

EDUCAÇÃO GERENCIAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL DO GOVERNO LULA/DILMA AO GOVERNO TEMER

Catarina Cerqueira de Freitas Santos
UFBA

Micaela Balsamo de Mello
UFBA

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo relacionar as propostas das políticas de educação em tempo integral de maior impacto no Brasil dos anos 2007 a 2010, destacando a presença da agenda neoliberal e da educação gerencial na formulação destas políticas. O estudo foi desenvolvido através da análise documental, considerando as portarias de três programas, a saber: o Programa Mais Educação, lançado em 2007, o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio de Tempo e o Programa Novo Mais Educação, ambos lançados em 2016. O referencial teórico buscou respaldo em autores como Azevedo (1997), Pimenta (1998) Andrade (2009), Arroyo (2012) Silva e Silva (2014), Frigotto (2003). Ao final do estudo foi possível verificar a existência de diferenças entre os programas, advindas dos contextos socioeconômicos e concepções acerca da educação integral, porém evidenciou-se a similaridade dos objetivos educacionais e das estratégias de controle vinculadas ao modelo gerencialista da gestão pública.

Palavras chave: Reforma Gerencial; Políticas Educacionais; Tempo Integral.

1. INTRODUÇÃO

As políticas educacionais são resultado das relações de poder que se constroem historicamente no campo social através da disputa hegemônica de classes. Os enfrentamentos de diferentes forças sociais influenciam na formulação e implementação de políticas ou programas estatais (AZEVEDO, 2004), haja vista que o Estado, ao mesmo tempo que sustenta a ideologia da classe dominante e o modo de produção capitalistas, também atua para diminuir os conflitos entre as classes sociais. Dessa maneira, é comum que políticas públicas apresentem elementos contraditórios com elementos que responder por conquistas sociais e outros por demandas da dominação e manutenção do Capital. (AZEVEDO, 2004)

Na história da república brasileira, as políticas de educação em tempo integral apresentaram “propostas e experiências advindas de matrizes ideológicas bastante diversas e, por vezes, até contraditórias.” (BRASIL, 2013). Em diferentes conjunturas políticas, a ampliação do

tempo diário do estudante na escola esteve presente em documentos e normativas que estabeleceram a correlação entre o tempo e a qualidade da formação dos estudantes¹. A previsão institucional da Educação Integral tem relação com o que Arroyo (2012) aponta: os movimentos de reivindicação pela Educação Integral busca atender a diferentes grupos de interesse. As exigências pela Educação Integral atende a diferentes apelos tais como grupos os de mães, grupos de lutas pelas terras, pelo aumento de vagas em creches, pelo meio ambiente, pela melhoria no desempenho escolar, entre outros. Há de se considerar, contudo, que as concepções de educação integral vinculadas às diferentes propostas e políticas de ampliação do tempo existentes no Brasil estão permeadas de sentidos diversos sobre o papel da educação e, principalmente, sobre a acepção “formação integral” dos sujeitos. Neste sentido, considera-se relevante o desenvolvimento de estudos sobre políticas educacionais de Educação integral/em tempo integral que consideram o supramencionado.

O presente artigo tem como objetivo relacionar as propostas das políticas de educação em tempo integral de maior impacto no território nacional dos anos 2007 a 2010. Na delimitação temporal foi possível definir três programas, a saber: o Programa Mais Educação, lançado em 2007 durante o segundo governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010); o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio de Tempo Integral, lançado após o golpe, pelo Governo de Michel Temer, em 2016 e o Programa Novo Mais Educação, lançado também em 2016.

O estudo foi desenvolvido através da análise documental, considerando as portarias que instituem os programas em pauta. O referencial teórico buscou respaldo em autores como Azevedo (1997), Pimenta (1998) Andrade (2009), Arroyo (2012) Silva e Silva (2014), Frigotto (2003), entre outros, para relacionar a agenda neoliberal da educação nacional às suas repercussões na definição das políticas de educação integral/em tempo integral. Ao final do estudo foi possível verificar que existem diferenças e similaridades entre os programas. As diferenças dizem respeito às características específicas, relativas à conjuntura

¹ A LDB – Lei 9394/96 prevê a ampliação progressiva da jornada para o regime de tempo integral (art.34) O Plano Nacional de Educação (PNE), Lei 10172/2001, apresenta a educação integral como objetivo do ensino fundamental e da educação infantil, prevendo a ampliação progressiva da jornada para sete horas diárias. O Plano de Metas Compromissos Todos pela Educação (Decreto 6094/2007) no art. 2, determina um conjunto de diretrizes que prevê a ampliação da jornada como um mecanismo de combate à repetência. O atual Plano Nacional de Educação (2014-2024) na meta 06, determina que 50% dos estudantes e 25% das escolas devem estar em tempo integral até 2024.

política e social em que foram criados, à etapa de ensino a que se direcionam e à concepção de educação integral/tempo integral. A semelhança remete a objetivos educacionais similares e estratégias de controle vinculado ao modelo gerencialista da gestão pública. Essas semelhanças ficam evidenciadas na elaboração e no conteúdo da política assim como na sua implementação.

2. A AGENDA NEOLIBERAL E A EDUCAÇÃO NO BRASIL

Perry Anderson (1995) aponta que a partir da Crise do Estado de Bem-Estar Social, após a recessão econômica no final da década de 1970, houve a reconfiguração do poder estatal em vários países do mundo, atendendo a objetivos alinhados a uma política denominada por neoliberalismo. As premissas neoliberais reafirmam a desregulamentação da economia, a mínima intervenção estatal, a redução de impostos, o incentivo à competição e a obtenção de lucro. Ao arquitetar um Estado Mínimo, o neoliberalismo definiu a redução de direitos sociais, a aceleração do processo privatizações e a desresponsabilização do Estado endossado pelo discurso da gestão descentralizada. As definições advindas pela adoção dessa configuração de Estado repercutiram também na educação, que passou a ser figurada como bem de consumo, aproximando a lógica da gestão educacional à administração do setor privado e afastando do mundo do trabalho para ser instrumento do mercado de trabalho (LAVAL, 2004)

A Reforma do Estado Brasileiro, nos anos de 1990, no governo de Fernando Henrique Cardoso, marcou a introdução da lógica neoliberal na gestão do Estado Brasileiro. Entre os princípios que nortearam a reforma administrativa do Estado brasileiro é possível destacar a ênfase na desburocratização, descentralização, transparência, avaliação de resultados (accountability) e competitividade (PIMENTA, 1998). Esses elementos marcaram as ações educacionais do governo FHC e também caracterizaram as políticas e programas adotados pelos governos subsequentes, de Lula (2003-2006/ 2007-2010) e Dilma (2011-2014/2015-2106). Segundo Dalila Andrade (2009), no que concerne a agenda neoliberal, no campo educacional houve muito mais permanências do que rupturas entre esses governos. Segundo a autora:

(...) a descentralização administrativa, financeira e pedagógica foi a grande marca dessas reformas, resultando em um significativo repasse de responsabilidades para o nível local, por meio de transferência de ações e

processos de implementação, atribuindo grande relevância à gestão escolar. (ANDRADE, 2009, p. 201)

Uma série de programas, a exemplo do Plano de Desenvolvimento da Educação-PDE, Programa Dinheiro Direto para Escola- PDDE e o Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares foram criados sob a lógica da descentralização administrativa, financeira e pedagógica. Para Dourado (2007), podem ser caracterizados por uma concepção gerencialista de gestão ao introduzir parâmetros de mercado nas escolas públicas, ainda que apresentem como objetivo a ampliar o processo de democratização na escola.

Destarte, ao mesmo tempo em que há uma valorização da autonomia escolar, por outro lado, é perceptível que o Estado transferiu responsabilidades às instituições de ensino (gerência de recursos, infraestrutura e dotação de materiais) sobrecarregando as gestões e imputando às mesmas o sucesso ou o fracasso da implementação das políticas públicas. Para tanto, ao passo que, ao descentralizar suas funções, o Estado também aumenta suas práticas de controle, regulando a autonomia escolar pela vigilância e fixação de metas, estas alinhadas com às políticas dos organismos internacionais, tais como o Banco Mundial. Nas escolas, as avaliações externas tornam-se para o recebimento de recursos por meio da adesão aos programas governamentais e, principalmente, para a condução de todo trabalho pedagógico escolar (GAWRYSZEWSKI, 2018).

A autonomia gerencialista somada à responsabilização dos gestores, professores, famílias ou dos próprios estudantes pelos índices educacionais alcançados pela escola, mascara como os reais fatores estruturais são determinantes para o desempenho dos alunos. Segundo Andrade (2009), essa é uma estratégia que o Estado utiliza para ocultar relações de classe, vez que condiciona e responsabiliza exclusivamente os indivíduos, sem que os mesmos percebam que estão imersos em condições que visam manter um modelo dualista de educação que vem se perpetuando em consonância com os interesses do Capital. Dalila Andrade afirma que:

(...) a naturalização de políticas que vinculam as capacidades de escolha e ação individual à transformação institucional, traduzida na ideia do estabelecimento do compromisso Todos pela Educação, como se os baixos níveis de desempenho fossem resultado da falta de compromisso e não de outras carências, atribui à educação certo voluntarismo que é contrário à noção de direito público assegurado. (ANDRADE, 2009, p.208)

3. POLÍTICAS EDUCACIONAIS DE EDUCAÇÃO INTEGRAL/TEMPO INTEGRAL

Como tema recorrente, a Educação Integral voltou a ser pautada especialmente na década de 1990, passando a figurar como tema relevante em diversas discussões e pesquisas na [re]definição das políticas educacionais (CAVALIRE, 2009 e 2010; MOLL, 2012; BRASIL, 2009). Para discutir as políticas de Educação Integral/em tempo integral é preciso, antes, refletir sobre a relação entre a Educação Integral e a jornada escolar. A jornada escolar faz referência ao tempo diário no qual os estudantes participam de atividades planejadas para construção de aprendizagens. Já a educação Integral representa uma concepção de educação que envolve necessariamente a ampliação e a articulação de tempos, espaços e aprendizagens (MOLL, 2012).

O termo Educação em Tempo Integral está relacionado à ampliação da jornada escolar. A proposta de extensão da jornada escolar traz consigo não apenas uma possível finalidade pedagógica, mas, muitas vezes, uma pretensão social e política. A depender do projeto governamental que se apresente, a dimensão política ou a preocupação social podem se sobrepôr ao caráter pedagógico desse projeto educacional, a exemplo de objetivos voltados para a proteção em relação às vulnerabilidade social e garantia de alimentação para as camadas populares.

A Educação Integral prevê a ampliação de tempos espaços e aprendizagens (COELHO, 2009). Ao contrário do que os programas em pauta indicam, o aumento do tempo escolar nesta perspectiva, não deve ter por finalidade enfrentar os problemas de baixo desempenho nos diversos sistemas de avaliação ou aos riscos sociais nos espaços exteriores à escola. A ampliação da jornada, na perspectiva da Educação Integral, auxilia as instituições educacionais a repensarem suas práticas e procedimentos, além de viabilizar novas organizações curriculares. O currículo volta-se, então, para concepções de aprendizagens como um conjunto de práticas e significados multirreferenciados, inter-relacionais e contextualizados, nos quais a ação educativa tenha como propósito tentar compreender e modificar situações concretas do mundo (Arroyo, 2012).

No contexto da educação brasileira, a Educação Integral foi desenvolvida sob diferentes perspectivas e contextos, experimentando diferentes formatos, com continuidades, rupturas e propostas diversas, mesmo antes de 1990. As discussões sobre Educação Integral

ganharam consistência no Brasil na década de 1930, com o movimento escolanovista e influenciadas pelo pensamento do filósofo norte americano John Dewey. No Brasil do século XX, diferentes modelos e experiências de Educação Integral foram propostos, a partir das matrizes ideológicas distintas e até contraditórias, conforme apresentado a seguir.

3.1 O Programa Mais Educação

O Programa Mais Educação – PME, instituído pela Portaria Interministerial N°17/2007 e pelo Decreto n° 7.083/2010, tem como objetivos se constituir como uma estratégia para melhoria da aprendizagem através da indução à ampliação da jornada escolar e à [re]organização curricular (BRASIL, Decreto n°7083/2010, art.1°) e:

Contribuir para a formação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio da articulação de ações, de projetos e de programas do Governo Federal e suas contribuições às propostas, visões e práticas curriculares das redes públicas de ensino e das escolas, alterando o ambiente escolar e ampliando a oferta de saberes, métodos, processos e conteúdos educativos. (BRASIL, 2007, Art. 1°)

O Programa Mais Educação concebe que o espaço da escola deve ser “reorganizado para reunir em torno de si todos os agentes interessados na educação e os recursos socioeducativos extraescolares” (OLIVEIRA, COUTO e BORDAS, 2014, p. 77). A defesa por uma nova geografia do aprendizado propõe que os espaços educativos possam ser diversificados a partir da articulação da escola com parceiros da sociedade civil. Esses princípios tiveram por inspiração o Movimento Cidades Educadoras e a experiência do Projeto Bairro-Escola desenvolvida pela ONG Escola Aprendiz, de São Paulo (OLIVEIRA, COUTO e BORDAS, 2014).

É necessário reconhecer a potencialidade da utilização de espaços extraescolares quando essa proposição está articulada com o projeto pedagógico da escola e indica uma educação que dialogue com a realidade dos alunos. Esse é o caminho para pensar currículos mais integrado e que possibilita uma formação mais humana e integradora. Silva e Silva (2014) indicam que a flexibilização dos espaços educativos, presente nas diretrizes do PME, acabou se transformando em um elemento para a manutenção de escolas com espaços precarizados, - sem bibliotecas, quadras de esportes, ou mesmo refeitórios e banheiros adequados – haja vista a possibilidade da realização das aulas em qualquer lugar. Para os autores, esse é um dos elementos que diferencia a proposta pragmática de educação integral de Anísio Teixeira

da concepção do PME, posto que, para o educador baiano, a adequação física e arquitetônica das escolas era uma condição *sine quo non* para a ampliação do tempo e o desenvolvimento das diversas atividades que possibilitaram a formação integral dos estudantes.

Ao considerar o decreto, que indica a “melhoria da aprendizagem por meio da ampliação do tempo de permanência na escola de crianças, adolescentes e jovens matriculados nas redes e sistemas públicos, mediante oferta de Educação Básica em tempo integral.” (BRASIL, 2010, art. 1º) é possível reconhecer uma incoerência. Ainda que o PME introduza uma discussão sobre a educação integral em tempo integral, Jamerson Silva e Katherine Silva (2014) sinalizam que os documentos norteadores do PME vinculam a proposta curricular com o alcance de metas e de habilidades e competências avaliadas por meio da prova Brasil. Os autores pontuam a presença da Pedagogia das Competências, na qual subjaz o objetivo da formação das novas gerações para o mercado de trabalho e para a empregabilidade. As competências desenvolvidas são assimiladas aos mecanismos de adaptação do comportamento humano ao meio material e social (SILVA; SILVA, p.111, 2014). Essa abordagem não permitiria instrumentalizar as novas gerações para o exercício de crítica ao sistema capitalista. Segundo os autores:

Com ressalvas aos relativos avanços no campo da política social, os governos Lula/Dilma não apenas assumiram prioritariamente o lado dos empresários no âmbito da política econômica, como também, nas formulações da ‘concepção contemporânea’ para a Educação Integral, fundamentando-a na teoria pós-moderna/pós estruturalista, que associada à teoria do capital humano, renovada pela pedagogia das competências, constitui uma nova epistemologia da hegemonia do capitalismo flexível no Brasil. (SILVA; SILVA, p.120, 2014)

A partir do segundo mandato da presidente Dilma, em meio a desaceleração econômica, o Programa sofreu uma drástica diminuição de repasse de recursos às escolas. Daniel Cara destaca que a implementação de um ajuste fiscal no segundo mandato da Presidente Dilma, acarretou em cortes da área de R\$11 bilhões no orçamento do Ministério da Educação (CARA, 2016, p. 30), afetando programas de colaboração junto a Estados e Municípios vinculados ao cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024, tal qual o PME. Contudo, mesmo com o corte de recursos, as exigências para que as escolas participantes do PME ampliassem os seus índices educacionais, mantiveram-se inalteradas.

O PME foi concebido como indutor da política da educação integral no Brasil, dialogando com a perspectiva adotada a partir da reforma gerencial na qual o Estado provedor cede lugar ao Estado indutor e avaliador de políticas educacionais (NETO CASTRO, 2005). No documento Texto de Referência para o debate da Educação Integral, produzido pelo Ministério da Educação, consta que:

Não se compreende mais o Estado como agente único da ação pública, mas espera-se que cumpra sua missão de inteligência do fazer público e, em consequência, exerça papel indutor e articulador de esforços governamentais e societários em torno de prioridades da política pública. (BRASIL, 2009, p.41)

Dessa forma, ao exercer apenas a função de indutor, o Estado permite a apropriação de pautas e políticas públicas por agentes associados às empresas privadas e, conseqüentemente, abre espaço para a introdução de uma lógica mercadológica na educação. Assim, o Grupo Lemann, o Instituto Natura, a Fundação Itaú Social e outros institutos vinculados às empresas privadas, passam a atuar na educação brasileira, a partir do estabelecimento de parcerias com as redes públicas de ensino, por meio, programas de formação de professores ou construção de recursos didáticos para alunos, a fim de promover e influenciar as políticas públicas.

Patrícia Mendonça (2107) esclarece que o PME, mesmo tendo um papel fundamental na retomada dos debates sobre a importância da educação integral no Brasil, e, principalmente sendo responsável por possibilitar diferenciadas experiências educativas aos estudantes, também esteve em disputa por diferentes setores da sociedade. Como aponta Patrícia Mendonça (2017), após um relatório produzido pela Fundação Itaú Social em 2015, em parceria com Banco Mundial, cujos resultados apontaram que o Programa Mais Educação não impactou nas notas dos estudantes das escolas participantes do Programa, o Ministério da Educação adotou a orientação de assessoramento e articulação dentro da rede pública como propôs a Fundação e, ainda, estabeleceu mais tempo para reforço escolar de Português e Matemática “para que o Mais Educação cumprisse de forma mais eficaz a função de melhoria dos índices avaliativos” (MENDONÇA, 2017, P.155).

3.2 Programa Novo Mais Educação

Em 2016, após o golpe parlamentar–midiático que culminou no impeachment da presidenta Dilma Rousseff e na nomeação do Presidente Michel Temer, o Programa Mais Educação foi

totalmente reformulado e renomeado como Programa Novo Mais Educação, instituído pela Portaria N° 1.144, de 10 de outubro de 2016. Em síntese, abandonou por completo a concepção de educação integral presente no PME, vinculando a melhoria da aprendizagem formal à ampliação da jornada escolar. O objetivo do novo programa era exclusivamente melhorar a aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática no ensino fundamental, conforme exposto no artigo 1° da portaria supracitada (BRASIL, 2016):

O Programa tem sido implementado por meio da realização de acompanhamento pedagógico em Língua Portuguesa e matemática e do desenvolvimento de atividades nos campos de artes, cultura, esporte e lazer, impulsionando a melhoria do desempenho educacional. (BRASIL, 2016, art. 1°)

Nessa nova versão, fica mais explícito que a opção pelo tempo integral não visa o desenvolvimento de uma formação integral, ampla e multidimensional dos estudantes; pelo contrário, há uma estrutura de “reforço escolar” e um controle maior das ações pedagógicas com fins no fortalecimento exclusivo da proficiência de Português e Matemática.

Para um controle mais efetivo, a resolução n° 17/2917, que disciplina o Programa Novo Mais Educação, descreve o processo de monitoramento como segue:

Art. 6° O monitoramento do Programa nas UEx será realizado em sistema de monitoramento e acompanhamento específico, acessado por meio do PDDE Interativo, no qual as UEx deverão registrar as informações referentes aos mediadores, facilitadores, estudantes, turmas, enturmação, plano de atendimento, diário de classe e avaliações.

Parágrafo único. Como parte do monitoramento, a SEB/MEC disponibilizará, por meio de sistema específico, avaliações direcionadas aos estudantes inscritos no programa.

Art. 7° O monitoramento do Programa nas EEx será realizado em sistema de monitoramento e acompanhamento específico, no qual o titular da secretaria de educação ou o Coordenador do Programa deverão registrar informações referentes à execução do Programa na sua rede de ensino. (BRASIL, 2017, artigos 6° e 7°)

O sistema de monitoramento é resultado da parceria entre o Ministério da Educação - MEC e o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação - CAED, da Universidade Federal de Juiz de Fora. O sistema de Monitoramento do CAED tem por objetivo realizar o controle da execução do Programa nas redes e escolas públicas brasileiras, a partir das informações enviadas pela gestão da escola. Periodicamente, as instituições devem encaminhar

avaliações e relatórios dos estudantes participantes com o intuito de determinar se o Programa é eficaz e eficiente.

Nesse sistema de monitoramento do CAED ainda é possível encontrar materiais de apoio pedagógico ao professor, que devem ser consultados como suporte as ações de intervenção propostas, após a devolutiva dos resultados das avaliações dos estudantes, tal como determina as diretrizes do Caderno de Orientações Pedagógicas do Programa Novo Mais Educação. Caso as escolas não encaminhem os documentos solicitados nos prazos, são penalizadas e o repasse de recursos é suspenso².

A formação integral, dessa maneira, distancia-se do tempo integral proposto pelo Programa Novo Mais Educação, haja vista a instrumentalização do conhecimento por meio da ênfase exclusiva no ensino de Matemática e Português, e a preocupação com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB. A presença da agenda neoliberal e a incorporação dos princípios da gestão gerencial nas políticas de educação em tempo integral do Governo Temer não se restringiu apenas às escolas de ensino fundamental, mas, como será analisado na próxima seção, os investimentos foram direcionados também para o Ensino Médio.

3.3 Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral

O Governo de Michel Temer, por meio da Medida Provisória nº 746 de 2016 e, posteriormente, com a promulgação da Lei nº 13.415, em fevereiro de 2017, estabeleceu uma proposta de reforma neoliberal do Ensino Médio brasileiro que, dentre outros aspectos, prevê a ampliação da gradativa da carga horária anual de 800 horas para 1.400 horas, ampliando a jornada escolar diária de quatro para sete horas.

O Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral - EMTI foi criado através da Portaria MEC nº 1.145, de 10 de outubro de 2016 como estratégia para impulsionar a ampliação do número de escolas de tempo integral pelos próximos dez anos. Este programa está vinculado à proposta de reforma do Ensino Médio e a Base Nacional Comum Curricular - BNCC. Posteriormente, a Portaria MEC nº 727, de 13 de junho de 2017, estabeleceu novas diretrizes, novos parâmetros e critérios para o EMTI, e, em 04 de

² O Sistema de Monitoramento e as orientações pedagógicas do Programa Novo Mais Educação estão disponíveis em <https://novomaiseducacao.caeddigital.net/#!/pagina-inicial>. Acesso em: 31/03/2019

outubro de 2018, através da Portaria MEC nº 1023, foram estabelecidas diretrizes, parâmetros, critérios para a realização de avaliação de impacto e seleção de novas unidades escolares para o Programa.

Atualmente, 917 escolas em todo Brasil já participam do Programa EMTI, um número ainda restrito considerando a meta 6 do PNE (2014-2024) que determina a oferta de educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos estudantes (BRASIL, 2014). Pretende-se alcançar o objetivo de aumento das matrículas por meio do apoio financeiro da União às Secretarias Estaduais de Educação em cerca de R\$ 2 mil por aluno, valor equivalente a 52% do repasse do Fundo e Manutenção da Educação Básica - FUNDEB por estudante em escola pública de tempo integral (GAWRYSZEWSKI, 2018, p.835)

No início de 2018, por meio de acordo junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), o Banco Mundial, o Brasil adquiriu um empréstimo no valor de US\$ 250 milhões para apoiar a implementação do Novo Ensino Médio e, principalmente, o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral nos estados³. Esse recurso pode ser utilizado pelas secretarias de educação para investimento na estrutura física e pedagógica das escolas, além de contratação de consultorias privadas que orientem na implantação do programa em consonância com os dispositivos da Reforma do Ensino Médio. As parcelas desse empréstimo só são concedidas a partir do cumprimento de metas estabelecidas pelo Banco Mundial e, a partir de 2019, uma avaliação de impacto determinará o sucesso ou o fracasso da implantação do programa nas escolas.

É importante destacar que o Banco Mundial, desde 1998, tem financiado programas de implantação de escolas de jornada ampliada e definido diretrizes para o ensino e o desempenho das mesmas, a exemplo de países como Uruguai, República Dominicana, El Salvador e México. Sobre a influência das agências internacionais na formulação e execução dos programas de educação em tempo integral, a autora Andrea Silva concluiu que “quanto maior o financiamento e a aproximação da proposta política com as agências internacionais de fomento, menor a liberdade política e pedagógica dos sistemas de ensino e das escolas” (SILVA, 2017, p. 102). Em comum, segundo Andrea Silva (2107), os programas de

³ <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/36114> Acesso em 28/12/2018

ampliação da jornada escolar financiados pelo Banco Mundial, direcionados ao Ensino Médio, apresentaram uma proposta pedagógica vinculada a empregabilidade, atendendo interesses da agenda neoliberal.

Os sistemas educativos estão cada vez mais a serviço da competitividade econômica, estruturando-se como um mercado geridos como uma empresa (LAVAL, 2004). No caso do programa EMTI, as diretrizes que regem a implantação e monitoramento do EMTI apresentam categorias associadas a reforma gerencial da educação, tais quais responsabilização e meritocracia. No tocante a gestão escolar esse aspecto fica claro, por exemplo, no item V do Art. 7º da Portaria MEC 727/2017, onde lê-se que as secretarias Estaduais de Educação devem:

“V – Implementar mecanismos objetivos para seleção, monitoramento, avaliação, formação continuada e possível substituição de gestores das escolas participantes, em consonância com a Meta 19 do PNE, para a efetiva garantia do atendimento em educação integral.” (grifo nosso)

Para medir a proficiência dos estudantes, e conseqüentemente o desempenho dos gestores das escolas, é utilizado como critério a nota média padronizada que compõe o IDEB. No que se refere ao fluxo, as taxas de abandono e evasão devem ser reduzidas, ao final de três anos a uma média de 5%. No artigo nº 25 da Portaria MEC 727/2017, porém, há a determinação que estabelece a possibilidade do MEC “criar indicadores de desempenho adicionais, podendo aplicar as mesmas conseqüências de avaliação e desligamento previstas nesta Portaria” (BRASIL, 2017). Evidencia-se, novamente, a característica do Estado regulador, posto que mecanismos de controle possam surgir a partir da demanda dos organismos internacionais, para responsabilizar e punir os gestores escolares que não alcançarem as metas estabelecidas.

O Programa EMTI faz uma inferência direta no currículo das escolas por vincular a sua proposta curricular a BNCC, aos dispositivos do Novo Ensino Médio e as avaliações externas. Para tanto, determina a que carga horária mínima de Língua Portuguesa e Matemática devem ser ampliadas para trezentas horas semanais cada uma, conforme o disposto no item XI do Art. 12º da portaria MEC 727/2017, como estratégia de melhoria dos indicadores educacionais. Luiz Carlos Freitas (2016) ironiza ao sugerir que o nome do Programa deveria ser “Programa de Fomento à Preparação para Provas em Tempo Integral”,

já que a ampliação da jornada diária não estaria ancorada em uma concepção de educação integral emancipatória, e sim uma preparação dos estudantes para a realização de avaliações externas.

Além disso, a Portaria MEC nº 1023/2018, estabelece no artigo 8º, inciso XI § 10 que a proposta curricular deverá conter ao menos dois dos três itens a seguir:

- a) carga horária específica para trabalho com protagonismo juvenil e competências socioemocionais;
- b) carga horária específica para que o estudante possa desenvolver seu Projeto de Vida;
- c) acompanhamento individualizado de professores tutores aos estudantes considerados prioritários, isto é, aqueles estudantes com defasagem idade-série na primeira série do Ensino Médio.

No que concerne à discussão da inclusão do projeto de vida e competências cognitivas e socioemocionais no currículo, Gawryszewski (2018) aponta que essa é uma estratégia que corrobora para a formação de um trabalhador resiliente, suscetível a suportar incertezas e assimilar mudanças abruptas. A formação do trabalhador com esse perfil parece ser fundamental para o mercado, considerando o contexto de aplicação de contrarreformas que implicam na retirada/diminuição de direitos (GAWRYSZEWSKI, 2018). Esse é um dos elementos que denotam a continuidade das políticas educacionais de tempo integral nos últimos anos, posto que tanto os programas Mais Educação, Novo Mais Educação e de Fomento EMTI tem como aporte a pedagogia das competências e condicionam a formação dos educandos a uma adaptação às condições flexíveis e precarizadas do mercado de trabalho no contexto das economias neoliberais contemporâneas.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reforma do Estado Brasileiro estabeleceu um novo modelo de gestão pública, o que implicou diretamente na formulação e implementação das políticas públicas. Dentre as políticas, as educacionais foram marcadas por essa lógica desde o governo FHC e nos governos seguintes, mesmo aqueles mais populares, que mantiveram ou ampliaram as características de gestão por resultado, controle e descentralização como mecanismo de transferência de responsabilidade do Estado para outras instâncias.

Através da análise documento foi possível identificar as marcas do neoliberalismo nos programas Mais Educação, Novo Mais Educação e Fomento ao Ensino Médio em Tempo Integral. Cavaliere (2007) afirma que o tempo escolar é um elemento basilar para a compreensão de processos relativos à educação e é fundamental para o entendimento dos processos de criação, acumulação e distribuição de riquezas materiais e simbólicas nas sociedades. Portanto, na sociedade capitalista, o seu domínio e intencionalidade sempre serão alvo de controle. No caso da educação, o tempo escolar também é um elemento de disputa nos projetos de sociedade. Dessa maneira, as políticas educacionais de ampliação jornada escolar na perspectiva da formação integral podem possibilitar uma formação crítica, reflexiva, humanista, envolvendo a compreensão do trabalho como um princípio educativo. Ausentada da perspectiva de formação integral, a ampliação do tempo escolar transforma a escola “em uma antecâmara de uma vida econômica e profissional muito desigual” (LAVAL, 2004, p. 34).

A concepção de integralidade na educação é instigante para a sociedade brasileira que ainda anseia pela a superação do dualismo escolar que diferencia a escola dos filhos da elite da escola da classe trabalhadora. Os programas em pauta evocam a ideia de promover uma formação ampliada a partir do tempo integral, apropriando-se de um discurso e de uma demanda de setores populares da sociedade que lutam por uma educação pública de qualidade.

Neste sentido, atendendo ao objetivo deste artigo, é possível relacionar a proposta das políticas de educação em tempo Integral ao observar que as características do Estado regulador e indutor de políticas públicas se faz presente nos três programas. Pela análise dos documentos e amparados pelo referencial teórico adota, afirma-se aqui que, mesmo com as mudanças de governos dos últimos dez anos, as concepções e os objetivos das políticas educacionais de tempo integral permanecem os mesmos.

Uma leitura atenta dos documentos normativos desses programas, demonstra que a ampliação do tempo diário do estudante na escola é orientada para a preparação das avaliações externas e interessada em uma formação restrita que vise uma empregabilidade precarizada dos jovens da classe trabalhadora. Com exceção do Programa Mais Educação, que nos seus princípios e mecanismos de desenvolvimento envolve possibilidades de construção de currículos que ampliem tempos, espaços e aprendizagens, sem hierarquizar

conhecimentos. Ainda assim, a transferência de responsabilidade para as escolas e a relação com os índices de desenvolvimento da educação revelam a inserção da política na lógica neoliberal.

Ao finalizar este artigo, considera-se que estudos sobre as repercussões desses programas no projeto político pedagógico das instituições, especialmente frente às novas políticas educacionais, podem colaborar para a compreensão das intencionalidades do poder público, bem a consolidação ou não de práticas associadas a agenda neoliberal nas escolas. Neste sentido, seria possível verificar os desenhos que as políticas assumem desde sua elaboração até sua implementação, considerando que, a escola deve se repensar frente à emergência de uma gestão gerencialista na educação, imposta pelo Estado.

REFERÊNCIAS:

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23. Disponível em: paje.fe.usp.br/~mbarbosa/cursograd/anderson.doc

ANDRADE, Dalila. **As Políticas Educacionais no governo Lula: rupturas e permanências**. RBPAAE – v.25, n2, p.197-202, mai./ago. 2009

ARROYO, Miguel G. O direito a tempos-espacos de junto e digno viver. In: MOLL, Jaqueline (Org.). **Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos**. Porto Alegre: Penso, 2012, p. 33-45. AZEVEDO, J. M. L. de A educação como política pública, 3ª ed. Campinas/SP: Autores Associados, 2004.

BRASIL. **Plano de Metas e Compromissos Todos pela Educação**. Decreto nº 6.094 de 24/04/2007

BRASIL. **Portaria Interministerial Nº17, 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 sócio-educativas no contraturno escolar. Disponível em: http://educacaointegral.mec.gov.br/images/pdf/port_17_12012010.pdf Acesso: 23/12/2018

BRASIL. **Educação integral: texto referência para o debate nacional**. Brasília :Mec, Secad, 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cadfinal_educ_integral.pdf Acesso em: 23/12/2018

BRASIL/MEC. **Série Mais Educação: Rede de saberes Mais Educação**. Brasília, 2013

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.145, de 10 de outubro de 2016**. Institui o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral, criada pela Medida Provisória no 746, de 22 de setembro de 2016.

BRASIL. **Lei no 13.415/2017, de 16 de fevereiro de 2017.** Altera as Leis nos 9.394, de 20 de dezembro de 1996 e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13415.html. Acesso em: 21 dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 727, de 13 de junho de 2017.** Estabelece novas diretrizes, novos parâmetros e critérios para o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral - EMTI. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/44099663 Acesso em 21 dez. 2018

BRASIL. **Decreto Nº 7.083, de 27 de Janeiro de 2010.** Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm Acesso: 23/12/2018

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1023 de 04 de outubro de 2018.** Estabelece diretrizes, parâmetros e critérios para a realização de avaliação de impacto do Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral - EMTI e seleção de novas unidades escolares para o Programa.

CARA, Daniel. Tudo que parecia ser sólido se desmanchou no ar: o desmonte das políticas de educação. In: CRUZ, Rosana e SILVA, Samara (orgs). **Gestão da política nacional de educação: desafios contemporâneos para a garantia do direito à educação.** Teresina: EDUFPI, 2016. Versão E-book.

CAVALIERE, Ana Maria. Tempo de escola e qualidade na educação pública. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1015-1035, out. 2007

_____. Notas sobre o conceito de educação integral. In: COSTA COELHO, Lúcia Martha Coimbra da. (Org.). **Educação integral em tempo integral: estudos e experiências em processo.** Petrópolis, RJ: DP et alii; Rio de Janeiro: FAPERJ, 2009

COELHO, Lúcia Martha C. da Costa (Org.). **Educação integral em tempo integral: estudos e experiências em processo.** Petrópolis, RJ: DP et alii; Rio de Janeiro: FAPERJ, 2009

DIOGENES, Elione; RESENDE, Fernanda. **Estado, classes sociais e políticas públicas.** III Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luis, 2007

DUARTE, Rita; DERISSO, José. **A Reforma Neoliberal o Ensino Médio e a gradual Descaracterização da Escola.** **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 9, n. 2, p. 132-141, ago. 2017

DOURADO, Luiz. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007.

FREITAS, L. C. **Portaria 1145: Programa de Fomento à Preparação para Provas em Tempo Integral.** Avaliação Educacional – Blog do Freitas, out. 2016. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.com/2016/10/11/portaria-1145-fomento-a-preparacao-para-provas-em-tempo-integral/> Acesso em 29/12/2018

FRIGOTTO, Guadêncio e CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na década 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003

GAWRYSZEWSKI, Bruno. Tempo integral: mais uma solução para o Ensino Médio?. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 18, n. 3, p. 826-843, set. 2018. ISSN 1676-2584. Disponível em:
<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8651796/18612>.
Acesso em: 03 jan. 2019. doi:<https://doi.org/10.20396/rho.v18i3.8651796>.

LAVAL, Christian. **A Escola não é uma empresa: o neo-liberalismo**. Londrina: Editora Planta, 2004

MOLL, Jaqueline (org). **Caminhos da Educação Integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos**. Porto Alegre: Penso, 2012.

CABRAL NETO, Antonio; Reflexões sobre os atuais cenários da política educacional na América Latina. In: CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. **O público e o privado**. Fortaleza, n. 5, jan./jun., 2005.

NOSELLA, Paolo. **Ensino Médio à Luz do Pensamento de Gramsci**. Campinas: Editora Alínea, 2016

MENDONÇA, Patricia Mollin. **O Direito à Educação em Questão: As Tensões e as Disputas no Interior do Programa Mais Educação**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2017

OLIVEIRA, Rosa Meire Carvalho de; COUTO, Edvaldo Souza; BORDAS, Miguel Angel Garcia. Políticas Públicas de Educação Integral e o Direito de Aprender: um olhar sobre as estratégias de ampliação das fronteiras educativas do Programa Mais Educação. In: TENÓRIO, Robinson Moreira; FERREIRA, Rosilda Arruda (orgs.). **Educação Básica na Bahia: das Políticas ao Cotidiano da Escola**. Salvador: Edufba, 2014

PIMENTA, C. César. **A reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais**. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, 32 (5):173-199. set./out., 1998.

SILVA. Andrea Giordanna Araujo da. Políticas de ensino integral na América Latina. In: **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 55, n. 46, p. 84-105, out./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/download/13293/9004/> Acesso em 01/01/2019

SILVA, Jamerson; SILVA Khaterine Silva. Analisando a concepção de Educação Integral do Governo Lula/Dilma através do Programa Mais Educação. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, v.30, n 01, p. 95-106, mar. 2014. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982014000100005&lng=en&nrm=iso. ISSN 0102-4698. <http://dx.doi.org/10.1590/S0>

SOBRE O(A/S) AUTOR(A/S)

Catarina Cerqueira de Freitas Santos

Doutorado em curso, UFBA; Universidade Federal da Bahia- Brasil; Programa de Pós-Graduação em Educação; Linha de Pesquisa Política e Gestão
ctacerqueira@gmail.com

Micaela Balsamo de Mello

Doutorado em Educação em curso, na Universidade Federal da Bahia –UFBA, Brasil; Programa de Pós-Graduação em Educação; Linha de Pesquisa Política e Gestão.
mbasamo@bol.com.br