditatoriais, mas sem deixar de dialogar com lideranças oposicionistas e movimentos sociais, fez com que algumas lideranças políticas, principalmente do Partido dos Trabalhadores, considerassem que o projeto do seu governo possuía uma proposta de mudança para o regime democrático de caráter conservador (SCHWARCZ e STARLING, 2015).

O recorte histórico que tem relevância para a compreensão do que iremos tratar em nosso trabalho é quando se estabelece no país o regime democrático e, em particular, principalmente o período após 1988, quando foi promulgada a carta magna da República Federativa do Brasil e que no Capítulo III, seção I versa sobre a Educação em nosso país.

## **2.1 Constituição de 1988 e seus impactos na política educacional**

De acordo com SADEK (2000), a constituição de 1988 foi responsável pela elaboração de uma nova ordem institucional que rompeu com a então vigente. Considera-se que o modelo anterior tenha sido completamente invertido, pois o arranjo federativo adotado provocou mudanças radicais, sendo considerada, portanto, um dos pilares da democracia brasileira.

Também conhecida como “Constituição Cidadã” por apresentar em seu texto mecanismos descentralizadores e democratizadores das políticas sociais que ampliam os direitos de cidadania, que reforçam e fortalecem a responsabilidade social do Estado. Nesse contexto, sem que haja diminuição do poder de antigas lideranças, os governadores e prefeitos ganham mais autonomia, permitindo que estes participem de proposições e na efetivação de políticas públicas que busquem solucionar problemas nacionais, em conjunto com o governo federal. Dessa forma o texto retrata uma maior preocupação em que haja uma maior participação popular sobre o que deve ser conquistado.

Sadek (2000), afirma que o jogo político entre as diferentes instâncias governamentais permitem desempenhar um importante papel no processo de negociação e assim, assemelha-se aos padrões de uma sociedade mais democrática, ou seja, o simples fato dos atores sociais que fazem parte dessas instâncias desempenharem uma disputa política de projetos de governo torna a formulação de uma política social mais democrática, pois durante o processo descrito haverá a busca pelo meio termo que atenderá parcialmente ou totalmente os interesses políticos de um determinado grupo da sociedade.

O processo de descentralização permite levar em consideração a realidade dos estados e municípios, que possuem características diferentes. Com as negociações entre os governos subnacionais e nacionais, buscam-se soluções que possam

atender a todos, mas de cunho nacional. É preciso que haja uma integração entre eles de forma que cheguem a um interesse comum.

O texto da constituição propiciou as condições legais para a formulação de políticas públicas que permitiam o favorecimento de importantes discussões acerca de um projeto nacional de educação, assim como a consolidação de várias conquistas na área dos direitos sociais.

No que tange a educação, segundo Caiado (2008), a carta magna trazia muito das reivindicações e anseios dos profissionais da educação ao tratar de assuntos como gestão democrática, financiamento da educação e valorização de seus profissionais.

As reformas defendidas pelos economistas participantes da reunião para América Latina promovida em Washington no ano de 1989 por John Williamson no International Institute for Economy, eram caracterizadas por uma série de ações governamentais voltadas para a redução do Estado na economia, o chamado “Estado Mínimo”, como o equilíbrio fiscal, a estabilização da moeda, a desregulação dos mercados financeiro e do trabalho, a privatização das estatais e a abertura comercial (SAVIANI, 2018 APUD FIORI, 1998). O ajuste fiscal seria feito através da redução dos gastos públicos. De acordo com os economistas presentes na reunião organizada por John Williamson, por meio das reformas trabalhista, previdenciária e administrativa seria possível realizar o ajuste fiscal e, conseqüentemente, proporcionar a redução dos gastos públicos. A aplicação de uma política monetária rígida traria como consequência a estabilização da moeda. Inicialmente, essas políticas foram impostas aos países latinoamericanos pelas agências internacionais de financiamento, no momento em que estes países lhe solicitavam empréstimos, essa atividade foi chamada de condicionalidades (SAVIANI, 2018, p.293).

Esse modelo socioeconômico considerava que a decadência da escola pública era consequência da incapacidade do Estado na prestação do serviço de educação para a população. Desta forma os defensores do “Estado Mínimo” defendiam que a iniciativa privada orientada pelas leis do mercado seria mais capaz que o Estado em prestar tal serviço (SAVIANI, 2018). Esse pensamento influenciou bastante na

formulação das medidas de política educacional da década de 1990 e será tema do próximo item.

## **2.2 Década de 1990 e os impactos na educação**

A chegada de Fernando Henrique Cardoso à presidência, em 1994, foi marcada pela adaptação das políticas sociais, especialmente a da educação, às orientações dadas pelas agências financiadoras internacionais (FMI, Banco Mundial, BIRD, etc), baseadas no ideário de redução da intervenção do Estado na economia. Tendo como mecanismos para alcançá-lo a redução dos gastos públicos, a privatização de suas empresas públicas e a obtenção de novas fontes de recursos para as atividades financiadas pelo Estado (SANTOS, 2011 APUD GRACINDO e KENSKI, 2001).

Essas orientações enviadas pelas agências financiadoras internacionais eram fruto de uma ação que vinha crescendo em escala mundial. Elas visavam a reconversão dos Estados Nacionais do modelo de Bem Estar Social, caracterizado pela participação ativa do Estado na economia com a finalidade de prover as necessidades básicas de seus cidadãos, para um modelo de “Estado Mínimo”, no qual o Estado passa a não interferir na economia, como também delega para iniciativa privada o provimento do bem estar social dos seus cidadãos.

Com base nas orientações das agências internacionais durante o governo de FHC, especificamente no ano de 1995, tem início a reforma do Estado, organizada pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), que teve como elemento propulsor desse processo o documento “Plano Diretor da Reforma dos Aparelhos do Estado”. Tal reforma teve como justificativa o aprimoramento do desempenho da máquina governamental, de forma a proporcionar melhores serviços públicos para o cidadão (SANTOS, 2011 APUD GANDINI; RISCAL, 2008, p.41).

Um dos mecanismos utilizados para alcançar este modelo governamental, segundo Fonseca (2008), refere-se ao processo de descentralização administrativa baseado na reforma do Estado brasileiro a qual transferiu as funções da burocracia federal para os estados e municípios como também, para as organizações da iniciativa privada, chamada pelo autor de “organizações sócias” (Santos, 2011).

A descentralização pode ser entendida como um processo de delegação de funções para entidades regionais ou locais que possuem uma dependência direta com quem as está delegando. No caso brasileiro, a descentralização se concretizou através da municipalização. De acordo com Fonseca (2005), por meio desse formato

gerencial a administração pública pode atuar de maneira mais eficiente (SANTOS, 2011, p.9).

No tocante à educação, as orientações presentes na reforma do Estado foram levadas a cabo através do ministro da educação, Paulo Renato de Souza. Uma das medidas alinhadas a essa reforma foi o projeto da Lei de Diretrizes Básicas da Educação (LDB), de autoria do senador Darcy Ribeiro e defendido pelo então deputado federal José Jorge (PFL-PE), o qual foi sancionado sem veto pelo presidente FHC no final de 1995 e convertida na Lei nº 9.394/96 (SANTOS, 2011 APUD SHIROMA, MORAIS, EVANGELISTA, 2002; SAVIANI, 2008).

Vale salientar que a ação de diversos atores com visões políticas diferentes unidos pelo aumento da extensão e efetivação dos direitos sociais resultaram no surgimento da LDB (MARINHO, 2017, p. 69).

Segundo Marinho (2017), a LDB não é uma ferramenta legislativa que serve para determinar como deve ser a educação nacional, mas sim um marco legal no qual os governos podem se basear para formular as suas políticas educacionais.

O fato da LDB ser uma lei que indica um conjunto de diretrizes e bases para a educação não faz com que os estados e municípios sejam obrigados a segui-las. Portanto, o seu conteúdo desempenha a função de oferecer um norte para que os governantes e os legisladores dos entes subnacionais possam elaborar políticas públicas educacionais que atendam às suas realidades sociais (MARINHO, 2017, p.70).

Apesar do ambiente permanente de disputa dos conteúdos programáticos na LDB, não se pode inferir que não seja possível implementá-la. Estes conflitos políticos entre grupos de interesse farão com que os mesmos demonstrem que os seus pleitos fazem consonância com as preposições presentes na Constituição de 1988 (MARINHO, 2017).

De acordo com Marinho (2017), a inserção de algumas pautas programáticas nos seus artigos de certa forma deu legitimidade a certas demandas dos atores sociais que lutam pela educação. A partir desta lei, abriu-se um caminho para que os movimentos sociais pudessem disputar politicamente através de ações coletivas o modelo educacional idealizado por eles.

Após a implementação da LDB, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), regulamentado pela Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Segundo Oliveira

(2008), a criação do FUNDEF integralizou o processo de descentralização da educação.

Dentre as medidas relevantes ao estudo de nosso trabalho, está a lei que transformou o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação, regulamentada no Congresso Nacional na Lei nº 9.448/97. Com a lei o INEP perdeu a configuração que tinha desde a sua fundação como órgão de realização e fomento à pesquisa educacional, responsável pela organização da documentação sobre educação e de disseminação das informações educacionais e, ao se transformar numa autarquia, passou a exercer a função de um órgão de avaliação da educação brasileira em todos os níveis e modalidades. Esta mudança permitiu, dentre as medidas de responsabilidade do INEP no âmbito da educação básica, a aplicação e a análise dos resultados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), detectando assim falhas e permitindo que ocorram correções no processo educacional deste segmento.

No artigo primeiro da referida lei foi estabelecido quais seriam as funções do INEP:

[...]

- I - Organizar e manter o sistema de informações e estatísticas educacionais;
- II - Planejar, orientar e coordenar o desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional, visando o estabelecimento de indicadores de desempenho das atividades de ensino no País;
- III - Apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional;
- IV - Desenvolver e implementar, na área educacional, sistemas de informação e documentação que abranjam estatísticas, avaliações educacionais, práticas pedagógicas e de gestão das políticas educacionais;
- V - Subsidiar a formulação de políticas na área de educação, mediante a elaboração de diagnósticos e recomendações decorrentes da avaliação da educação básica e superior;
- VI - Coordenar o processo de avaliação dos cursos de graduação, em conformidade com a legislação vigente;
- VII - Definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a realização de exames de acesso ao ensino superior;

VIII - Promover a disseminação de informações sobre avaliação da educação básica e superior;

IX - Articular-se, em sua área de atuação, com instituições nacionais, estrangeiras e internacionais, mediante ações de cooperação institucional, técnica e financeira bilateral e multilateral. (BRASIL, 1997, p. 1).

Outro parâmetro importante a descentralização do sistema educacional na década de 1990 se refere a inserção dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), na LDB, que estabelecem um conjunto de diretrizes a serem adotadas no que tange aos currículos e seus conteúdos de forma a propiciar a todos os brasileiros uma formação básica comum, mas permitindo uma maior flexibilidade ou adequação em cada sistema de ensino ou escola na prática, através da possibilidade de inserção de uma parte diversificada, repetindo o artigo 210 da Constituição Federal.

Sendo assim, a criação do FUNDEF, cujo foco é o Ensino Fundamental, em conjunto com os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) e a formulação do SAEB demonstraram a direção que o governo pretendia seguir em relação à política educacional. Através do direcionamento dos gastos para o Ensino Fundamental por intermédio do FUNDEF, ou seja, ele considerava que através dessa estratégia estava construindo uma mão de obra que poderia atender às demandas do mercado de trabalho. Já com os PCNs e o SAEB ele pretendia ter um certo controle sobre a forma como a educação era realizada nas escolas públicas, objetivando moldá-la aos interesses do mercado (SANTOS, 2011, p.9).

O Plano Nacional de Educação instituído pela Lei nº 10.172/02 possibilitou a materialização e continuação das mudanças em relação às políticas educacionais empreendidas pelo governo FHC (SANTOS, 2011 APUD HERMIDA, 2006).

Fazendo uma síntese dos fatos até aqui apresentados na década de 1990, as reformas empreendidas no Brasil durante o governo FHC pelo seu ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, foram impulsionadas pela estabilidade econômica alcançada pelo Plano Real, constituíram novas formas de financiamento, gestão e avaliação da educação básica, baseadas em uma nova regulação focada na descentralização, na flexibilidade e na autonomia local. Essas alterações ocasionaram a formação de uma nova relação entre as diferentes esferas administrativas no tocante da matéria educacional, especialmente entre a União e municípios.

No entanto, a educação brasileira do final do governo FHC foi marcada pela fragmentação da gestão, pois nesse período houve a criação de vários programas

sociais que tinham como finalidade atender a demandas de curto prazo de alguns públicos e não tratar a raiz do problema, o que demandaria um planejamento a médio e longo prazo, um exemplo desses programas foi o Alfabetização Solidária que tinha como objetivo acabar com o analfabetismo que foi implementado através de uma organização não-governamental administrada pela primeira-dama na época, a antropóloga Ruth Cardoso. Portanto, pode-se considerar que as políticas educacionais ao final do seu governo careciam de um sistema que as integrasse de forma a estabelecer uma coesão entre os entes federativos e entre os indivíduos da sociedade (OLIVEIRA, 2011, p. 327).

### **2.3 Governos petistas e seus impactos na educação**

Luiz Inácio Lula da Silva ao se tornar presidente da república no início de 2003, trouxe a sensação para as pessoas de que haveria mudanças que afetariam a sociedade no geral. Em seu governo começou a entrar em curso uma série de programas assistenciais focalizados a um público alvo específico, em parte, que pareciam ter a mesma lógica do governo FHC (SANTOS, 2011).

Por causa dos acordos firmados com as agências internacionais feitos pelo seu antecessor, o governo Lula se viu obrigado a dar continuidade às reformas iniciadas pelo governo de FHC. Logo, pode-se inferir que o governo caminhou para o estabelecimento de pactos, como também buscou brechas para a instauração das mudanças prometidas durante o período eleitoral (SANTOS, 2011, p. 10).

Em relação à educação do primeiro mandato de Lula (2003-2007), a cadeira de ministro do Ministério da Educação foi ocupada por Cristovam Buarque (2003-2004) e Tarso Genro (2004-2005). A gestão de Cristovam Buarque foi marcada por políticas educacionais que visavam atender uma determinada demanda momentânea de um determinado grupo social. O primeiro ministro da educação não realizou políticas de educação que se contrapusessem ao movimento iniciado pelo governo anterior. É a partir da entrada de Tarso Genro, junto com seu secretário executivo Fernando Haddad, que as políticas educacionais começaram a ser projetadas para médio e longo prazo. Essas propostas já sinalizavam que haveria algumas rupturas em relação às políticas educacionais implantadas pelo governo FHC (SANTOS, 2011 APUD OLIVEIRA, 2009; PINTO, 2009).

Dentre as medidas implantadas pertinentes ao trabalho educacional, pode-se destacar as seguintes:



1. A instituição do Ensino Fundamental de 9 anos, por meio da Lei nº 11.274/06;
2. A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (FUNDEB), regulamentado pelo Decreto nº 6.253/07 e modificado pelo Decreto nº 6.278/07;
3. O Plano de Desenvolvimento da Educação foi instituído por um conjunto de decretos baixados em 24 de abril de 2007.

O FUNDEB foi instituído com o objetivo de substituir o FUNDEF que tinha perdido a sua validade legal em 2006. Este fundo trouxe alguns avanços em relação ao anterior, ele ampliou a abrangência deste dispositivo para toda a Educação Básica, ao contrário do FUNDEF que era destinado apenas ao Ensino Fundamental.

Vale salientar que o FUNDEB se tornou uma política permanente através da promulgação da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020 e foi convertida na Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

O PDE proposto pelo ministro da educação Fernando Haddad, que assumiu o cargo de ministro em substituição a Tarso Genro em 2005, fez com que o segundo mandato de Lula se distanciasse cada vez mais da chamada “Era FHC”. Esse plano era composto por uma série de medidas que objetivavam a estruturação e orientação da educação nacional. Dentre as medidas desse plano pode-se destacar:

- a) O Decreto nº 6.094/07 instituiu o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação” que tinha como objetivo a melhoria da qualidade da Educação Básica;
- b) A Lei nº 11.738/07 instituiu o piso salarial para os profissionais do magistério público da Educação Básica.

O PDE, por meio do “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação” propôs um novo regime de colaboração que visa a articulação da atuação entre os estados, o Distrito Federal e os Municípios, no que tange a decisão política, a ação técnica e o atendimento das demandas educacionais, tendo como pano de fundo a melhoria dos indicadores educacionais.

Ao aderirem ao “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, os estados e municípios assumiram o compromisso de elaborar seus respectivos Planos de Ações Articuladas (PAR). Através do sistema intitulado de SIMEC- Módulo PAR Plano de Metas, o Ministério da Educação auxiliou esses entes federativos na elaboração dos seus PARs.

Por meio do PAR, o governo federal buscava a implantação de uma política que tivesse como objetivo a elevação dos índices de desempenho dos alunos da

educação básica no Brasil, utilizando o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

O IDEB, inspirado no Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) feito pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), foi elaborado pelo INEP em 2007, serve de parâmetro qualitativo da qualidade da educação nos estados e municípios. Ele faz a medição do desempenho do sistema educacional, estabelecendo uma escala que varia de zero a dez.

A base de cálculo dos indicadores do IDEB são os dados de rendimento do fluxo escolar e do desempenho dos alunos nos exames nacionais.

A análise dos indicadores do IDEB serviu como base para que o MEC desse apoio técnico e financeiro aos municípios que alcançaram índices insuficientes de qualidade de ensino.

Pode-se inferir que o PDE proposto pelo ministro Fernando Haddad foi uma tentativa de preenchimento das lacunas deixadas pelo Plano Nacional de Educação (PNE), regulamentado pela Lei nº 11.176/01, questionados pelos setores organizados em defesa da educação durante a sua tramitação (SANTOS, 2011, p. 11).

O governo de Dilma Rousseff foi caracterizado pela continuidade da política educacional iniciada durante o governo Lula, com algumas pequenas modificações em aspectos da LDB, como por exemplo o acréscimo do parágrafo 7 ao artigo 26 da inclusão dos componentes proteção e defesa civil e educação ambiental aos currículos do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, regulamentado pela Lei nº 12.608/12.

Outra medida que ocasionou alteração na LDB foi o ajuste da educação nacional ao conteúdo disposto na Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, que aumentou a faixa etária que tem educação obrigatória, por meio da Lei nº 12.796/13. A consequência trazida pela referida lei, foi de que a educação básica obrigatória passou a abranger a Pré-Escola (4 e 5 anos de idade), Ensino Fundamental (6 aos 14 anos de idade) e Ensino Médio (15 aos 17 anos de idade).

No final do mandato de Dilma, foi aprovada a Lei nº 13.0005/14 que regulamentou o novo Plano Nacional de Educação. O novo PNE trouxe em seu conteúdo a incorporação da meta de 10% do PIB para a educação, que era um pleito reivindicado pelo movimento em defesa da educação desde a década de 1980 por ocasião da Constituinte. Além deste trouxe também a questão da destinação de uma parcela significativa dos royalties do pré-sal para a educação.

Com a destituição da presidenta Dilma, por meio do processo de Impeachment, o seu então vice-presidente Michel Temer assumiu a presidência em 2016. Após assumir a presidência, Temer com o apoio de uma parcela do Congresso Nacional começou a editar leis que acabam por enfraquecer as medidas educacionais presentes no novo PNE.

Uma das medidas tomadas pelo governo de Michel Temer foi a Emenda Constitucional nº 95/16 que provocou o congelamento dos gastos sociais durante 20 anos a partir da sua vigência. Essa medida acabou por inviabilizar a implementação do novo PNE (2014-2024), que trouxe alguns avanços para as políticas educacionais.

#### **2.4 Governo Michel Temer e os seus impactos nas políticas educacionais**

Como já comentado no tópico anterior a EC nº 95/2016, conhecida antes da sua promulgação de PEC do Teto de Gastos e, de forma pejorativa pelas lideranças políticas, alguns acadêmicos e alguns movimentos sociais como PEC do fim do mundo, inviabilizou a implementação do novo PNE.

O Ministério da Educação do governo Temer foi ocupado por dois ministros: Mendonça Filho (12 de maio de 2016 a 6 de abril de 2018) e Rossieli Soares (10 de abril de 2018 a 31 de dezembro de 2018). Mendonça Filho iniciou o rompimento com o modelo de gestão do seu antecessor Aloizio Mercadante (2015-2016) em relação às políticas e atividades do MEC. Esse rompimento foi marcado pela redução da influência de setores sociais na formulação dos programas do ministério, esse poder de influência sobre as políticas públicas educacionais era muito forte durante os governos petistas (AGUIAR, 2019, p.6).

O ministro Mendonça Filho através das edições do Decreto Executivo de 26 de abril de 2017 e da Portaria nº 577, de 27 de abril de 2017, modificou a relação existente entre o governo federal com o Fundo Nacional de Educação (FNE) e o Conselho Nacional de Educação (CNE). Tais legislações acarretaram algumas mudanças nessas instâncias importantes para a implementação das políticas nacionais educacionais, como a retirada da representação social no FNE e a deformação da configuração do CNE, que estava prevista para ser feita em 2018 (AGUIAR, 2019 APUD BRASIL, 2017a).

Outra iniciativa do governo central foi a interferência na composição do CNE, que desempenha uma função normativa em matéria de educação, por meio da revogação do Decreto de 27 de junho de 2016 que nomeou os conselheiros do órgão, realizado pela presidente Dilma Rousseff, fruto da realização de uma consulta às

associações e instituições competentes. Tal ação demonstrou que o Poder Executivo federal tinha a intenção de realizar uma adequação do aparato normativo do CNE ao projeto político no poder naquele momento (AGUIAR, 2019)

Esta intervenção feita pelo governo tinha como pano de fundo a aprovação da Base Comum Curricular (BNCC) para a educação básica, que era o principal foco da nova gestão federal, especialmente o MEC, pois esse órgão é responsável pela normatização de assuntos pertinentes à educação no país (AGUIAR, 2019 APUD AGUIAR, 2018). Na visão de alguns acadêmicos do campo educacional, essa iniciativa não lhes causou nenhuma estranheza, porque para eles a educação básica vem sendo alvo de grupos de interesses nacionais e internacionais desde o momento que se tornou um potencial produto a ser comercializado, dentre esses grupos pode-se citar o Movimento Todos pela Educação (AGUIAR, 2019 APUD FREITAS, 2014; PERRONI, 2018; BERNARDI, L.; UCZAK; ROSSI, 2018).

A BNCC traz em seu conteúdo as competências por áreas de conhecimento e os componentes curriculares que os alunos do Ensino Fundamental devem aprender nas escolas (AGUIAR, 2019 APUD ANDRADE, 2018). Portanto, pode-se inferir que o governo federal, por meio da BNCC visava adequar o currículo escolar às competências por área de conhecimento que o mercado demandava.

A Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017, instituiu e orientou a implementação da BNCC, o governo após a edição dessa normativa realizou a reforma do Ensino Médio através da edição da MP 746/16 convertida na Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.

Com o término do mandato presidencial de Michel Temer e a eleição realizada em 2018 na qual o então deputado federal pelo Estado do Rio de Janeiro Jair Messias Bolsonaro se consagrou vitorioso no processo eleitoral, na época filiado ao Partido Social Liberal (PSL), deu continuidade às mudanças nas políticas educacionais iniciadas pelo seu antecessor.

### **3 O ENSINO HÍBRIDO COMO UMA ALTERNATIVA AO MODELO EDUCACIONAL ATUAL**

#### **3.1 As tipologias educacionais**

A pandemia não trouxe a descoberta de novos problemas educacionais, mas deixou mais evidente os problemas que já existiam antes dela. Em sua entrevista com

a revista educação, António Nóvoa, pedagogo português, reforça tal ideia ao dizer que “Não há nada novo, mas tudo mudou. Porque os problemas da educação que descobrimos durante a pandemia não são problemas novos, já cá estamos há muitos anos. A pandemia obrigou a mudar nossa relação com esses problemas” (ALVAREZ, 2021).

Nessa entrevista o pedagogo destaca dois problemas. De acordo com o entrevistado, o primeiro é o fato de não ter todas as crianças na escola, ele considera que a pandemia o acentuou. Já o segundo está relacionado com a sensação de que o modelo escolar atual não está chegando a todas as crianças e mesmo para aquelas que estão chegando não está mais servindo para elas. Tal problema na concepção dele foi revelado pela pandemia. Por fim, ele conclui que devido ao contexto pandêmico haverá a imposição de mudanças.

Alvarez (2021), demonstra na entrevista realizada em junho deste ano que Nóvoa considera que o modelo atual precisa ser alterado, porém ele faz algumas ressalvas, ele considera que a dimensão pública da educação, os espaços de relação pedagógica entre professores e alunos devem ser preservados, pois na sua visão por serem espaços comuns é impossível fazer isso em casa.

O entrevistado defende que a escola é um lugar público onde pode-se produzir algo comum (ALVAREZ, 2021).

É indubitável que o modelo atual de aprendizagem possui diversos problemas e que a pandemia os acentuou. No entanto, ficou evidente que durante a pandemia houve alguns ganhos em relação ao processo de ensino-aprendizagem para os alunos, como pode ser destacado na entrevista de António Nóvoa à revista educação neste ano: “Eu vi em muitos lugares, por exemplo, crianças que passaram seu ano a produzir coisas, fazer vídeos, atividades artísticas, recolher informação. Vi aumento significativo, em alguns setores, da relação com a leitura e o livro. Isso não substitui a aprendizagem curricular, da matemática, história, geografia, mas permitiu manter uma relação com a aprendizagem” (ALVAREZ, 2021).

O debate referente ao tipo de educação a ser adotada no país, perpassa por dois modelos: a educação tradicional e a renovada. Boto (2018) demonstra como António Nóvoa caracteriza o modelo educacional tradicional, segundo Nóvoa, este

modelo pressupõe a existência de uma escola que possui salas de aula idênticas com uma estrutura horária com tempos fixos voltadas para a execução das aulas e das disciplinas. Além disso, a escola tem a figura do professor que leciona para uma turma de alunos os conteúdos das disciplinas pré-estabelecidas dentro de uma estrutura horária estática. Já o pedagogo enuncia o modelo da educação renovada como “a passagem de um espaço fixo, pré-definido, para uma diversidade de espaços, aproveitando mesmo, do ponto de vista educativo, ambientes e realidades exteriores à escola” (BOTO, 2018, p.9). Ele ainda destaca que a estrutura horária convencional é substituída pelo ritmo do estudo e pela realização de pesquisas e de projetos. Além disso, este modelo propõe que os professores em cooperação com várias turmas de alunos construam as lógicas de trabalho e de aprendizagem, por meio da construção de diversos tipos de ações pedagógicas, como por exemplo vídeos (BOTO, 2018). A seguir será apresentado de forma sucinta em uma tabela, um comparativo entre ambas. Assim será possível perceber que a renovada não rompe com a tradicional, mas sim a modifica, adaptando-a a uma realidade oriunda das realidades sociais.

Tabela 1- Comparativo entre Educação Tradicional e Educação Renovada

	Educação Tradicional	Educação Renovada
Características	<p>Acentua o ensino humanístico, os conteúdos, os procedimentos didáticos.</p> <p>O processo ensino-aprendizagem é focado na figura do professor.</p>	<p>O processo de ensino-aprendizagem é voltado para a realidade social do aluno.</p>
Vantagens	<p>Não precisa que os administradores e os professores estejam alinhados, pois se considera que apenas o professor pode</p>	<p>O estudante é o sujeito ativo no processo de obtenção do conhecimento. O professor é o agente que o auxilia durante esse processo, é o mediador do processo.</p>

	transmitir conhecimento para o aluno.	
Desvantagens	O aluno é o sujeito passivo no processo de adquirir o conhecimento.	Necessita que o corpo administrativo e o corpo docente estejam alinhados, de forma a criar uma metodologia de ensino que torne os estudantes sujeitos ativos no processo de ensino-aprendizagem.

Fonte: Elaboração própria baseada em Castro (2015)

Para Libâneo (2001), a educação tradicional tem como características o acentuamento do ensino humanístico, dos conteúdos, dos procedimentos didáticos que não possuem proximidade com o cotidiano e a realidade social do aluno. Neste modelo, a palavra do professor, as regras impostas e sua base intelectual têm um grande valor. (Castro, 2015)

Portanto, este modelo torna o professor o único detentor do saber e capaz de transmiti-lo ao aluno. Logo, o aluno acaba exercendo um papel de sujeito passivo, pois só lhe resta absorver os conteúdos transmitidos pelas disciplinas dadas pelos seus docentes.

Nesse ambiente, o ensino é disseminado por meio de uma divisão dos conteúdos em disciplinas inseridas numa estrutura curricular generalizada e não contextualizada. Esta estrutura retira dos estudantes a responsabilidade que possuem em relação a sua própria aprendizagem, pois fica a cargo do aluno apenas assimilar os conteúdos das disciplinas sem que eles tenham uma compreensão mais crítica

sobre o que estão aprendendo. Paulo Freire denominou esse modelo educacional como sendo uma educação bancária.

Esta tipologia educacional vem sendo questionada na atualidade. Esse questionamento se deve ao fato de que as relações sociais estão provocando mudanças nos alunos e professores. Sendo assim, a educação tradicional, antes fortalecida pelo advento dos livros didáticos, vem perdendo força graças a ampliação das possibilidades de acesso ao conhecimento, ocasionada pelo avanço tecnológico, principalmente na área de comunicação. Esta situação trouxe como consequência a mudança nos processos educativos.

O contexto pandêmico está impondo à educação escolar a sua retirada de um status antes inabalável, a redoma protegida do processo de ensino-aprendizagem tradicional. Esta exigência está acarretando a alteração das relações e dos papéis exercidos por alunos e professores.

A educação renovada surge com uma proposta de contraposição à educação tradicional. Neste modelo, se propõe um ensino no qual o aluno exerce um papel de sujeito do seu aprendizado, ou seja, o ensino passa a ser centrado no aluno e no grupo e não mais na figura do professor. Ele possui dois tipos distintos de versões: a renovada progressivista ou pragmática, que tinha como seus difusores Anísio Teixeira, Montessori, Decroly, dentre outros; e a renovadora não-diretiva, voltada para a questão do desenvolvimento pessoal e das relações interpessoais, difundida pelo psicólogo estadunidense Carl Rogers.

Em relação ao aspecto pedagógico da educação renovada pode-se destacar dois conceitos: o da pedagogia libertadora e o da pedagogia crítica social dos conteúdos. A primeira teve como um dos seus maiores disseminadores Paulo Freire e baseia-se numa teoria educacional focalizada na alfabetização dos adultos, buscando a formação de um cidadão com pensamento crítico, por meio da utilização de métodos de discussão, estudo de caso, pesquisa participante e trabalhos em grupo. A partir desta alfabetização libertadora, os indivíduos teriam a capacidade de refletir sobre as suas próprias realidades e, conseqüentemente, promover mudanças significativas na sociedade. Pressupõe-se que com esta teoria a relação entre o



educando e o educador é de troca de saberes, logo não há a formulação de métodos de ensino.

Já o conceito da pedagogia crítico social dos conteúdos, propõe que os conteúdos sejam construídos a partir das experiências dos alunos. Segundo esse conceito, o professor exerce a função de mediador entre as experiências dos alunos e os conteúdos, isto é, ele fará a ponte entre as experiências dos seus discentes com o conteúdo da disciplina. Portanto, na visão de Libâneo (2001), este modelo atribui um certo valor ao conhecimento adquirido nesse processo de cunho crítico como uma possibilidade de superação dos paradigmas impostos pela sociedade.

Segundo Ausubel (2003), a condição para que o indivíduo aprenda é que o conteúdo a ser aprendido seja significativo para ele. Partindo disso, pode-se inferir que quando o conhecimento possui um valor significativo para o aluno, este aprendizado será fixado na mente dele por mais tempo. Logo, isso proporcionará um grande desafio para os professores, pois eles precisarão adaptar os conteúdos das suas disciplinas para que os mesmos se tornem um conhecimento de grande valia para os seus alunos.

A evolução do contexto social fez com que a educação provocasse a si mesma alterações que a fizeram ir da tradicional para a renovada. Para Libâneo (2001, p.7), a implantação da educação híbrida poderia proporcionar uma série de possibilidades para que os conteúdos se tornassem significativos para um maior número de alunos. Para o autor, a ampliação de possibilidades, assim como de metodologias e estratégias acarretam na autoeducação, no autodesenvolvimento e na autorrealização dos estudantes. (CASTRO, 2015)

Assim, na educação tradicional, os alunos e professores exercem uma função pré-estabelecida. O professor apenas transmite o conhecimento para seus alunos, de forma imperativa, enquanto os seus alunos absorvem esse aprendizado sem nenhum significado para eles. As metodologias ativas surgem como uma alternativa de desconstrução do processo de ensino-aprendizagem calcado na figura do professor. Neste processo de construção do conhecimento os dois atores estão buscando a construção de aprendizagens. A partir disso, os discentes passam a perder o caráter

passivo presente na educação tradicional. Essa nova relação entre educadores e educandos pode ser caracterizada como hibridismo de papéis.

A alteração de status do professor de transmissor para mediador ou orientador na construção do aprendizado de cada estudante, faz com que o docente deixe de ser o detentor soberano da informação. Logo, ele perde a responsabilidade de ensinar tudo para seus alunos, pois ele não possui todo o conhecimento. Essa nova condição exige do educador que busque sempre estar se aprimorando, quer seja buscando novas áreas do conhecimento, aperfeiçoamento ou através da relação de troca com seus alunos.

Fica a cargo do professor escolher as melhores ferramentas, recursos e metodologias que possam contribuir para a formação do seu estudante. A sensibilidade do professor de adaptar o conteúdo dos currículos às demandas de seus alunos será um fator preponderante para gerar mudanças paradigmáticas na educação como um todo.

A metodologia ativa faz com que os alunos saiam das suas zonas de conforto, pois ela exige deles uma maior participação nas aulas. Para que os alunos tenham um melhor aproveitamento das atividades realizadas em sala de aula, é necessário que eles tenham um mínimo domínio ou entendimento prévio do conteúdo a ser dado na sala de aula.

### **3.2 O ensino híbrido**

Os professores nas salas de aula tradicionais transmitem um modelo de ensino aprendizagem caracterizado pela aula expositiva do conteúdo curricular e, posteriormente, a fixação deste conteúdo, por meio de um método repetitivo de assimilação por parte dos discentes com seus alunos. Pode-se salientar que esse método serviu ao propósito educacional de um determinado período histórico.

Dentre os problemas que assolam a educação, pode-se citar a evasão escolar, o desinteresse dos alunos, o alto índice de repetências dos alunos, dentre outros. De forma a superar estes problemas, os educadores estão buscando soluções inovadoras que os possibilitem a superação destes problemas. (CAMILLO,2017 APUD VALENTE, 2014)

As demandas do mundo contemporâneo assim como as necessidades dos estudantes do século XXI mostram que o processo de ensino e aprendizagem tradicional não mais atende a esta nova realidade (SCHIEHL, 2017 APUD ANDRADE e DE SOUZA, 2016). Essa nova realidade acaba exigindo que sejam feitas inovações que não provoquem rupturas com o modelo tradicional que nós conhecemos. Logo, as mudanças tecnológicas devem ser utilizadas como um meio para proporcionar uma dinamização do aprendizado, por meio de um planejamento que acarrete uma evolução do processo de ensino aprendizagem (SCHIEHL,2017).

O uso de tecnologia nas práticas pedagógicas foi ganhando espaço no meio educacional através das suas demonstrações e benefícios. Pouco a pouco a mistura de tecnologias com as aulas presenciais passou a fazer parte do desenvolvimento educacional dos estudantes (SCHIEHL, 2017 APUD ZANOTTO et al, 2014). A partir disso, há o surgimento do ensino híbrido, chamado em inglês de blended learning, no qual combina-se o uso de tecnologias online aos currículos a serem desenvolvidos pelos professores em suas respectivas instituições educacionais (SCHIEHL, 2017 APUD CHRISTENSEN, HORN e STAKER, 2013). Segundo Moran (2015), a junção dos elementos tecnológicos aos ambientes físicos trouxe como consequência a ampliação do conhecimento no mundo virtual. Sendo assim, se faz necessário que as instituições implantem um dos modelos existentes que atendam às suas realidades. (SCHIEHL,2017 APUD BACICH, TANZI NETO e TREVISANI, 2015)

No momento que os recursos tecnológicos são inseridos na formação do aluno, ele começa a desenvolver a sua capacidade criativa, como também se torna um sujeito proativo. O desenvolvimento destas habilidades lhe permitirá ter uma boa preparação para a vida e para a sua escolha profissional. Por fim, a apropriação dos recursos tecnológicos pelo estudante fará com que ele se transforme no sujeito ativo do seu próprio aprendizado (SCHIEHL, 2017). Para que os alunos sejam capazes de construir e se apropriar do conhecimento, antes se faz necessário que os professores tenham o desafio de saber quais informações são relevantes para o processo de ensino e aprendizagem dos seus alunos. Este é um dos aspectos relativos ao ensino híbrido.

O fato do ensino híbrido unir alguns aspectos do ensino tradicional com ferramentas tecnológicas, implica a necessidade de haver acesso às tecnologias

existentes. Logo, para que o ensino híbrido seja implementado pelos professores aos seus alunos é necessário que os discentes e os docentes saibam utilizar as tecnologias necessárias para a transmissão e construção do conhecimento no ambiente virtual. (CASTRO, 2015)

Segundo Horn e Stacker, devido ao fato de que o ensino híbrido reúne aspectos do ensino tradicional com o uso de tecnologias voltadas para o processo de ensino aprendizagem, faz com que seja dividido em duas formas de aplicação deste modelo de ensino: o sustentado e o disruptivo. As instituições que adotam a aplicação sustentada mantêm alguns aspectos do modelo tradicional. No modelo sustentado o professor não abandona o formato da sala de aula tradicional e nem abandona o currículo pré-estabelecido, ele passa a conciliar o uso da tecnologia aos métodos tradicionais de forma a ampliar o envolvimento do aluno no processo de ensino aprendizagem. Vale salientar que as atividades realizadas pelo professor para seus alunos neste modelo levam em consideração a estrutura e as condições existentes nestas instituições. Para as instituições que adotam o modelo disruptivo modificam tanto a sua estrutura física quanto a sua pedagógica. (SCHIEHL,2017 APUD MORAN, 2015b)

O modelo de ensino híbrido sustentado é dividido em: rotação por estações de trabalho; laboratório rotacional; sala invertida e rotação individual. O modelo de sala de aula invertida e as suas características, foco do trabalho, será explicado posteriormente. Já o modelo disruptivo é composto pelos modelos flex, à la carte e virtual enriquecido.

No quadro abaixo é expresso sinteticamente as características do modelo de rotação e as suas subdivisões, do modelo flex, do modelo à la carte e do modelo virtual enriquecido.

Quadro 2

Modelos de ensino híbrido	Características
---------------------------	-----------------

<p>Rotação por estações de trabalho</p>	<p>O professor em sala de aula escolhe três ou mais grupos denominados de estações de trabalho. Nelas, os alunos fazem atividades feitas pelo professor com um tempo determinado pelo mesmo.</p>
<p>Laboratório rotacional</p>	<p>É semelhante ao modelo de rotações por estações de trabalho. Todavia, as atividades propostas pelo discente são realizadas numa sala de informática.</p>
<p>Rotação individual</p>	<p>Neste modelo, cada estudante possui uma lista de atividades diárias propostas pelo professor sobre os temas a serem estudados. Estas atividades são montadas de acordo com as necessidades do aluno.</p> <p>Além disso, o tempo de rotação neste modelo é livre, segundo exemplos relatados, pois variam de acordo com as necessidades deles.</p>
<p>Flex</p>	<p>Neste modelo, os alunos possuem uma lista a ser feita, porém a ênfase do processo de ensino aprendizagem está no ambiente online.</p> <p>Nesta tipologia não há a imposição de um ritmo de estudo aos alunos pelos seus professores. Os mesmos ficam à disposição para sanar qualquer dúvida que possa vir a existir por parte de seus estudantes.</p> <p>O modelo estimula os alunos a desenvolverem um aprendizado colaborativo uns com os outros através da utilização dos</p>

	<p>recursos online existentes, sem levar em consideração a série ou o ano que esses alunos estão.</p>
À la carte	<p>Neste modelo, cada aluno adquire uma certa responsabilidade em relação a organização de seus estudos, pois eles em conjunto com o professor organizam a rotina de estudos de maneira a alcançar os objetivos gerais estabelecidos.</p> <p>A aprendizagem do estudante ocorre no momento e local oportunos para eles.</p>
Virtual enriquecido	<p>Neste modelo, a aprendizagem dos alunos é dividida em presencial e online, ambas acontecem de forma alternada. Eles precisam estar na escola presencialmente uma vez por semana para que possam realizar uma apresentação de sua escolha sobre os conteúdos relevantes dados pelos seus professores.</p>

Fonte: Elaboração própria baseada em SCHIEHL (2016); BACICH (2016); HOFFMANN (2016).

A conceituação do modelo de sala de aula invertida ou flipped classroom é bem recente no Brasil. O debate em relação a este modelo vem ocorrendo principalmente na educação de nível superior do nosso país.

O referido conceito já vem sendo estudado desde 1990, entretanto ganhou uma certa popularidade através de professores como Karl Fisch, Jonathan Bergmann e Aaron Sams que difundiram este método por meio da disponibilização de gravações de vídeo, criação de Powerpoint com voz e animação para os alunos que faltavam as suas aulas.

A criação da sala pelo professor é feita através de vídeos e/ou outros formatos, de forma que seus alunos possam acessar esses conteúdos disponibilizados quando considerarem oportuno e conveniente para eles. (CASTRO, 2015 APUD SOSPROFESSOR,2015)

A demanda dos alunos ausentes pelo acesso ao conteúdo perdido devido a sua falta a aula possibilitou o nascimento desta experiência. A partir dessa experiência pode-se chegar à seguinte conclusão de que o tempo utilizado normalmente na sala de aula para a explicação dos conteúdos poderia ter um uso mais eficiente se fosse utilizado no acompanhamento do entendimento e na fixação daquele conhecimento. Essa oportunidade trouxe como consequência a inversão da sala de aula, pois o que antes era feito na sala de aula agora tornou-se um vídeo que pode ser acessado pelo estudante na sua casa a qualquer momento do dia, desta forma, os exercícios, trabalhos em grupos e resoluções de problemas antes realizados em casa passaram a ser feitos nas salas de aula. (CASTRO, 2015)

Segundo Valente (2014), a flipped classroom consiste numa modalidade de ensino e-learning, na qual o conteúdo e as instruções são estudados com antecedência pelo aluno. A partir disso, a sala de aula se torna um local em que o estudante realizará atividades práticas, como por exemplo resolução de problemas e projetos. (CAMILLO, 2017)

Julie Schell (2015) fez alguns apontamentos em relação ao método de sala de aula invertida, como o fato de que este método se utiliza de aulas expositivas em vídeos online e na realização dos “trabalhos de casa” na sala de aula. No entanto, segundo ela, este modelo pode e deve ir além disso. Ela comenta que o Ensino sob

Medida, em inglês chamado de just-in-time teaching, e a instrução pelos colegas, denominado na língua inglesa de peer instruction, estão inclusos nos métodos baseados em pesquisa em ensino para inversão de sala de aula. (CASTRO,2015)

Outra questão levantada por Schell (2015) é que a metodologia da sala de aula de invertida deve ser implantada na comunidade escolar gradativamente, pois caso seja adotada sem respeitar a cultura local e os costumes da comunidade escolar pode fazer com que a mesma tenha uma certa resistência a sua implantação tanto por parte dos alunos quanto por parte dos demais membros da comunidade escolar. (CASTRO, 2015)

Para Bergmann e Sams (2012), o fato de haver mais de uma forma de inverter a sala de aula é um dos pontos fortes desta metodologia. Os autores citam como uma das suas formas de inversão a metodologia de ensino baseadas no trabalho em grupo ou team-based learning e no desenvolvimento de projetos ou project-based learning. (CASTRO, 2015 APUD SCHELL, 2015, p.1)

De acordo com Field Guide, existem quatro regras necessárias para a inversão da sala de aula que são:

- 1) as atividades em sala de aula envolvem uma quantidade significativa de questionamento, resolução de problemas e de outras atividades de aprendizagem ativa, obrigando o aluno a recuperar, aplicar e ampliar o material aprendido on-line;
- 2) os alunos recebem feedback imediatamente após a realização das atividades presenciais;
- 3) os alunos são incentivados a participar das atividades on-line e das presenciais, sendo que elas são computadas na avaliação formal do aluno, ou seja, valem nota; 4) tanto o material a ser utilizado on-line quanto os ambientes de aprendizagem em sala de aula são altamente estruturados e bem planejados (CAMILLO, 2017, p.69).

A metodologia da sala de aula invertida não ocasiona a substituição dos professores pelos computadores. O professor não deixa de realizar as atividades que fazia anteriormente no modelo tradicional, nesta metodologia há um aproveitamento das competências do discente dentro e fora do ambiente escolar (CASTRO,2015).



Esta questão fica evidente no momento em que o professor sugere uma série de abordagens que visam esclarecimento do conteúdo e a progressão dos alunos, tanto online como offline. Assim, ele exerce a função de mediador, orientador, dentre outras em conjunto com o estudante em questões isoladas e que requerem um certo esforço colaborativo (DE SOUZA; DE ANDRADE, 2016).

Vale lembrar que o professor deve se preocupar além do planejamento do conteúdo online, também com a escolha e o uso das tecnologias que auxiliarão no desenvolvimento do conteúdo e no acompanhamento do progresso dos seus alunos. Dentre as plataformas existentes para realizar tal ação, pode-se citar a Khan Academy, Knewton, Smart Sparrow, etc.

Na visão de Valente (2014), o feedback é necessário para a correção das ideias equivocadas ou malfeitas em relação ao planejamento das atividades desenvolvidas na metodologia de sala de aula invertida pelo professor para seus estudantes (CAMILLO, 2017).

Portanto, pode-se inferir que a aprendizagem invertida faz com que a transmissão do conteúdo deixe de ser uma atividade exclusiva do professor e transforme-se em um trabalho compartilhado entre o docente e o estudante (CASTRO, 2015 APUD SCHELL, 2015, p.1).

Por fim, pode-se considerar que o êxito deste modelo de ensino está atrelado a uma boa gestão escolar, na qual há uma clareza das competências das equipes e uma articulação entre elas, de forma a acarretar benefícios para o ensino e a escola (SOUZA, 2019 APUD CANNATÁ, 2015).

### **3.3 Avaliação no ensino híbrido**

A avaliação, segundo alguns autores, é uma ferramenta no qual o professor mede o grau de assimilação do conteúdo dado para os seus alunos. De acordo com estes autores esse processo avaliativo do ensino aprendizagem está relacionado a três funções: a diagnóstica, a formativa e a somática. Na função diagnóstica, o professor analisa se o aluno possui o conhecimento básico para aprender um novo conhecimento. Na formativa, o docente busca a obtenção de uma noção do andamento das atividades oferecidas para seus estudantes, por meio disso, o

professor pode controlar o nível de rendimento deles, de maneira a aprimorar os aspectos deficientes que identificara durante o processo de ensino aprendizagem. Na somática, o professor avalia quem pode ou não avançar para o próximo nível. (SCHIEHL,2017 APUD SILVA, DEUSA e MARQUES, 2016)

O cenário educacional atual está permeado pela dualidade. O motivo dessa dualidade é justificado pelo fato de que os métodos de ensino e avaliativo existentes não mais atendem às necessidades dos estudantes e da comunidade. Por outro lado, os modelos de ensino online ainda não ganharam corpo no ambiente educacional, devido a existência de várias possibilidades e, também, pelas desconfianças existentes pelos membros deste ambiente (SCHIEHL, 2017 APUD RODRIGUES, 2015).

Pode-se considerar que o fato de que o ensino híbrido objetiva a união de aspectos do ensino tradicional com as novas tecnologias, pode ocasionar a ampliação da dualidade já comentada. Para que esta possibilidade não culmine numa tecnofilia ou numa tecnofobia por parte dos integrantes da comunidade escolar, deve-se moldá-lo à realidade da mesma (SCHIEHL, 2017 APUD RODRIGUES, 2015).

Portanto, precisa-se haver uma boa estruturação da avaliação para que se identifique os seus pontos fracos e para que haja o reconhecimento das ações que trouxeram resultados benéficos para o processo de ensino aprendizagem (SCHIEHL,2017).

Torna-se evidente que o contexto contemporâneo exige que a avaliação não determine apenas qual nível de aprendizado o aluno está, ela deve levar em consideração o processo de construção do conhecimento durante o processo de ensino e de aprendizagem.

Na avaliação de função diagnóstica se obtém o resultado de que o estudante já possui uma noção anterior sobre um certo tema. Com este diagnóstico, o professor poderá traçar os caminhos a serem percorridos no processo de ensino aprendizagem.

Segundo Perrenoud (1999), a função formativa presente na avaliação é um meio pelo qual o professor demonstra para seus alunos as deficiências que possuem

para que possam obter resultados melhores durante o processo de construção do seu conhecimento. (SCHIEHL, 2017)

Para Schiehl (2017), por meio da realização do ensino aprendizagem em ambientes virtuais como plataformas, sistemas e aplicativos poderá se alcançar tal objetivo.

O fato da avaliação ser um campo a ser explorado, faz com que o professor preste mais atenção no conhecimento que o estudante possui e como utilizá-lo. Assim, o professor não deve focar no que o aluno não sabe, mas sim em transformar a avaliação numa proposta que busque a construção do conhecimento do estudante junto ao professor. (SCHIEHL, 2017 APUD SILVA, DEUSA e MARQUES, 2016; LUCKESI, 2002)

Por fim, diante do fato de que as mudanças tecnológicas estão proporcionando mudanças em relação às demandas dos alunos e da comunidade escolar, fica claro que as avaliações dos métodos de ensino híbrido estão despontando como alternativas que podem atender às novas demandas educacionais desta sociedade influenciada fortemente pelas novas tecnologias.

#### **4 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E A EDUCAÇÃO NÃO-PRESENCIAL NO MUNICÍPIO DE ARARUAMA NO ANO DE 2020**

##### **4.1 Avaliação das políticas públicas educacionais**

A avaliação das políticas públicas, especialmente a da educação, é necessária para que os gestores/administradores públicos possam identificar se as mesmas alcançaram o objetivo principal presente no momento da sua formulação. Antes disso, se faz necessário delimitar o que seria o conceito norteador da avaliação, o de políticas públicas.

Segundo Ferreira (2015), a política pública é uma ferramenta na qual os direitos fundamentais e as promessas contidas na Constituição são efetivadas. Ferreira (2015, p. 231) destaca que:

a elaboração e implementação de políticas públicas envolve um processo decisório complexo, de natureza dialógica, em relação ao qual o Direito, sustentado pela concepção formal da lei, não consegue atender as suas especificidades e inovações, podendo, dessa forma, vir a ser assimilado como um entrave burocrático ao livre jogo entre os atores que participam dessas políticas, ou se inserir nesse jogo, como mais um instrumento à

disposição do Estado para implementação de reformas e políticas inovadoras.

Para Secchi (2013), existem três questões que influenciam na definição do que seria o conceito de políticas públicas: 1. As políticas públicas são feitas apenas para os atores sob o toldo do Estado, ou os atores que não estão sob este toldo também são contemplados? 2. O foco das políticas públicas está na omissão ou na negligência? 3. As diretrizes de nível estratégico e as diretrizes que possuem um caráter mais operacional podem ser consideradas políticas públicas ou apenas uma delas? (RAEDER, 2014 APUD SECCHI, 2013, p.2)

No que tange à primeira questão, existe o reconhecimento de duas abordagens: a estatista ou estadocêntrica e a multicêntrica ou policêntrica. Em relação à primeira, compreende-se que a política pública se origina através dum ator estatal. Seguindo nesta linha, Saravia define que a elaboração ou a decisão de uma política é feita pela autoridade formal que possui uma competência legalmente constituída e a mesma possui uma vinculação coletiva, isto é, o ator estatal de acordo com este autor é o único capaz de elaborar as políticas públicas, pois ele possui competência legal para tal ação. (RAEDER, 2014 APUD SARAVIA, 2006, p.31)

Na segunda abordagem, entende-se que existem organizações não estatais que influenciam na construção das políticas públicas. De acordo com esta perspectiva, não cabe a estes entes externos ao Estado liderar o processo de formulação de uma política pública. Para esta abordagem, o foco da política pública é a busca de uma solução para um problema público e não se um ente estatal ou privado foi protagonista no processo da sua elaboração. (RAEDER, 2014 APUD SECCHI, 2013, p.3-5)

Para Dye (2010), defensor da abordagem institucionalista, as instituições governamentais atribuem três características distintas às políticas públicas que tenderam a persistir ao longo do tempo: 1. o governo proporciona uma legitimidade a estas políticas; 2. as políticas governamentais buscam a universalização; e 3. a coerção presente na sociedade passa a ser monopólio do governo. (RAEDER, 2014 APUD DYE, 2010, p.101-103)

Em relação à segunda questão, levantada por Secchi, possui uma forte relação com a definição de política pública de Dye (1972, p.1), de que a política pública é consequência das escolhas que os governos decidem fazer ou não. Segundo Secchi

(2013,p.6), o governo deve ver a política pública como uma diretriz que pode ser implementada ou não. Porém, o fato de não existir uma diretriz não pode ser compreendido como uma política pública. Ao se interpretar no sentido literal a definição dada por Dye pode ocorrer a transformação da não escolha/omissão pelos governos numa política pública. (RAEDER, 2014)

O terceiro questionamento feito por Secchi está relacionado com os níveis de diretriz da política pública: estratégico, intermediário ou operacional. Alguns autores defendem que apenas o nível estratégico seja levado em conta nas análises das políticas públicas. De acordo com esta abordagem tudo que se refere às diretrizes operacionais, como por exemplo os programas, não seria considerado uma política pública. (RAEDER, 2014)

As justificativas para a implementação da avaliação da atividade estatal na América Latina estão calcadas na visão de que a avaliação é a última fase do ciclo de políticas públicas, na qual os governos analisam se a política pública cumpriu o seu papel inicial. Por meio desta etapa, o governo também realiza um aprimoramento de uma política específica, caso seja necessário, e faz a accountability. Logo, a avaliação das políticas públicas acaba sendo uma ferramenta gerencial dos administradores públicos. (FARIA, 2005)

Para Albaek (1998), a pesquisa avaliativa em seu início na década de 1960 nos Estados Unidos era um instrumento de planejamento a ser utilizado pelos formuladores de políticas, como também pelos gerentes de mais alto escalão dos governos. Através desta pesquisa esses atores governamentais poderiam racionalizar os processos decisórios e, conseqüentemente, legitimar as políticas e os programas governamentais, essas pesquisas possuíam um caráter top-down. Portanto, a “era de ouro” da avaliação, chamada desta maneira por Rossi e Wright (1984), que segundo Oakley (1998), durou até o final dos anos 1980, foi marcada pelo seu formato randomizado e controlado (FARIA, 2005 APUD OAKLEY, 1998, p.95)- que era implementado nos programas sociais nos quais o presidente norte-americano pedia que fossem avaliados. (FARIA, 2005)

De acordo com Albaek, o paradigma top-down presente nas avaliações das políticas públicas, na década de 1970, foram perdendo espaço para as abordagens e metodologias bottom-up que estavam sendo desenvolvidas neste período. Nas décadas subsequentes, a avaliação de políticas públicas foi um instrumento a ser utilizado em prol da reforma do serviço público ou reforma do Estado. (Faria, 2005)

A constituição de 1988 provocou algumas alterações ao modelo de políticas públicas brasileiro pautado anteriormente pelo ideário nacional-desenvolvimentista. Tais mudanças foram influenciadas pela inserção de alguns mecanismos que ampliaram a participação da sociedade civil no processo de elaboração, implementação e avaliação/controle das políticas (FARAH, 2016, p. 971).

Devido ao contexto de crise fiscal e de endividamento externo, o governo implementou políticas de ajuste. Neste cenário, houveram dois movimentos que se fizeram presentes nas mudanças na gestão pública e nas políticas públicas: a democratização, pautada pela lógica dos direitos, e a procura pelo uso eficiente dos recursos públicos (FARAH, 2016).

A ciência política na segunda metade da década de 1980 e nos anos 1990 exerceu bastante influência no campo de políticas públicas no país. Isso fez com que profissionais egressos de diversas áreas ficassem à frente da prática analítica de políticas (FARAH, 2016 APUD MELO, 1999).

A Constituição trouxe a ampliação da participação de novos atores sociais na análise de políticas. Essa extensão ocasionou a criação de uma série de canais de participação da sociedade civil, como conselhos gestores, orçamento participativo, dentre outros. Além disso, também abriu espaço para que organizações externas ao Estado, como organizações não governamentais (ONG), think tanks, associações empresariais, etc. (FARAH, 2016 APUD VAITSMAN, LOBATO e ANDRADE, 2013). Outro ator que passou a exercer um poder de influência sobre as políticas foi os ativistas associados a algumas organizações (FARAH, 2016).

A Constituição cidadã trouxe a ideia da descentralização que revolucionou as políticas públicas. A carta magna promoveu o reconhecimento do município como ente federativo e, conseqüentemente, lhe atribuiu algumas competências atreladas a uma transferência de recursos para o mesmo. Segundo Farah (2013c) e Bichir (2014), o fato dos municípios de pequeno porte possuírem um corpo técnico com conhecimento técnico-científico insuficiente para desenvolver todas as etapas da análise de políticas, lhes impõe a necessidade de buscar auxílio à consultorias para que não fiquem restritos a etapa de implementação. Esse fato proporcionou o aumento do lócus da análise, assim como os atores participantes no processo (FARAH, 2016, p. 972).

A administração gerencial realizada pelos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) provocou a não construção de uma cultura de avaliação e do planejamento atrelado a ela. Para Firme et al. (2009), esse fato gerou três dimensões

para a realidade do país sobre a política de avaliação em desenvolvimento: “1) avaliação sem uma orientação política; 2) avaliação com uma política predeterminada desenhada por um pequeno grupo sem ampla e substancial discussão com o coletivo, não usando linguagem acessível a grupos específicos e, muitas vezes, falta de transparência e ampla difusão; 3) avaliação com uma política predeterminada concebida de forma aberta e coletiva e amplamente divulgados”. (LIMA, 2013 APUD FIRME et al., 2009, p.171)

Para Firme et al. (2009), o Brasil no século XXI iniciou uma aproximação com a última dimensão já citada, especialmente nos setores da educação e social, impulsionada pela forte presença dos movimentos coletivos no processo de avaliação. (LIMA, 2013 APUD FIRME et al., 2009, p.173)

De acordo com Letichevsky et al. (2005), a avaliação é o meio pelo qual o pesquisador utiliza os parâmetros estabelecidos por ele para fazer um juízo de valor. Seguindo esta lógica, Holanda (2003) considera a avaliação um instrumento no qual o pesquisador efetua o levantamento de alguns dados pelos quais poderá identificar algumas questões como a relevância, a sustentabilidade, a eficiência e eficácia das políticas públicas, de forma a verificar se os objetivos presentes no momento da formulação foram alcançados. (LIMA, 2013)

Por meio do melhoramento da cultura de avaliação ou do planejamento avaliativo, os atores sociais passam a ter condições para analisar se as políticas públicas estão atendendo às demandas da sociedade e, por conseguinte, realizar as intervenções necessárias, caso existam, nas falhas identificadas nas políticas. A partir deste processo, será possível identificar quais são os caminhos para o aperfeiçoamento das políticas públicas, neste trabalho a educação, de maneira a ter um planejamento estratégico que ocasione o desenvolvimento do país e destas políticas.

O gestor público através da avaliação poderá analisar se as escolhas e decisões feitas em relação ao programa ou projeto foram as melhores para o cumprimento do objetivo principal deles. A partir desta análise, ele identifica as falhas e as possibilidades de aprimoramento das políticas públicas implementadas por ele e, conseqüentemente, vai ter a capacidade de formular decisões maduras que proporcionarão o aperfeiçoamento delas, caso considere necessário. Para que a avaliação alcance tal finalidade é necessário que se tenha autenticidade, curiosidade e rigor por parte do gestor. (LIMA, 2013 APUD BRANDÃO; SILVA; PALOS, 2005)

Apesar de haver similaridades entre os conceitos de avaliação política e avaliação de políticas, elas possuem objetos diferentes. Em relação à avaliação política, por meio dela se faz a análise e elucidação dos parâmetros que deram base para a criação de uma política pública (LIMA, 2013 APUD FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986). Através da mesma pode-se obter como resultados quais questões podem gerar obstáculos para a viabilidade de uma política específica. (LIMA, 2013)

O segundo conceito, é um instrumento no qual os gestores públicos verificarão se a finalidade das políticas públicas estão sendo alcançadas, esta verificação é feita através do exame dos processos que estão sendo feitos durante a implementação das políticas e dos efeitos da política sobre o seu público alvo. (LIMA, 2013 APUD BARRETO; PINTO, 2001)

Consoante Draibe (2001), por meio da pesquisa de avaliação de políticas pode-se detectar os possíveis problemas ou obstáculos de uma determinada política e formular soluções que vão proporcionar o aprimoramento do processo de implementação, como também a performance da política. (LIMA, 2013)

Para Lobo (2009), as pesquisas em avaliação de políticas públicas podem ser agrupadas em duas categorias: ex-ante e ex-post. Segundo este autor, as pesquisas enquadradas na categoria ex-ante analisam a relação custo benefício do retorno do investimento dado pelos órgãos multilaterais que deram um aporte financeiro para programas com foco em infraestrutura econômica. Por possuir esta característica, este tipo de avaliação não consegue suprir as demandas dos estudos em áreas sociais, como a educação. (LIMA, 2013)

Draibe (2001) destaca que a avaliação ex-post busca identificar se a política foi eficiente, eficaz e efetiva em relação aos objetivos propostos durante a sua formulação e implementação. (LIMA, 2013)

O fato de existir uma diversidade de tipologias de análise que direcionam as pesquisas em avaliação de políticas obriga que os pesquisadores utilizem as tipologias pertinentes ao objeto que querem avaliar (LIMA, 2013 APUD FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986). Para Lima (2013), a avaliação de políticas pode ser compreendida em duas tipologias analíticas: avaliação de processos e avaliação de impactos.

A partir da avaliação de processos se obtém como resultado o nível de eficácia e eficiência de um determinado planejamento político na sua totalidade e, também se



as diretrizes determinadas para a um programa foram executadas conforme foi previsto. Por meio desta tipologia pode-se monitorar os processos que provocam algum resultado no programa, assim sendo possível que o implementador da política tenha uma margem de manobra tanto no tamanho quanto na qualidade do efeito no qual deseja para a mesma. Segundo Lima (2013), existem três eixos que determinarão o sucesso e o fracasso desta tipologia em relação à questão da eficiência e eficácia: 1) eficácia objetiva; 2) eficácia funcional, administrativa e contábil; 3) eficiência instrumental e política.

Já a avaliação de impacto visa a análise dos efeitos da política pública perante o seu público alvo, de forma a verificar o grau de impacto sobre o ambiente destes atores sociais após a implementação da política. (LIMA, 2013 APUD FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986)

Frey (2000) trouxe alguns conceitos atrelados a policy analysis como: polity, politics e policy. Segundo o autor, polity seria o momento em que são tratadas as questões da estrutura política. Na esfera da politics estão presentes os processos de negociação da política, isto é, nesta esfera há a disputa de interesses entre os atores sociais envolvidos na formulação da política. Por último, a esfera da policy é onde os efeitos da política são trazidos à tona. Portanto, o policy cycle proposto por Frey serve como um modelo para a análise das políticas públicas, pois através dele pode-se esquematizar as políticas em três fases: formulação ou elaboração; implementação; controle dos efeitos das políticas.

Na fase da implementação estão todas as atividades pertinentes à elaboração da política. Os resultados obtidos na última fase demonstrarão o que deu certo e o que deu errado por questões técnicas de quem a implementa ou por causa de natureza política ou resistência de grupos interesse avessos à política. (LIMA, 2013 APUD SILVA; MELO, 2000)

Para Frey (2000), devido ao fato das disputas políticas e as relações de poder deixarem marcas nas políticas produzidas e implementadas, elas com o decorrer do tempo tendem a sofrer algumas modificações. (LIMA, 2013)

De acordo com Draibe (2001), a importância das pesquisas de avaliação de políticas públicas reside no fato de que mediante elas se identifica as dificuldades, os erros, as potencialidades, etc que darão condições para que os seus implementadores possam trazer melhorias tanto na sua implementação como no seu desempenho. (LIMA, 2013)

Para Arretche (2001), para que a avaliação de implementação de uma política pública seja desenvolvida é necessário levar em conta algumas questões como: a) o conhecimento dos agentes implementadores perante a política, caso não tenham conhecimento sobre ela, os agentes poderão definir outras referências na implementação; b) a concordância destes agentes com as diretrizes e objetivos da política, se não estiverem alinhados com os mesmos haverá por parte deles o estabelecimento das suas próprias prioridades; e c) se há uma boa estrutura institucional para a implementação pelos agentes, pois se não houver eles não terão condições atender aos objetivos propostos. (LIMA, 2013)

Devido ao fato da abordagem do ciclo de políticas ou policy cycle approach, proposta por Stephen Ball e seus colaboradores, levar em consideração que o ambiente social influencia na elaboração, na implementação e nos resultados das políticas, fez com que esta abordagem ganhasse uma certa notoriedade perante as metodologias de avaliação de políticas públicas. (LIMA, 2013 APUD MAINARDES, 2006)

Segundo Ball, o ciclo de políticas,

“não tem a intenção de ser uma descrição das políticas, é uma maneira de pensar as políticas e saber como são feitas, usando alguns conceitos diferentes [...] o de atuação.” (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p.305, grifo dos autores)

Diante disso, pode-se inferir que as políticas não trazem informações de como devem ser feitas, mas sim situações que serão analisadas e executadas conforme a compreensão dos seus leitores, isto é, a forma como as políticas serão implementadas vai variar de acordo com a interpretação dos seus implementadores. (LIMA, 2013 APUD BALL, 2006)

Segundo Ball (1994, p.10), para que a política seja efetivada e legitimada é preciso entender como as pessoas e os grupos sociais compreenderam-na e adaptaram-na ou não para as suas realidades sociais. (LIMA, 2013)

A amplitude da capacidade da efetivação da implantação de uma política está atrelada à condição de leitura e dos feedbacks originados da relação dialógica dos atores sociais ou implementadores sobre a ressignificação dela. Na visão de Ball (2001, p. 122),

Há uma tensão, que percorre todas as variedades e análise de políticas, entre, de um lado, a necessidade de atender as particularidades locais do processo de elaboração e de execução de políticas e, de outro, a necessidade de se levar em conta os padrões gerais e as aparentes convergências entre localidades ou aquilo que elas têm em comum. (LIMA, 2013, p.54)

Segundo Borborema (2008), a abordagem do ciclo de políticas traz a possibilidade de analisar as políticas levando em consideração tanto a constituição do discurso da política quanto a interpretação dos textos da política feita pelos agentes governamentais que vão colocá-la em prática.

Diante disso, pode-se depreender que esta abordagem voltada para a avaliação de políticas é composta por três dimensões ou contextos principais atrelados à questão da leitura do objeto: o de influência; o da produção de texto; e da prática. Vale lembrar que eles se interrelacionam entre si e que possuem as suas próprias especificidades. (LIMA, 2013 APUD BOWE; BALL; GOLD, 1992)

Na primeira dimensão é onde há a disputa entre as narrativas políticas dos grupos de interesse que querem influenciar as diretrizes da política e os seus usos. Deve-se ressaltar que nela encontra-se uma forte atuação de grupos e pessoas que fornecem soluções no mercado político e acadêmico e, também de organismos multilaterais. Por fim, neste ambiente, é construído as bases políticas que darão forma a política. (LIMA, 2013 APUD MAINARDES, 2006; AROSA, 2008)

Ball e Bowe (1992) consideram que o primeiro contexto está interligado com o segundo contexto, pois os textos políticos elaborados resultam da arena política pelos quais os atores sociais disputam entre si qual ideologia política vai embasar o conteúdo destes textos que representarão o interesse popular. Por causa disso, pode haver a possibilidade deles não serem coerentes e claros, como também apresentarem contradições. (LIMA, 2013 APUD BOWE; BALL; GOLD, 1992)

Segundo Ball e Bowe (1992) e Arosa (2008), o fato de uma política ter um texto legal não impede que a mesma possa sofrer algumas alterações com o passar do tempo, pois dependendo da interpretação e da resignificação de quem o lê pode haver diversas aplicações dela que podem acarretar em diferentes resultados. (LIMA, 2013 APUD SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p.431)

O terceiro contexto, de acordo com Ball e Bowe (1992), abarca a situação no qual os implementadores das políticas, inclusive as educacionais, põem o conteúdo dos seus textos, não necessariamente em sua integralidade, em prática para o seu

respectivo público alvo. Seguindo nesta linha Amaral (2010), salienta que este contexto demonstra que as aplicações variam de acordo com as compreensões dos sujeitos sociais (LIMA, 2013, p.57). Sendo assim, as políticas educacionais são moldadas, antes da implementação, de maneira a atender uma certa realidade, logo, não é possível assimilá-la ou aplicá-la de forma imediata. (LIMA, 2013 APUD SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005)

Ball na sua obra *Education reform: a critical and post-structural approach*, em 1994, acrescentou mais dois contextos ao estudo da abordagem do ciclo de políticas: o dos resultados e da estratégia política. O primeiro contexto preocupa-se com assuntos como justiça, igualdade e liberdade individual. Este contexto depreende que as políticas possuem efeitos e resultados que devem ser examinados em face dos impactos e dos aspectos que relacionam com as desigualdades existentes (LIMA, 2013 APUD MAINARDES, 2006). Já no segundo contexto, é identificado uma série de atividades sociopolíticas que são cruciais para a superação das desigualdades criadas ou disseminadas pela política examinada. (LIMA, 2013 APUD MAINARDES, 2006, p.60)

A abordagem do ciclo de políticas traz como benefícios para a metodologia analítica de avaliação das políticas do campo educacional a possibilidade dos gestores públicos poderem através da avaliação identificar como os contextos sociais e políticos que influenciaram na elaboração destas políticas afetaram os seus públicos alvos após ou durante a implementação das mesmas.

#### **4.2 Fundamentos legais do ensino híbrido e retorno às aulas presenciais no município de Araruama**

O vírus Sars-Cov-2, popularmente conhecido como coronavírus (COVID-19), proliferou inicialmente na província de Wuhan na China no ano de 2019 e avançou para os demais continentes.

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou o estado de pandemia, devido ao alto número de casos confirmados em escala mundial. A OMS após esta declaração, recomendou algumas ações que poderiam frear o avanço da disseminação comunitária do vírus, dentre elas: o isolamento e o tratamento dos casos identificados; testes massivos; e distanciamento social. Diante disso, o governo brasileiro precisou buscar soluções legais para que o vírus não se disseminasse cada vez mais pelo país.

O Ministério da Saúde por meio da edição da Portaria nº 188, de 4 de fevereiro de 2020, por meio deste ato oficial o governo federal instituiu o Estado de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional, motivado pela infecção humana do COVID-19.

Devido a decretação acima mencionada, os estados e municípios começaram a editar decretos e outros instrumentos legais e normativos que visavam o enfrentamento ao coronavírus, a suspensão das atividades escolares foi uma das medidas tomadas pelos governantes destes entes federativos.

De acordo com a UNESCO, diversos alunos estão sem aulas por causa do fechamento total ou parcial de escolas e universidades de vários países em razão da pandemia do coronavírus, inclusive no Brasil. Diante desta situação pode depreender que caso seja mantida por um longo período de tempo a suspensão das atividades escolares devido a pandemia da COVID-19 haverá uma série de complicações em relação aos estudantes dos vários níveis educacionais, especialmente o ensino fundamental, como também ao desenvolvimento do país.

Com a finalidade de evitar que os estudantes tivessem uma perda educacional durante este período excepcional, tanto os governos federal, estadual e municipal buscaram soluções para evitar tal problema, como a implantação do ensino a distância em todos os níveis educacionais, especialmente a educação básica, em conjunto com a reorganização dos calendários escolares, de maneira a cumprir a carga horária mínima anual do respectivo nível educacional.

A Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, artigo 32, §4, dispõe que

[...]

“o Ensino Fundamental será **presencial, sendo o ensino a distância utilizado como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais**” (BRASIL, 1996, grifo meu).

O artigo 23, §2 estabelece que

[...]

“o calendário escolar **deverá adequar-se às peculiaridades locais, inclusive climáticas e econômicas, a critério do respectivo sistema de ensino, sem, com isso, reduzir o número de horas letivas previsto na Lei**”. (BRASIL, 1996, grifo meu)

A LDB no seu art. 24, inciso I, estabelece que a carga horária mínima anual para o ensino fundamental é de 800 horas a serem distribuídas em 200 dias de efetivo trabalho escolar.

Como uma forma de evitar que o artigo supra fosse descumprido pela União, estados e municípios, o governo federal editou a Medida Provisória nº 934, de 1º de abril de 2020, posteriormente convertida na Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabeleceu que durante a pandemia do coronavírus os estabelecimentos da educação básica não são obrigados a cumprir os 200 dias de efetivo trabalho escolar, apenas a carga horária anual de 800 horas.

O Conselho Nacional de Educação, por meio do parecer nº 5/2020, trouxe algumas orientações para os estados e municípios em relação à organização do calendário escolar e do cômputo das atividades não presenciais, de maneira a cumprirem a carga horária mínima anual exigida legalmente.

Em decorrência do enfrentamento da pandemia e, em consonância com o parecer nº 5/2020 do CNE, a Secretaria Municipal de Educação de Araruama, emitiu a Portaria nº74, de 15 de abril de 2020, no qual a secretaria instituiu que:

**Art. 1º.** Fica estabelecido o **Plano de Ação Excepcional de oferta e de atividades pedagógicas não presenciais enquanto durar o período de vigência de isolamento social que acarreta a suspensão das aulas presenciais por motivos de saúde pública motivado pela pandemia do novo coronavírus (COVID-19).**

**§1º.** Atividades pedagógicas não presenciais são aquelas desenvolvidas fora das dependências das Unidades Escolares e elaboradas por profissional devidamente habilitado, nos termos da legislação, onde prepondere o uso das tecnologias de informação e comunicação cuja adoção se faça necessária. (SEDUC ARARUAMA, 2020, grifo meu)

Na aludida portaria, foi instituído que o Plano de Ação Excepcional de oferta e de atividades não presenciais será ofertado na plataforma online Login- Soluções Tecnológicas, onde serão contabilizadas as horas letivas constitucionais.

Segundo o artigo 3, parágrafo primeiro: **“A responsabilidade pelo gerenciamento do cadastro e acesso dos alunos, pais e responsáveis é da Secretaria Municipal de Educação,** devendo ser operacionalizada pela equipe diretiva da respectiva Unidade de Ensino, observando-se as regras de isolamento social”. (SEDUC ARARUAMA, 2020, p.2, grifo meu)

Os artigos sexto e sétimo da aludida portaria instituíram que:

[...]

Homenageando o princípio da universalidade do ensino, **a Secretaria Municipal de Educação, para além das atividades ofertadas na plataforma virtual, disponibilizará material de estudo impresso para quem dele necessitar.**

[...]

**É da responsabilidade da Unidade de Ensino onde o aluno está matriculado, disponibilizar a retirada do material impresso de estudos, devendo se organizar de maneira a respeitar as normas do isolamento social, evitando a formação de aglomerações** (SEDUC ARARUAMA, 2020, p.4, grifo meu).

Em conformidade com a supra, o Conselho Municipal de Educação do município de Araruama emitiu a resolução nº 001/2020, de 15 de abril de 2020, que autorizou, em caráter experimental de um mês, a partir da sua vigência, a adoção da oferta de atividades pedagógicas não-presenciais no sistema de ensino municipal. Nesta resolução, foi condicionado que a continuidade de tal ação estaria condicionada a nova apreciação por parte do referido conselho.

No parágrafo terceiro do artigo primeiro do referido ato administrativo, foi instituído que:

[...]

A nova apreciação de que trata o parágrafo anterior **buscará analisar a efetividade das medidas adotadas pelo Sistema Municipal de Ensino**, em homenagem aos princípios da universalidade e qualidade do ensino (CME, 2020, grifo meu).

A resolução nº 002/2020, emitida pelo CME do município de Araruama, realizou a dilação do prazo para a análise da efetividade das medidas adotadas pelo Sistema de ensino municipal que era antes de 30 dias para 45 dias, totalizado com o somatório dos dois prazos o número de 75 dias. Segundo a Nota de Esclarecimento emitida pelo Egrégio Conselho, o prazo estipulado pela resolução não foi cumprido, como também o Conselho não possui nenhum conhecimento se os alunos estão acessando a plataforma de ensino não presencial e se os estudantes estão sendo acompanhados, assim como quais profissionais estão sanando as dúvidas dos discentes que estão utilizando o material impresso.

Diante do conteúdo expresso na nota de esclarecimento citada e dos questionamentos realizados pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em relação a efetividade das medidas adotadas referentes ao ensino não presencial, o

CME emitiu o documento Deliberação nº 001/2020, com o intuito de atender aos questionamentos feitos pelo MPRJ.

O documento Deliberação nº001/2020, de 05 de agosto de 2020 instituiu que:

**Art. 1º Ficam revogadas as disposições anteriormente deliberadas voltadas a considerar as atividades pedagógicas não presenciais para fins de cômputo de carga horária letiva e/ou dia letivo.**

**Art. 2º** As atividades propostas pela Secretaria Municipal de Educação **terão somente caráter complementar e auxiliar na formação e acompanhamento do desenvolvimento pedagógico dos alunos da Rede Municipal de Ensino (CME ARARUAMA, 2020, p.2, grifo meu).**

No parágrafo único desta normativa, foi disposto que:

[...]

**A regular e inequívoca comprovação dos acessos à plataforma de ensino pelos alunos e professores, a apresentação da relação individualizada ou individualizável de acessos dos alunos à plataforma, a quantificação dos alunos e/ou responsáveis que estão retirando o material impresso de ensino não presencial, o regular acompanhamento dos alunos que estão recebendo atividades impressas, a manutenção da relação professor-aluno de maneira que assegure o mínimo de aprendizagem correspondente ao seu ano de escolaridade, de acordo com a legislação vigente, o devido cumprimento da proposta curricular municipal, a realização de reunião de pais, e outros meios de garantia de acesso à educação serão base norteadora para a validação da carga horária letiva pretendida pela Secretaria Municipal de Educação, sem os quais, se enquadrarão no caráter disposto no art. 2º desta deliberação (CME ARARUAMA, 2020, p.3, grifo meu).**

A partir deste parágrafo, o CME encontrou uma maneira de obter informações que dessem base para que pudessem realizar uma avaliação quantitativa e qualitativa do ensino não presencial e, por conseguinte, o Conselho através deste procedimento administrativo respondeu aos questionamentos perpetrados pelo Ministério Público estadual.

No âmbito estadual através da Lei nº 8.991, de 27 de agosto de 2020 foi instituído as diretrizes para a implementação do ensino remoto em todo o território do estado do Rio de Janeiro até a retomada das aulas presenciais.

No artigo 1º e nos seus §§ 1, 2, 3 e 4 da lei supra ficou instituído que:

[...]



As instituições de ensino das redes pública e privada, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, quando da retomada de suas atividades letivas presenciais, ainda que adotem regime de rodízio ou outro equivalente, ficam obrigadas a garantir a opção por atividades de ensino e de aprendizagem remotas, até que seja oficialmente disponibilizada vacina ou medicamento, comprovadamente eficaz, contra a COVID-19.

[...]

Os estudantes que optarem por atividades de ensino e de aprendizagem por meios remotos **deverão manifestar expressamente sua vontade, em documento escrito encaminhado à direção da instituição de ensino, a qualquer tempo, após a retomada das atividades letivas presenciais.**

[...]

“No caso de estudantes menores de dezoito anos, caberá ao pai, à mãe, ao responsável legal ou ao responsável pedagógico indicado no contrato formalizar a opção, nos termos do disposto no parágrafo anterior”.

[...]

**No caso de estudantes das redes públicas que optarem por atividades de ensino-aprendizagem remotas, o Poder Executivo poderá viabilizar as condições necessárias à efetividade dessa opção para aqueles que comprovadamente não dispuserem de recursos tecnológicos para acompanhá-las, bem como lhes assegurará a entrega de todo o material didático-pedagógico impresso.**

[...]

A definição dos professores que lecionarão em turmas presenciais ou em turmas remotas **será feita por meio de diálogo entre a direção da instituição de ensino, a coordenação pedagógica e o corpo docente, observada a prioridade de atuação no ensino remoto para professores que comprovadamente se enquadrem em grupos de risco ou que residam com pessoas que integram aqueles grupos** (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO RIO DE JANEIRO, 2020, grifo meu)

Pode-se inferir a partir do § 3º do artigo 1º da referida lei que o legislador teve como objetivo garantir a universalização do acesso à educação pelos diversos alunos matriculados nas escolas públicas do estado, de forma a cumprir os preceitos legais referentes aos direitos sociais presentes na Constituição Federal de 1988.

No parágrafo quarto, o governo estadual dispôs que a escolha de professores para lecionar aulas em turmas presenciais ou em turmas remotas será feita por meio de um diálogo estabelecido entre os docentes, a direção e a coordenação pedagógica. Vale ressaltar que neste parágrafo fica expresso que os professores que

comprovarem serem de grupos de risco terão prioridade em relação a aulas ministradas em ensino remoto. Portanto, pode-se concluir que através dessa prioridade o legislador teve como objetivo resguardar a saúde dos professores, como também garantir o cumprimento das medidas sanitárias dos mesmos.

Por meio do Decreto nº154, de 31 de agosto de 2020 emitido pelo Poder Executivo municipal, houve a prorrogação das medidas sanitárias de enfrentamento à pandemia do COVID-19 dentro do município a partir de 01 de setembro de 2020.

Dentre as implicações presentes em tal ato oficial, no seu artigo segundo, está a permanência da suspensão das aulas, sem que haja prejuízos ao calendário escolar recomendado pelo Ministério da Educação, nas redes de ensino privado e públicas, inclusive as creches municipais, anexos creches, casas creches e unidades de ensino superior, até 30 de setembro de 2020.

O Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro em resposta a decisão proferida pelo desembargador Claudio de Mello Tavares do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em relação ao retorno das aulas nas escolas estaduais, emitiu o ato oficial intitulado de Deliberação nº 384, de 01 de setembro de 2020, no qual foram estabelecidas as diretrizes para o retorno às aulas presenciais do sistema de ensino do Estado do Rio de Janeiro no ano letivo de 2020. Vale ressaltar que tal medida não afetou o município de Araruama, pois o escopo da decisão judicial que resultou no ato oficial do referido órgão está atrelado às escolas estaduais e não as escolas municipais do estado do RJ. Portanto, conclui-se que o município de Araruama não foi afetado por tal decisão judicial, assim como pelo órgão estadual supra, pois cabe ao município, segundo a Constituição de 1988, apenas as decisões pertinentes à oferta de ensino do nível da educação básica.

A Portaria nº 104, 10 de dezembro de 2020 emitida pela SEDUC dispõe em seu artigo terceiro que o ano letivo de 2020 e 2021 terá o modelo de ensino híbrido.

O Protocolo Municipal de Retorno às Aulas Presenciais, em 2021, estipula algumas medidas para o regresso seguro dos alunos das escolas municipais, especialmente as públicas, dentre elas: o protocolo de etiqueta respiratória; formação de grupos de escalonamento; horário escolar; prioridade de retorno às aulas; ambiente escolar; higienização da unidade escolar; transporte escolar; dentre outros.

A promulgação da Lei 14.172, de 10 de junho de 2021, pelo governo federal, possibilitou que os alunos e professores da educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal tenham acesso à internet para fins educacionais.

Esta lei traz como consequência a possibilidade de consolidar a implementação do ensino remoto/híbrido nas escolas públicas dos entes federativos, pois determina que a União transfira aos Poderes Executivos dos Estados e do Distrito Federal R\$ 3.501.597.083,20, para que os mesmos possam garantir o acesso à internet aos alunos e professores de escolas públicas.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este trabalho teve como finalidade realizar um levantamento histórico das políticas públicas educacionais nacionais que contribuíram para a implementação do ensino híbrido na pandemia, especialmente no período 2020-21, no município do escopo do trabalho.

Além disso, o referido trabalho também tem como objetivo principal demonstrar que o ensino híbrido e os seus respectivos modelos podem ser uma possibilidade para solucionar alguns problemas existentes na educação desde a promulgação da Constituição de 1988.

As políticas educacionais adotadas em todos os entes da federação vêm sendo construídas desde a promulgação da Constituição de 1988. O processo de construção delas foi marcado pela disputa entre uma série de atores sociais que estão contidos tanto na sociedade civil quanto fora do país.

Estes atores tiveram um papel crucial na discussão da formulação das políticas públicas elaboradas pelos governos federais pós-1988.

A partir da década de 1990, os órgãos multilaterais como o Banco Mundial, BIRD, FMI, etc, começaram a ter uma influência mais preponderante durante o governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003). Tal influência acabou trazendo impactos para a formulação das políticas públicas do seu governo, especialmente as educacionais.

A visão da redução do tamanho do Estado ou Estado mínimo difundida pela reunião de economistas em Washington, conhecido como Consenso de Washington, que defendiam o ajuste fiscal como solução para ineficiência do Estado, foi implantada no Brasil através da Reforma do Estado brasileiro tocada pelo Ministro da Reforma do Estado, Bresser Pereira, durante o mandato de FHC.

A reforma do Estado tinha como objetivo fazer com que os serviços prestados pelo Estado para a população brasileira fossem mais eficientes. Tal reforma impactou bastante a elaboração e implementação das políticas nacionais educacionais, principalmente no ensino fundamental.

Uma das consequências trazidas por esta reforma para a área educacional foi a desobrigação do governo federal em relação a gestão financeira e administração da educação no país.

A desobrigação foi realizada por meio da descentralização e da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), isto é, o governo central deixou de ser o principal responsável pela manutenção das políticas públicas da área da educação, o governo federal dividiu a responsabilidade com os estados e municípios.

Como já apresentado em capítulos anteriores, durante o governo de FHC as políticas educacionais implementadas durante o seu mandato não conseguiram alcançar os objetivos pertinentes à educação presentes na Carta Magna de 1988.

No seu primeiro mandato, Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2007) não realizou nenhuma mudança em relação às políticas públicas, inclusive as relacionadas à educação, feitas pelo seu antecessor.

A partir do seu segundo mandato (2007-2011), Lula através do seu Ministro da Educação, Fernando Haddad (2005-2011), iniciou-se uma série de medidas que marcaram a cisão com o modelo de políticas educacionais do governo de FHC presentes no seu primeiro mandato.

Dentre as medidas realizadas pelo ministro que trouxeram impactos positivos estão a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do Índice Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) em substituição ao FUNDEF. Tais medidas contribuíram para que os entes subnacionais pudessem ter condições de se aproximar do que seria uma educação de qualidade em todos os níveis de ensino.

O governo de Dilma Rousseff (2011-2016) foi caracterizado como uma continuação do que foi feito pelo seu antecessor com algumas pequenas mudanças como a inserção dos componentes da proteção e defesa civil e educação ambiental nos currículos do Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Com a destituição de Dilma Rousseff através do processo de impeachment em 2016, o seu vice, Michel Temer, assumiu o seu cargo. Uma das primeiras medidas tomadas foi a promulgação da Emenda Constitucional nº 96/2016, chamada de Teto de Gastos, que congelou os gastos sociais por um período de 20 anos.

Esta medida acabou por inviabilizar a implementação do Plano Nacional de Educação (2014-2024) que trazia algumas contribuições para as políticas educacionais.

Com o advento da pandemia do COVID 19, o Congresso Nacional decretou o estado de calamidade pública. O Ministério da Saúde e os governantes dos estados e municípios criaram atos oficiais que tinham como objetivo principal evitar o avanço da disseminação do coronavírus dentro do território brasileiro.

Dentre as medidas tomadas pelos governos dos entes federativos foi o fechamento das escolas, a utilização de máscaras e o isolamento social.

De forma evitar que os problemas educacionais antigos que foram acentuados pela pandemia trouxessem mais prejuízos para os alunos das escolas, principalmente as públicas, foi implantado o ensino não presencial e, posteriormente, o ensino híbrido.

De forma a cumprir as garantias constitucionais referentes à educação, o município de Araruama, por meio dos seus órgãos competentes criou o arcabouço jurídico necessário para implementação do ensino não presencial e do ensino híbrido nas suas escolas municipais, de maneira a cumprir tal garantia constitucional.

O presente trabalho demonstrou que a metodologia do ensino híbrido foi implementada nas escolas públicas durante o período de 2020-21, por causa do empenho dos entes federativos e seus respectivos órgãos deliberativos de educação em elaborar normatizações que possibilitasse a sua implementação, de maneira a não deixar as nossas crianças sem aprender e, conseqüentemente ampliar as desigualdades em relação ao processo de ensino aprendizagem dos alunos das escolas públicas do país.

Vale salientar que a implementação desta metodologia de ensino se tornou cada vez mais possível no período pós-pandemia com a promulgação da Lei da conectividade neste ano, pois a mesma possibilitou que o governo federal disponibilizasse um aporte financeiro aos estados, a serem repartidos com os municípios, para que possibilitem o acesso a internet aos professores e alunos para fins educacionais.

No entanto, se faz necessário a realização de uma análise mais detalhada para saber se as escolas municipais e os seus alunos possuem as condições necessárias para que os modelos existentes do ensino híbrido sejam implementados na sua plenitude no pós-pandemia.

## REFERÊNCIAS

**AGUIAR, Da Silva Angela Mária. Reformas Conservadoras e a “Nova Educação”: Orientações Hegemônicas no MEC e no CNE. Educação e Sociedade, Campinas, v. 40, 2019.**

**ALVAREZ, Luciana. Entrevista com António Nóvoa: aprendizagem precisa considerar o sentir. Revista Educação, 25 de Junho de 2021.**

**ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO RIO DE JANEIRO. Lei nº 8.991, de 27 de agosto de 2020.**

**Boto, Carlota. António Nóvoa: uma vida para a educação. SEÇÃO: ENTREVISTAS, São Paulo, 2018.**

**BRASIL. Lei nº 9.448, de 14 de março de 1997.**

**BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.**

**BRASIL. Lei nº 14.172, de 10 de junho de 2021.**

**CAMILLO, Cíntia Morales. Blended learning: uma proposta para o ensino híbrido. EaD & Tecnologias Digitais na Educação, v. 5, n. 7, p. 64-74, 2017.**

**SCHIEHL, Edson Pedro; KEMCZINSKI, Avanilde; GASPARINI, Isabela. As perspectivas de avaliar o estudante no ensino híbrido. RENOTE-Revista Novas Tecnologias na Educação, v. 15, n. 2, 2017.**

**CASTRO, Eder Alonso et al. ENSINO HÍBRIDO: DESAFIO DA CONTEMPORANEIDADE?. Projeção e docência, v. 6, n. 2, p. 47-58, 2015.**

**SCHIEHL, Edson Pedro; GASPARINI, Isabela. Contribuições do Google Sala de Aula para o ensino híbrido. RENOTE-Revista Novas Tecnologias na Educação, v. 14, n. 2, 2016.**

**CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017.**

**CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Parecer CNE/CP nº 5, de 28 de abril de 2020.**

**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ARARUAMA. Resolução nº 001, de 15 de abril de 2020.**

**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ARARUAMA. Resolução nº 002/2020. Disponível em: [https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=169242678056204&id=100049114185308&sfnsn=wiwspwa#](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=169242678056204&id=100049114185308&sfnsn=wiwspwa#) = . Acesso em: 07 out. 2021.**

**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ARARUAMA. Nota de Esclarecimento nº 01, de 06 de agosto de 2020.**

**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ARARUAMA. Deliberação nº 001, de 05 de agosto de 2020.**

**CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO. Deliberação nº 384, de 01 de setembro de 2020.**

**DE SOUZA, Pricila Rodrigues; DE ANDRADE, Maria do Carmo Ferreira. Modelos de rotação do ensino híbrido: estações de trabalho e sala de aula invertida. Revista E-Tech: Tecnologias para Competitividade Industrial-ISSN-1983-1838, v. 9, n. 1, p. 03-16, 2016.**

**FARAH, Ferreira Santos Marta. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. Revista de Administração Pública. Editora Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2016.**

**FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. Revista brasileira de ciências sociais, v. 20, n. 59, p. 97-110, 2005.**

**Ferreira, D´ Assunção Andréa. Segurança Jurídica, Governança, e a Accountability: As contribuições dos princípios constitucionais ao processo de políticas públicas. Rio de Janeiro, 2015.**

**LIMA, Paulo Gomes; MARRAN, Ana Lúcia. A avaliação de políticas educacionais por meio da abordagem teórico-analítica do ciclo de políticas. Práxis Educativa (Brasil), v. 8, n. 1, p. 41-62, 2013.**

**MARINHO, Azevedo de José Ricardo. O processo de longa duração da LDB: os primeiros 20 anos. Cadernos da Educação Básica, vol. 1, n. 3, janeiro 2017.**

**OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. Educação & Sociedade, v. 32, n. 115, p. 323-337, 2011.**

**PREFEITURA DE ARARUAMA. Decreto nº 154, de 31 de agosto de 2020.**

**RAEDER, Savio Túlio Oselieri. Ciclo de políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. Perspectivas em políticas públicas, v. 7, n. 13, p. 121-146, 2014.**

**SANTOS, Kátia Silva. Políticas públicas educacionais no Brasil: tecendo fios. In: 25º Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação. 2º Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação–ANPAE. Políticas Públicas e Gestão da Educação-construção histórica, debates contemporâneos e novas perspectivas. Anais... São Paulo–SP. 2011. p. 01-13.**

**SAVIANI, Dermeval. Política educacional brasileira: limites e perspectivas. Revista de Educação PUC-Campinas, n. 24, 2012.**

**SAVIANI, Dermeval. Política educacional no Brasil após a Ditadura Militar. Revista HISTEDBR On-line, v. 18, n. 2, p. 291-304, 2018.**

**SCHIEHL, Edson Pedro; KEMCZINSKI, Avanilde; GASPARINI, Isabela. As perspectivas de avaliar o estudante no ensino híbrido. RENOTE-Revista Novas Tecnologias na Educação, v. 15, n. 2, 2017.**

**SCHIEHL, Edson Pedro; GASPARINI, Isabela. Contribuições do Google Sala de Aula para o ensino híbrido. RENOTE-Revista Novas Tecnologias na Educação, v. 14, n. 2, 2016.**

**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ARARUAMA. Portaria nº 74, de 15 de abril de 2020.**

**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ARARUAMA. Portaria nº 104, de 10 de dezembro de 2020.**

**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ARARUAMA. Protocolo Municipal de Retorno às Aulas Presenciais no ano de 2021.**

**SCHWARCZ, M. Lilia; STARLING, M. Heloisa. BRASIL: UMA BIOGRAFIA. Companhia das Letras, 1ª ed., São Paulo, 2015.**

**SOUZA, Tamara Maria et al. Ensino híbrido: Alternativa de personalização da aprendizagem. Revista Com Censo: Estudos Educacionais do Distrito Federal, v. 6, n. 1, p. 59-66, 2019.**