



13^a REUNIÃO REGIONAL SUDESTE ANPEd

EM DEFESA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA, LAICA E
GRATUITA: POLÍTICAS E RESISTÊNCIAS

2124 - Pôster - 13a Reunião Científica Regional da ANPEd-Sudeste (2018)
GT 05 - Estado e Política Educacional

O contexto da influência na instituição do Programa Mais Educação

Carlos Antonio Diniz Junior - UNIRIO - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Janaina Specht da Silva Menezes - UNIRIO - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Este trabalho tem por objetivo apresentar algumas influências vinculadas à instituição do Programa Mais Educação (PME), junto ao Ministério da Educação (MEC). Tendo como referencial teórico-metodológico o Ciclo de Políticas, desenvolvido por Ball e Bowe, o trabalho tomou por base informações levantadas a partir do estudo dos textos do PME editados pelo governo federal, bem como a realização de entrevistas semiestruturadas realizadas com profissionais que atuaram no MEC durante a vigência do Programa. A Análise de Conteúdos possibilitou a emergência de quatro categorias associadas aos fatores que influenciaram na instituição do PME em nosso país: o ordenamento normativo vigente; a presença de influências internacionais; o anterior desenvolvimento do programa intitulado Ações Educativas Complementares e, por fim, os (baixos) resultados dos indicadores educacionais. Entre outros resultados, é possível observar ainda que o PME, assim como outras ações e políticas educacionais, engendrou-se em um campo de disputas e contradições associado a um cenário de influências internacionais e domésticas.

O contexto da influência na instituição do Programa Mais Educação

Resumo

Este trabalho tem por objetivo apresentar algumas influências vinculadas à instituição do Programa Mais Educação (PME), junto ao Ministério da Educação (MEC). Tendo como referencial teórico-metodológico o Ciclo de Políticas, desenvolvido por Ball e Bowe, o trabalho tomou por base informações levantadas a partir do estudo dos textos do PME editados pelo governo federal, bem como a realização de entrevistas semiestruturadas realizadas com profissionais que atuaram no MEC durante a vigência do Programa. A Análise de Conteúdos possibilitou a emergência de quatro categorias associadas aos fatores que influenciaram na instituição do PME em nosso país: o ordenamento normativo vigente; a presença de influências internacionais; o anterior desenvolvimento do programa intitulado Ações Educativas Complementares e, por fim, os (baixos) resultados dos indicadores educacionais. Entre outros resultados, é possível observar ainda que o PME, assim como outras ações e políticas educacionais, engendrou-se em um campo de disputas e contradições associado a um cenário de influências internacionais e domésticas.

Palavras-chave: políticas públicas em educação; Programa Mais Educação; educação em tempo integral; ciclo de políticas.

Introdução

O Programa Mais Educação (PME) foi instituído por meio da Portaria Normativa Interministerial nº 17/2007 (BRASIL, 2007) e regulamentado, posteriormente, pelo Decreto nº 7.083/2010 (BRASIL, 2010). O PME chegou às escolas com os objetivos de “contribuir para a formação integral de crianças, adolescentes e jovens (...)” (BRASIL, 2007), bem como contribuir para a formulação de uma política nacional de educação básica em tempo integral e incentivar os entes federados na elaboração e implementação de suas políticas locais de educação básica em tempo integral (BRASIL, 2010).

A implementação do programa retomou a necessidade de se intensificar o debate sobre os temas da Educação Integral e do Tempo Integral, seja no âmbito da academia ou nos espaços de discussão e proposição de políticas públicas.

Considerando tais observações, o presente trabalho objetiva identificar as influências para a elaboração e instituição do PME, por parte do Ministério da Educação (MEC).

Ao tratarmos de influências estamos nos referindo, conforme evidenciado por Mainardes (2006, p. 51), ao lugar “onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos”. Esse contexto é o *locus* de disputa, no qual grupos de interesses buscam influenciar e legitimar discursos, os quais fundamentam a base da construção da política. Ainda estão fortemente presentes neste contexto, as influências internacionais e globais que circulam por meio daquilo que o autor chama de “fluxo de ideias”, consideradas como aquelas influências presentes na circulação internacional de ideias, no processo de empréstimo de políticas, e em grupos e indivíduos que ofertam/vendem soluções por meio de livros, periódicos e conferências (MAINARDES, 2006, p.51).

Assim, tendo em vista o objetivo deste trabalho, foram utilizados como referencial teórico-metodológico estudos sobre a pesquisa em políticas públicas, mais especificamente sobre o Ciclo de Políticas Públicas (BALL, 1994), além das pesquisas bibliográfica e documental. Foram também realizadas entrevistas semiestruturadas com profissionais que atuaram no MEC, durante a vigência do PME. A análise dos resultados das entrevistas tomou por base a estratégia de Análise de Conteúdo (BARDIN, 1977).

As influências para o PME

Em relação às influências que deram origem ao PME, foram identificadas quatro categorias de análise, as quais, foram resumidamente nomeadas como: Ordenamento Normativo, Influências Internacionais, Ações Complementares e Indicadores Educacionais.

O *Ordenamento Normativo*, que exerce o importante papel de direcionar e regulamentar a constituição das políticas públicas, foi significativamente relevante na instituição do PME. Destaca-se aqui que já as causas justificativas da Portaria Interministerial nº 17/2007 remetem à Constituição Federal (CF) de 1988, ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/1990) e à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Ldben/1996). Tais ordenamentos contribuíram para que o PME fosse idealizado e implementado de modo a que seu foco fosse direcionado para a oferta de uma educação que, tendo por referencial a ampliação da jornada escolar para o tempo integral^[1] considerasse o sujeito em suas diferentes dimensões, voltando-o, assim, para a concepção de uma educação integral. Essa disposição, em certa medida, também apresentava consonância com o Plano Nacional de Educação 2001-2010 (BRASIL, 2001), que determinava a prioridade do atendimento no tempo integral para as crianças das camadas sociais mais vulneráveis.

No que tange às *Influências Internacionais*, observa-se que, em nosso país, os textos editados pelos organismos internacionais vêm, historicamente, influenciando no processo de definição das políticas públicas. Algumas dessas “ideias internacionais” se constituíram importante influência para a elaboração do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, que, no escopo do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), teve o PME como uma de suas ações. Contudo, cabe destacar que não há, necessariamente, uma confluência de ideias entre esses organismos internacionais. Essa contradição pode ser observada em relação às perspectivas educacionais de dois grandes organismos: a Unesco e o Banco Mundial. Enquanto o primeiro tem uma “orientação mais humanista” (MUNDY, 1999 apud ARNOVE, 2012, p. 143), o segundo apresenta uma pauta predominantemente alicerçada em interesses econômicos (MUNDY, 1999).

Em relação ao PME, esse campo de contradições pode ser identificado, a citar, nas atividades que o compõem. Se, por um lado, o programa demonstrou valorizar diversos saberes (em especial os comunitários) e a oferta de atividades diferenciadas vinculadas às artes, esportes e meio ambiente, aproximando-se de uma orientação humanista; por outro, ao longo da sua implementação, suas articulações foram sendo ampliadas no sentido de garantir a aprendizagem dos estudantes para a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), a qual, no âmbito deste trabalho, entende-se estar relacionado a uma perspectiva de metrificação da qualidade da educação, tão asseverado pelo Banco Mundial.

Já a categoria *Ações Complementares* adveio da constatação de que o programa intitulado Ações Educativas Complementares (AEC)^[2], promovido pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad/MEC), constituiu-se influência para a elaboração do PME. Ao relacionarmos as informações deste programa ao PME, é possível observar algumas aproximações, uma delas está na focalização nas crianças em situação de vulnerabilidade social. Outra convergência está na ofertada de atividades diversificadas, ligadas aos esportes, cultura e artes, acompanhamento escolar, entre outras. Cabe ainda destacar que, estas atividades deveriam ser ofertadas no contraturno escolar, o que poderia assim contribuir para a ampliação da jornada escolar, na perspectiva do Tempo Integral, o qual foi, posteriormente, regulamentado para o PME, por meio do Decreto nº 7.083/2010 (BRASIL, 2010, Art. 1º, § 1º).

Outra convergência entre esta ação complementar e o PME, pode ser observada em relação ao público alvo. Em ambos os casos, os estudantes em situação de vulnerabilidade social constituíram-se foco prioritário de destinação das atividades. Além disso, assim como no AEC, durante todo o seu período de vigência, os Manuais Operacionais da Educação Integral^[3] (BRASIL, 2014) apresentaram como critério para adesão ao PME o atendimento às escolas com baixo IDEB. Ao fazer menção a este critério, adentramos na última categoria de análise das influências associadas ao PME: *Indicadores Educacionais*.

Com base nas entrevistas realizadas, observa-se que a Prova Brasil se constituiu como uma das influências para a elaboração do PME. Um dos focos do programa foi a melhoria da qualidade da educação e da aprendizagem, por meio da ampliação das oportunidades educativas (BRASIL, 2010). O que foi sendo gradativamente reiterado por meio das atividades ofertadas pelo PME, no qual o macrocampo Acompanhamento Pedagógico, cujas atividades prioritárias eram

ligadas à alfabetização, letramento e matemática, se constituía como oferta obrigatória a todos os estudantes contemplados pelo programa. De tal modo, observa-se que o PME se caracterizou como mais uma estratégia para que os estudantes pudessem obter maior desempenho nas avaliações sistêmicas, associadas diretamente à qualidade da educação.

Reflexões finais

Observou-se que as influências para a elaboração e constituição do PME, apresentadas neste estudo, são caracterizadas pela disputa de intencionalidades e perspectivas educacionais, o que reafirma a ideia de que a educação está impregnada de tensões. Se por um lado, pode-se observar o objetivo de se ofertar outras atividades educativas aos estudantes matriculadas nas escolas públicas brasileiras, na perspectiva de ampliação do seu repertório educativo. Observou-se também que há uma forte preocupação com o desempenho destes estudantes nas avaliações sistêmicas que, em muitos casos, são utilizadas como ferramentas para mensurar a qualidade da educação.

Referências

ARNOVE, R. F. Análise de Sistemas-Mundo e a Educação Comparada na era da globalização. In.: COWEN, R.; KAZAMINAS, A. M.; ULTERHALTER, E. **Educação Comparada: panorama internacional e perspectivas**. Brasília: UNESCO, CAPES, 2012.

BALL, S. J. **Education reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente**. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 1990.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 1996.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 2001.

BRASIL. Resolução nº 14, de 07 de abril de 2006. **Estabelece Diretrizes para a implantação das Atividades Educativas Complementares**. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 2006

BRASIL. Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007. **Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades socioeducativas no contraturno escolar**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 abr. 2007.

BRASIL. Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010. **Dispõe sobre o Programa Mais Educação**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 jan. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Manual Operacional da Educação Integral**. Brasília, 2014.

MAINARDES, J. Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MUNDY, K. *Educational multilateralism in a changing world order: UNESCO, the limits of the possible*. **International Journal of Educational Development**, n. 19, p. 27-52, 1999.

Notas:

[1] O tempo integral corresponde a uma jornada escolar de, pelo menos, 7 (sete) horas diárias (BRASIL, 2010).

[2] O referido programa previa o repasse de recurso financeiro a escolas municipais, estaduais e do Distrito Federal, bem como a entidades privadas sem fins lucrativos para que estas pudessem ofertar atividades complementares aos estudantes. (BRASIL, 2006)

[3] Os Manuais Operacionais da Educação Integral foram editados pelo MEC, anualmente, no período entre 2008 e 2014.