

## **EIXO 2 - POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA E DE FORMAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR**

### **O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO: breve análise do contexto político e dos pressupostos teóricos**

**Cibele Maria Lima Rodrigues**

Pesquisadora Fundação Joaquim Nabuco

cibele.rodrigues@fundaj.gov.br

**Lara Rodrigues Viana**

Universidade Federal de Pernambuco/PET Ciências Sociais

**Júlia de Araújo Bernardes**

Universidade Federal de Pernambuco/PIBIC Fundação Joaquim Nabuco

#### **Resumo**

O artigo tem por objetivo analisar as influências políticas e teóricas presentes no Programa Mais Educação, a partir do ciclo de políticas de Ball e Bowe. Foi criado pelo MEC em 2008 com a finalidade de ampliar a jornada escolar por meio de atividades sócio-educativas, em parceria com outros ministérios. Essa iniciativa foi possível devido a um contexto político favorável em que se re-colocou em pauta o debate da educação integral no país. Nos textos do programa se percebeu a influência de Anísio Teixeira e Paulo Freire, mas visto que esses autores partem de pressupostos distintos, evidenciam-se controvérsias. Apesar de inovador traz limitações em termos de abrangência e gestão.

Palavras-chave: educação integral; política educacional; educação fundamental.

#### **Introdução**

O objetivo deste artigo é analisar os elementos discursivos que estão presentes nos documentos oficiais que fundamentam o Programa Mais Educação, tais como a legislação e os textos orientadores. Para tanto, foi utilizado o referencial desenvolvido por Ball e Bowe e sistematizado por Mainardes (2006). Esse Programa foi criado em 2008, no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), tendo por finalidade induzir uma política de ampliação da jornada escolar na educação fundamental a partir de uma concepção de educação integral que será objeto de análise

deste texto. O Programa inclui atividades de acompanhamento pedagógico, educação ambiental, artes, esportes e uso de tecnologias.

O presente texto se divide em três partes: na primeira está o delineamento, em linhas gerais, da abordagem teórica aqui utilizada; na segunda, a análise dos elementos que influenciaram a formulação do programa e, na terceira, a análise dos intertextos presentes nos documentos oficiais.

### 1. Abordagem do ciclo de políticas: linhas gerais

A proposta de Ball e Bowe envolve um arcabouço teórico-metodológico que faz a junção entre a concepção de ciclo que é proveniente da literatura de avaliação de políticas e a análise do discurso (BAPTISTA E REZENDO, 2011). A análise de ciclo, tradicionalmente, supõe a divisão heurística em fases que explicam o processo da política pública. Segundo as autoras (idem), esse modelo evoluiu ao longo do tempo, chegando ao que foi elaborado por Howlett e Ramesh e envolve cinco etapas, como também o esquema montado por Ball e Bowe. Mas essas etapas não são correspondentes, como se pode verificar no quadro a seguir.

Quadro 1 – Ciclo de Políticas: comparação entre modelos de análise

Howlett e Ramesh	Ball e Bowe
(1) montagem da agenda	(1) o contexto da influência (montagem da agenda)
(2) formulação da política	(2) contexto da produção do texto da política (formulação e tomada de decisão)
(3) tomada de decisão	(3) contexto da prática (“implementação”)
(4) implementação	(4) contexto dos resultados e efeitos (avaliação de impactos e efeitos)
(5) avaliação de impactos e efeitos (e redirecionamento)	(5) contexto de estratégia política (redirecionamento)

Para Ball e Bowe, no contexto da produção de textos existe uma imbricação entre formulação e decisão. Em relação ao processo de montagem da agenda, Ball e Bowe compreendem que é momento marcado por disputas em torno dos sentidos que serão dominantes e influenciarão o direcionamento das políticas, nesse ponto estão se valendo dos pressupostos da concepção de discurso em Foucault. Os sentidos dominantes se espraiam fazendo com que o discurso se materialize em práticas. Sendo

assim, Ball e Bowe definem como *contexto da influência* os processos e disputas entre os grupos que querem influenciar a definição das finalidades sociais da educação (desde organismos internacionais, grupos de interesse, movimentos sociais até produções intelectuais).

O *contexto da produção de textos* se refere às decisões e formulações do “poder central”. Esses textos servirão de base para execução e poderão ser indicativos ou prescritivos, envolvendo legislação, diretrizes e sanções. Nesse aspecto, a perspectiva de Ball e Bowe se aproxima das análises políticas nas quais se supõe que os processos decisórios são permeados por negociação, barganha, cooperação, coordenação e troca, como apontam Silva e Melo (2000). Isso ocorre porque não é possível isolar a política pública do jogo político, por isso os processos de formulação e tomada de decisão envolvem diversos grupos de interesse, bem como os atores que dão sustentação e legitimidade às políticas.

Por outro lado, a existência de textos e diretrizes não garante que a execução da política seja apenas a reprodução integral do que foi formulado. Inclusive, para Ball e Bowe, não há implementação de política em seu sentido estrito, pois os locais de execução são plurais e os agentes, enquanto leitores criativos e críticos, podem ser convencidos a executar a política ou podem reinterpretá-la, de acordo com suas idiossincrasias e as relações de poder existentes. Esse processo está relacionado com a concepção de discurso em Foucault (2010), em que determinados discursos se consolidam como vontades de verdade e se naturalizam, tornam-se, assim, dominantes, a partir de condicionantes históricos, políticos, sociais e econômicos. Os sujeitos que executam as políticas interpretam a partir de suas experiências pessoais que estão inseridas em formações discursivas mais amplas. Denominam essa fase de *contexto da prática*.

Essa concepção se aproxima da constatação de Silva e Melo (2000), os quais afirmam que, em alguns casos, as decisões dos implementadores são decisivas para o direcionamento da política. Nesse sentido, eles acreditam que a implementação cria políticas ou orienta novas políticas.

É importante resaltar que a construção de uma política pública, independente de seu campo, se desenvolve através de um processo político e social complexo. Isso significa analisar como tais questões tornaram-se problemas e como surgem determinadas propostas, geralmente, criadas por especialistas ou participantes invisíveis, segundo termo cunhado por Kingdon (2006). Há sempre um jogo em que está presente a negociação entre determinados partidos e os embates ideológicos entre

os diversos atores envolvidos, mas também as possíveis alternativas que se apresentam em determinado contexto (e a existência de atores que defendam tais alternativas).

## **2.Contexto de influência na criação do Programa Mais Educação**

No caso das políticas educacionais, em particular, a definição ocorre por meio de disputas entre diferentes grupos que, mediante um consenso, influenciam nas questões pertinentes ao ser educado e o papel da educação, segundo Carvalho (2010). Para compreender programas e políticas é preciso compreender as mudanças ocasionadas pela resignificação do papel do Estado e, por conseguinte, da qualidade dos serviços públicos, sobretudo a partir das reformas neoliberais dos anos 1990. Envolve processos de privatização e os discursos de excelência, efetividade e qualidade e a lógica e cultura do novo gerencialismo. (BALL, 2006 p. 12). Assim, qualidade da educação está relacionada com a valorização de práticas de competição e empreendedorismo, baseadas no discurso liberal em que os indivíduos são auto-referenciados. Como afirmam Boltanski e Chiapello (2009), nesse novo espírito do capitalismo predominam a visão de empreendedorismo, de liberdade individual, a auto-afirmação, o consumo e as políticas de inclusão. Existem, no entanto, outros sentidos atribuídos ao termo qualidade, que estão relacionados com o discurso de justiça social constituído, grosso modo, pelo campo das esquerdas e movimentos sociais. No debate sobre os significados em torno da *qualidade educacional*, um aspecto se refere à ampliação da jornada escolar como fator de melhoria das relações de ensino-aprendizagem.

### **2.1 Educação Integral e intertextos**

A discussão em torno da educação integral já estava presente nas décadas de 20 e 30 com destaque para o Manifesto dos Pioneiros da Educação e o pensamento de Anísio Teixeira. No entanto, havia uma corrente elitista que propunha a educação integral como uma forma de “controle social”, de mecanismos para distribuir de forma hierarquizada tais atores na sociedade, como era defendido pela AIB (Ação integralista brasileira), envolvendo Estado, Família e Religião. Essa visão tratava da *educação integral* para o *homem integral* (visão moralizadora da educação) e esse indivíduo estaria sendo preparado para servir ao Estado Integral.

Os integralistas possuíam posicionamento declarado contra o que era defendido no Manifesto dos Pioneiros da Educação (1932). Este último expressava a defesa de

uma escola única, laica, obrigatória, gratuita, de caráter público, numa perspectiva liberal. Nesse sentido, conclamava o Estado a realizar uma reforma na educação, fazendo frente aos católicos que praticamente monopolizavam o ensino (de âmbito privado) e que atendia quase que exclusivamente a um único segmento da sociedade (os que viviam nas camadas superiores e detinham poder e condições financeiras). Seu discurso se chocava com a dimensão religiosa da AIB, pois para os integralistas a formação de base doutrinária era essencial.

Na visão liberal, a formação de sujeitos deve ser voltada à “cooperação e a participação”. Entre seus defensores estava Anísio Teixeira, que aspirava a extensão das funções da escola, incluindo questões relativas ao conhecimento técnico e à democracia. O sentido do direito à educação está relacionado com a concepção de igualdade de oportunidades e desenvolvimento de habilidades inatas. Esse sentido é defendido pelos liberais e funcionalistas, de uma forma geral, e Anísio Teixeira de forma particular (TEIXEIRA, 1989). A partir do modelo americano de escola Teixeira defendia uma concepção de educação escolar com jornada ampliada (CAVALIERE, 2010) e chegou a criar algumas escolas-parque e escolas experimentais para aplicação de sua doutrina.

Diversos autores apontam que foi justamente ao se posicionar contrariamente a uma visão “cívico-sanitária” e a uma educação “moralizadora” e voltada para a alfabetização, que propiciou um movimento de uma educação mais democrática e ampla. Vale salientar que ele foi influenciado por John Dewey, utilizando-se de seu conceito de educação, enquanto um mecanismo para a realização do amplo desenvolvimento e crescimento do indivíduo. Ideia que necessitava de novos arranjos na instituição que ofertava a educação, pois envolvia um caráter prático e pragmático em seu currículo, baseado no conceito de experiência em Dewey, como afirma o próprio Teixeira (1955).

Embora Anísio Teixeira não utilize o termo educação integral, o mesmo é citado três vezes no Manifesto dos Pioneiros da educação (1932), e de certa forma, ao afirmar o “direito biológico de cada indivíduo a sua educação integral” e a ampliação do seu raio de alcance. Mas o sentido é bem diverso da visão conservadora dos integralistas que buscavam preparar o indivíduo para uma “sociedade integral”.

Recentemente, Ana Maria Cavaliere identificou duas outras concepções diferentes concretizadas em experiências no Brasil, quais sejam, a *escola de tempo integral* e o *aluno em tempo integral*. A primeira se refere a mudanças no interior das unidades escolares (com alunos e professores em tempo integral), a segunda diz respeito

à articulação da escola com instituições que disponibilizem atividades aos alunos no contraturno (CAVALIERE, 2009).

São exemplos dessas duas formas de conceber a educação integral: os CIEPS (Centros integrados de Educação Pública) no Rio de Janeiro, nos anos 1980, representam a primeira vertente e o PROFIC (Programa de Formação Integral da Criança) em São Paulo, representa a segunda. Com algumas variações, os modelos de educação integral oscilam entre essas duas modalidades, tais como o Programa Escola Integrada (2006), em Belo Horizonte e o Programa São Paulo uma escola (2005), na cidade de São Paulo. Sendo visível a preferência das políticas pela segunda modalidade.

## 2.2 – Educação integral e o contexto recente

Embora seja uma realidade em muitos países, no Brasil, a Educação Integral só se torna parte da legislação a partir da Constituição Federal de 1988 (nos artigos 205, 206 e 227), estando presente, posteriormente, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB (9.394/96), em seu artigo 34. Essa inclusão foi possível graças a um contexto de mobilização social dos anos 1980 com participação de movimentos sociais e setores considerados progressistas.

Essa proposta é reforçada no texto do Plano Nacional da Educação- PNE (10.172/2001) em que estava prevista a ampliação da jornada para sete horas diárias. Além disso, há uma ressalva (no referido Plano) que nas escolas de tempo integral, “as crianças das famílias de menor renda”, devem ter “no mínimo duas refeições, apoio às tarefas escolares, a prática de esportes e atividades artísticas, nos moldes do Programa de Renda Mínima Associado a Ações Sócio-educativas”. As Metas do Plano Nacional de Educação (2001-2011) apontavam:

21. Ampliar, progressivamente a jornada escolar visando expandir escola de tempo integral, que abranja um período de pelo menos sete horas diárias, com previsão de professores e funcionários em número suficiente. 1. Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino. (...) **Prioridade de tempo integral para as crianças das camadas sociais mais necessitadas.** (...) A expansão que se verifica no atendimento das crianças de 6 e 5 anos de idade conduzirá invariavelmente à universalização, transcendendo a questão da renda familiar.

Mesmo com todo esse aparato legislativo, a educação em tempo integral não se tornou uma realidade concreta. Esse debate foi retomado no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva que colocou em pauta a qualidade da educação vinculada à proposta de uma escola republicana (que corresponde a uma educação pública, laica, obrigatória, gratuita e com qualidade para todos)<sup>1</sup>. Nesse ínterim, a concepção neo-desenvolvimentista presente na gestão de Lula se configura como o que Kingdon (2006) denominou de *janela de oportunidade*, ou seja, um contexto propício para mudanças nas diretrizes políticas.

Subsiste uma concepção social-democrata em termos de concepção de Estado (AZEVEDO, 2004) que subsiste num contexto de superávit fiscal primário, apresentada como única alternativa possível para a suposta sustentabilidade econômica (OLIVEIRA, 2006; PAULANI, 2003). Para Oliveira (2006), o governo Lula pode ser caracterizado por um populismo emergente, mas o fato é que há mudanças nos programas que existiam e criação de novos. Foram patentes as mudanças na política educacional.

Pode-se afirmar que a gestão de Lula esteve centrada no discurso da implantação do “desenvolvimento econômico e social”. Uma nova versão desenvolvimentista que tentou conciliar, de forma ambígua, os interesses dos empresários e as reivindicações dos movimentos sociais, oscilando entre as duas opções. Seu discurso estava permeado pela diminuição das desigualdades sociais por meio de ações estatais imediatas como os Programas Bolsa Família e Minha Casa, Minha Vida. Retoma, assim, o papel do estado como regulador e responsável na elaboração e condução das políticas sociais, com um viés social-democrata, em certa medida.

Nesse contexto, a educação aparece também como mola propulsora do desenvolvimento econômico e como fator que pode propiciar a redução das desigualdades. Além disso, o discurso é de caráter “redistributivo e supletivo”, concepção presente nas políticas sociais do governo Lula.

No campo educacional, o marco das mudanças foi o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação, em 2007. O nome não é um mero acaso, mas a tradução da concepção dominante. O nome dado ao conjunto de todos os programas do Ministério da Educação que envolvia desde a educação infantil até a pós-graduação (SAVIANI, 2007), criando programas específicos para Educação Integral, como o Mais Educação. Dessa forma, o governo Lula provocou um redirecionamento no debate da educação no Brasil. Se no governo anterior (FHC) priorizava-se a educação

---

<sup>1</sup> Ideias também presentes no documento intitulado “*O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova* (1932)

fundamental, passou-se então a promover a qualidade da educação em um cenário que fosse desde a educação infantil à educação de adultos (numa visão sistêmica). Nesse sentido, o PDE, ao englobar um conjunto de políticas educacionais do MEC, “concretiza a política nacional de educação para os próximos anos e presume um grande impacto no quadro educacional do Brasil” (CARVALHO, p. 6, 2010), pois sua intenção é tornar o Plano Nacional da Educação mais operacional (WEBER, 2009).

Em tese, o PDE tem por objetivo maior “promover a melhoria da qualidade da educação básica” (ADRIÃO; GARCIA, 2008). No discurso do MEC, essa medida é uma tentativa de conjugar os esforços da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios em proveito da melhoria da qualidade da educação básica e num regime de colaboração com a comunidade escolar: “o PDE considera o território como categoria principal para o aumento do poder regulatório do governo federal” (KRAWZCKY, 2008, p. 813). Assim, o PDE baseia-se no regime de colaboração entre as esferas governamentais, na responsabilização dos municípios pelo desempenho de seu sistema de ensino e no respeito à autonomia das esferas estaduais e municipais (WEBER, 2008).

Assim, no texto do PDE foram consolidados alguns discursos: visão sistêmica da educação, ordenamento territorial, desenvolvimento, regime de colaboração, responsabilização e mobilização social (CARVALHO, 2010). Esses temas estão inseridos em um contexto mais amplo que envolve em seu cerne o debate em torno da qualidade da educação. O PDE parte do pressuposto que a educação é um direito de todos e que deve ser garantido pelo Estado (educação republicana). Há quem aponte que o PDE possui um viés neoliberal e centralizador, sobretudo no tocante à modernização e a eficácia do Estado, valorização do aparato técnico, controle e centralização (WERLE, 2011).

Nesse contexto político, teve destaque a parceria entre organismos privados e governos, dentre eles o mais proeminente é o Movimento Todos pela Educação. Embora tenha nome de movimento social trata-se de uma organização que envolve, sobretudo, grupos privados (SAVIANI, 2007). Isso é que comumente se denomina de *quasi-mercado*, a inclusão de organismos privados para prestar serviços públicos (BALL, 2006). Tem atuado como influenciador desse novo debate, pois também defende a melhoria da qualidade da Educação Básica do Brasil, com bandeiras e metas a serem cumpridas até 2022. Não é por acaso que o programa estratégico do PDE se chama Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

### 3. O Programa Mais Educação: seus textos e intertextos

Foi a partir desse contexto político que foi produzido o texto político referente ao Programa Mais Educação. Foi instituído pela Portaria Interministerial nº17/2007 e regulamentado pelo Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010. A educação integral foi inscrita também inscrito no Fundeb, (Decreto nº 6.253 de 13 de novembro de 2007). O grande mérito do programa é re-colocar na agenda política, de forma concreta, a ampliação da jornada escolar nas redes públicas. Mas não se descarta a parceria com setores privados no sentido já mencionado anteriormente. Como visto anteriormente, há um histórico de lutas em torno dessa temática em que foi possível acumular experiências. O primeiro pressuposto adotado pelo MEC é necessidade de indução desse debate por parte do governo federal, mas sob a lógica do regime de colaboração. E o objetivo é “formular política nacional de educação básica em tempo integral” (Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010).

O primeiro obstáculo a ser enfrentado é que o sistema nacional de educação e o próprio regime de colaboração ainda não foi devidamente regulamentado. Muitos municípios foram criados no Brasil (5.564), mas sua receita é pequena tornando-os dependentes dos recursos do governo federal. Em termos de arranjo institucional um dos pilares do Programa é a intersectorialidade visto que o programa visa à “construção de uma ação intersectorial entre as políticas públicas educacionais e sociais”. Também envolve um confronto com uma cultura organizacional de atuação separada. Está entre seus objetivos: “convergir políticas e programas de saúde, cultura, esporte, direitos humanos, educação ambiental, divulgação científica, enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes, integração entre escola e comunidade, para o desenvolvimento do projeto político-pedagógico de educação integral” (Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010).

Assim, vários ministérios são englobados, tais como: Educação, Cultura, Esporte, Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Essa intersectorialidade permite o comprometimento de diversas instâncias do governo que o promove e a *co-responsabilidade* desses setores para a implementação satisfatória de tal programa. Em relação à parceria interministerial destaca-se a relação com o Desenvolvimento Social (MDS) na tentativa de erradicar a miséria. Assim, a prioridade é para famílias que estejam também vinculadas ao Programa Bolsa Família, do referido ministério.

A ideia é articular as ações para corrigir as desigualdades educacionais. Dessa forma, o Programa Mais Educação iniciou atendendo “prioritariamente, escolas de

baixo IDEB, situadas em capitais, regiões metropolitanas e grandes cidades em territórios marcados por situações de vulnerabilidade social que requerem a convergência prioritária de políticas públicas e educacional” (Passo a Passo).

A promoção de atividades sócio-educativas tem como objetivo a ampliação de oportunidades educacionais para famílias de baixa renda, a partir de um discurso que elas podem propiciar melhoria na qualidade da vida desses atores, ampliando seu leque social e cultural, ou seja, ampliando seu capital social (BOURDIEU, 2009).

Esse discurso está mesclado com uma visão de aluno em tempo integral, como definiu Cavaliere (2009), já que está expressa a preocupação com a diminuição do índice de violência nas escolas, aliado à promoção da cidadania por meio do incentivo à solidariedade, ao diálogo e ao respeito às diferenças. Embora bastante ampla pode resvalar para a ideia de educação como salvação para os problemas sociais (PLANK, 2001).

No tocante ao aspecto da gestão, aparece a figura do professor comunitário/professor coordenador, bem como a definição dos chamados macrocampos nos quais se inserem as atividades. Atualmente, esses macrocampos envolvem atividades de acompanhamento pedagógico, educação ambiental, artes, esportes e uso de tecnologias. E o Professor Comunitário tem por atribuição coordenar as diversas oficinas que são desenvolvidas no âmbito dos diversos macrocampos. As oficinas, por sua vez, são ministradas por voluntários que recebem uma ajuda de custo para desenvolver seu trabalho.

A ideia de indicar um professor para gerir o programa dentro da escola é controversa. Pode ser compreendida como uma solução viável para não aumentar as atividades da gestão. No entanto, em outra perspectiva, pode criar uma disputa na medida em que não houver uma sintonia entre professor comunitário e o diretor. Esse problema se agrava nos casos onde nem todos os alunos da escola pertencem ao programa, criando no sistema público, uma diferenciação. Sendo assim, os criadores do programa compreendem a sua limitação, mas acreditam que ele representa o início de um debate público. Como está descrito no documento: “compreende-se que a educação integral em jornada ampliada no Brasil é uma política pública em construção e um grande desafio para gestores educacionais, professores e comunidades que, ao mesmo tempo, amplia o direito à educação básica e colabora para reinventar a escola.” (Portal do MEC).

O fato de se tratar de um programa limita seu escopo e, por essa razão, existe uma delimitação do público alvo, que tem como viés a política de assistência social,

mas a decisão final é da escola. Isso difere de uma perspectiva universalista, de direito, mas não é elitista, pois tem como prioridade famílias de baixa renda. Essa perspectiva de “programa” (com todas as suas restrições) contraria as teses de Anísio Teixeira do direito à educação igual para todos. Inclusive nos documentos norteadores do programa percebe-se uma constante referência ao pensamento e às formulações deste intelectual.

As ideias de Anísio Teixeira estão presentes na concepção do programa e das suas atividades, pois há uma defesa de que a escola tenha a função de “de formar hábitos e atitudes indispensáveis ao cidadão de uma democracia.” (TEIXEIRA, 1999 p. 325). Estas são questões centrais que fundamentam o documento do Passo a Passo: a ideia de “uma aprendizagem significativa e cidadã” e de um “ideal de uma educação pública e democrática”. Além disso, se tem no texto oficial: “o ideal de educação integral traduz a compreensão do direito de aprender como inerente ao direito à vida, à saúde, à liberdade, ao respeito, à dignidade e à convivência familiar e comunitária” (p.7). Podemos remeter tal afirmação à finalidade biológica da educação, presente no Manifesto, que defende “o direito biológico de cada indivíduo à sua educação integral”.

Percebe-se no texto a recorrente valorização do diálogo com a família, tomada mais no sentido de comunidade, que torna a educação de fato integral. Essa articulação com a comunidade é menos presente em Anísio Teixeira: embora ele defenda a educação como decorrente da vida em comunidade, não amplia tanto. Nesse caso, a influência é de Paulo Freire, como cita o documento: “a escola como um espaço de ensino-aprendizagem será então um centro de debates, idéias, soluções, reflexões, aonde a organização popular vai sistematizando sua própria experiência. (Pedagogia do Oprimido, 1991, p.16)” (Passo a Passo, p. 28 e 29). Um dos objetivos do programa é Favorecer a convivência entre professores, alunos e suas comunidades. Nesse aspecto, também está presente a concepção de “cidade educadora” projeto desenvolvido na Espanha, em que os espaços públicos são utilizados como apoio para os processos de ensino-aprendizagem.

Tanto no decreto de criação quanto no caderno Passo a Passo, está presente como objetivo a promoção do diálogo entre os conteúdos escolares e os saberes locais. Essa alusão ao diálogo é reforçada a partir do pensamento de Paulo Freire, que defendeu uma ação dialógica entre os diversos atores. Está expresso no referido Caderno a seguinte orientação: “é preciso oferecer às crianças, adolescentes e jovens diferentes linguagens, e valorizar suas vivências, modificando o próprio ambiente escolar e a produção do conhecimento. As diferentes formas que as crianças, os adolescentes e os jovens utilizam para se expressar são as suas linguagens, por meio das quais

demonstram o que sentem e pensam sobre o mundo que os cerca” (Passo a Passo, p. 20). Assim, tem-se também a perspectiva de Freire de valorização do conhecimento e das experiências que cada indivíduo possui.

Além disso, no próprio texto há outras citações de Paulo Freire, no entanto, acreditamos que são tomados apenas esses aspectos referentes à dialogicidade e valorização dos saberes populares e culturas locais. O cerne da proposta de Paulo Freire que é a transformação cultural mediante uma práxis revolucionária não é exposto nas orientações. Essa é uma ambiguidade própria da gestão de Lula que está pautada num discurso social democrata (AZEVEDO, 2004) que inclui redução das desigualdades sociais dentro dos limites de compatibilidade do sistema capitalista. Nesse aspecto, estaria mais próximo da visão liberal de Anísio Teixeira que, diga-se de passagem, representa uma grande transformação em relação à visão patrimonialista e autoritária, bastante comum na política brasileira.

### **Considerações Finais**

Há dois aspectos a serem considerados em relação ao programa. O primeiro se refere a uma mistura ambígua entre uma proposta social democrata e socialista. A segunda se refere às limitações do fato de se tratar de um programa e ainda não ter consolidado uma política pública.

No primeiro aspecto, acreditamos que o caráter ambíguo da gestão de Lula perpassa a concepção do Programa Mais Educação ao usar como pilares dois autores distintos como Anísio Teixeira e Paulo Freire. No caso do governo Lula houve, de um lado, a preocupação com a criação de políticas sociais para redução da miséria e com a ampliação dos cânones da democracia com a criação de conselhos e conferências nacionais (vistas como arenas de negociação das políticas). Por outro lado, atende às demandas do empresariado e do capital financeiro acima das deliberações coletivas.

No caso do Programa Mais Educação, de um lado, a perspectiva liberal de Anísio Teixeira que é bastante diferente da abordagem marxista de Freire. Mesmo que ambos critiquem a escola (ou pedagogia) tradicional, por ser bastante intelectualista, enciclopédica e levar a uma atitude de passividade (SAVIANI, 2000), os modelos propostos são distintos. Mesmo que ambos, em suas críticas à escola tradicional, tenham defendido a necessidade de mudar a mentalidade dos indivíduos como mecanismos centrais para a constituição de uma sociedade mais igualitária, o sentido de igualdade

tem as diferenças concernentes aos pressupostos em que se baseiam, ou seja, a distinção entre a concepção liberal e a concepção marxista de igualdade.

Na visão liberal de Teixeira (1999), a escola deveria inserir em seus conteúdos a formação prática no sentido de educar para participar da sociedade e para o trabalho. O sentido usado para justiça e democracia está relacionado com a perspectiva liberal em que os direitos e oportunidades devem ser iguais para todos. Freire, por sua vez, propõe uma pedagogia crítica ao sistema capitalista, em que as conexões entre a realidade e os conteúdos da escola deveriam levar à conscientização das situações de opressão e impulso para práxis revolucionária. Na sua perspectiva, a educação deve ser um veículo para a transformação da cultura e a busca da libertação de todos os tipos de opressão na sociedade.

Em suas orientações o Programa segue as orientações do governo Lula de instituir um estado republicano, com educação pública para todos e ainda propõe, de forma, mais ousada, a relação com alguns dos ideais de Paulo Freire.

Em relação ao segundo aspecto, a ideia controversa se refere ao fato de que por não se tratar de uma política pública de educação em tempo integral faz com que dentro de uma escola existam alunos não atendidos pelo programa, gerando, por conseguinte, uma exclusão. Essa situação é, no mínimo, controversa em se tratando de um sistema público de ensino. Como o foco é nas famílias de mais baixa renda, a impressão é de que enquanto política de assistência social funciona corretamente, mas a controvérsia é o fato dela estar dentro da escola. Cria, inclusive duas instâncias de gestão dentro da escola, seguindo, dessa forma, a lógica de projetos sociais desenvolvidos por organizações não-governamentais e empresariais.

Analisado do ponto de vista das oportunidades educacionais e capital social (Bourdieu, 2009) oferecido pelo Programa ele é extremamente positivo. O problema, nesse caso, não é do programa em si, mas do fato de não ter se tornado ainda uma política pública, como reivindicam muitos. Assim, mesmo reconhecendo seu caráter inovador e indutor o maior desafio é se tornar uma política e atender a todo o sistema público de educação brasileiro.

## **Referências**

AZEVEDO, J. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004 (Coleção polêmicas do nosso tempo; vol. 56).

BALL, S. J. **Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação.** Currículo sem Fronteiras, v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001.

BRASIL, MEC (2007): **Mais Educação.** Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16690&Itemid=1115](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16690&Itemid=1115)>. Acesso em 18 mar. 2013

\_\_\_\_\_. (2007), **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).** Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/index.htm>>. Acesso em 21 mar. 2013

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010.** Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14887&Itemid=817](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14887&Itemid=817)>. Acesso em 18 mar. 2013

BRASIL. **Rede de Saberes mais educação: pressupostos para projetos pedagógicos de educação integral: cadernos para professores e diretores de escolas.** Brasília: Ministério da Educação. 2009.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Educação.** Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>>. Acesso em: 24 de fev. 2012.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. **O Novo Espírito do Capitalismo.** São Paulo: Martins Fontes, 2009.

BOURDIEU, Pierre. **A Reprodução:** elementos para uma teoria do sistema de ensino. Ed – Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

CARVALHO, Rosângela Tenório. **Educação Republicana e Qualidade social da educação.** In Reunião Anual da ANPEd, 33, 2010, Caxambu. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/33encontro/app/webroot/files/file/Trabalhos%20em%20PDF/GT05-6998--Int.pdf>>. Acesso em: 25 fev. 2012.

CAVALIERE, Ana Maria. **Anísio Teixeira e a educação integral.** *Paideia*, v. 20, n. 46, p 249-259, 2010.

CAVALIERE, Ana Maria. “Questões sobre uma proposta nacional de gestão escolar local”. In: IV Congresso Luso Brasileiro, I Congresso Ibero Brasileiro, 2010, Elvas, Cáceres e Mérida. Espaço Público da Educação: emergência de políticas e práticas de gestão local, regional e nacional, v. 9: 1-11, 2010.

\_\_\_\_\_. **Escolas de tempo integral versus alunos em tempo integral.** Em Aberto, Brasília, v. 22, n. 80, p. 51-63, abr. 2009.

DECRETO Nº 7.083, DE 27 DE JANEIRO DE 2010. Disponível em <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14887&Itemid=817](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14887&Itemid=817)> Acesso em 18 mar 2013.

FOUCAULT, Michel, 1926-1984. **A arqueologia do saber**. 7ed. – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.

\_\_\_\_\_. **A ordem do discurso**: Aula inaugural no College de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. – São Paulo: Ed Loyola, 1996.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**, 8º Ed. RJ, Paz e Terra, 1980.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da autonomia**, 8. Ed. SP, Paz e Terra, 1996.

FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO. **Avaliação do Plano de Ações Articuladas no Contexto do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação**. Relatório Intermediário I – Nordeste. Recife, 2011.

KINGDON, John (2006). “Como chega a hora de uma idéia?” e “Juntando as coisas” in: Saravia, Enrique e Ferrarezi, Elisabete (orgs) **Políticas Públicas – coletânea**. Brasília, ENAP.

KRAWCZYK, Nora Rut. O PDE: novo modo de regulação estatal?. **Cad. Pesqui.**, São Paulo, v. 38, n. 135, Dec. 2008 . Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742008000300013&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742008000300013&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 02 Apr. 2013. <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742008000300013>.

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

**O manifesto dos pioneiros da educação nova (1932)**. Histedbr on-line, Campinas, n. especial, p.188-204, ago. 2006. Disponível em: <[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/22e/doc1\\_22e.pdf](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/22e/doc1_22e.pdf)>. Acesso em: 29 de out. 2012.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista o ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003a. 150p.

\_\_\_\_\_. O momento Lênin. **Novos Estudos**, São Paulo, n.75, p. 23-47, jul. 2006.

PAULANI, Leda Maria. Brasil delivery: a política econômica do governo Lula. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.23, n.4, p.58-73, out.-dez. 2003.

PLANK, David N. **Política Educacional no Brasil: Caminhos para a salvação pública**. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001. p. 197-231.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. Rio de Janeiro. Vozes, 1978.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2. ed. Campinas, SP: Autores associados, 2008.

\_\_\_\_\_. **Escola e Democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação política**. 33 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-)

73302007000300027&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 07 jan. 2010. doi: 10.1590/S0101-73302007000300027.

TEIXEIRA, Anísio. **Bases da teoria lógica de Dewey**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Rio de Janeiro, v.23, n.57, jan./mar. p: 3-27. 1955.

\_\_\_\_\_. **Educação não é privilégio**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Brasília, v.70, n. 166. p: 435-462, 1989.

\_\_\_\_\_. (1999), “**A Crise Educacional Brasileira**” *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, v.80, n.195: 310-326

Todos pela educação: Quem Somos. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/institucional/quem-somos/>>. Acesso em 21 mar. 2013

PORTAL ELETRÔNICO DO MEC: Mais Educação. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16690&Itemid=1115](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16690&Itemid=1115)>. Acesso em: 18 mar de 2013

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, Dec. 2011 . Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40362011000500003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362011000500003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 01 Abr. 2013. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40362011000500003>.

WEBER, S. Relações entre esferas governamentais na educação e PDE: O que muda? **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, v. 38, n.134, p. 305-318, mai/ago. 2008. Disponível em <<http://www.scielo.br>> Acesso em jan. 2010.