

IMPLEMENTANDO DIRETRIZES DE GÊNERO NA ESCOLA: ENTRE A OBEDIÊNCIA LEGAL E CULTURAL

IMPLEMENTING GENDER GUIDELINES AT SCHOOL: BETWEEN LEGAL AND CULTURAL OBEDIENCE

IMPLEMENTANDO PAUTAS DE GÊNERO EN LA ESCUELA: ENTRE LA OBEDIENCIA LEGAL Y CULTURAL

Marina Katurchi Exner¹
marina.exner@gmail.com

Marcela Garcia Corrêa²
marcelagarciacorrea1@gmail.com

Gabriela Lotta³
gabriela.lotta@fgv.br

Marta Ferreira Santos Farah⁴
marta.farah@fgv.br

RESUMO

O debate acerca das perspectivas de gênero na educação vem se fortalecendo em produções acadêmicas e em normativas internacionais. A partir dos conceitos de burocracia de nível de rua e de gênero, exploramos os obstáculos postos a professoras em implementar as orientações de documentos normativos brasileiros que defendem a incorporação da perspectiva de gênero na educação. Realizamos uma análise documental de diretrizes que norteiam a política educacional brasileira e que incluem a dimensão de gênero. Em seguida, desenvolvemos uma revisão integrativa de literatura, de modo a revisitar o conhecimento já construído em 26 pesquisas empíricas nacionais - dos campos teóricos de Gênero, Psicologia e Educação -, sobre relações de gênero e reproduções de estereótipos na escola, ilustrando, assim, como as temáticas tratadas neste estudo são abordadas empiricamente. Concluímos que as diretrizes analisadas são ambíguas – frutos de disputas políticas –, e pouco acessíveis para as professoras, que, imersas em um contexto histórico e socialmente definido por desigualdades de gênero, tendem a reproduzir padrões e comportamentos conflitantes com aqueles estabelecidos nos documentos.

PALAVRAS-CHAVE: GÊNERO; EDUCAÇÃO; BUROCRACIA DE NÍVEL DE RUA; POLÍTICAS PÚBLICAS.

1 Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP)

2 Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP)

3 Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP)

4 Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP)

ABSTRACT

The debate about the perspectives of gender in education has strengthened in the literature and in international guidelines. Based on theoretical revision on street-level bureaucracy and on gender, we investigate the obstacles to teachers in implementing Brazilian guidelines that incorporates the dimension of gender in education. We conducted a documentary analysis of norms that guide Brazilian educational policies and incorporate the dimensions of gender; then, we developed an integrative literature review, in order to revisit the knowledge already built in 26 empirical research - in the theoretical fields of Gender, Psychology and Education -, on gender relations and stereotype reproductions at school, thus illustrating how the themes treated in this study are addressed empirically. The guidelines analyzed are ambiguous, as a result of political disputes, and not very accessible to teachers, who are immersed in a historically and socially defined context by gender inequalities and tend to reproduce patterns and behaviors that do not conform to those set forth in the guidelines.

KEYWORDS: GENDER; EDUCATION; STREET-LEVEL BUREAUCRACY; PUBLIC POLICY.

RESÚMEN

El debate sobre las perspectivas de género en la educación viene ganando fuerza en las producciones y en los documentos normativos internacionales. A partir de la revisión teórica sobre burocracia de nivel de calle y género, se buscó investigar las limitaciones del profesor en implementar normativas brasileñas que incorporan la perspectiva de género en la educación. Se realizó un análisis documental de directrices que orientan las políticas educativas brasileñas y que incorporan las dimensiones de género; luego, desarrollamos una revisión integradora de la literatura, con el fin de revisar el conocimiento ya construido en 26 investigaciones empíricas, en los campos teóricos de Género, Psicología y Educación, sobre las relaciones de género y las reproducciones de estereotipos en la escuela, ilustrando así cómo los temas abordados en este estudio se abordan empíricamente. Las directrices analizadas son ambiguas – resultado de disputas políticas - y poco accesibles para las profesoras, que, inmersas en un contexto histórico y socialmente definido por desigualdades de género, tienden a reproducir patrones y comportamientos que no siempre concuerdan con aquellos establecidos en las directrices.

PALABRAS CLAVES: GÉNERO; EDUCACIÓN; BUROCRACIA; POLÍTICAS PÚBLICAS.

INTRODUÇÃO⁵

O debate acerca da implementação de políticas públicas educacionais, que incorporam a perspectiva de gênero, vem sendo reforçado por uma série de acordos e normativas internacionais. Podemos citar as conferências de Cairo (1994) e de Beijing (1995), cruciais para firmar um compromisso global pela garantia dos direitos das mulheres; dentre os direitos assegurados, enfatizamos, aqui, o acesso à educação para todas. Mais recentemente, foram acordados, entre todos os membros da Organização das Nações Unidas (ONU), os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) (ONU, 2015), nos quais se enfatiza a necessidade de garantir uma educação de qualidade para todas e promover ações para a igualdade de gênero na esfera educacional. Ainda, vale lembrar normativas promovidas por agentes filiadas da ONU, como o *Gender Action Plan 2018-2022*, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) (2018), e o Relatório Conciso de Gênero – parte do relatório de monitoramento global da educação – da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) (2018), que firma o compromisso de garantir a igualdade de gênero na educação.

Em âmbito nacional, verificamos a elaboração dos I, II e III Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM), em 2005, 2008 e 2013, respectivamente, que têm como um dos objetivos a promoção de uma educação inclusiva e não sexista. Também apontamos para a formulação de diretrizes educacionais pelo Ministério da Educação (MEC) que abordam as dimensões de gênero na escola, como os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) do Ensino Fundamental, de 1997, e as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (DCN), de 2013. Do mesmo modo, produções acadêmicas enfatizam e defendem a necessidade de realizar intersecções analíticas e normativas entre gênero e educação (DINIZ, 2008; CARREIRA, 2013; VIANNA; UNBEHAUM, 2006; 2016).

A partir desse contexto normativo e acadêmico, buscamos compreender quais os possíveis obstáculos para a implementação de diretrizes de gênero na rede pública brasileira, considerando que a literatura de implementação de políticas públicas discute que nem sempre as diretrizes formuladas são transformadas em ações coerentes com as regras construídas, havendo um distanciamento entre a prática e formulação das políticas (ARRETCHE, 2001; HUPE, HILL, 2007; MATLAND, 1995). Para isso, lançamos mão das chaves analíticas das professoras enquanto burocratas de nível de rua (LIPSKY, 1980) e da concepção de gênero como categoria historicamente situada e de caráter relacional (SCOTT, 1986).

⁵ Segundo o Censo Escolar de 2019, cerca de 80% dos professores da educação básica no Brasil são mulheres. Portanto, esse artigo emprega o feminino “professoras” para se referir a pessoas de diferentes gêneros.

Realizamos, primeiramente, uma revisão teórica de literatura, mapeando a produção acadêmica que discute os conceitos supracitados. Esses, por sua vez, foram utilizados como parâmetros analíticos para a realização de uma análise documental de bases legais e normativas que delimitam as possibilidades de incorporação da perspectiva de gênero no Ensino Fundamental no Brasil. Em concomitância, efetuamos uma revisão integrativa de literatura (BOTELHO et al., 2011), analisando 26 artigos nacionais dos campos teóricos de Gênero, Psicologia e Educação, que abordam, empiricamente, quais são os principais desafios enfrentados pelas professoras do Ensino Fundamental da rede pública de educação, para implementar as normativas presentes nos documentos brasileiros na sua prática cotidiana.

O presente artigo contribui para as discussões sobre implementação de políticas de gênero nas escolas, indicando como obstáculos o caráter conflitivo e lacônico das diretrizes e a reprodução de estereótipos por parte das professoras – levantada por dados empíricos secundários. Também contribui para avanços teóricos da literatura sobre burocracia, ao costurar a análise das normativas legais à análise da ação dos burocratas, considerando os processos de categorização e estereotipação, com base em seus julgamentos morais e crenças individuais, como um mecanismo central da ação destes agentes (HARRITS; MØLLER, 2013; PIRES, 2019).

O estudo encontra-se dividido nas seguintes seções: i. Revisão teórica sobre os dilemas de implementação dos burocratas de nível de rua, ii. Conceitualização teórica de gênero; iii. Análise documental de diretrizes nacionais brasileiras de educação e gênero; iv. Mapeamento dos estudos empíricos sobre gênero e escola; v. Considerações finais.

OS DILEMAS DA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Nas últimas décadas, observou-se um esforço da literatura em compreender a causa do hiato entre os planos estabelecidos e os resultados das políticas, analisando a fase da implementação como um momento de possíveis alterações do processo decisório (PRESSMAN; WILDAVSKY, 1984; GUNN, 1978; SABATIER; MAZMANIAN, 1980). Esta literatura passou por diversas gerações, sendo que, a partir dos anos de 1980, houve um esforço em compreender a implementação a partir da atuação de profissionais da ponta, que pode alterar os rumos das políticas. A literatura denomina estes profissionais de “burocratas de nível de rua” (BNR), conceito originalmente desenvolvido por Michael Lipsky (1980). Para o autor, BNR são os funcionários de serviços públicos que interagem diretamente com os cidadãos no exercício de suas funções. São exemplos as professoras, policiais, profissionais da saúde, entre outros.

Ao considerar que “burocracia” implica uma série de regras e estruturas de uma autoridade e o “nível de rua” implica a distância do centro, onde a autoridade “presumivelmente habita” (LIPSKY, 1980, p. 12), evidencia-se o conflito conceitual com o paradigma weberiano, para o qual o processo decisório hierárquico faria parte inerente do funcionamento do Estado burocrático. No entanto, esta literatura demonstra que a atuação no nível da rua é marcada por ampla margem de liberdade, o que se conceitua como discricionariedade. A existência da discricionariedade é determinada pelas regras formais e informais da política que constituem um grão de liberdade delegada para os burocratas tomarem decisão (LOTTA; SANTIAGO, 2017). Quanto mais as regras forem construídas em ambientes conflituosos e de forma ambígua e genérica, maior o espaço de discricionariedade, na medida em que se abre espaço para que os burocratas interpretem as regras e construam suas ações (MATLAND, 1995). Assim, em contextos de regras genéricas e de ambiente conflituoso, cabe aos burocratas interpretar regras, alocar recursos e moldar os resultados das políticas como *policymakers* (MEYERS; VORSANGER, 2010; LIPSKY, 1980).

O amplo espaço de discricionariedade não é por si só um problema, dado que o contexto pode exigir capacidade de adaptação das decisões (LOTTA, 2015). O problema aparece quando a ampla discricionariedade não é acompanhada de construção de capacidade para ação ou de diretrizes que ajudem a constituir políticas de acordo com os resultados desejados (LOTTA; SANTIAGO, 2017). Nestes casos, a ampla discricionariedade pode se transformar em incapacidade de ação, inefetividade ou mesmo tratamento desigual dos cidadãos.

Nos últimos anos, parte da literatura tem buscado compreender quais elementos, além dos organizacionais, influenciam o exercício da discricionariedade; verifica-se que elementos profissionais (EVANS, 2011; ELLIS, 2011), pessoais ou relacionais (LOTTA, 2015; HARRITS; MØLLER, 2011, MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003) são relevantes para compreender como os burocratas tomam decisões.

Muitas das escolhas de burocratas de linha de frente, portanto, não são orientadas apenas pela racionalidade de profissionais, porém ocorrem quando leis, crenças, comportamentos e identidades, que permeiam o imaginário social, entrelaçam-se ao cotidiano de seu trabalho (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003; ZACKA, 2017). Na interação com usuários, burocratas coordenam seus próprios valores e percepções de mundo com os dos demais atores e com os valores organizacionais e das políticas (ZACKA, 2017). Os burocratas são agentes que atuam institucionalmente, mas, para os quais, valores, interesses e práticas são apenas parcialmente determinados pelas lógicas institucionais (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003). Neste sentido, posições sociais, trajetórias e crenças influenciam

como as políticas são implementadas (DUBOIS, 1999; MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003; ZACKA, 2017, HARRITS; MØLLER, 2011; HARRITS, 2019).

Ao interagirem com usuários dos serviços, burocratas carregam consigo uma diversidade de guias normativos e interpretações que precisam ser adaptadas criativamente para acomodar as categorias administrativas em um mundo complexo. Tais julgamentos são, ao mesmo tempo, baseados em normas sociais do que é aceitável e em critérios técnicos disseminados pelas políticas. Assim, os burocratas identificam e categorizam situações baseados em observações implícitas, impressões e sensações que possuem sobre o mundo; quando há pouco direcionamento da política e controle, prevalecem o senso comum, estereótipos e preconceitos (HARRITS; MØLLER, 2013, HARRITS, 2019). Para categorizar situações, mobilizam concepções adquiridas em sua vida social, que se transformam em percepções sobre o que é ou não aceitável, isto é, definem o grau de elegibilidade e merecimento dos cidadãos que querem acessar os serviços (PIRES; LOTTA, 2017; SCHNEIDER; INGRAM, 2005).

Em trabalho recente mapeando parte da literatura nacional, Pires (2019) demonstra que a categorização é um dos mecanismos centrais de reprodução de desigualdades operados pela burocracia. Dialogando com Dubois (2015), Pires (2019) indica que “a categorização dos usuários chama a atenção para uma dimensão interpretativista do processo de implementação, tornando-se objeto privilegiado para a análise crítica de políticas públicas” (p. 38). Compreender a construção dessas concepções e como são mobilizadas torna-se, portanto, elemento central para analisar como estes burocratas tomam decisões e o papel que possuem na inclusão e exclusão de grupos sociais, o que, no limite, contribui para a compreensão de cidadania e como os direitos são, ou não, adquiridos. Embora alguns trabalhos já tenham demonstrado sua relevância empírica (HARRITS, 2019; HARRITS; MØLLER, 2013), a análise de categorizações e estereótipos operados pela burocracia de nível de rua é ainda pouco desenvolvida nacional e internacionalmente.

Neste artigo, ao entender as professoras como burocratas de nível de rua, concebemos a escola como o *locus* de implementação das políticas públicas educacionais, onde conflitos institucionais e valores pessoais e organizacionais se manifestam, e onde a cidadania, a identidade e a perspectiva de acesso a direitos são construídas (ZIOLI; ISHIKAWA, 2019). Consideramos que a atuação das professoras é influenciada não só por regras ou diretrizes, mas também pelos diversos valores que elas carregam e pelas interpretações que fazem sobre as políticas e sobre os alunos e alunas - que podem ter efeitos sobre a construção desses enquanto cidadãos. Para incorporar este olhar, tivemos como inspiração trabalhos prévios que vêm analisando os professores enquanto burocratas de nível de rua (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003; 2012; MOTA, 2018; OLIVEIRA et al. 2018; MUYLAERT,

2019) e especialmente aqueles que têm observado os processos de categorização operados pelos professores na diferenciação entre alunos (MEIRA; CARVALHO, 2019; HARRITS, 2019).

Como aponta Lipsky (1980), na melhor das hipóteses, o exercício da discricionariedade pode estimular o burocrata a inventar novos meios de realizar suas funções e de lidar com os cidadãos de modo justo, apropriado e cuidadoso, adequado às regras das políticas. Já no pior cenário, abre-se margem para o favoritismo, a estereotipação e a rotinização de procedimentos. O exercício discricionário, portanto, pode contribuir para a perpetuação de algumas desigualdades socialmente construídas, como é o caso das desigualdades de gênero (PIRES; LOTTA, 2017; HARRITS, 2019).

GÊNERO COMO CATEGORIA HISTÓRICA E RELACIONAL

O conceito de gênero foi incorporado pelo feminismo na década de 1960 e tem como um de seus elementos centrais a desnaturalização das diferenças sexuais; essas são frutos de uma construção social da diferença de gênero, que instaura relações sociais de poder e de subordinação da mulher (RAGO, 1998; SCAVONE, 2008; FARAH, 2004; FARAH et al, 2018). A conceitualização de gênero como categoria social e relacional ocorre a partir de uma perspectiva culturalista,

em que as categorias diferenciais de sexo não implicam o reconhecimento de uma essência masculina ou feminina, de caráter abstrato e universal, mas, diferentemente, apontam para a ordem cultural como modeladora de mulheres e homens (MORAES, 2013, p. 100).

Há, ainda, uma dimensão que reconhece que as relações gênero estão inseridas em estruturas mais amplas de poder (MORAES, 2013; HEILBORN, 1992; SCOTT, 1986).

Scott (1986) propõe uma abordagem crítica e historicizante de gênero e argumenta que a oposição binária está imersa em conflitos e contradições. A autora considera a existência de definições de gênero historicamente localizadas (SCOTT, 1986), que estão impregnadas tanto em instituições e organizações, quanto nas práticas individuais dos agentes sociais.

Para a autora, o

núcleo essencial da definição baseia-se na conexão integral entre duas proposições: o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseado nas diferenças percebidas entre os sexos, e o gênero é uma forma primeira de significar as relações de poder (SCOTT, 1986, p. 20).

A autora afirma ainda que o gênero “é construído através do parentesco, mas não exclusivamente; ele é construído igualmente na economia, na organização

política e, pelo menos na nossa sociedade, opera atualmente de forma amplamente independente do parentesco” (SCOTT, 1986, p. 22). Nessa linha, a escola é vista como uma dessas organizações por meio das quais o gênero opera.

Ao se debruçar sobre a questão educacional e pedagógica no Brasil, Louro (1997; 1998) discute o papel desempenhado pela escola como construtora de diferenças, sugerindo que “a escola afirma o que cada um pode (ou não pode) fazer, [...] informa o ‘lugar’ dos pequenos e dos grandes, dos meninos e das meninas” (LOURO, 1997, p. 58). Segundo a autora, “gestos, movimentos, sentidos que são produzidos no espaço escolar e incorporados por meninos e meninas, tornam-se parte de seus corpos” (LOURO, 1998, p. 61). Entendemos, portanto, que as normas, currículos, diretrizes, materiais didáticos e práticas pedagógicas e docentes são *loci* em que se manifestam e se reproduzem as desigualdades de gênero (LOURO, 1998; VIANNA; UNBEHAUM, 2006).

Na qualidade de burocratas de nível de rua, a atuação das professoras é determinante para a implementação das políticas educacionais, e não deixa de ser moldada por relações de gênero e por sua percepção (socialmente constituída) sobre as diferenças entre os sexos. Isso influencia o modo como tratam as alunas e alunos, assim como a forma como trabalham e interpretam os conteúdos.

AS PERSPECTIVAS DE GÊNERO NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS

Recentemente, o debate sobre a necessidade de incorporação de uma perspectiva de gênero adentrou a agenda política (FARAH, 2004; FARAH et al., 2018) com a formulação de políticas públicas direcionadas às mulheres ou que incorporam perspectivas de gênero. Esse debate é sustentado pelo conceito de transversalidade, e pode ser entendido como um processo de incorporação de perspectivas feministas no ciclo de políticas públicas. Conforme Bandeira e Almeida (2013, p. 44), ele se constitui na

elaboração de uma matriz que permita orientar uma nova visão de competências (políticas, institucionais e administrativas) e uma responsabilização dos/as agentes públicos/as em relação à superação das assimetrias de gênero nas distintas esferas de governo e entre elas.

O presente estudo adota a ideia de que a transversalidade de gênero nas políticas públicas está ligada à inserção de perspectivas de gênero (ou feministas) na concepção e implementação da política. A partir dessas constatações, vale pontuar que, no final de 1990 e no início dos anos 2000, uma série de reformas educacionais

acolheram demandas do movimento feminista brasileiro (ROSEMBERG, 2001; LOURO, 1999; MADSEN, 2008).

Para compreender em que medida a política educacional incorpora a perspectiva de redução da desigualdade de gênero, investigamos como as regras formuladas em quatro políticas educacionais nacionais e em uma política nacional de gênero têm direcionado a atuação das professoras voltada à incorporação da temática de gênero na escola.

Primeiramente, temos os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) do Ensino Fundamental (1997a), que delimitam objetivos gerais a serem atingidos pelo Ensino Fundamental, visando subsidiar a elaboração ou a revisão de currículos municipais e estaduais. Por meio da introdução da Orientação Sexual como tema transversal aos currículos (BRASIL, 1997b) os PCN visam contribuir para superar tabus e preconceitos ainda enraizados no contexto sociocultural brasileiro, reconhecendo “a sexualidade como algo inerente à vida e à saúde, que se expressa no ser humano, do nascimento até a morte” (BRASIL, 1997b, p. 287).

O segundo documento é o III Plano Nacional de Políticas para Mulheres (PNPM)⁶, de 2013. Embora não se trate de um plano educacional, ele destaca a educação como um dos eixos fundamentais para subsidiar uma mudança cultural que leve à eliminação da discriminação contra as mulheres (BRASIL, 2013b). O III PNPM reconhece que “A escola acaba reproduzindo a desigualdade vivida entre as pessoas na sociedade, seja nos currículos, nos livros didáticos, nas práticas das salas de aula ou nos procedimentos de avaliação” (BRASIL, 2013b, p. 23). Com isso, é reforçado o compromisso por uma educação que esteja intrinsecamente associada à busca da igualdade entre os seres humanos e à valorização da diversidade da sociedade brasileira, princípios esses norteadores do III PNPM.

O terceiro documento corresponde às Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) de 2013, que apresentam normas obrigatórias para a educação, orientando a organização e articulação das propostas pedagógicas de todas as redes de ensino brasileiras (BRASIL, 2013a). As DCN reconhecem a importância de a escola “criar atitudes e comportamentos (...) que conduzem ao convívio democrático com as diferenças” (BRASIL, 2013a, p. 112-113) e preveem, para isso, que a temática de gênero permeie os componentes curriculares. Ademais, destacam a necessidade de garantir às professoras formação continuada ou acesso a materiais adequados para a superação de discriminações.

O quarto documento refere-se ao Plano Nacional da Educação (PNE) (2014), que possui caráter legal (Lei nº 13.005/2014) e determina diretrizes, metas

⁶ É notável destacar que o III PNPM materializa a continuidade dos I e II PNPM, de 2004 e 2008, respectivamente, nos quais o compromisso por uma educação inclusiva e não sexista já se fazia presente.

e estratégias para a política educacional, no período de 2014 a 2024. O PNE (2014-2014) é norteado por dez diretrizes e enfatiza a superação das desigualdades, a promoção da diversidade e uma gestão democrática da educação pública. Entretanto, a dimensão de diversidade não engloba, explicitamente, a perspectiva de gênero.

Vale pontuar que o PNE, referente ao período de 2001 a 2010, abordava a importância de tratar “das questões de *gênero* e etnia e a eliminação de textos discriminatórios ou que reproduzam *estereótipos acerca do papel da mulher, do negro e do índio*” (BRASIL, 2001, grifo nosso), e sugeria incluir nas diretrizes curriculares dos cursos de formação de docentes temas como gênero e educação sexual, dialogando com os PCN. Indica-se que a supressão das palavras gênero, diversidade e orientação sexual nos Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação a partir de 2014 foi uma resposta ao discurso de setores religiosos conservadores que visavam evitar a chamada “ideologia de gênero” (VIANNA; UNBEHAUM, 2016; REIS; EGGERT, 2017). Nesse sentido, cabe enfatizar que “a intenção não é ensinar como ser menino ou ser menina ou acabar com a família como uma instituição, mas *acolher todas as formas de ser menino ou menina ou qualquer modelo de organização familiar*” (VIANNA; UNBEHAUM, 2016, p. 97, grifo nosso).

Por fim, alude-se à Base Nacional Curricular (BNCC) de 2017, fundamentada nas DCN. Esta se constitui como uma referência nacional para a formulação dos currículos dos sistemas e das redes escolares do país (BRASIL, 2017) e contém informações para realização de planejamentos pedagógicos apoiados em necessidades e identidades das alunas. Apesar de abordar a valorização da diversidade e do questionamento de estereótipos na educação (BRASIL, 2017), a exclusão dos termos “identidade de gênero”, “gênero”, “sexualidade” e “orientação sexual”, materializa-se como fruto de divergências e disputas políticas (JUNIOR, 2018; SILVA, BRANCALEONI, OLIVEIRA, 2019), assim como ocorreu no processo de formulação do PNE de 2014.

A partir desse cenário, propomos a análise do caráter ambíguo dos documentos, aspecto descrito por Lipsky (1980) e Matland (1995) como relevante na análise da discricionariedade de burocratas de nível de rua. Lipsky (1980) sugere que a ausência de acordos na sociedade sobre os objetivos da educação pública torna difícil a sua operacionalização. Conforme relatado, há diretrizes nacionais que defendem explicitamente a importância de incorporar perspectivas de gênero no currículo da educação básica (PCN, III PNPM, DCN). No entanto, a manifestação de grupos políticos conservadores, que são contra a introdução desses tópicos nas escolas, vem ganhado força e espaço, levando à exclusão dessa pauta do debate educacional (REIS; EGGERT, 2017; VIANNA; UNBEHAUM, 2016), como foi refletido no PNE (2014-2024) e na BNCC (2017). Tal controvérsia ilustra um conflito na esfera política sobre quais temas devem, ou não, ser abordados na esfera educacional. Esse

conflito justifica o caráter ambíguo dos documentos analisados (LIPSKY, 1980), já que eles não estão alinhados quanto à maneira como o gênero deve ser tratado na escola.

Matland (1995), por sua vez, indica que quanto mais claros os objetivos de uma política, maior a probabilidade de eles induzirem um conflito na sociedade; de fato, sugerimos que o fortalecimento de grupos conservadores no debate sobre a integração das perspectivas de gênero na educação possa ser fruto de uma reação a políticas educacionais que defendiam, explicitamente, que um dos principais objetivos da escola seria promover a igualdade de gênero entre homens e mulheres. Talvez, se esses objetivos não fossem tão explícitos, não seria criado espaço para o conflito. É interessante notar que a estratégia que tais grupos políticos utilizaram para opor-se a estes objetivos, antes claros, foi omitir os termos “gênero” e “sexualidade” dos documentos educacionais mais recentes (PNE e BNCC), optando pela utilização de termos genéricos. Assim, objetivos que antes eram claros, explícitos e coerentes entre si, voltados à erradicação da violência de gênero na sociedade, tornaram-se ambíguos.

A ambiguidade é também refletida em diretrizes muitas vezes amplas e abstratas, e na ausência de indicação das ferramentas necessárias para que o profissional da educação possa executá-las (MATLAND, 1995; LIPSKY, 1980). Carreira (2013) sustenta que o Projeto Saúde e Prevenção na Escola, uma das ações do Programa Saúde na Escola, tenha sido uma das principais iniciativas do governo federal para a implementação efetiva da discussão de sexualidade nas escolas. No entanto, a autora nota que ele não foi institucionalizado por nenhum decreto ou portaria até 2013, por pressão de grupos religiosos conservadores. Para Matland (1995), a estrutura institucional é central para os resultados de uma política; assim, a ausência de institucionalização cria um amplo espaço para entendimentos contraditórios sobre os rumos da política e a decisão sobre sua adoção.

Além disso, os documentos analisados são volumosos e pouco “atrativos” para a leitura, conferindo-lhes um caráter “enciclopédico” e de difícil apropriação por parte dos implementadores (LIPSKY, 1980). Haja vista o panorama apresentado, pode-se dizer que as diretrizes que orientam as políticas educacionais têm sua implementação limitada, sendo incapazes de alterar as disposições morais e os julgamentos operados pelos burocratas (ZACKA, 2017; HARRITS, 2019).

Para além da ambiguidade das diretrizes, entendemos que as professoras estão imersas em um contexto histórica e socialmente definido por desigualdades de gênero (SCOTT, 1986) e, dessa forma, tendem a reproduzir uma série de padrões e comportamentos que não necessariamente condizem com aqueles estabelecidos nos planos. Essa dinâmica toma forma nas práticas cotidianas do burocrata de nível de rua: a professora, como agente de decisão, portadora de discricionariedade, pode

escolher aplicar, ou não, determinada diretriz ou pedagogia que inclua o gênero como dimensão essencial, a partir dos julgamentos que realiza sobre estas políticas. Pode, por outro lado, nem sequer se apropriar das diretrizes enquanto orientações de sua ação cotidiana, continuando a se pautar por seus valores e sua prática anterior, sem chegar a refletir criticamente sobre ela.

Essas normativas, reflexo de conflitos sociais e políticos, marcadas pelo caráter ambíguo entre si, são um primeiro entrave à implementação de políticas educacionais que incorporem a dimensão de gênero. O segundo entrave refere-se ao fato de que a adoção, ou não, das ações presentes nas normativas previamente analisadas depende dos julgamentos operados pelas professoras, o que poderia levar a uma baixa incorporação das temáticas de gênero na atuação docente. Para investigar essa premissa, recorreremos a uma sistematização integrativa das pesquisas empíricas já realizadas na literatura que buscaram investigar em que medida paradigmas de gênero são adotados pelas professoras em sala de aula.

O QUE NOS DIZEM ESTUDOS EMPÍRICOS SOBRE AS PERSPECTIVAS DE GÊNERO NOS DISCURSOS DE PROFESSORAS?

Nessa seção, apresentamos trabalhos acadêmicos que analisam como se manifestam as perspectivas de gênero nos discursos e práticas de professoras. A seleção metodológica desses estudos foi ancorada em uma revisão integrativa da literatura, que revisita o conhecimento já construído em pesquisas empíricas e teóricas nacionais anteriores sobre um determinado tema, com vistas a ampliar a compreensão do fenômeno em questão (BOTELHO et al., 2011).

A partir da problemática teórica do artigo, referente aos possíveis hiatos entre a formulação das diretrizes de gênero na educação e sua implementação pelas professoras, fizemos uma busca nas bases de dados Jstor, Redalyc, Web of Science, ERIC, Periódicos da Capes e Scielo dos termos “gênero/ educação pública/ professora”; “gênero/ensino fundamental/cotidiano escolar”.

Selecionamos, para análise, artigos em revistas com *peer review*⁷, publicados entre 2001 e 2019, das áreas de conhecimento de Ciências Sociais, Humanidades, Psicologia e Administração. Dos 57 artigos inicialmente selecionados, estabelecemos que seriam elencados apenas aqueles que abordassem a etapa do Ensino Fundamental (EF) da rede pública brasileira e que se sustentassem em uma base empírica, indicando percepções e práticas de professores e professoras da rede pública brasileira no

7 Os principais periódicos, dentre os 220 de Ciências Sociais e Humanidades da Capes, que comportam essa discussão são: Revista de Administração Pública; Revista de Estudos Feministas; Cadernos Pagu; Educação e Sociedade; Organizações e Sociedade; Revista Ártemis; Estudos de Gênero, Feminismo e Sexualidades; Cadernos EBAPÉ.

que diz respeito às relações de gênero dentro da escola. A partir da leitura dos resumos desses 57 artigos, selecionamos 26 pertinentes para análise, que tiveram dados coletados a partir de uma metodologia qualitativa (entrevistas e observações participantes) e que respondessem aos critérios determinados anteriormente, sempre salientando a existência de diferenças temporais e geográficas entre os principais achados. Embora os artigos aqui selecionados não estejam inseridos no campo teórico da Administração Pública, pertencendo, principalmente, aos campos de Gênero, Psicologia e Educação, eles servem para ilustrar como as temáticas tratadas neste estudo são abordadas empiricamente.

Para tratar das amplas possibilidades de o ambiente escolar reproduzir categorizações e estigmas de gênero, Carvalho (2001) realizou um estudo de caso em duas turmas de 4ª série em uma escola de Ensino Fundamental I/II, em São Paulo, com o intuito de compreender possíveis diferenças entre o desempenho escolar de meninos e meninas. Em sua análise, a autora destaca a existência de um discurso sexista – que reproduz categorias e percepções de gênero estereotipadas e estigmatizantes. Em um exemplo, percebe-se que as meninas “fru-fru” e “cor de rosa” são associadas à ideia de “boas alunas”, “delicadas” e “comportadas”. A título de exemplo, a autora cita o depoimento de uma professora de Ensino Fundamental (EFI) (P1):

Tem assim meninas com letras maravilhosas e meninas excelentes, alunas com letras esgarçadas e uns cadernos sem os ‘cor de rosa’. Tem excelentes alunas que o caderno, se você olhar, você acha com cara de caderno de menino. (...) Os cadernos deles são completamente bagunçados (Laís). (CARVALHO, 2001, p. 565)

Gesser et al. (2015) identificam nas falas de professoras dos anos finais do Ensino Fundamental a dificuldade de lidar com a sexualidade precoce de meninas adolescentes, categorizando-as como “promíscuas”. A ver:

E é normal uma menina namorar com quase todos da turma. Uui! E eles ficam fazendo um intercâmbio entre eles ... E outra coisa que eu fico assim muito chocada, que eu trabalho com eles, é a questão da gravidez e de doenças, né? Principalmente pela promiscuidade que acontece muita gravidez (Profª. Nina) (GESSER et al., 2015, p. 564).

Na fala acima, a professora deposita na “menina promíscua” a responsabilidade por engravidar precocemente, isentando, portanto, os meninos dessa responsabilidade. Rosistolato (2009), por sua vez, traz a fala de uma professora que, ao discorrer sobre a experiência de discutir sexualidade com seus alunos, pontua que “os meninos ficam mais envergonhados. As meninas, eu acho que por natureza a mulher fala mais. É o gênero mesmo, né. Então, elas falam muito. E elas têm muita curiosidade (Prof. 2)” (ROSISTOLATO, 2009, p. 19). Ao justificar que os meninos não falam sobre

sexualidade pois têm vergonha, a professora naturaliza concepções como “falar de sexualidade não é coisa de menino” e “a natureza da mulher é falar mais”, perdendo a oportunidade de estimular os alunos – principalmente os meninos – a falar, tirar suas dúvidas e refletir, criticamente, sobre as concepções que carregam sobre gênero.

Daí a importância de os professores reverem seus próprios conceitos, questionando valores arraigados na sociedade e apropriando-se criticamente da construção histórica das desigualdades de gênero (GESSER et al., 2015), como um meio de atingir a equidade de gênero, o combate aos preconceitos e uma educação sexual emancipatória na educação pública brasileira.

A revisão apontou não apenas para estudos que abordam a reprodução de preconceitos por parte de professores e professoras nas escolas, mas também práticas docentes que visam superar estereótipos relativos a gênero (ROSISTOLATO, 2009; RIZZATO, 2012). A partir de falas de professoras, nota-se que há docentes que, ao mesmo tempo em que reconhecem seus preconceitos, demonstram ter dificuldades em superá-los em suas práticas cotidianas, como podemos ver a seguir.

O comportamento é aquilo que já vem através dos tempos, das gerações, que mostra como o homem deve ter determinadas atitudes, e a mulher outras. São coisas um pouco preconceituosas, mas são coisas que a gente aprende de geração em geração, na família. Existe aquele modelo que a gente traz enraizado dentro da gente, que aprendemos com o tempo (Prof. 3) (LIMA; SALLES, 2014, p. 17-18).

Brol e Marteli (2018) reconhecem que a falta de formação inicial e continuada faz com que as professoras evitem a temática da educação sexual ou a abordem de maneira superficial e pouco fundamentada. Avila et al. (2011), por exemplo, perceberam que muitas professoras demonstravam “o receio de ‘despertar’ a sexualidade [das alunas]” (p. 294), o que aponta para importância de refletir sobre os reais impactos da formação em gênero e sexualidade para a docente.

Nesse sentido, França e Calsa (2010) realizaram uma intervenção pedagógica, com a intenção de reconstruir os conhecimentos de gênero de doze professoras do Ensino Fundamental. A priori, quase a totalidade das professoras associava gênero à oposição binária dos sexos feminino e masculino. Já ao final da intervenção, as docentes passaram a vincular a concepção de gênero ao contexto sociocultural em que o indivíduo está inserido. Em concordância, Nardi e Quartiero (2012) sugerem que após encontros formativos, as professoras relataram tolerar menos piadas preconceituosas e possuir maior sensibilidade para aceitar a diversidade e complexidade das relações de gênero e suas expressões na sexualidade.

Apesar do efeito que formações em gênero podem causar nas práticas docentes, Rizzato (2012, p. 107) indica que

estar informado(a) sobre estereótipos de gênero, sobre a diversidade sexual e sobre os preconceitos presentes no dia-a-dia da escola pode não ser suficiente para mobilizar educadoras(es) a intervir e transversalizar essas discussões em sua prática.

Reitera-se que as concepções de gênero são fruto de crenças, padrões, valores e conceitualizações previamente estabelecidas no imaginário da docente, que foi socializada sob tais estruturas de poder, que ordenam a sociedade (SCOTT, 1986). Portanto, apesar de necessária, a formação docente não é suficiente para romper com noções de gênero advindas de valores socialmente construídos que a professora carrega.

A complexidade da problemática analisada, portanto, é materializada na revisão de literatura empírica. Chamamos atenção, com isso, para a realização de análises menos ingênuas sobre a implementação de políticas públicas, e que estejam ancoradas na perspectiva das docentes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou investigar os obstáculos para a implementação de políticas que incorporem a perspectiva de gênero em escolas, a partir das lentes teóricas de professoras como burocratas de nível de rua (LIPSKY, 1980) e de gênero como uma categoria social e histórica (SCOTT, 1986). Para tanto, realizamos uma análise das diretrizes brasileiras que abordam a inclusão da perspectiva de gênero na educação, as quais são marcadas por conflitos e ambiguidades e, portanto, são um primeiro entrave para a implementação de políticas públicas inclusivas e não sexistas na escola.

Propomos a reflexão sobre a fragilidade do lugar institucional da política de gênero na agenda política educacional brasileira nos últimos anos (CARREIRA, 2016), dado que não há consenso político e social sobre o espaço que o gênero deve ocupar na agenda das políticas públicas. A análise do PNE (2014 - 2024) e da BNCC (2017) reflete a disputa social e política em torno da (in)visibilidade do gênero nas políticas educacionais – materializada na ambiguidade dos documentos normativos que tratam da perspectiva de gênero na educação –, o que gera impactos significativos no processo de implementação.

Esse cenário permite um amplo espaço para o exercício de discricionariedade das professoras, o qual seria fruto não apenas da falta de clareza das diretrizes educacionais mas, sobretudo, da manifestação de valores e crenças individuais das professoras que orientam sua prática cotidiana e podem se contrapor aos objetivos das políticas públicas. Com isso, levantamos o pressuposto de que as diretrizes nacionais

educacionais poderiam abrir espaço para que as professoras interpretassem as questões de gênero de forma não influenciada pelas regras, mas sim por dimensões pessoais, relacionais e sociais. Pela falta de um aparato normativo e de diretrizes claras, de processos de formação e de recursos para sua implementação, as professoras teriam espaço para se basear em categorias sociais e dimensões morais para tratar de questões de gênero em sala de aula.

Para explorar essa ideia, recorreremos à revisão de pesquisas empíricas realizadas com professoras em diferentes contextos no Brasil derivadas de uma revisão integrativa de literatura. Tais estudos endossam as expectativas iniciais, ao indicar que a atuação das docentes é permeada por estigmas, preconceitos e valores morais – presentes também em seu discurso – que são incompatíveis com parte das políticas públicas e diretrizes normativas. A literatura identifica a formação das professoras como estratégia necessária, mas não suficiente, para contribuir para a superação da desigualdade de gênero na escola.

O artigo realiza uma intersecção entre as literaturas de políticas públicas, com foco na burocracia de nível de rua (LIPSKY, 1980), e gênero (SCOTT, 1986), a partir do contexto educacional brasileiro (VIANNA; UNBEHAUM, 2006; 2016). No que diz respeito à literatura de burocracia de nível de rua, este artigo avança ao relacionar a implementação à formulação, incorporando a análise de documentos normativos e legais na esfera educacional como elemento fundamental para compreender a atuação das professoras, enquanto BNR. Ao mesmo tempo, contribuimos com a incipiente discussão teórica que incorpora os processos de categorização e uso de estereótipos como elemento analítico para compreender a ação dos BNR, já que esta é permeada de valores e julgamentos que influenciam sua ação (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003).

Devemos, por fim, refletir sobre a função das normativas educacionais brasileiras no que diz respeito à sua capacidade de influenciar a implementação de políticas públicas. Remanesce o questionamento quanto à sua real validade no processo de implementação das políticas educacionais e em que medida essas normativas se materializam enquanto instrumentos para validar a soberania de determinada ideologia em detrimento da outra, na arena política (REIS; EGGERT, 2017).

A tensão entre a obediência legal e a obediência cultural, dentro da literatura de burocracia de nível de rua, é uma chave essencial para explicar as diversas incongruências entre a norma e a *práxis*. Para avançarmos na implementação de políticas que incorporem, de fato, questões de gênero nas escolas, é preciso considerar não apenas o aspecto formal das políticas, isto é, suas regras e normativas – e a consistência entre elas –, mas, sobretudo, como elas podem ser assimiladas

pelas professoras. Afinal, a cidadania, a democracia e o Estado de Direito não se constroem apenas por meio de aparatos normativos, mas, sim, por meio da interação cotidiana, concreta e, muitas vezes, afetiva dos burocratas com cidadãos e cidadãs (ROTHSTEIN; TEORELL, 2008).

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, M. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: MOREIRA, M; CARVALHO, M de. (Org.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC SP, 2001.

AVILA, A. H. et al. Professores/as diante da sexualidade-gênero no cotidiano escolar. **Psicologia em Estudo**, v. 16, n. 2, pp. 289-298, 2011. Disponível em; <<https://doi.org/10.1590/S1413-73722011000200012>> Acesso em 14 abr. 2020.

BANDEIRA, L. M; ALMEIDA, T. M. C. A transversalidade de gênero nas políticas públicas. **Revista do Ceam**. Brasília, v. 2, n. 1, p. 35-46, 2013.

BOTELHO, L. L. R. et al. O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. **Gestão e Sociedade**, v. 5, n. 11, p. 121-136, 2011. Disponível em <<https://doi.org/10.21171/ges.v5i11.1220>> Acesso em 10 abr. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros Curriculares Nacionais: Introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais**. Brasília, DF, 1997a.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros Curriculares Nacionais: Orientação Sexual**. Brasília, DF, 1997b.

_____. **Lei no 10.172**, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 2001.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**. Brasília, DF, 2013a.

_____. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, DF, 2013b.

_____. **Lei nº 13.005/2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 2014.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base**. Brasília, DF: Inep, 2015.

_____. Secretaria de Educação Básica. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular: Educação é a Base**. Brasília, DF. 2017.

BROL, I. S.; MARTELLI, A. C. Abordagem da sexualidade nas formações continuadas de professores e professoras da rede básica de ensino. **Revista Artemis**, v. 25, n. 1, p. 274-292, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.22478/ufpb.1807-8214.2018v25n1.36304>> Acesso em: 8 abr. 2020.

CARREIRA, D. **Informe Brasil – Gênero e Educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2013.

_____. O Informe Brasil - Gênero e Educação: da CONAE às Diretrizes Nacionais. In: CARREIRA, D. [et al.] (org.). **Gênero e educação: fortalecendo uma agenda para as políticas educacionais**. São Paulo: Ação Educativa, Cladem, Ecos, Geledés, Fundação Carlos Chagas. p. 248, 2016.

CARVALHO, M. Mau aluno, boa aluna? Como as professoras avaliam meninos e meninas. **Revista Estudos Feministas**, v. 9, n. 2, 2001. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2001000200013>> Acesso em: 17 mai. 2020.

DINIZ, N. F. Educação, relações de gênero e diversidade sexual. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 103, p. 477-492, 2008. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302008000200009>> Acesso em: 10 mai. 2020.

DUBOIS, V. *La Vie au Guichet: Relation Administrative et Traitement de la Misère*. **Etudes politiques**. Paris: Economica, 1999.

ELLIS, K. 'Street-level Bureaucracy' Revisited: The Changing Face of Frontline. **Social Policy & Administration**, v. 45, n. 3, p. 221–244, 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2011.00766.x>> Acesso em: 14 abr. 2020.

ERICK, R. F. et al. Concepções de professores/as da rede estadual de ensino de São Paulo sobre educação sexual. **Revista Artemis**, v. 24, n. 1, p. 214-227, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.22478/ufpb.1807-8214.2017v24n1.35668>> Acesso em: 15 mai. 2020.

EVANS, T. Professionals, Managers and Discretion: Critiquing Street-Level Bureaucracy. **British Journal of Social Work**, v. 41, p. 368–386, 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.1093/bjsw/bcq074>> Acesso em: 15 mai. 2020.

FARAH, M. F. S. Gênero e políticas públicas. **Revista Estudos Feministas**, v. 12, n. 1, p. 47-71, 2004. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-026X2004000100004>> Acesso em: 15 mai. 2020.

FARAH, M. F. S. et al. Gênero e política pública: panorama da produção acadêmica no Brasil (1983-2015). **Cadernos EBAPE.BR**, v. 16, n. 3, 428-443, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1679-395164868>> Acesso em: 10 mai. 2020.

FERREIRA, V.; MEDEIROS, J. Fatores que moldam o comportamento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 14, n. 3, p. 776-793, 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1679-395129522>> Acesso em: 10 abr. 2020.

FRANÇA, F. F; CALSA, G. C. Intervenção pedagógica: a contribuição dos estudos de gênero à formação docente. **Revista de Educação PUC-Campinas**, n. 28, p. 21-31, 2010.

GESSER, M. et al. Docência e concepções de sexualidade na Educação Básica. **Psicologia e Sociedade**, v. 27, n. 3, p. 558-568, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1807-03102015v27n3p558>> Acesso em: 14 mai. 2020.

GUNN, L. A. Why is implementation so difficult? **Management Services in Government**, v. 33, n. 4, p. 169-176, 1978. Disponível em: <<https://doi.org/10.21874/rsp.v69i4.2917>> Acesso em: 14 mai. 2020.

HARRITS, G. Stereotypes in Context: How and When Do Street-Level Bureaucrats Use Class Stereotypes? **Public Administration Review**, v. 79, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/puar.12952>> Acesso em: 20 abr. 2020.

HARRITS, G. S.; MØLLER, M. Ø. Categories and Categorization. Towards a Comprehensive Sociological Framework. **Distinktion**, v. 12, n. 2, p. 229-47, 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/1600910X.2011.579450>> Acesso em: 14 mai. 2020.

_____. Constructing at-risk target groups. **Critical Policy Studies**, v. 7, n. 2, p. 155-176, 2013. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/19460171.2013.799880>> Acesso em: 20 abr. 2020.

HEILBORN, M. L. Usos e Abusos da Categoria de Gênero. In: HOLLANDA, H. B. (org.). **Y Nosotras latinoamericanas?** estudos sobre Gênero e raça. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 1992, p. 39-44.

HUPE, P. & HILL, M. (2007). Street-Level Bureaucracy and Public Accountability. **Public Administration**, v. 85, n. 2, p. 279–99.

JUNIOR, P. R. S. A questão de gênero, sexualidade e orientação sexual na atual Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e o movimento LGBTTQIS. **Revista de Gênero, Sexualidade e Direito**, v. 4, n. 1, pp. 1-21, 2018.

LIMA, M. T. O.; SALLES, L. M. F. Alterações de um olhar cristalizado, dos educadores para seus alunos e alunas. **Educação: Teoria e Prática**, v. 24, n. 45, p. 3-22, 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.18675/1981-8106.vol24.n45.p03-22>> Acesso em: 20 abr. 2020.

LIPSKY, M. **Street-level bureaucracy**: dilemmas of the individual in public service. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

LOURO, G. L. **Gênero, sexualidade e educação**. Petrópolis: Vozes, 1997.

_____. **O corpo educado**: pedagogias da sexualidade. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

LOTTA, G. S. O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas. In: Faria, A. (Org.). **Implementação de políticas públicas**. Belo Horizonte: Cidade do livro, PUC MG, 2012.

_____. **Burocracia e Implementação de Políticas de Saúde**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2015.

LOTTA, G. S.; SANTIAGO, A. Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estado de burocracia. *REVISTA BIB*, v. 83, p. 21-41, 2017.

MADSEN, N. A construção da agenda de gênero no sistema educacional brasileiro (1996-2007). **Sociedade Estado**, v. 23, n. 3, p. 811-812, 2008. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-69922008000300029>> Acesso em: 20 abr. 2020.

MATLAND, R. 1995. Synthesizing the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 5, n. 2, p. 145-174.

MAYNARD-MOODY, S.; MUSHENO, M. **Cops, Teachers, Counselors**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003.

MEIRA, M.; CARVALHO, C. Enfrentando o fracasso escolar no nível local: a atuação discricionária de professores e diretores escolares na implementação de uma política

educacional . In: PIRES, R (org). **Implementando Desigualdades**. Rio de Janeiro: IPEA, 2019.

MEYERS, M. K.; VORSANGER, S. Burocratas de nível de rua e a implementação de políticas públicas. In PETERS, B. G.; PIERRE, J. (orgs.) **Administração Pública: Coletânea**. São Paulo: Ed. Unesp, 2010.

MORAES, M. L. Q. Usos e limites da categoria gênero. **Cadernos Pagu**, v. 11, p. 99-105, 2013.

MOTA, M. O. **Entre a meritocracia e a equidade**: O Prêmio Escola Nota Dez na percepção e atuação de agentes implementadores. Rio de Janeiro. 297 p. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, PUC-Rio, 2018.

MUYLAERT, Naira. Contribuições da ciência política para o campo educacional: o burocrata de nível de rua. **Educação Online**, v. 14, n. 31, p. 1-9, 2019.

NARDI, H. C; QUARTIERO, C. Educando para a diversidade: desafiando a moral sexual e construindo estratégias de combate à discriminação no cotidiano escolar. **Sexualidad, Salud y Sociedad - Revista Latinoamericana**, n. 11, p. 59-87, 2012. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1984-64872012000500004>> Acesso em: 20 abr. 2020.

OLIVEIRA, A. C. P. et al. O diretor escolar enquanto agente implementador das políticas públicas educacionais. In: FERREIRA, A. G. et al. (Orgs). **Políticas e Gestão em Educação em Tempo Integral**: desafios contemporâneos. Curitiba: CRV, 2018

ONU - Organização das Nações Unidas. **17 Objetivos para transformar nosso mundo**. 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/>>. Acesso em 30 abr. 2020.

OORSCHOT, W. Solidarity towards immigrants in European welfare states. **International Journal of Social Welfare**, v. 17, p. 3–14, 2008. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1468-2397.2007.00487.x>> Acesso em: 20 abr. 2020.

PIRES, R. (org). **Implementando Desigualdades**. IPEA, 2019.

PIRES, R.; LOTTA, G. The (re)production of social inequalities in the encounters between public service workers and users. In: 2017 **EGPA CONFERENCE**. Milan, 2017.

PRESSMAN, J. L.; WILDAVSKY, A. **Implementation**, 3. ed. Berkeley: University of California Press, 1984.

RAGO, M. **Epistemologia feminista, gênero e história**. Masculino, feminino, plural. Florianópolis: Ed. Mulheres, 1998.

REIS, T.; EGGERT, E. Ideologia de gênero: uma falácia construída sobre os planos de educação brasileiros. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 138, p. 9-26. 2017. Disponível em <<https://doi.org/10.1590/es0101-73302017165522>> Acesso em: 27 abr. 2020.

RIZZATO, L. K. **Percepções docentes sobre a homofobia na escola: entre dissonâncias e continuidades**. In: 10º Reunião Anual da ANPED, 2012, Porto de Galinhas - PE. Educação, Cultura, Pesquisa e Projetos de Desenvolvimento: o Brasil do Século XXI, 2012.

ROSEMBERG, F. Políticas educacionais e gênero: um balanço dos anos 1990. **Cadernos Pagu**, v. 16, p. 151-197, 2001. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-83332001000100009>> Acesso em: 25 abr. 2020.

ROSISTOLATO, R. P. R. Gênero e cotidiano escolar: dilemas e perspectivas da intervenção escolar na socialização afetivo-sexual dos adolescentes. **Estudos Feministas**, p. 11-30, 2009. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-026X2009000100002>> Acesso em: 20 abr. 2020.

ROTHSTEIN, B.; J. TEORELL. What is Quality of Government: a theory of impartial political institutions. **Governance – An International Journal of Policy and Administration**, v. 21, n. 2, p. 165–190, 2008. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2008.00391.x>> Acesso em: 20 abr. 2020.

SABATIER, P. A.; MAZMANIAN, D. The implementation of public policy: a framework of analysis. **Policy Studies Journal**, v. 8, n. 4, p. 538-560, 1980. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.1980.tb01266.x>> Acesso em: 22 abr. 2020.

SCAVONE, L. Estudos de gênero: uma sociologia feminista?. **Revista Estudos Feministas**, v. 16, n. 1, p. 173-186, 2008. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-026X2008000100018>> Acesso em: 14 abr. 2020.

SCHNEIDER, A.; INGRAM H. (eds). **Deserving and Entitled: Social Construction and Public Policy**. Albany, NY: State University of New York Press, 2005.

SCOTT, J. W. Gender: A Useful Category of Historical Analysis. *The American Historical Review*, v. 91, n. 5, pp. 1053-1075, 1986.

SILVA, C. S. F. da.; BRANCALEONI, A. P. L.; OLIVEIRA, R. R. de. Base Nacional Comum Curricular e diversidade sexual e de gênero: (des)caracterizações. **RIAEE**,

Araraquara, v. 14, n. 2, p. 1538-1555, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.21723/riaee.v14iesp.2.12051>> Acesso em: 14 jan. 2021.

SOUZA, E. de J. et al. Representações de docentes acerca da diversidade sexual e homofobia. **Revista Estudos Feministas**, v. 25, n. 2, p. 519-544, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1806-9584.2017v25n2p519>> Acesso em: 20 abr. 2020.

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Relatório de monitoramento global da educação 2018**: relatório conciso de gênero. Cumprir nossos compromissos com a igualdade de gênero. Brasília: UNESCO, 69 p., 2018. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000264535/PDF/264535por.pdf.multi>>. Acesso em: 30 abr. 2020.

UNICEF - United Nations International Children's Emergency Fund. **Gender Action Plan**: 2018-2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/gender/files/Gender_Action_Plan_brochure-web.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2020.

VIANNA, C. P.; UNBEHAUM, S. Gênero na educação básica: quem se importa? Uma análise de documentos de políticas públicas no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 95, p. 407-428, 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-73302006000200005>> Acesso em: 20 abr. 2020.

_____. Contribuições da produção acadêmica sobre gênero nas políticas educacionais. In: CARREIRA, D. [et al.] (org.). **Gênero e educação**: fortalecendo uma agenda para as políticas educacionais. São Paulo: Ação Educativa, Cladem, Ecos, Geledés, Fundação Carlos Chagas, 248 p., 2016.

ZACKA, B. **When the State Meets the Street**: Public Service and Moral Agency. Harvard University Press, 2017.

ZIOLI, E. G. de O.; ICHIKAWA, E. Y. A escola e as identidades dos alunos do campo: um estudo a partir de Bourdieu e Althusser. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 25-36, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1679-39517199>> Acesso em: 20 abr. 2020.

SOBRE AS AUTORAS

MARINA KATURCHI EXNER. Mestranda em Administração Pública e Governo da FGV-EAESP, Graduanda em Pedagogia no Instituto Singularidades e Pesquisadora do Centro de Estudos e Administração Pública e Governo (FGV CEAPG).



MARCELA GARCIA CORRÊA. Mestranda em Administração Pública e Governo da FGV-EAESP, Graduanda em História na Universidade de São Paulo (USP) e Pesquisadora do Centro de Direitos Humanos e Empresas (CeDHE) da FGV-Direito

GABRIELA LOTTA. Professora de administração pública da FGV-EAESP, Doutora em ciência política, coordenadora do Núcleo de Estudos da Burocracia (NEB), Pesquisadora do Centro de Estudos da Metrópole (CEM).

MARTA FERREIRA SANTOS FARAH. Doutora em sociologia pela FFLCH-USP, Professora titular do Departamento de Gestão Pública da FGV-EAESP e pesquisadora do Centro de Estudos em Administração Pública e Governo.

RECEBIDO: 28/12/2020

APROVADO: 16/01/2021