

RESPONSABILIDADES GOVERNAMENTAIS EM PROGRAMAS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL: O QUE EXPRESSAM OS DOCUMENTOS?

Resumo

O texto é um recorte de uma tese em processo de escrita. O objetivo do presente trabalho é apresentar análises sobre as responsabilidades governamentais em dois programas nacionais de educação integral na realidade brasileira: PRONAICA/CAIC e Programa Mais Educação. Para tanto, realizamos estudo documental, referenciado em documentos específicos dos referidos programas, analisados pela técnica de Análise de Conteúdo (Bardin, 1977). As contribuições de autores como Coelho (2015, 2016), Araújo (2013), Silva & Silva (2013), iluminaram as ideias e reflexões contidas nesse texto. Os resultados desse estudo revelam que, apesar da menção nos documentos sobre a distribuição de responsabilidades governamentais, os programas nacionais de educação em tempo integral não resistiram aos percalços financeiros em suas etapas de formulação, implementação e monitoramento, sendo descontinuados nos governos que se sucederam na presidência do país.

Palavras-chave: tempo integral, PRONAICA, Programa Mais Educação.

Introdução

O presente texto, recorte de um estudo mais amplo¹, tem como finalidade é apresentar análises sobre as responsabilidades governamentais em dois programas nacionais de educação integral na realidade brasileira: PRONAICA/CAIC e Programa Mais Educação.

Em termos metodológicos, realizamos estudo documental, referenciado em documentos específicos dos referidos programas, analisados pela técnica de Análise de Conteúdo (Bardin, 1977). As contribuições de autores como Coelho (2015, 2016), Araújo (2013), Silva & Silva (2013), iluminaram as ideias e reflexões contidas nesse texto.

Começamos por dizer que a questão do regime (formas) de colaboração é abordada também discussão sobre a temática da educação integral em tempo integral no cenário brasileiro. No entanto, em ambas as discussões, quase sempre prevalece imprecisões conceituais, que dificultam a compreensão dos propósitos das ações.

Na perspectiva de aclarar conceitos, Araújo(2013) reforça a diferenciação existente entre *regime de colaboração* e *formas de colaboração*, considerando o primeiro termo correspondente a uma regulamentação legal e administrativa que abarca

¹ Nos referimos a tese de doutoramento denominada, momentaneamente “ Formas de colaboração em programa de educação (integral) em tempo integral” em processo de escrita.

os aspectos mais gerais de uma política pública, enquanto a segunda corresponde aos aspectos mais pontuais da política educacional.

Em relação à discussão sobre a educação integral e(m)tempo integral, Coelho (2016) admite que muitas vezes esses termos são associados como sinônimos em debates, na elaboração de documentos oficiais ou na produção acadêmica. Entendendo o tempo integral como uma jornada escolar ampliada que se passa na escola ou em outros lugares, mas, em articulação com o projeto pedagógico desta, por educação integral, Coelho (2014) compreende o trabalho educativo que entremeia as diferentes formas de conhecimentos e saberes que alicerçam, numa perspectiva sócio-histórica, a formação humana.

Consideradas essas ressalvas, na seguinte seguinte, apresentamos análises sobre os programas nacionais de educação em tempo integral estudados.

Resultados

O Programa de Atenção Integral a Criança e ao Adolescente (PRONAICA) foi criado no governo de Itamar Franco, em substituição ao Projeto Minha Gente, com o objetivo de promover a pedagogia da atenção integral (BRASIL, 1994), materizada nas unidades físicas denominadas por Centros de Atenção Integral a Criança e ao Adolescente (CAICs). Amparado por meio da Lei nº. 8.642/1993, foi regulamentado por meio de decreto presidencial nº. 1.056/94.

No entanto, como as referidas legislações pouco detalharam sobre o PRONAICA, o Ministério da Educação e do Desporto organizou documentos² temáticos, já no ano de 1994, apresentando as características do programa, distribuindo-o às secretarias de educação de estados e municípios do país.

Na implementação, acompanhamento e execução do PRONAICA foi instalada, no âmbito no MEC, a Secretaria Nacional de Projetos Educacionais Especiais (SEPESPE), instituída pela Medida Provisória nº. 308/1992, posteriormente convertida na Lei nº. 8.479/1992, com o objetivo de articular ações governamentais e da sociedade civil direcionadas à atenção integral de crianças e adolescentes. Em seus primeiros meses de funcionamento, esta secretaria conduziu as ações do Projeto Minha Gente, já que havia sido extinta a Secretaria de Projetos Especiais da Presidência da República.

² Foram sistematizados volumes de apresentação do programa, a saber: (2) “PRONAICA: concepção geral – versão condensada”, (3); PRONAICA: subprogramas e ações; (4) PRONAICA: Quadro de recursos humanos das unidades de serviços; (5) Manual de suporte técnico; (6) Educação para a participação: modelo pedagógico.

A SEPESPE passou a ser o órgão de articulação entre o MEC e as secretarias de educação subnacionais, atuando na coordenação e supervisão do PRONAICA, bem como no planejamento, construção, operacionalização e fiscalização dos CAICs. A adesão de estados e municípios ao PRONAICA dar-se-ia mediante a celebração de convênios, coordenados pela SEPESPE e aprovados pelo Ministro da Educação. Para a instalação das unidades físicas, caberia, sobretudo, aos municípios, demarcar área territorial necessária para essa construção, que dadas suas dimensões estruturais, acabou por ocupar terrenos situados em regiões afastadas dos centros urbanos, quase sempre nas chamadas periferias.

Já em relação ao Programa Mais Educação, criado pela portaria Interministerial nº. 17/2007, com o objetivo de “contribuir para a formação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio da articulação de ações, de projetos e de programas do Governo Federal” (BRASIL, 2007) e regulamentado por meio do Decreto nº 7.083/2010, tinha como proposta a articulação de diferentes ministérios (Educação, Cultura, Esporte, Desenvolvimento Social e Combate à Fome), além do incentivo à participação da família, da comunidade, de organismos não-governamentais e da esfera privada nas atividades oferecidas.

Na perspectiva de orientar as redes escolares de estados e municípios para a efetivação do Programa Mais Educação, o Ministério da Educação organizou documentos de apresentação do programa, volumes estes que abordavam temas diversos, dentre eles a concepção de educação integral; o desenho curricular; a formação (continuada) dos educadores; a relação escola-comunidade; a gestão intersetorial; o papel indutor do Estado e a parceria com a sociedade civil.

Baseados nos documentos anteriormente referenciados, Silva & Silva (2013), sintetizam bem a gestão do Programa Mais Educação, afirmando que ela se realiza de forma intersetorial, interministerial e intergovernamental. Assim, o programa é intersetorial porque busca a articulação entre diferentes áreas sociais (educação, saúde, cultura, assistência social, esportes, meio ambiente) e é interministerial porque propõe a ação conjunta de diferentes ministérios (Educação, Esportes, Cultura, Desenvolvimento Social e Combate à fome, Ciência e Tecnologia, Meio Ambiente e Secretaria Nacional da Juventude da Presidência da República). A terceira característica da gestão do programa se explica por fomentar a parceria entre o Estado e as organizações comunitárias e/ou da sociedade civil.

Outro aspecto importante da gestão e operacionalização do Programa Mais Educação diz respeito ao compartilhamento das ações entre os diferentes níveis de governo, comunidade e sociedade civil. Nesse sentido, as finalidades e ações deste programa seriam “desenvolvidos em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, mediante prestação de assistência técnica e financeira” (BRASIL, DECRETO 7.083/2010, art.4º).

O desenho do programa foi formulado pelo governo federal, por meio da SECAD, espelhando-se nas experiências municipais de Nova Iguaçu e Belo Horizonte, anteriores à criação do programa. Os recursos destinados às unidades escolares eram oriundos do PDDE/Educação Integral, enquanto aos Estados e municípios eram repassados recursos provenientes do PNAE/Educação Integral, ambos por meio de resoluções do FNDE.

Na instância federal, caberia ao Ministério da Educação³ a gestão e a execução do programa, enquanto no nível local, as responsabilidades deveriam ser assumidas pelas Secretarias de Educação, cujas ações deveriam ser articuladas com outros órgãos públicos vinculados aos setores da saúde, cultura, ciência e tecnologia, meio ambiente e juventude.

Como contrapartida de estados, Distrito Federal, municípios e suas respectivas escolas, caberia a seleção dos monitores e/ou voluntários para conduzirem as oficinas e /ou atividades dos macrocampos ofertados. Às instâncias subnacionais também era exigida a designação de um professor de 40 horas da rede de ensino, que exerceria a função de professor comunitário, no âmbito do Programa Mais Educação. A coordenação local do programa seria conduzida por um técnico e/ou professor integrante da rede municipal e/ou estadual.

Considerações

No que diz respeito às políticas de ampliação da jornada escolar para o tempo integral, no Brasil, em especial aquelas formuladas pelo governo federal, observamos referência ao regime de colaboração e à chamada conjugação de esforços entre os governos para a implementação e desenvolvimento dessas políticas. Tanto na análise do projeto dos CAICs quanto do Programa Mais Educação, o governo central deu partida

³ Inicialmente o programa esteve vinculado à Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade (SECAD) , posteriormente, assumido pela Secretaria de Educação Básica (SEB), passando a integrar uma das ações da Diretoria de Currículos e Educação Integral.

às ações da política, na perspectiva de que fossem compartilhadas e, posteriormente, assumidas pelas gestões estaduais e/ou municipais, buscando-se ainda apoio de organizações sem fins lucrativos da sociedade civil.

Os resultados desse estudo revelam ainda que os programas nacionais de educação em tempo integral não resistiram ao tempo e aos percalços de sua formulação e implementação, sendo descontinuados nos governos que se sucederam na presidência do país. Em relação ao PRONAICA verificou-se, em diferentes lugares do território nacional, as construções das escolas CAICs foram paralisadas, não concluídas ou passaram a funcionar de modo improvisado. Em muitos casos, a proposta do tempo integral não saiu do papel. Apesar da situação de abandono que passam essas unidades físicas, ressalta-se que, em algumas localidades, o prédio escolar foi assumido, ora pelo estado, ora pelo município, mediante assinatura de termos de cessão entre os entes federativos envolvidos. Em relação ao Mais Educação, sua proposta original foi reformulada, modificando a centralidade da proposta da educação integral pelo acompanhamento pedagógico dos discentes em disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, culminado, em 2016, com a remodelação de seu nome, passando à Novo Mais Educação.

Referências bibliográficas

- ARAÚJO, Gilda Cardoso. **Federalismo e políticas educacionais no Brasil: equalização e atuação do empresariado como projetos em disputa para a regulamentação do regime de colaboração.** Edu. Soc., Campinas, v.34, n.124, p.787-802, jul-set,2013.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo.** Tradução Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1977.
- BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Projetos Educacionais Especiais. **Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente – PRONAICA: concepção geral: versão condensada, 1994.**
- _____. MEC. **Portaria Normativa Interministerial n° 17**, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 abr. 2007.
- _____. **Decreto n.º 7.083**, de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 jan. 2010.
- COELHO, Lígia Martha Coimbra Costa. **Plano Nacional de Educação 2014-2024-meta 06: estratégias para qual tempo e para qual projeto de sociedade?** Revista Educação e Cultura Contemporânea, Vol.13, nº33, 2016.
- _____. **Integração escola-território: “saúde” ou “doença” das instituições escolares?** In: MAURÍCIO, Lúcia Velloso (org.) Tempos e espaços escolares: experiências, políticas e debates no Brasil e no Mundo. 1. ed. Rio de Janeiro: Ponteio: FAPERJ, 2014.
- SILVA, J. de A.; SILVA, K. N. P. **Educação Integral no Brasil de Hoje.** Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2013. (Série Extensão 29).

