



O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO INTEGRAL

Viviane Silva da Rosa - UFSC

Resumo: O desígnio deste trabalho está em buscar compreender o Programa Mais Educação (PMEd) e seus determinantes como política pública contemporânea de educação integral. O Mais Educação é um dos programas governamentais criados como política de ação contra a pobreza, a exclusão social e a marginalização cultural e prevê ações sócio-educativas no contraturno escolar para alunos do Ensino Fundamental (EF), defendendo a ideia de que a ampliação do tempo e espaço educativos, por meio da gestão intersetorial focada na realidade local, é solução para a problemática da qualidade de ensino no país. Neste artigo serão destacados alguns aspectos do PMEd, sua dependência ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), bem como o incentivo à Gestão Intersetorial, às parcerias público-privado e à relação comunitária mediante gestão local.

Palavras-chave: Programa Mais Educação. PDE. Gestão. Parcerias.

O presente artigo é resultado de leituras e análises iniciais sobre o Programa Mais Educação (PMEd), objeto central do projeto de pesquisa submetido à seleção para o Mestrado em Educação na linha de Educação, Estado e Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina tendo em vista analisar a legislação que institui e fundamenta o Programa Mais Educação relacionando seus objetivos, princípios e propostas com dados e metodologias presentes na realidade de escolas pertencentes ao Município de São José-SC que se inserem no PMEd.

O referido programa é uma política de educação nacional que prevê a oferta de atividades sócio-educativas no contraturno escolar, apostando que a ampliação do tempo e dos espaços educativos possam ser a solução para os problemas da qualidade de ensino, bem como se apresentam como estratégia de combate à pobreza, à exclusão social e à marginalização cultural.

“Parte constitutiva do PDE, o programa Mais Educação [...] objetiva a implementação de educação integral a partir da reunião dos projetos sociais desenvolvidos pelos ministérios envolvidos – inicialmente para estudantes do ensino fundamental nas escolas de baixo Ideb.”
(BRASIL, 2009d., p. 13)

A legislação regulamentar do Programa Mais Educação (PMEd) é a Portaria Normativa Interministerial nº. 17, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007), que instituiu o programa visando fomentar a educação integral para crianças, adolescentes e jovens. Esta portaria foi firmada entre os Ministérios da Educação (MEC), do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), do Esporte (ME) e da Cultura (MINC) e fomentado pelos Programas Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e o Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) como mais uma ação para contribuir tanto com a diminuição das desigualdades educacionais, quanto com a valorização da diversidade cultural brasileira na luta contra a pobreza, a exclusão social e a marginalização cultural; apostando na ampliação do tempo e espaços educativos como solução para a problemática da qualidade de ensino.(BRASIL, 2011)

Neste contexto, o presente artigo pretende propor um espaço de interlocução entre as discussões e leituras que temos realizado acerca do Mais Educação, objetivando aprofundar algumas análises iniciais sobre aspectos centrais desta política pública. Para isto apresentamos um texto organizado em seis sessões. Na primeira, “Conhecendo o Programa Mais Educação”, apresentamos o objeto de estudo, suas principais características, bem como sua legislação e algumas perspectivas teórico-pedagógicas postas em seus documentos oficiais. A sessão “O PMEd como uma das ações do PDE” expõe o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), suas características e sua relação com o PMEd. Em seguida, em “O PMEd e a Gestão Intersetorial”, focamos as discussões sobre a característica gerencialista do Programa e sua relação com uma política inovadora para a educação, a intersectorialidade. Em “O PMEd e as parcerias público-privado” discutimos a abertura do programa para ações com a sociedade civil, apresentando alguns conceitos como Estado e Sociedade Civil. A sessão seguinte, “O PMEd e sua relação com a comunidade – gestão local”, indica como o programa idealiza a participação da comunidade na gestão participativa da escola e das ações do Mais Educação no âmbito escolar. Por fim, uma pequena sessão em que se alinhavam “ Algumas considerações finais”.

CONHECENDO O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO

Criado em 2007, durante o segundo mandato do então presidente Luís Inácio *Lula* da Silva¹, por meio de uma Portaria Interministerial, embasada no Plano de Desenvolvimento da

¹ Governo Lula – período de 2003 a 2010.

Educação – PDE², o Programa Mais Educação (PMEd) é um dos programas criados como política de ação contra pobreza, exclusão social e marginalização cultural. Prevê ações sócio-educativas no contraturno escolar para alunos do Ensino Fundamental (EF), defendendo a ideia de que a ampliação do tempo e espaços educativos seja solução para a problemática da qualidade de ensino.

A área de atuação do programa, demarcada inicialmente para atender em caráter prioritário as escolas situadas em capitais e regiões metropolitanas que apresentam baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e onde os estudantes encontram-se em situação de vulnerabilidade social – segundo o Decreto nº. 7.083/2010 (BRASIL, 2010), iniciou em 2008 com a participação de 1.380 escolas e ao longo dos anos tem sido ampliada, segundo o portal do MEC (BRASIL, 2011), alcançando em 2010 cerca de 2,3 milhões de estudantes.

Com apoio de quatro ministérios (Ministérios da Educação, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Esporte e da Cultura) e fomentado pelos programas PDDE³ e PNAE⁴, o Programa Mais Educação (PMEd) é um dos componentes do Plano de Ações Articuladas (PAR)⁵ e chega às escolas com o objetivo de formular uma política nacional de educação básica em tempo integral (BRASIL, 2010).

A Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007, demonstra as considerações, as finalidades, os objetivos e característica do PMEd. A análise deste documento carece de leituras e amplas reflexões, porém numa apreciação inicial podemos destacar alguns excertos interessantes como o seu Parágrafo único do Artigo 1º. que afirma:

² O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi aprovado pelo Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva e pelo Ministro da Educação Fernando Haddad em 24 de abril de 2007, com o objetivo de melhorar a Educação no País, em todas as suas etapas, em um prazo de quinze anos. Prevê várias ações que visam identificar e solucionar os problemas que afetam diretamente a Educação brasileira, mas vai além por incluir ações de combate a problemas sociais que inibem o ensino e o aprendizado com qualidade, que deverão ser desenvolvidas conjuntamente pela União, estados e municípios

³ O Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE – instituído em 1995, consiste na assistência financeira às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos.

⁴ O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE – implantado em 1955, garante, por meio da transferência de recursos financeiros, a alimentação escolar dos alunos de toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas e filantrópicas.

⁵ O PAR – Plano de Ações Articuladas – deve ser elaborado por Estados Municípios e Distrito Federal, a partir da adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007, um programa estratégico do PDE. Inicialmente, os estados e municípios devem realizar um diagnóstico minucioso da realidade educacional local. A partir desse diagnóstico, desenvolverão um conjunto coerente de ações que resulta no PAR.

O programa será implementado por meio do apoio à realização, em escolas e outros espaços sócio-culturais, de ações sócio-educativas no contraturno escolar, incluindo os campos da educação, artes, cultura, esporte, lazer, mobilizando-os para a melhoria do desempenho educacional, ao cultivo de relações entre professores, alunos e suas comunidades, à garantia de proteção social da assistência social e à formação para a cidadania, incluindo perspectivas temáticas dos direitos humanos, consciência ambiental, novas tecnologias, comunicação social, saúde e consciência corporal, segurança alimentar e nutricional, convivência e democracia, compartilhamento comunitário e dinâmica de redes. (BRASIL, 2007)

Neste excerto fica clara a amplitude conceitual envolvendo o referido programa. Além da ampliação dos tempos escolares e dos espaços educativos para fora dos muros da escola, o Mais Educação pretende alcançar um grande leque de campos (educação, arte, cultura, esporte, lazer) e perspectivas temáticas (direitos humanos, consciência ambiental, novas tecnologias, comunicação social, saúde e consciência corporal, segurança alimentar e nutricional, convivência e democracia, compartilhamento comunitário e dinâmica de redes). Ademais, levanta questionamentos sobre o papel da escola: qualquer espaço pode ser considerado um espaço educativo? O que é Educação segundo a Portaria? Há apoio às unidades escolares para a estruturação deste atendimento? Quais as consequências para a escola desta ampliação dos encargos atribuídos à sua função e à do/a professor/a?

Ao analisarmos as finalidades do Programa⁶ apresentadas na referida portaria, compreendemos a magnitude do projeto e indagamos se é possível à escola e aos professores

6 Art. 2º O Programa tem por finalidade: I – apoiar a ampliação do tempo e do espaço educativo e a extensão do ambiente escolar nas redes públicas de educação básica de Estados, Distrito Federal e municípios, mediante a realização de atividades no contraturno escolar, articulando ações desenvolvidas pelos Ministérios integrantes do Programa; II – contribuir para a redução da evasão, da reprovação, da distorção idade/série, mediante a implementação de ações pedagógicas para melhoria de condições para o rendimento e o aproveitamento escolar; III – oferecer atendimento educacional especializado às crianças, adolescentes e jovens com necessidades educacionais especiais, integrado à proposta curricular das escolas de ensino regular o convívio com a diversidade de expressões e linguagens corporais, inclusive mediante ações de acessibilidade voltadas àqueles com deficiência ou com mobilidade reduzida; IV – prevenir e combater o trabalho infantil, a exploração sexual e outras formas de violência contra crianças, adolescentes e jovens, mediante sua maior integração comunitária, ampliando sua participação na vida escolar e social e a promoção do acesso aos serviços sócio-assistenciais do Sistema Único de Assistência Social – SUAS; V – promover a formação da sensibilidade, da percepção e da expressão de crianças, adolescentes e jovens nas linguagens artísticas, literárias e estéticas, aproximando o ambiente educacional da diversidade cultural brasileira, estimulando a sensorialidade, a leitura e a criatividade em torno das atividades escolares; VI – estimular crianças, adolescentes e jovens a manter uma interação efetiva em torno de práticas esportivas educacionais e de lazer, direcionadas ao processo de desenvolvimento humano, da cidadania e da solidariedade; VII – promover a aproximação entre a escola, as famílias e as comunidades, mediante atividades que visem a responsabilização e a interação com o processo educacional, integrando os equipamentos sociais e comunitários entre si e à vida escolar; e VIII – prestar assistência técnica e conceitual aos entes federados de modo a estimular novas tecnologias e capacidades para o desenvolvimento de projetos com vistas ao que trata o artigo 1º desta Portaria.

envolvidos darem conta de tamanha responsabilidade. Os documentos⁷ que abordam as questões pedagógicas do programa, demonstram sua articulação com vinte e três outros programas de seis Ministérios⁸, incluindo os quatro Ministérios assinantes da Portaria Interministerial que o instituiu.

Ainda sobre a questão pedagógica, o Programa Mais Educação utiliza a metodologia de macrocampos de saber: acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; Direitos Humanos e cidadania; cultura e artes; inclusão digital, comunicação e uso das mídias; promoção da saúde, alimentação e prevenção; investigação no campo das Ciências da Natureza e Educação Econômica (BRASIL, 2009a). Para operacionalizar a elaboração de projetos pedagógicos para a educação integral, este material utiliza-se da estratégia das Mandalas como uma “estratégia possível de diálogo de saberes” (BRASIL, 2009a, p. 25), assim esses macrocampos se interligam com os ministérios parceiros, os saberes comunitários, os saberes escolares e as áreas de conhecimento formando a estrutura da mandala em cujo centro reside o objetivo da construção de um Projeto de Educação Integral. Os autores Silva, K. e Silva, J. (2010) ao analisarem *Rede de saberes mais educação: pressupostos para projetos pedagógicos de educação integral* (BRASIL, 2009a) assinalam que “considera-se a Mandala como a representação de inúmeras possibilidades de trocas, diálogos e mediações entre a escola e a comunidade.” Ao final de seu trabalho, trazem à tona um questionamento “[...] é de se estranhar a carga ‘esotérica’ presente na definição de um currículo para a escola pública, visando um esforço importante no sentido de desenvolver uma Educação Integral em Tempo Integral”.

Assim, o Mais Educação se apresenta como a mais recente política de educação em tempo integral nacional, com início no governo Lula, petista, e tem se mantido no governo Dilma, do mesmo partido político, demonstrando sua crescente expansão, já que segundo o portal do MEC, em 2011 o programa conta com a adesão de cerca de 15 mil escolas públicas.

⁷ Referimo-nos a: BRASIL. Programa Mais Educação – Passo a passo. 2009a; BRASIL. *Série Mais Educação – Educação Integral*, 2009b; BRASIL. *Série Mais Educação – Gestão Intersectorial no Município*, 2009c; e *Rede de saberes mais educação: pressupostos para projetos pedagógicos de educação integral*, 2009d

⁸ MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (MCT) – Casa Brasil Inclusão Digital, Centros e Museus da Ciência, Centros Vocacionais Tecnológicos; MINISTÉRIO DA CULTURA (Minc) – Casas do Patrimônio, Cineclube na Escola, Cultura Viva; MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC) – Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida, Educação em Direitos Humanos, Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, Educar na Diversidade, Escola Aberta, Escola que Protege, Juventude e Meio Ambiente, Salas de Recursos Multifuncionais; MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FORMA (MDS) – Centro de Referência Especializado de Assistência Social, Programa Atenção Integração à Família, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Projovem Adolescente; MINISTÉRIO DO ESPORTE – Esporte e Lazer da Cidade, Segundo Tempo; MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – Municípios Educadores Sustentáveis, Sala Verde.

O PMed COMO UMA DAS AÇÕES DO PDE

Em abril de 2007, após cinco anos do governo Lula, o MEC, sob a gerência do então ministro Fernando Haddad, lança o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), uma política de integração de todas as ações fundamentais deste ministério dirigidas para a manutenção e desenvolvimento do ensino em todos os níveis, da pesquisa, da extensão e avaliação, apresentando-o à sociedade “como a expressão de mudança essencial do papel do Estado” (KRAWCZYK, 2008, p. 800).

Neste plano de ação plurianual (2008-2011), o MEC lança cerca de 52 ações e programas visando melhorar a qualidade da educação brasileira. “A maior parte dessas ações tem relação direta com a luta contra a pobreza, a exclusão social e a marginalização cultural”. (BRASIL, 2008, p. 46)

A amplitude e diversidade dos aspectos previstos por essas ações carecem de análise. Para o MEC, demonstra uma “visão sistêmica” da política educacional. Contudo, essas ações expressam as desigualdades entre as escolas do país quanto às condições de aprendizagem e aos recursos materiais e humanos, haja vista que existem ações que procuram contemplar desde instalação de luz elétrica, implantação da alfabetização digital, criação do Piso do Magistério, até a construção de quadras esportivas, como no caso do Programa Mais Educação (PMEd). O PDE confirma-se, assim, como estratégia de equalização nacional. (KRAWCZYK, 2008, p. 801)

Para Saviani (2007, p. 1233) “o denominado PDE aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC.” Sobre essas ações, o autor continua: “Trata-se, com efeito, de ações que cobrem todas as áreas de atuação do MEC, abrangendo os níveis e modalidades de ensino, além de medidas de apoio e de infraestrutura.”

Entre essas ações está o Programa Mais Educação (PMEd), propondo ampliar o tempo de permanência escolar e o espaço educativo para a realização de atividades educativas, artísticas, culturais, esportivas e de lazer, no contraturno escolar.

O PMed E A GESTÃO INTERSETORIAL

Assim como o próprio PDE, o programa foco de nossa pesquisa representa uma inovação na forma de gerenciar a Educação. Esta mudança na forma de gestão da educação

brasileira, que vinha se configurando desde as reformas educacionais da década de 1990, implicou em “mudanças institucionais e a reconfiguração das relações entre o Estado, a escola e a comunidade.” (KRAWCZYK, 2008, p. 800). Essas reformas constavam da reconfiguração do papel do Estado, com ênfase na regulação, (des)responsabilização e descentralização; reconstruir o Estado é o centro da questão para a o neoliberalismo da Terceira Via, como aponta Martins (2009, p. 77). Esse processo consiste em “ajustar o tamanho da aparelhagem de Estado e de suas possibilidades de intervenção econômica e social segundo um formato mais flexível baseado nos parâmetros de qualidade e eficiência empresariais da atualidade”.

Netto e Braz (2010, p. 227) esclarecem “que o objetivo real do capital monopolista não é a *diminuição* do Estado, mas a diminuição das funções estatais *coesivas*, precisamente aquelas que respondem à satisfação de direitos sociais.” Para Frigotto (1995, p. 163) “a ideia de Estado mínimo significa o Estado máximo a serviço dos interesses do capital.”⁹

Neste sentido, em relação à educação, Krawczyk (2008, p. 799) entende que

A reconfiguração do papel do Estado com a institucionalização do Estado mínimo resultou, no caso da educação, em um processo de centralização/descentralização em que o governo federal ficou responsável pela definição de parâmetros curriculares nacionais e pela implantação de um sistema de avaliação institucional comum para o país – concentrando a direção e o controle de todo o sistema educacional –, enquanto se ampliava a responsabilidade dos estados e dos municípios quanto à gestão e ao provimento da educação à população em todos os níveis.

Esta visão gerencialista baseada nos moldes empresariais alcança as propostas de gestão educacional, como o PDE, trazendo desafios para a escola como a gestão participativa, a relação intergovernamental e, no caso do Programa Mais Educação, a intersetorialidade. Esta última aparece com destaque na Portaria Normativa nº. 17/2007 (BRASIL, 2007), tanto na interlocução entre os Ministérios que a assinam, como na relação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Cavaliere (2010, p. 4) define a intersetorialidade como a “co-responsabilidade de todos os entes federados na implementação do Programa, afirmando a necessidade de planejamento territorial das ações intersetoriais, de modo a promover sua articulação no âmbito local.” Os autores Silva, J. e Silva, K. (2009, p. 4) caracterizam como um “princípio de gestão que pressupõe a articulação de saberes e experiências no planejamento, execução e avaliação de ações [...] visando o desenvolvimento social e superando a exclusão social”. O próprio Mais Educação afirma que “a intersetorialidade se materializa no cotidiano da gestão

⁹ Essa é uma questão polêmica, percebida de diferentes maneiras por vários autores. Será mais bem discutida oportunamente.(Ver: Frigotto, Netto e Braz, Mezsáros, Gentili e Silva, entre outros)

à medida que consegue criar consenso em torno de uma meta com a qual todos possam, em alguma medida, comprometer-se.” (BRASIL, 2009c, p. 25)

Esse caráter “inovador” é avaliado por pesquisadores de forma tanto positiva quanto negativa. Positiva, quando supõe trocas sustentadas na horizontalidade das relações políticas, gerenciais e técnicas; prevê a descentralização e o fortalecimento dos governos locais; permite fluxos em diversas direções, possibilitando criar referências para a reinvenção da escola. Negativa, quando encontra dificuldades na tradição administrativa brasileira de funcionamento isolado e às vezes demasiadamente burocrático dos diferentes setores; quando há falta de articulação; está à mercê de injunções político-partidárias na qual estão subjugadas as parcerias locais; encontra resistência de grupos de interesse contrários. (CAVALIERE, 2010; SILVA, J. E SILVA, K, 2009; BRASIL, 2009c).

Santos (2011, p. 25) salienta que “a intersetorialidade é, porém, resultado de um processo ainda pouco claro e descoordenado de modelo de gestão de políticas públicas, cuja problematização impõe o desenvolvimento de modelos integrativos de gestão governamental.” Na prática, a intersetorialidade se desenvolve com a articulação dos Ministérios e seus programas, unidos pelo seu potencial educativo; com a instalação de Fóruns e Comitês de implementação e avaliação nos níveis Federal, Metropolitano e Local; a partir da Responsabilização da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em regime de colaboração mediante prestação de assistência técnica e financeira aos programas de ampliação da jornada escolar diária nas escolas públicas de educação básica do país.

Este cenário sustenta o caráter intersetorial do Mais Educação e faz parte do que tem sido chamado de ‘Nova Gestão Pública’, um “novo modo de coordenação [que] foi construído, refazendo instituições do estado e criando novas formas de gerência para sua reorganização” (DUNLEAVY E HOOD apud HYPÓLITO, 2008, p. 68). Para Hypólito (2008, p. 68), “Este processo de reestruturação do estado tem envolvido realinhamentos de muitas relações entre estado e cidadão, Estado e economia, e Estado e suas formas organizacionais (processo de trabalho), e tudo isso tem ocorrido com a reestruturação global do capitalismo”. Para o autor, o que tem ocorrido de fato “é uma reconfiguração do ‘público’ e do ‘privado’.”

O PMEd E AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADO

Neste contexto de mudanças nas concepções de Estado e do que é público ou privado, sob orientação neoliberal e de acordo com o novo gerencialismo, a propositura do Mais Educação está em estimular parcerias no interior da esfera pública e entre os setores público e privado. Trata-se, segundo a documentação oficial, de parcerias intersetoriais e intergovernamentais.

A Portaria Interministerial n. 17/2007, em seu Artigo 6º. (BRASIL, 2007), deixa clara a intenção dessa parceria:

Art. 6º O programa Mais Educação visa fomentar, por meio de sensibilização, incentivo e apoio, projetos ou ações de articulação de políticas sociais e implementação de ações sócio-educativas oferecidas gratuitamente a crianças, adolescentes e jovens e que considerem as seguintes orientações:

[...]

VI – fomentar a participação das famílias e comunidades nas atividades desenvolvidas, bem como da sociedade civil, de organizações não-governamentais e esfera privada;

Ao se incentivar a ampliação dos espaços educativos, para além dos muros escolares, abre-se espaço para que ações socioeducativas se realizem em locais públicos, como praças e ginásios, com o apoio comunitário, como associações de bairro e igrejas; com apoio privado e/ou de ONGs, etc.

A interlocução entre público e privado previstos nos faz refletir sobre conceitos como Estado e Sociedade Civil, os quais abordaremos de forma simples, sem o aprofundamento que a temática necessita.

Esses conceitos perpassam os escritos de muitos autores, desde o século XVII, a época dos naturalistas, chegando aos escritos de Hegel, Engels e Marx e se sistematizou, em meados do século XIX, com a contribuição de Antonio Gramsci. Ao longo desses anos, a relação entre Estado e Sociedade Civil foi se materializando de diferentes formas nos escritos desses estudiosos.

Gramsci trabalha com conceitos de Estado restrito, Sociedade Civil, Estado ampliado, entre outros. No seu sentido restrito, a idéia de Estado “refere-se à estrutura, aos aparelhos repressivos, à burocracia, ao caráter coercitivo, enfim a todo o aparato governamental [...] por meio da qual a classe dominante legitima e impõe seu poder [...]. Gramsci denomina Estado restrito também por *sociedade política*.” (SANTOS, 2009, p. 86). Com as modificações sofridas pela sociedade capitalista no fim do século XIX, Gramsci

amplia o conceito de Estado para além desta sociedade política. “Assim, o Estado, em seu sentido ‘ampliado’ inclui a sociedade política e a sociedade civil.” (SANTOS, p. 87). Já a sociedade civil, em Gramsci, corresponde aos “organismos de participação política aos quais se adere voluntariamente, por isso são ‘privados’, e que se caracterizam pela busca do consenso em detrimento do uso da repressão, como igrejas, os sindicatos, os partidos políticos, as escolas, os meios de comunicação, etc.” (SANTOS, p. 87). Caracteriza-se assim, no plano da superestrutura, representando o fator ativo e positivo no desenvolvimento histórico, tornando-se o centro da análise. (CARNOY, 1994, p. 93).

Carnoy (1994, p. 98) afirma existirem várias definições de hegemonia e do lugar que nela ocupa o Estado, nos escritos gramscianos. Porém este autor vê que a definição mais útil para analisar as sociedades capitalista avançadas é a que Gramsci considera o Estado “uma extensão do aparelho hegemônico, como parte do sistema desenvolvido pela burguesia para perpetuar e expandir seu controle sobre a sociedade no contexto da luta de classe.” (CARNOY, p. 100)

Gramsci considera a hegemonia sempre revestida de coerção, o que assinala uma relação intrínseca entre o exercício da força e do consenso, na medida suficiente para manter a reprodução das relações sociais. O que une esse exercício é o que se chama de “opinião pública”, ou seja, o que está estritamente ligado à hegemonia política, o ponto de contato entre a sociedade civil e a sociedade política. O exercício de convencimento da opinião pública relaciona-se à função educativa do Estado. A escola, por sua vez, é um aparelho hegemônico do Estado que, em seu cerne, é ao mesmo tempo concessão da burguesia – resultado das reivindicações das classes trabalhadoras – e um espaço próprio para a construção da contra-hegemonia. (SANTOS, 2009, p. 90-92)

As recentes propostas educacionais, inclusive as ligadas à Educação Integral no Brasil, principalmente o Programa Mais Educação que, aparentemente, poderiam significar maior atuação do Estado em seu papel de ampliar a educação formal, vêm mostrando certa desresponsabilização do Estado com a Educação Pública na medida em que apresenta novas funções para a escola, professores/as e sociedade civil. Sugere a ampliação dos espaços educativos, o incentivo ao voluntariado, desprofissionalizando a função do/a professor/a, prevendo a parceria público-privado e a gestão participativa da comunidade local¹⁰.

¹⁰ A gestão participativa é um tema a ser mais discutido.

O PMEd E SUA RELAÇÃO COM A COMUNIDADE – GESTÃO LOCAL

No Programa Mais Educação se esclarece, tanto na Portaria como nos documentos de referência pedagógica, seu objetivo e finalidades em cultivar relações entre escola e comunidade, “promovendo a aproximação entre a escola, as famílias e as comunidades mediante atividades que visem a responsabilização e a interação com o processo educacional, integrando os equipamentos sociais e comunitários entre si e à vida escolar” (BRASIL, 2007).

Para Silva, K. e Silva, J. (2010, p. 4) “a educação comunitária ganha força e os projetos de bairro-escolas¹¹ passam a ser referência importante, cujo conceito de educação se baseia no pressuposto de que aprender é se conhecer e intervir no seu meio...”. Cavaliere (2010, p. 7) acrescenta que o PMEd objetiva principalmente “promover a aproximação entre a escola, as famílias e as comunidades, mediante atividades que visem a responsabilização e interação com o processo educacional, integrando os equipamentos sociais e comunitários entre si e à vida escolar.”

Inspirando-se no movimento das *Cidades Educadoras*¹² o Programa considera que “a educação não deve ser vista como responsabilidade apenas da comunidade escolar, mas de uma *comunidade de aprendizagem*” contribuindo para ampliar a “abrangência de territórios escolares para territórios educativos” (CAVALIERE e MAURÍCIO, 2011, p. 6-7)

O Mais Educação valoriza a gestão democrática, da qual todos os agentes envolvidos participem ativamente das etapas – planejamento, execução e fiscalização – envolvidas no projeto escolar. Segundo Silva, K. e Silva, J. (2010, p. 4) “a educação [para o PMEd] deve se realizar pela gestão de parcerias entre escola, família, poder público, organizações sociais etc.” Nóbrega e Silva, J. (2011, p. 14) afirmam que

[...] para potencializar a construção da relação da escola com a comunidade o programa prevê que a direção fique com a incumbência de potencializar a participação de todos na gestão escolar, formando uma equipe democrática de trabalho, congregando sujeitos e agregando valores significativos. A gestão democrática segundo o documento é condição para a qualidade educativa [...].

A ideia da troca com outras instituições sociais, da incorporação de outros agentes no processo educacional, bem como a abertura para o conhecimento sócio-cultural local “parece

¹¹ Neste artigo essa formulação não foi tematizada.

¹² O Movimento Cidades Educadoras surgiu em 1990 durante o I Congresso Internacional de Cidades Educadoras, celebrado em Barcelona, onde um grupo de cidades representadas pelos respectivos órgãos de poder, concluíram ser útil trabalhar em conjunto projetos e atividades para melhorar a qualidade de vida dos seus habitantes.

ser fundamental para o enriquecimento da vida escolar.” Porém, o grande desafio está em administrar as subjetividades e contradições de cada realidade, de uma forma geral, em larga escala, como pretende o PMEd para todo o sistema público nacional. (CAVALIERE, 2010, p. 8).

Além disso, a grande dificuldade encontrada por muitas comunidades está em vincular os saberes locais às possíveis parcerias, integrar a escola de forma a transbordar por seus arredores, ligando-se às parcerias locais. Cavaliere (2010, p. 8) chama a atenção para este fato:

As dificuldades encontram-se no fato de que as comunidades que mais necessitam da integração da escola com o seu entorno, são as comunidades populares, situadas, em geral, em regiões empobrecidas, sem recursos e equipamentos urbanos, públicos ou privados, o que faz com que a busca por novos espaços e parceiros sócio-educacionais, que possam irrigar a escola e ligá-la à vida comunitária, represente uma dificuldade às vezes incontornável.

O excerto contribui para a reflexão acerca da problemática do distanciamento da escola pública e as camadas populares. A análise de que o PMEd se caracteriza como “mais uma ação contra a pobreza”, por sua metodologia de “Bairro Escola”, com princípios que “confirmam a ótica de união de forças entre a escola e comunidade”, merece maior ênfase em futuros estudos.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo exposto, fica claro que esta última sessão não pode se tornar uma conclusão, mas o alinhavo de algumas questões que merecerão nosso esforço em ampliar leituras e discussões a fim de buscar compreender os determinantes desta política pública de educação em tempo integral de caráter nacional. Assim faremos algumas considerações acerca desta problemática.

O governo federal tem configurado o PMEd como sua grande investida na educação nacional. Revestido de um caráter de educação integral, o programa prevê a ampliação dos espaços e dos tempos educativos através de atividades sócio-educativas no contraturno escolar, para crianças do Ensino Fundamental das escolas públicas, em situação de vulnerabilidade social, com base na articulação de ações, projetos e programas do Governo Federal, gestados por um planejamento territorial de ações intersetoriais locais, e a participação da sociedade civil, de organizações não-governamentais e esfera privada, com a finalidade de diminuir a desigualdade educacional no país. (BRASIL, 2007)

Contudo, o Mais Educação também expressa, de forma implícita, um processo de desresponsabilização do Estado pela educação; uma tendência de descentralização das políticas sociais; uma possível desarticulação entre o turno “curricular” e o turno de “atividades diferenciadas” previstas nos nove macrocampos do programa; a ampliação das funções da escola e, conseqüentemente do/a professor/a; a mudança na centralidade da escola como único espaço educativo. Enfim, trata-se de uma política que, nas entrelinhas, mostra o que deve ser camuflado: que a educação é aparelho de hegemonia do capital, com dupla função, dentro de uma perspectiva dialética – conservar e superar as estruturas capitalistas.

Desta forma, os estudos sobre o tema têm nos inspirado a levantar questionamentos sobre a função social da escola neste programa; como se dá a sua relação em âmbito nacional, visto como mais uma ação contra a pobreza, que deve se articular de forma local com parcerias entre público e privado; que conceito de educação e de qualidade estão presentes nos seus documentos.

Sem dúvida, as questões ora apresentadas refletem algumas discussões que ainda devem ser levantadas e pesquisadas sobre o Programa Mais Educação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de Abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12907:legislacoes&catid=70:legislacoes>. Acesso em 17 mar. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. El desarrollo de la educación: educación inclusiva: El Camino hacia el futuro. 48ª Sesión de la Conferencia Internacional de Educación – Ginebra – Suiza, Nov, 2008.

BRASIL. Ministério Da Educação. Programa Mais Educação – Passo a passo por Maria Eliane Santos, et al. Brasília: MEC – Secad., 2009a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passoaopasso_maiseducacao.pdf>. Acesso em 28 out. 2011.

BRASIL. Ministério Da Educação. Série Mais Educação: Educação Integral. – Brasília: MEC – Secad., 2009b;

BRASIL. Ministério Da Educação. Série Mais Educação: Gestão Intersetorial no Território. – Brasília: MEC – Secad., 2009c.

BRASIL. Ministério Da Educação. Série Mais Educação: Rede de Saberes Mais Educação – pressupostos para projetos pedagógicos de educação integral: caderno para professores e diretores de escolas. – Brasília: MEC – Secad., 2009d.

BRASIL. Ministério Da Educação. Decreto nº. 7.083, de 27 de janeiro de 2010, que dispunha sobre o Programa Mais Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm>. Acesso em: 15 dez. 2011.

BRASIL. Ministério Da Educação. *Portal do MEC*. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 28 out. 2011.

CARNOY, Martin. *Estado e teoria política*. 4 ed. Campinas: Papirus, 1994.

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. *Anais Espaço Público da Educação: emergência de políticas e práticas de gestão local, regional e nacional*, 2010. v. 9. p. 1-11. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/10.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2011.

CAVALIERE, Ana Maria ; MAURICIO, L. V. . Práticas de ampliação da jornada escolar no ensino fundamental: sobre modelos e realidades. In: *Anais 34 reunião Anual da ANPED*, 2011, Natal. Educação e justiça social. Natal : ANPED, 2011. v. 1. p. 1-15. Disponível em: <<http://34reuniao.anped.org.br/images/trabalhos/GT13/GT13-163%20int.pdf>>. Acesso em : 25 out. 2011.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a crise do capitalismo real*. São Paulo: Cortez, 1995.

KRAWCZYK, Nora Rut. O PDE: novo modelo de regulação estatal? *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 135, dez./2008. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742008000300013>. Acesso em 15 fev. 2012.

MARTINS, André Silva. *A direita para o social: a educação da sociabilidade no Brasil Contemporâneo*. Juiz de Fora: UFJF, 2009.

NETO, José Paulo e BRAZ, Marcelo. *Economia política: uma introdução crítica*. – 6. ed. – São Paulo: Cortez, 2010. – (Biblioteca Básica de Serviço Social; v. 1).

NÓBREGA, S. A. ; SILVA, J. A. A. . Formação continuada e valorização de educadores na educação integral: experiências no Brasil. In: XXVIII CONGRESSO INTERNACIONAL DA ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE SOCIOLOGIA - ALAS, 2011, Recife - PE. GT25 - Educação e desigualdade social, 2011 Disponível em: <[http://www.sistemasmart.com.br/alas/arquivos/alas GT25 Simone Andrade Nobrega.pdf](http://www.sistemasmart.com.br/alas/arquivos/alas_GT25_Simone_Andrade_Nobrega.pdf)>. Acesso em: 25out. 2011.

SANTOS, Natalia N. *A Intersetorialidade como Modelo de Gestão das Políticas de Combate à Pobreza no Brasil: O Caso do Programa Bolsa Família no Município de Guarulhos* - 166 f. 2011. Dissertação (mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, 2011. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/8225/62090100009.pdf?sequence=1>. Acesso em 15 fev. 2012.

SANTOS, Soraya Vieira. *A ampliação do tempo escolar em propostas de educação pública integral*. 2009. 138 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiás, 2009. Disponível em: <http://bdtd.ufg.br/tesesimplificado/tde_arquivos/26/TDE-2010-04-12T154123Z-680/Publico/dissertacao%20soraya.pdf>. Acesso em: 25 out. 2011.

SILVA, Katharine Ninive Pinto; SILVA, Jamerson Antonio de Almeida da . A relação com o saber no Programa Mais Educação. *Cadernos ANPAE*, v. Nº 9, p. 57, 2010. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/57.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2011.