



UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL

CAMPUS CHAPECÓ

CURSO DE LICENCIATURA EM HISTÓRIA

LUIS GUILHERME VIEIRA

**REFLEXÕES A PARTIR DO CONTEXTO DE PRODUÇÃO DO TEXTO EM
RELAÇÃO AO PROGRAMA DE FOMENTO À IMPLEMENTAÇÃO DE ESCOLAS
EM TEMPO INTEGRAL (PORTARIA N°1.145/16/MEC)**

CHAPECÓ

2019

LUIS GUILHERME VIEIRA

**REFLEXÕES A PARTIR DO CONTEXTO DE PRODUÇÃO DO TEXTO EM
RELAÇÃO AO PROGRAMA DE FOMENTO À IMPLEMENTAÇÃO DE ESCOLAS
EM TEMPO INTEGRAL (PORTARIA N°1.145/16/MEC)**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado como requisito para obtenção do título de Licenciado em História na Universidade Federal da Fronteira Sul.

Orientador: Prof. Me. Everton Bandeira Martins

CHAPECÓ

2019

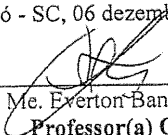


SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL
COORDENAÇÃO DO CURSO DE HISTÓRIA - LICENCIATURA
Rodovia SC - 484, Km 02, Bairro Fronteira Sul, Chapecó-SC CEP 89815-899, 2049-6426
historia.ch@uffes.edu.br, www.uffes.edu.br

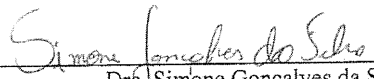
**ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO
LICENCIATURA EM HISTÓRIA**

Aos seis de dezembro de dois mil e dezanove, às 14 horas nas dependências do *Campus* Chapecó da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), reuniu-se a banca avaliadora da monografia apresentada como Trabalho de Conclusão de Curso de Licenciatura em História constituída pelos(as) professores(as): **Professor(a) Orientador(a) Me. Everton Bandeira Martins, Professor(a) Avaliador(a) Dra. Simone Gonçalves da Silva e Professor(a) Avaliador(a) Dr. Robson Paim.** O Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em História - Licenciatura – elaborado pelo(a) acadêmico(a) **LUIS GUILHERME VIEIRA** sob o título: "**O CONTEXTO DE INFLUÊNCIA E DE PRODUÇÃO DE TEXTO NO PROGRAMA DE FOMENTO À IMPLEMENTAÇÃO DE ESCOLAS EM TEMPO INTEGRAL (PORTARIA Nº 1.145/16/MEC)**". obteve nota 9,5 sendo considerado APROVADO.


Chapecó - SC, 06 dezembro o de 2019.



Me. Everton Bandeira Martins
Professor(a) Orientador(a)



Dra. Simone Gonçalves da Silva
Professor(a) Avaliador(a)



Dr. Robson Paim
Professor(a) Avaliador(a)

Bibliotecas da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

Vieira, Luis Guilherme
REFLEXÕES A PARTIR DO CONTEXTO DE PRODUÇÃO DE TEXTO
EM RELAÇÃO AO PROGRAMA DE FOMENTO Á IMPLEMENTAÇÃO DE
ESCOLAS EM TEMPO INTEGRAL (PORTARIA Nº1.145/16/MEC) /
Luis Guilherme Vieira. -- 2019.
58 f.

Orientador: Mestre em Educação Everton Bandeira
Martins.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) -
Universidade Federal da Fronteira Sul, Curso de
História-Licenciatura, Chapecó, SC , 2019.

1. Educação. 2. Neoescolanovismo. 3. Políticas
Educaionais. I. Martins, Everton Bandeira, orient. II.
Universidade Federal da Fronteira Sul. III. Título.

Elaborada pelo sistema de Geração Automática de Ficha de Identificação da Obra pela UFFS
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

RESUMO

Esta pesquisa busca a análise do Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral, instituído pela portaria N°1.145/16/MEC. Tendo como objetivo geral a análise do contexto de produção de texto da referida portaria, e como objetivos específicos temos: desenvolver um diálogo a partir de qual é o referencial teórico-analítico a ser utilizado na pesquisa; promover um breve histórico da educação integral no Brasil, pretendendo salientar as diversas propostas de educação integral que já houve; contextualizar o relatório da UNESCO organizado por Jacques Delors; promover uma análise com relação à proposição de medida provisória, esta análise sendo feita a partir da EM 84/16/MEC; promover uma análise de como a política de fomento à implementação de escolas em tempo integral foi pensada em seu processo deliberativo; promover um diálogo a partir de qual a justificativa que o discurso da portaria utiliza para se legitimar; analisar como a portaria se apropria do discurso de Delors e o ressignifica para defender a proposição de educação integral contida no PFIETI; desenvolver uma reflexão referente a quais as influências que as diretrizes do programa podem exercer na construção dos currículos formulados pelas Secretarias Estaduais de Educação. Como recorte temporal foi determinado o segundo semestre de 2016, devido ser o período de publicação das fontes utilizadas. Como justificativa para tal, foi desenvolvida uma leitura referente a portaria N° 1145/16/MEC na qual foi observado que a mesma se trata de um programa federal, que institui uma base didático-pedagógica específica para os entes federados que queiram ingressar no programa, assim como apresenta uma perspectiva Tyleriana de currículo, devido a isso, surge a inquietação de quais outras diretrizes e possíveis influências o programa pode desenvolver no sistema educacional brasileiro. A metodologia dessa pesquisa consiste em uma análise textual discursiva, de caráter qualitativo, seguindo o método proposto por Mainardes (2006), a partir das contribuições da “*policy cycle approach*” (abordagem do ciclo de políticas) formulada por Stephen Ball e Richard Bowe em 1992. Para subsidiar a pesquisa, foi usado de referenciais bibliográficos que dialogam com a temática, como Saviani (2010); Delors (et al., 2010); Pacheco (2003); entre outros.

Palavras-chave: Neoescolanovismo. Currículo. Tyleriana.

ABSTRACT

This research look for the analysis of the Program to Promote the Implementation of Full-Time Schools, instituted by Ordinance N°. 1.145/16/MEC. Having as general objective the analysis of the context of text production of the referred ordinance and as specific objectives we have: to develop a dialogue from which is the theoretical-analytical reference to be used in the research; promote a brief history of integral education in Brazil, aiming to highlight the various proposals for integral education that have already been; contextualize the UNESCO report organized by Jacques Delors; promote an analysis with respect to the provisional measure proposal, this analysis being made from EM 84/16/MEC; promote an analysis of how the policy of fostering the implementation of full-time schools was thought of in its deliberative process; promote a dialogue from which justification that the ordinance discourse uses to legitimize itself; analyze how the ordinance appropriates Delors speech and re-signifies it to defend the proposition of integral education contained in the PFIETI; Develop a reflection on what influences the program guidelines can have on the construction of curricula formulated by the State Secretariats of Education. Like temporal cutting was determined the second half of 2016, owing to the period of publication of the sources used. As justification for this, a reading was developed referring to Ordinance N° 1145/16/MEC in which it was observed that it is a federal program, which establishes a specific didactic-pedagogical basis for the federate entities that want to join the program, as well. As it presents a Tylerian perspective of curriculum, because of this, the concern arises of what other guidelines and possible influences the program may develop in the Brazilian educational system. The methodology of this research consists of a qualitative discursive textual analysis, following the method proposed by Mainardes (2006), from the contributions of the “policy cycle approach” formulated by Stephen Ball and Richard Bowe. in 1992. To support the research, it will be used bibliographical references that dialogue with the theme, such as Saviani (2010); Delors (et al., 2010); Pacheco (2003); between others.

Keywords: Neoescolanovismo. Curriculum. Tylerian.

SUMÁRIO

1- INTRODUÇÃO	08
2- CONTEXTO DE INFLUÊNCIA	15
2.1- POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O “ <i>POLICE CYCLE APPROACH</i> ” (ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS)	15
2.2- EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL	19
2.3- JACQUES DELORS E A UNESCO	21
2.4- PROPOSTA DA MEDIDA PROVISÓRIA: EM 84/16/MEC	24
2.5- MEDIDA PROVISÓRIA Nº 746: INSTITUI À POLÍTICA DE FOMENTO À IMPLEMENTAÇÃO DE ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO EM TEMPO INTEGRAL E A REFORMULAÇÃO DO ENSINO MÉDIO	28
2.6- CONSIDERAÇÕES DO CAPÍTULO	32
3- CONTEXTO DE PRODUÇÃO DE TEXTO	35
3.1- A RELAÇÃO DAS METAS DO PNE/14 COM A PORTARIA Nº 1.145/16	35
3.2- O RELATÓRIO DA UNESCO E SUA RELAÇÃO COM O PFIETI	39
3.3- PROPOSIÇÕES DA PORTARIA RELACIONADAS AO CURRÍCULO	46
3.4- CONSIDERAÇÕES DO CAPÍTULO	50
4- CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
5- REFERÊNCIAS	56
5.1 FONTES	56
5.2 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56

1. Introdução

No segundo semestre de 2018, o autor teve o contato com o Programa Residência Pedagógica (PRP), o qual foi lançado como umas das ações que integram a Política Nacional de Formação de Professores. Este programa possibilitou a inserção dos acadêmicos dos cursos de licenciatura nas escolas com objetivo de exercitar de forma ativa a relação entre teoria e prática¹. Nesse sentido, a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) aderiu ao programa, disponibilizando 24 bolsas para o núcleo de História do campus de Chapecó/SC. Por meio deste foi possível o contato do autor com a Escola de Educação Básica Coronel Ernesto Bertaso.

Segundo o Projeto Político Pedagógico (2017), a Escola de Educação Básica Coronel Ernesto Bertaso foi fundada em 1960, situada no bairro São Cristóvão, em Chapecó/SC. Possui seu nome em homenagem a um dos Desbravadores da região que doou o terreno para a escola, a maioria dos seus alunos são residentes do mesmo bairro. Sua infraestrutura é composta por 13 salas de aula, um ginásio, uma quadra (sem cobertura), uma biblioteca, cozinha, refeitório, pátio, e sala dos professores e ambientes destinados à administração (em boas condições de uso).

Esta instituição havia recebido a partir do primeiro semestre de 2017 o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral (PFIETI)², sendo que, isto foi obtido a partir de um edital no qual a Secretaria Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina fez uma parceria com o Instituto Ayrton Senna para elaborar um currículo nas diretrizes do programa. A parceria de uma instituição privada com Secretaria Estadual de Educação de Santa Catarina gerou um currículo estadual para um grupo de 15 escolas que ingressaram no referido programa³.

¹ Disponível em: <https://www.capes.gov.br/educacao-basica/programa-residencia-pedagogica>. Acesso em: 21/05/2019.

² A Abreviação PFIETI será utilizada durante o texto para proporcionar ao mesmo maior fluidez na leitura. Contudo, o estado de Santa Catarina denomina o Programa como Ensino Médio Integral em Tempo Integral (EMITI). Porém, os documentos analisados são de caráter nacional, em razão disso optou-se pela sigla acima.

³ Disponível em: <http://www.sed.sc.gov.br/servicos/programas-e-projetos/27909-ensino-medio-em-tempo-integral>. Acesso em: 21/05/2019.

A partir da leitura de Saviani (2010)⁴ foi observado que o currículo em questão possuía um caráter Neoescolanovista. Para o autor, uma das bases didáticas pedagógicas contidas no Brasil desde a década de 1990 é caracterizada como Neoescolanovismo, a ideia do aprender a aprender, aprender a buscar conhecimentos, aprender a estudar, a lidar com situações adversas. Saviani aponta Delors (et al., 2010) como uma das fortes influências desta base didático-pedagógica. Para Saviani, o aprender a aprender, desloca o eixo do processo educativo dos aspectos: lógico para o psicológico; conteúdos para os métodos; do professor para o aluno; do esforço para o interesse; da disciplina para a espontaneidade. Configurando em uma teoria pedagógica que o mais importante não é ensinar e nem mesmo aprender algo, mas sim o aprender a aprender.

O apontamento é justificado devido à base didático pedagógica ser um pré-requisito disposto na portaria N°1.145/16/MEC que institui o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral (PFIETI):

§ 1o A proposta pedagógica das escolas de ensino médio em tempo integral terá por base a ampliação da jornada escolar e a formação integral e integrada do estudante, tanto nos aspectos cognitivos quanto nos aspectos socioemocionais, observados os seguintes pilares: aprender a conhecer, a fazer, a conviver e a ser. (BRASIL, 2016, 23 B)

Nesse sentido, devido ao programa estipular uma base didático pedagógica para o ingresso nele, surge a inquietação de quais outras diretrizes foram estipuladas por este programa. Pacheco (2003) aponta uma perspectiva Tyleriana na construção de currículo no Brasil, que encontra seu espaço legitimado historicamente. Ou seja, uma perspectiva hierárquica, onde as políticas educacionais e curriculares são postas acima das experiências e das práticas desenvolvidas na escola. Portanto, para que se compreendam as responsabilidades, objetivos e metas das escolas, e dos currículos, é necessário que se analisem as políticas educacionais. Partindo do viés que as políticas são tomadas em um nível macro, reconhecendo-as em um papel centralizador e deixando escolas e professores com a função de implementá-las.

⁴ Nesse momento, Saviani é utilizado para demonstrar que as proposições de Delors (et al. 2010) são reconhecidas como uma proposta neoescolanovista. Neste trabalho não se pretende discutir os demais segmentos neopragmatismo e neoprodutivismo. Contudo, durante a pesquisa será abordada a vertente neotecnicista.

Segundo Pacheco (2003) uma problemática disto é que a política educacional possui um caráter mais político do que teórico, sendo assim, o reconhecimento das subjetividades parte do conceito de tomada de decisão, ou seja, uma ressignificação daquilo que inicialmente tratava-se de uma relação de poder. Para que se compreenda essa relação de poder é necessária a análise das políticas educacionais que regem o sistema educacional.

Esta pesquisa usará como referencial teórico-analítico os escritos de Mainardes (2006), que foram desenvolvidos a partir das contribuições da “policy cycle approach” (abordagem do ciclo de políticas) formulada por Stephen Ball e Richard Bowe em 1992. O objetivo geral é analisar superficialmente o contexto de influência e promover uma análise do contexto de produção de texto no PFIETI. Para subsidiar a pesquisa será buscada na EM5 84/16/MEC e na Medida Provisória N° 746/16 os elementos que formam e influenciam no programa em questão. Em consonância com a problematização das bases didático-pedagógicas envolvidas no programa. Assim como relacionar as metas 3, 6, 7 e 196 do Plano Nacional de Educação de 2014 com o PFIETI. Por fim, é proposto o apontamento das possíveis ambiguidades contidas no discurso das fontes utilizadas durante a pesquisa.

Nesse sentido, este trabalho propõe tanto uma atividade de análise quanto um exercício de reflexão com relação a um programa federal específico. Para Gadotti (2012) a educação, ou o sistema educacional, não é algo fixo, naturalizado, mas sim uma construção histórico-social, na qual deve ser empregada uma reflexão constante, um ato filosófico, para que ela se adapte às necessidades da sociedade em que está inserida. Este ato filosófico deve ter por base a metodologia científica, ou seja, duvidar daquilo que é certeza.

⁵ Uma EM (Exposição de Motivos) trata-se do documento no qual se justifica a razão pela qual é posposta uma lei, Medida Provisória, entre outros tramites legislativos.

⁶ Meta 3 - Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).

Meta 6 - Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.

Meta 7 - Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb.

Meta 19 - Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Ainda segundo Gadotti (2012) as políticas educacionais, ou ações políticas, são estruturas que regem o espaço escolar (sistemas sociais, políticos, econômicos), negligenciando, por muitas vezes, as experiências práticas dos indivíduos que estão neste meio. Desta forma, pressupondo indivíduos homogêneos, sem subjetividade e esperando que cada um deles cumpra seu papel profissional, vestindo de certa forma um personagem e abdicando da categoria de indivíduo. Acosta (2013) exemplifica isto a partir das estruturas curriculares, os currículos escolares, os quais projetam no ambiente escolar uma ideia homogênea de indivíduo e de profissionais, e que estes devem se enquadrar aos conteúdos, habilidades e competências estipuladas por este documento. Entretanto, o que ocorre é um processo de apropriação do currículo e ressignificação deles por parte dos profissionais imersos na escola.

O sistema educacional contemporâneo, assim como os currículos, não são algo dado, um produto pronto, mas sim o resultado de uma relação de poder iniciada nas políticas educacionais, a qual se desenvolve a partir das arenas de macroestrutura, devido ao caráter hierarquizado das políticas educacionais e curriculares. Logo, para que se possa compreender este sistema e os documentos gerados por ele, torna-se necessária a análise da política educacional que lhe deu causa. Nesse sentido, é proposto uma atenção ao espaço de disputa de poder, disputa de interesse, em que estas políticas tomam forma.

Esta pesquisa propõe uma análise textual discursiva. Segundo Medeiros e Amorim (2017), a pesquisa em educação procura descrever algo no sentido de expor, de registrar ou explicar para atribuir valor a análise. Nesse sentido, a análise textual discursiva procura desenvolver a interpretação e a descrição dos elementos analisados, sendo que a interpretação segue uma visão hermenêutica de reconstrução de significados com ênfase na perspectiva dos sujeitos envolvidos na pesquisa. Tendo o esforço de elucidar a compreensão do fenômeno investigativo, procurando desenvolver tanto a análise do conteúdo quanto a análise do discurso do documento. A partir de Günther (2006), classifica-se a pesquisa com caráter qualitativo, tendo em vista que a mesma prioriza a compreensão como princípio de conhecimento, pautado na análise de textos procurando promover técnicas analíticas de interpretação hermenêutica. Por se tratar da análise de textos políticos optou-se por estas técnicas.

Nesse sentido, a pesquisa segue o método proposto por Jefferson Mainardes (2006), desenvolvido a partir das contribuições da “policy cycle approach” (abordagem do ciclo de políticas) formulada por Stephen Ball e Richard Bowe em 1992. Tendo em vista que esta abordagem procura enfatizar tanto processos micropolíticos quanto macropolíticos, no qual procura compreender a política educacional em um ciclo contínuo, partindo de sua proposição e procurando constatar influências e modificações que acontecem nos processos deliberativos. Para empregar este método, foram selecionadas como fontes: a EM 84/16/MEC, o qual propõe a reforma do ensino médio e a criação do programa de fomento à implementação de escolas em tempo integral; a Medida Provisória N° 746/16, a qual institui a política de fomento à implementação de escolas de ensino médio em tempo integral; e a portaria N°1.145/16/MEC que institui o programa de fomento à implementação de escolas em tempo integral.

Como recorte temporal foi selecionado o segundo semestre de 2016, em razão dos três documentos citados acima serem publicados neste período⁷. Como objetivo geral, temos a análise do contexto de produção de texto da portaria N°1145/16/MEC⁸, e como objetivos específicos: 1- Desenvolver um diálogo a partir de qual é o referencial teórico-analítico a ser utilizado na pesquisa; 2- Promover um breve histórico da educação integral no Brasil, pretendendo salientar as diversas propostas de educação integral que já houve; 3- Contextualizar o relatório da UNESCO organizado por Jacques Delors; 4- Promover uma análise com relação à proposição de medida provisória, esta análise sendo feita a partir da EM 84/16/MEC; 5- Promover uma análise de como a política de fomento à implementação de escolas em tempo integral foi pensada em seu processo deliberativo; 6-Promover um diálogo a partir de qual a justificativa que o discurso da portaria utiliza para se legitimar; 7- Analisar como a portaria se apropria do discurso de Delors e o ressignifica para defender a proposição de educação integral contida no PFIETI; 8- Desenvolver uma reflexão referente a quais as influências que as diretrizes do programa podem exercer na construção dos currículos formulados pelas Secretarias

⁷ EM 84/MEC/16 de 15/09/2016; Medida Provisória N°746/16 de 23/09/2016; Portaria N°1145/16 de 10/10/16.

⁸ Contudo, esta portaria se trata do período de implementação, sendo a mesma revogada em 13/06/2017 e substituída pela portaria N° 727/17. Sendo modificada principalmente devido a lei N° 13.415/17.

Estaduais de Educação. Nesse sentido, a pesquisa se dá em dois capítulos de forma que cada subtítulo responda a um objetivo específico.

No capítulo I, o primeiro subtítulo (Políticas Educacionais e o “policy cycle approach” (abordagem do ciclo de políticas)) procura desenvolver um diálogo a partir de qual é o referencial teórico-analítico a ser utilizado na pesquisa. O segundo subtítulo (Educação em Tempo Integral), promove um breve histórico da educação integral no Brasil, pretendendo salientar as diversas propostas de educação integral que já houve. O terceiro subtítulo (Jacques Delors e a UNESCO) possui fins de contextualização, tendo em vista apresentar o relatório da UNESCO organizado por Jacques Delors, e definir quais as diretrizes deste relatório. Esses primeiros três subtítulos do capítulo I, procuram inserir pontos singulares para subsidiar a análise do contexto de influência no PFIETI. O quarto subtítulo (Proposta da Medida Provisória: EM 84/16/MEC), promove uma análise com relação à proposição de medida provisória, sendo feita a partir da EM 84/16/MEC, procurando destacar quais as justificativas para criação do PFIETI. O quinto subtítulo (Medida Provisória N° 746: Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral e a Reformulação do Ensino Médio) procura promover uma análise de como a política de fomento à implementação de escolas em tempo integral foi pensada no processo deliberativo da MP N°746/16. Tendo em vista que o objetivo principal desta pesquisa é analisar o contexto de produção de texto do PFIETI, o capítulo I aborda, de forma superficial, o contexto de influência a fim de subsidiar os argumentos do capítulo II.

Nesse sentido, o capítulo II procura desenvolver uma análise crítica do PFIETI, disposta em três subtítulos. O primeiro subtítulo (A relação das metas do PNE/14 com a portaria N°1145/16/MEC) procura promover um diálogo a partir da justificativa que o discurso da portaria utiliza para se legitimar. O segundo subtítulo (O relatório da UNESCO e sua relação com o PFIETI) procura analisar como a portaria se apropria do discurso de Delors e o ressignifica para defender a proposição de educação integral contida no PFIETI. O terceiro subtítulo deste capítulo (Proposições da portaria relacionadas ao currículo) procura uma reflexão referente às influências que as diretrizes do programa podem exercer na construção dos currículos formulados pelas Secretarias Estaduais de Educação.

Este processo usará como base referenciais teóricos em relação aos pontos destacados durante a pesquisa. Jefferson Mainardes (2006) é utilizado como

referencial teórico analítico no sentido de compreender tanto a formulação das políticas educacionais quanto na compreensão da abordagem do ciclo de políticas. Demerval Saviani (2010) auxilia na compreensão das bases didático-pedagógicas destacadas na pesquisa. Kuenzer (2007) fornece subsídios para problematizar a crise do ensino médio apontada pelo então Ministro da Educação. Jacques Delors (et al., 2010) é usado tanto como base analítica, no sentido de relacionar suas proposições ao PFIETI, quanto como base teórica, para auxiliar a compreensão das possíveis contradições entre o discurso da portaria e as proposições do relatório. José Augusto Pacheco (2003) é usado para exemplificar o caráter hierarquizado das políticas educacionais e curriculares no Brasil.

CAPÍTULO I

2. Contexto de Influência

Este primeiro capítulo é constituído de cinco subtítulos, os três primeiros dedicam-se a: 1) contextualizar a análise de políticas educacionais, a partir da abordagem do ciclo de políticas (“policy cycle approach”); 2) contextualizar a educação em tempo integral no Brasil; 3) Apresentar o relatório da UNESCO para educação no século XXI, organizado por Jacques Delors. Estas três temáticas iniciais procuram subsidiar os argumentos dos subtítulos posteriores. As duas últimas partes do presente capítulo consistem na análise do contexto de influência do PFIETI, contudo de forma pontual, para subsidiar os argumentos do capítulo II. Deste modo, o quarto subtítulo procura analisar a proposição de uma Medida Provisória para reformulação do ensino médio em consonância com a criação da política de fomento à implementação de escolas de ensino médio em tempo integral. Em seguida, será promovida a análise da MP 746/16 (na qual os parlamentares deliberam em relação à política de fomento à implementação de escolas em tempo integral).

2.1 Políticas Educacionais e o “policy cycle approach” (abordagem do ciclo de políticas)

Tendo em vista que a pesquisa se propõe a analisar um programa federal, o qual foi instituído por meio de uma política educacional, esse subtítulo tem como objetivo expor o referencial teórico analítico a ser utilizado durante a pesquisa. Em 2006, Jefferson Mainardes publica o artigo “Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais”, neste texto o autor procura discutir as contribuições da “*policy cycle approach*” (abordagem do ciclo de políticas) para a análise de políticas educacionais. Essa abordagem foi formulada por Stephen Ball⁹ e Richard Bowe no início da década de 1990, utilizada em diferentes contextos como referencial teórico-analítico de estudos de políticas

⁹ Stephen John Ball, nascido em 21 de janeiro de 1950, é um sociólogo britânico e professor de sociologia da educação no Instituto de Educação da University College London, Karl Mannheim.

educacionais. Mainardes (2006) propõe que a reflexão sobre tal é bastante útil no contexto brasileiro, uma vez que o campo das políticas educacionais tem uma abordagem relativamente nova e em estado de consolidação. Tais contribuições procuram apresentar os conceitos centrais da abordagem do ciclo de políticas, assim como uma reflexão sobre as possibilidades para a análise de políticas educacionais brasileiras. Se torna, assim, um referencial útil para análise de programas e políticas educacionais desde sua formulação inicial até sua implementação no contexto de prática e seus efeitos. Contudo, não será abordado o contexto de prática nesta pesquisa¹⁰.

A partir de Mainardes (2006), esta abordagem do ciclo de políticas procura enfatizar os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais, sendo este um referencial teórico analítico não estático, mas sim, dinâmico e flexível. Segundo Ball e Bowe (apud Mainardes, 2006), tentaram caracterizar os processos políticos em uma percepção de ciclo contínuo, composto por três contextos: 1) A proposta política, se refere à política oficial, relacionada às intenções não somente do governo, mas também de seus assessores de departamentos educacionais, encarregado de implementadas; 2) A política de fato, constituição dos textos políticos e textos legislativos que deram forma à proposta e são bases iniciais para que as políticas seja colocadas na prática; 3) A política de uso, refere-se aos discursos e práticas que emergem dos processos de implementação das políticas no âmbito dos profissionais que atuam no nível da prática. Contudo, não abordaremos o contexto da política de uso nesta pesquisa.

No livro *Reforming education and changing schools*, publicado em 1992, Bowe e Ball (apud Mainardes, 2006) consideram que os profissionais da prática não são totalmente excluídos dos processos de formulação ou implementação das políticas, argumentando a partir dos dois estilos de escrita política: 1) o texto *writerly* (ou escrevível), no qual envolve o leitor convidando-o a ser co-autor do texto, como intérprete ativo; 2) o texto *readerly* (ou prescritivo) que, por outro lado, limita a produção de sentidos pelo leitor, assumindo um papel de consumidor inerte.

¹⁰ A abordagem do contexto de prática não será feita nessa pesquisa devido ao tempo restrito para desenvolvê-la.

Portanto, o foco da análise de políticas incide sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos políticos à prática, ou seja, identificar os processos de resistência, acomodação, subterfúgio ou conformistas na atuação prática.

Nesse sentido, segundo Mainardes (2006) a proposição dessa abordagem se dá em um ciclo contínuo constituído por três contextos principais: o contexto de influência; contexto de produção de texto; e o contexto de prática. Sendo que estes são inter-relacionados, não sequenciais ou lineares. Ou seja, podendo ser analisados separadamente apesar de sua ligação direta. Cada um contendo arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolvendo disputas e debates.

O primeiro contexto é o contexto de influência onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. É nesse contexto que grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado. Atuam nesse contexto as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo. É também nesse contexto que os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política. O discurso em formação algumas vezes recebe apoio e outras vezes é desafiado por princípios e argumentos mais amplos que estão exercendo influência nas arenas públicas de ação, particularmente pelos meios de comunicação social. Além disso, há um conjunto de arenas públicas mais formais, tais como comissões e grupos representativos, que podem ser lugares de articulação de influência. (MAINARDES, 2006, p 51)

Neste contexto pode-se observar como os indivíduos, ou instituições, influenciam na formulação das políticas nacionais. Essas influências podem ser tanto nacionais quanto internacionais. Em outros trabalhos, Ball (apud Mainardes, 2006) traz uma análise mais densa das influências internacionais, sendo que, estas podem ser de forma direta, por meio de fluxo de ideias, redes políticas e sociais que envolvem a circulação internacional de perspectivas, o processo de “empréstimo de políticas”¹¹, indivíduos ou grupos que vendem suas soluções no mercado político e acadêmico. Ou então de forma indireta, mediante patrocínio, como o Banco Mundial, a UNESCO, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Fundo Monetário Internacional (FMI), agências que exercem influência sobre os processos políticos nacionais.

¹¹ Aspas do autor.

O contexto de influência tem uma relação simbiótica, porém não evidente ou simples, com o segundo contexto, o contexto da produção de texto. Ao passo que o contexto de influência está freqüentemente relacionado com interesses mais estreitos e ideologias dogmáticas, os textos políticos normalmente estão articulados com a linguagem do interesse público mais geral. Os textos políticos, portanto, representam a política. Essas representações podem tomar várias formas: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos etc. Tais textos não são, necessariamente, internamente coerentes e claros, e podem também ser contraditórios. Eles podem usar os termos-chave de modo diverso. A política não é feita e finalizada no momento legislativo e os textos precisam ser lidos com relação ao tempo e ao local específico de sua produção. Os textos políticos são o resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política (Bowe et al., 1992). (MAINARDES, 2006, p 52)

Nesse sentido, Mainardes (2006) destaca que as políticas são intervenções textuais, carregadas de limitações materiais e possibilidades. Estas consequências são vivenciadas dentro do terceiro contexto, o contexto de prática¹². Portanto, este contexto é onde a política está sujeita à reinterpretação e recriação, na esfera em que esta produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original. Esta abordagem assume que os professores e profissionais da prática exercem um papel ativo no processo de reinterpretação da política educacional. Os textos políticos terão uma pluralidade de leituras a partir da quantidade de leitores. Isso pode ser exemplificado a partir da reflexão sobre o currículo. Na concepção de Sacristán (2000) o currículo trata-se de um documento, historicamente construído, contendo conteúdos, habilidades e competências a serem desenvolvidas nos alunos, além de ser um norteador do trabalho docente e das diretrizes de uma instituição educacional. Contudo, segundo Acosta (2013), o docente, assim como os profissionais da educação, não são indivíduos passivos perante este documento, mas sim, sujeitos ativos, os quais decodificam, interpretam e ressignificam este para o contexto do ambiente escolar.

A partir de Mainardes (2006), durante o processo político apenas algumas influências e agendas são reconhecidas como legítimas, e apenas algumas vozes são ouvidas, a política como discurso estabelece limites sobre o que é permitido agir, caracterizando-se como uma autoridade com relação ao texto produzido. Ball

¹² Entretanto este contexto não será abordado nesta pesquisa, o mesmo se apresenta nesse momento para fins explicativos.

(apud Mainardes, 2006) explica que as políticas podem tornar-se “regimes de verdade”. Em uma relação equivalente, a política como discurso enfatiza os limites impostos pelo próprio discurso, enquanto a política como texto enfatiza o controle que está nas mãos dos leitores. Sendo que os textos não são somente o que aparece na superfície, mas sim uma construção histórica carregada de poder e interesses.

Mainardes (2006), destaca que em 1994, no livro “*Education reform: a critical and post-structural approach*”, Ball expandiu o ciclo de políticas acrescentando outros dois contextos ao referencial original: o contexto dos resultados, a ideia de que políticas tem efeitos e consequências; e o contexto da estratégia política, esse contexto envolve a identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada.

Segundo Mainardes (2006), a abordagem de ciclo de políticas possibilita várias contribuições para sua análise, uma vez que o processo político é entendido como multifacetado e dialético, fazendo-se necessário articular tanto perspectivas macro quanto micro. Portanto, essa abordagem procura traçar um paralelo entre os estudos macro e micro relacionados a políticas educacionais. O autor também ressalta que este ciclo adota uma perspectiva pós-estruturalista, caracterizado pela desconstrução de conceitos e certezas do presente, engajamento político, e em uma articulação entre o macro e micro contextos das políticas.

Dito isso, buscou-se demonstrar de forma sintética a base teórica analítica desta pesquisa. No seu decorrer outros textos de Stephen Ball, assim como outros autores, entraram na discussão sobre o contexto de influência e de produção de texto do PFIETI. Na sequência, será promovida uma discussão sobre a educação em tempo integral no Brasil (da década de 1950 em diante), com o objetivo de contextualizar o programa a ser analisado.

2.2 Educação em Tempo Integral

Devido à proposição da pesquisa em trabalhar a análise do PFIETI, sendo que esse fomenta o aumento do número de escolas de ensino médio em tempo integral, o presente subtítulo tem como intuito contextualizar a ideia de escola de tempo integral e educação integral. Contudo, o recorte temporal desta pesquisa se

dá no ano de 2016, sendo este subtítulo para fins introdutórios, apresentando de forma sucinta a História da educação integral no Brasil.

Segundo Gadotti (2009) as ideias de educação integral partem desde as concepções da antiga Grécia, sobre educação, perpassando por Marx e outros pensadores. Nesse sentido, o autor ressalta que a educação se dá em tempo integral na família, nas ruas, nas escolas, em todos os turnos, no cotidiano. Todas as experiências e vivências fazem parte do processo educativo. No Brasil a ideia de educação integral se dá desde a década de 1950, sendo é retomada na contemporaneidade.

Para Gadotti (2009) quando mencionado o tema de escola de tempo integral associa-se as experiências da Escola Parque de Anísio Teixeira¹³ e os projetos de Darcy Ribeiro. Sendo que estes projetos visavam alternar atividades intelectuais com atividades práticas, unido a um currículo flexível. Anísio Teixeira como diretor do INEP¹⁴, vinculado ao MEC, no final da década de 1950 prepara um plano educacional no qual se pretende construir escolas de tempo integral, contudo, segundo o autor, o professor Anísio Teixeira reconhece que seu projeto teria sido desfigurado, dando prioridade ao aumento de matrículas e colocando as escolas em regiões de classe média-alta. As ideias de Anísio Teixeira são reapropriadas por Darcy Ribeiro, promovendo uma proposta pedagógica onde as provas anuais são substituídas por outras formas de avaliação.

Segundo Gadotti (2009), a princípio os projetos desenvolvidos no início da década de 1990¹⁵ propunha estimular o aluno a permanecer na escola em tempo integral, para garantir um melhor desempenho por meio de diversas atividades

¹³ Projeto implantado por Anísio Teixeira em Salvador (BA), quando ocupava a Secretaria de Educação do Estado (1947-1951) no governo de Otávio Mangabeira. A Escola-Parque fazia parte de um ambicioso projeto de reformulação do ensino da Bahia, que previa a construção de centros populares de educação em todo o estado para crianças até 18 anos. O objetivo era fornecer à criança uma educação integral, cuidando da sua alimentação, higiene, socialização e preparação para o trabalho e cidadania. A única escola concluída foi o Centro Educacional Carneiro Ribeiro, inaugurado em 1950 no bairro popular da Liberdade, na capital baiana, que ficaria conhecido como Escola Parque. Disponível em: <https://www.educabrasil.com.br/escola-parque/> . Acesso em: 21/05/2019.

¹⁴ O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC). Sua missão é subsidiar a formulação de políticas educacionais dos diferentes níveis de governo com intuito de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país. Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/web/quest/sobre-o-inep>>. Acesso em: 16/05/2019

¹⁵ Centros Integrados de Atendimento à Criança-CIAC/ Centro de Atenção Integral à Criança CAIC. GADOTTI, 2009.

assistidas. Para seus promotores, estes projetos fomentam um novo conceito de educação no país, nesse sentido, Gadotti (2009) ressalta uma questão que é colocada a essas inovações, refere-se à sua extensão: trata-se de um projeto especial de educação integral, para algumas escolas; ou trata-se de uma educação integral como política pública. Em todos os casos entendendo-a como princípio orientador do projeto Eco-político-pedagógico para todas as escolas.

Contudo, segundo Gadotti (2009) a educação em tempo integral não deve ser confundida com jornada integral. Na atualidade, o debate recente sobre este tema inclui a chamada sociedade do conhecimento e o tema da inclusão social. Segundo o autor, as propostas que se desenvolvem no Brasil de tempo integral, estão muito mais dedicadas no tempo de permanência dos indivíduos na escola, tendo em vista as camadas mais pobres da população, do que de uma proposta integradora de fato. Nesse sentido, a escola pública integral precisa ser integrada e integradora.

Para Gadotti (2009), na atualidade a escola pública ampliou significativamente as suas responsabilidades, assumindo também um papel de proteção social, o que por sua vez condiz com a proposta de educação integral. Portanto, o autor entende a escola em tempo integral como um direito da cidadania, direito dos pais que trabalham e das crianças a terem acesso a um conjunto de bens e serviços que a sociedade moderna pode lhes oferecer. Esse processo de aprendizagem de um indivíduo depende tanto do nível intelectual e financeiro da família quanto da vivência cultural, além do processo de escolarização. Nesse sentido, o tempo integral deve ser uma opção voluntária da escola, esta precisa ter condições para implementar sua inovação educacional, precisa participar desde o início da discussão dessa nova política educacional e acompanhar seu desenvolvimento. Tendo em vista que um dos objetivos do PFIETI é o ensino médio em tempo integral, a presente discussão serve de subsídio para a análise posterior.

Dito isso, o próximo subtítulo dedica-se ao relatório da Unesco para educação no século XXI. Em razão deste relatório estar presente tanto na EM 85/16/MEC quanto no discurso da portaria N°1.145/16/MEC (PFIETI). Ou seja, este relatório tem participação direta no programa e na política, desde sua proposição.

2.3 Jacques Delors e a UNESCO

Esse subtítulo tem como finalidade a apresentação do relatório da UNESCO¹⁶ para a educação no século XXI, para que a *posteriori* possa ser usado na contextualização da pesquisa. Desde a EM 84/16/MEC o Ministro de Estado da Educação cita este relatório e usa dos 4 pilares apresentados por este para fundamentar a base didático-pedagógica da política de fomento à implementação de escolas em tempo integral. Dito isso, em 1996 a UNESCO publicou um relatório para comissão internacional de educação para o século XXI, intitulado “Educação: um tesouro a descobrir”. Organizada por Jacques Delors, este texto consiste na apresentação de uma perspectiva de modelo didático pedagógico para uma sociedade mundial. Nesse sentido, o texto da comissão parte do princípio de uma aldeia global e da formação de cidadãos que sejam capazes de se adaptar à essa conjuntura. Isto alcançado por meio da adaptação e do ato de aprender a lidar com algo diferente, portanto, cabe à educação a tarefa de suscitar nos indivíduos o respeito e o pluralismo de tradições e convicções de cada um, tendo como meio transformador a educação e as políticas educacionais.

A proposição de Delors (et al., 2010) se constitui em um sistema educacional flexível que abranja as diversidades, que fomente a desconstrução de preconceitos e que promova a equidade social, isso a partir de alguns aspectos fundamentais: 1) a exigência de uma ordem científica e técnica; 2) o autoconhecimento e a consciência do meio ambiente; 3) a construção de capacidades que permitam orientar a ação de cada um, como ator social. Esses fundamentos, assim como os demais, serão apresentados embasando-se também na ideia de educação ao longo de toda a vida, sendo esta uma base do século XXI. Para isso, Delors cita os quatro pilares que devem se tornar as bases da educação: Aprender a conviver; aprender a conhecer; aprender a fazer; aprender a ser.

[...] **Aprender a conviver**, desenvolvendo o conhecimento a respeito dos outros, de sua história, tradições e espiritualidade. E a partir daí, criar um novo espírito que, graças precisamente a essa percepção de nossa crescente interdependência, graças a uma análise compartilhada dos riscos e desafios do futuro, conduza à realização

¹⁶ A Representação da UNESCO no Brasil é um escritório nacional da região da América Latina. Seu principal objetivo é auxiliar a formulação e operacionalização de políticas públicas que estejam em sintonia com as estratégias acordadas entre os Estados-membros da UNESCO. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/pt/about-this-office/>>. Acesso em: 16/05/2019.

de projetos comuns ou, então, a uma gestão inteligente e apaziguadora dos inevitáveis conflitos. Eis algo que, para alguns, pode parecer uma utopia que não deixa de ser necessária –inclusive, vital – para sair do ciclo perigoso alimentado pelo cinismo ou pela resignação. [...] **Aprender a conhecer.** [...] considerando as rápidas alterações suscitadas pelo progresso científico e as novas formas de atividade econômica e social, é inevitável conciliar uma cultura geral, suficientemente ampla, com a possibilidade de estudar, em profundidade, um reduzido número de assuntos. Essa cultura geral constitui, de algum modo, o passaporte para uma educação permanente, à medida que fornece o gosto, assim como as bases, para aprender ao longo da vida. [...] **Aprender a fazer.** Além da aprendizagem continuada de uma profissão, convém adquirir, de forma mais ampla, uma competência que torne o indivíduo apto para enfrentar numerosas situações, algumas das quais são imprevisíveis, além de facilitar o trabalho em equipe que, atualmente, é uma dimensão negligenciada pelos métodos de ensino. Essa competência e essas qualificações tornam--se, em numerosos casos, mais acessíveis, se os alunos e os estudantes têm a possibilidade de se submeter a testes e de se enriquecer, tomando parte em atividades profissionais ou sociais, simultaneamente aos estudos. Essa é a justificativa para atribuir um valor cada vez maior às diferentes formas possíveis de alternância entre escola e trabalho. [...] **Aprender a ser,** aliás, o tema predominante do Relatório de Edgar Faure, publicado em 1972, sob os auspícios da UNESCO. Suas recomendações permanecem atuais já que, no século XXI, todos nós seremos obrigados a incrementar nossa capacidade de autonomia e de discernimento, acompanhada pela consolidação da responsabilidade pessoal na realização de um destino coletivo. [...]. (DELORS et al., 2010, p. 13-14, grifo nosso)

Outro ponto invocado por Delors (et al., 2010) é de uma sociedade educativa baseada na aquisição, atualização e utilização dos conhecimentos como três funções relevantes do processo educativo. Portanto, a educação deve adaptar-se constantemente a essas mudanças da sociedade, sem negligenciar as vivências, os saberes básicos e os resultados da experiência humana. O relatório de Delors faz proposições a diversas coisas, tanto a políticas educacionais, à estrutura do ensino, quanto ao tempo de implementação a partir dos pilares e bases apresentadas no relatório. Contudo, estes pontos serão explorados no decorrer da pesquisa, conforme a necessidade. Saviani (2010), por sua vez, classifica essas ideias como a base didático-pedagógica Neoescolanovista, como ideias que possuem foco no aprender a aprender. Além disso, Saviani aponta Delors como um dos principais nomes referentes às ideias Neoescolanovista.

Como dito anteriormente, na EM 84/16/MEC uma das primeiras diretrizes tanto da política quanto do programa são as ideias Neoescolanovista, portanto, este subtítulo apresentou de forma superficial o relatório na qual expõe estas ideias. Dito isso, o próximo subtítulo trata-se do início da pesquisa referente programa PFJETI, a partir do contexto de influência, e utiliza como fonte a proposição de uma Medida Provisória (MP) voltada à educação.

2.4 Proposta da Medida Provisória: EM 84/16/MEC

Feitos os apontamentos anteriores, este subtítulo tem como objetivo a análise da proposição de Medida Provisória, feita pelo então Ministro de Estado da Educação, voltada à reformulação do ensino médio e a criação da política de fomento à implementação de escolas de ensino médio em tempo integral. A análise da questão volta-se ao contexto de influência das políticas educacionais.

Segundo Mainardes (2006), a partir das contribuições da “*policy cycle approach*” (abordagem do ciclo de políticas) o contexto de influência normalmente é onde as políticas públicas educacionais se iniciam. Neste campo é onde se disputam as finalidades sociais da educação, ou seja, os interesses de partidos políticos, instituições privadas internas e externas (internacionais) que influenciam nas decisões do meio educacional. Dito isso, estas arenas políticas constituem-se no espaço que forma o discurso de uma política educacional.

Em 15 de setembro de 2016¹⁷ o então ministro, José Mendonça Bezerra Filho, envia a EM¹⁸ 84/16/MEC para o Presidente da República, apresentando 25 argumentos relacionados à proposições de alteração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. Em seu discurso, o ministro destaca a precariedade estrutural do ensino médio no sistema educacional brasileiro e propõe uma reforma nele. Segundo Kuenzer (2007), a existência de uma precariedade estrutural no ensino médio se inicia desde sua criação, ainda quando era denominado segundo grau, devido ao seu caráter dualista, por se tratar de um período intermediário, onde se prepara o indivíduo para o mercado de trabalho ou o ensino superior.

17 <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=2517992&ts=1543015574161&disposition=inline>. Acesso em 27/11/2018

18 Exposição de Motivos (EM)

Este dualismo, para Kuenzer (2007), tornou-se permanente neste período escolar. Mesmo que durante a história do país tenha havido diversas propostas de escola unitária e básica, o dualismo acaba retornando. Este retorno se deve principalmente às necessidades da economia, do mercado de trabalho. Estas necessidades geram programas que fomentam escolas técnicas, preparatórias, voltadas a objetivos específicos do mercado. Nesse sentido, a educação trata-se de uma questão social, mas sua formulação se embasa no campo político, visto que suas metas, estratégias e diretrizes são desenvolvidas por indivíduos com formação ou especialização em economia, administração, entre outros. Dito isso, será retomada esta questão ao fim deste capítulo.

Neste momento, é relevante apontar os argumentos 4, 7, 8 e 9, os quais, demonstram a influência que a economia tem para a proposição desta MP.

4. Atualmente o ensino médio possui um currículo extenso, superficial e fragmentado, que não dialoga com a juventude, com o setor produtivo, tampouco com as demandas do século XXI. Uma pesquisa realizada pelo Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – Cebrap, com o apoio da Fundação Victor Civita – FVC, evidenciou que os jovens de baixa renda não veem sentido no que a escola ensina.

7. Os dados educacionais publicados recentemente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP evidenciaram resultados aquém do mínimo previsto, isto é, 41% dos jovens de 15 a 19 anos matriculados no ensino médio apresentaram péssimos resultados educacionais.

8. O Brasil utiliza o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB para avaliar aprendizagem dos alunos. Esse índice leva em consideração o fluxo escolar (taxa de aprovação, evasão e abandono), a nota da Prova Brasil para ensino fundamental e a nota do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB para o ensino médio. Na criação do IDEB, o Brasil definiu alcançar o índice 5,2 em 2021 com metas progressivas a cada dois anos. Essa meta está relacionada ao resultado obtido pelos 20 países mais bem colocados no mundo, que compõem a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE.

9. Nos resultados do SAEB, o ensino médio apresentou resultados ínfimos. Em 1995, os alunos apresentavam uma proficiência média de 282 pontos em matemática e, hoje, revela-se o índice de 267 pontos, ou seja, houve uma queda de 5,3% no desempenho em matemática neste período. Os resultados tornam-se mais preocupantes, observado o desempenho em língua portuguesa: em 1995, era 290 pontos e, em 2015, regrediu para 267 – uma redução de 8%. (BRASIL, 2016, p. 8-9 A)

Para subsidiar estas influências e argumentos, é pertinente trazer algumas informações referentes aos índices e instituições descritas, iniciando pelo INEP. Por meio da lei N°9.448/97 o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

Educacionais (INEP), torna-se responsável por organizar e manter um sistema de informações e estatísticas educacionais. Entre suas funções, fica definida: a organização de um sistema de informações estatísticas educacionais; planejar, orientar e coordenar o desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional; e subsidiar a formulação de políticas na educação mediante a elaboração de diagnósticos e recomendações decorrentes da avaliação da educação básica e superior¹⁹.

Em razão destas atribuições, por meio do Decreto N° 9.064/07, ficou instituído o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)²⁰.

Art. 3º A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso. (BRASIL, 2007)

Segundo Fernandes (2007) este índice é fundamentalmente baseado em duas ordens, indicadores de fluxo e pontuações em exames padronizados obtidas por estudantes ao final de determinada etapa do sistema de ensino. Nesse sentido, seu objetivo é avaliar o desenvolvimento da educação, podendo este ser utilizado para outros motivos. Contudo, a proposta do índice é fornecer um indicador sintético do desenvolvimento educacional para: a) detectar escolas e/ou redes de ensino cujos alunos apresentem baixa performance e b) monitorar a evolução temporal do desempenho dos alunos dessas escolas e/ou redes de ensino. Sendo que, este fornece um balanço entre a proficiência média dos estudantes e o tempo médio de conclusão, assim como considera os índices de evasão escolar. Para Fernandes (2007), este índice tende a crescer de acordo com o aumento da proficiência média dos estudantes e a decair com o tempo médio de conclusão.

Outra referência utilizada pelo Ministro é o da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), esta organização internacional

19 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9448.htm. Acessado em: 27/12/2018

20 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acessado em : 27/12/2018

foi criada em 1960, contando com mais de 30 países da Europa, América, Ásia e Oceania, além de manter relações com mais de 70 países não membros. Atuam principalmente em áreas sociais e econômicas, abordando temas como macroeconomia, comércio, desenvolvimento, educação, ciências e inovação. Dentre seus objetivos estão as ideias de fomentar a boa governança estatal e empresarial, o desenvolvimento social e o crescimento econômico por meio da cooperação institucional e política. Para isto, faz uso de índices comparativos entre os principais países economicamente desenvolvidos e os demais, fornecendo uma base quantitativa para ambos²¹.

Dentre seus argumentos, o ministro da educação propõe o programa de fomento às escolas de ensino médio em tempo integral, usando de Jacques Delors como perspectiva Educacional, ou seja, uma base didático-pedagógica Neoescolanovista.

24. A presente medida, também, cria a Política de Educação em Tempo Integral de Fomento à Implantação de Escolas em Tempo Integral para o ensino médio de escolas estaduais, que apoiará a implementação de proposta baseada não apenas em mais tempos de aula, como também em uma visão integrada do estudante, apoiada nos quatro pilares de Jacques Delors: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser, buscando uma formação ampla do jovem, tanto nos aspectos cognitivos quanto nos aspectos socioemocionais, o que é fundamental para tornar a escola atrativa e significativa, reduzindo as taxas de abandono e aumentando os resultados de proficiência. (EM 84/16/MEC, p 8-9)

Conforme dito anteriormente, Ball (apud Mainardes, 2006) destaca que influências internacionais podem se manifestar nas políticas educacionais por meio de agências como a UNESCO e OCDE, assim como influências nacionais, como o INEP e o Instituto Victor Civita, todos estes presentes nos argumentos do ministro para a reforma do ensino médio e a proposição da política de fomento à implementação de escolas de ensino médio em tempo integral. Dessa forma, os interesses ou influências dessas agências tornam-se presentes desde a proposição do programa, manifestando-se de forma explícita ou implícita durante o processo da política. Isto em consonância com a exportação de propostas educacionais, como é o caso da apropriação do discurso de Delors (2010).

21 Disponível em: <http://www.cade.gov.br/assuntos/internacional/cooperacao-multilateral-1/organizacao-para-cooperacao-e-desenvolvimento-economico>. Acesso em: 27/12/2018

Durante a análise da EM 84/16/MEC foi possível observar uma preocupação específica com a questão econômica, os índices apontados pelo Ministro, assim como, a precariedade estrutural do ensino médio que levam a proposição de uma reforma a este nível de ensino, são razões econômicas. Em seu discurso, não se nota uma preocupação com relação as questões sociais.

Ou seja, a precariedade estrutural apontada pelo Ministro possui um viés econômico, a atual estrutura do ensino médio não satisfaz as necessidades do mercado de trabalho e dos meios de produção. Nesse sentido, a reforma proposta por ele procura fomentar uma melhoria tanto nos índices quanto na mão-de-obra oferecida para o mercado de trabalho. Em momento algum, nesse discurso, nota-se uma preocupação com a formação cidadã dos indivíduos, o que leva ao pressuposto de que a formação cidadã está sendo satisfatória, e o que é necessário mudar e fomentar são habilidades e competências necessárias para o mercado de trabalho e para o ensino superior, denominadas por ele como habilidades para o século XXI. Dito isso, esta emenda é acatada pelo Presidente da República, que por sua vez institui a MP N° 746/16, objeto de análise do próximo subtítulo.

2.5 Medida Provisória N° 746: Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral e a Reformulação do Ensino Médio

Neste ponto, é proposta a continuidade da análise do contexto de influência a partir da MP 746/16, tendo como foco a política de fomento à implementação de escolas de ensino médio em tempo integral. Contudo, antes de prosseguir com a análise desta Medida Provisória, torna-se relevante uma contextualização dos seus trâmites. Segundo o site do Congresso Nacional²², uma Medida Provisória consiste em uma norma com força de lei, editada pelo Presidente da República em situação de relevância ou urgência. De qualquer forma, ela precisa de posterior avaliação das casas do Legislativo para se definir como lei ordinária. O prazo de uma Medida Provisória é de 60 dias a partir de sua publicação no Diário Oficial, e pode ser prorrogado automaticamente pelo mesmo período de tempo. Se não for aprovada, reprovada ou concluída em 45 dias contados de sua publicação,

22 <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/entenda-a-tramitacao-da-medida-provisoria>. Acesso em 27/11/2018.

entra em regime de urgência sobrepondo-se às demais deliberações legislativas da casa que estiver tramitando. Após sua publicação, no Diário Oficial, o Presidente do Congresso Nacional tem até 48 horas para designar uma comissão mista, formada por 12 senadores e 12 deputados titulares responsáveis por analisar previamente os pressupostos, a relevância e urgência, o mérito, a adequação financeira e orçamentária da medida provisória. Assim como deve designar mais 12 senadores e 12 deputados suplentes, os quais formam a Comissão Mista.

Após ser analisada pela comissão mista²³, a medida provisória passa pelo plenário da Câmara dos Deputados, na qual deliberaram sobre a Medida Provisória e, se aprovada, segue para a Câmara do Senado onde sofre o mesmo processo. Em sequência, a Medida Provisória retorna à Câmara dos Deputados onde é verificado se esta será aprovada ou não. Caso aprovada, a Medida Provisória é promulgada e convertida em Lei ordinária pelo presidente da mesa do Congresso Nacional, não sendo sujeita à sanção ou veto.

Em 22 de setembro de 2016, o Presidente da República publicou no Diário Oficial a Medida Provisória N°746/16, usando das atribuições que são confiadas a partir do artigo 62 da Constituição Federal de 1988. Neste, são dedicados os artigos de 5-12 à Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.

Alguns pontos demonstram ser relevantes para a discussão. Com relação a estes artigos, em primeiro lugar destaca-se que o objetivo do programa seria prestar apoio financeiro para o atendimento das escolas de ensino médio em tempo integral. Em segundo, trata-se do fato de que a transferência de recurso se dará por número de alunos matriculados e cadastrados no programa, a partir de um valor único por aluno. Outro destaque é de que os valores serão transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). No artigo oitavo, o Presidente deixa claro que o programa será implementado a partir de um ato do Ministro de Estado da Educação, e por último, no parágrafo único do Artigo quinto, é destacado que este auxílio financeiro terá o prazo máximo de 4 anos por escola contando do início de sua implementação.

²³ <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/entenda-a-tramitacao-da-medida-provisoria>. Acesso em 27/11/2018.

Estes pontos receberam destaque no processo de deliberação na Câmara dos Deputados e na Câmara do Senado durante o período de análise e de proposições da Medida Provisória referente à política de fomento à implementação de escolas de ensino médio em tempo integral. Nesse sentido, cabe trazer alguns dados quantitativos: foram propostas 568 emendas para medida provisória, das quais 147 foram acatadas integralmente ou parcialmente. Destas 147 acatadas, apenas oito foram referentes à política em questão. Contudo, foram propostas 39 emendas relacionadas à política de fomento. As emendas que não se relacionavam à política em questão eram destinadas a proposições referentes à reforma do ensino médio, tendo em vista que a MP 746/16 se refere tanto à Política de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo integral, quanto à reforma do ensino médio.

Nesse sentido, José Pacheco (2003) explica que as políticas educacionais assim como as políticas curriculares no Brasil partem de um viés hierarquizado, onde essas decisões políticas são tomadas em nível macro, reconhecido historicamente com papel centralizador, deixando as escolas e os professores com a simples condição de interpretá-las. Isto se configura em uma perspectiva Tyleriana, onde o espaço de construção das políticas é legitimado como um campo de especialistas. Dito isso, é proposta uma análise dos membros envolvidos na comissão mista da MP N° 746/16²⁴. Nesta análise foi possível observar que a maioria dos parlamentares possui mais que uma formação acadêmica, ou então são pós-graduados.

Dentre os 24 Parlamentares, os titulares da comissão mista, 7 apresentam formação em Economia, 5 apresentam formação em Direito e apenas 3 apresentam a formação em Pedagogia. Considerando esses dados, que foram coletados a partir do site oficial do Senado e do site oficial da Câmara dos Deputados, a partir da biografia dos parlamentares, cinco membros titulares da comissão mista não têm formação acadêmica cadastrada. Portanto, é possível observar que metade dos membros titulares da comissão mista possui sua formação fora do campo da educação, sendo que uma minoria possui formação em

²⁴ Esta análise foi feita a partir dos sites da Câmara do Senado e da Câmara dos Deputados, trazendo os dados referentes as biografias dos parlamentares. Como critério, foi usado somente estes dados disponíveis. Devido a isto, destaca-se que alguns membros da comissão não cadastraram sua formação acadêmica, ou não possui. Portanto, estes dados são referentes ao período estático do dia 27/03/2019.

Disponível em : <https://www25.senado.leg.br/web/senadores/>, <https://www.camara.leg.br/>.

Pedagogia. Entre os suplentes, apenas um parlamentar possui formação em licenciatura de História, outra parlamentar possui formação em Letras, contudo não especifica se é licenciatura ou bacharelado. Constata-se na comissão mista um baixo índice de profissionais voltados à educação, enquanto, por outro lado, nota-se um grande contingente de formados em Economia, Direito e Engenharias.

Dito isso, as preocupações dos parlamentares destinam-se ao uso das verbas fornecidas pelo Estado, se estas seriam destinadas às escolas ou à rede de ensino, aos meios de avaliação, como seria medida a qualidade do ensino integral e de que forma seriam utilizados os recursos. Esta preocupação com o destino dos recursos torna-se pertinente devido à preocupação demonstrada pelos entes que propõem e que instituem a política educacional ser uma preocupação econômica.

Outro destaque se dá com relação ao tempo em que duraria a Política de Fomento, tendo em vista que alguns parlamentares consideraram o tempo de quatro anos, estipulado pela Medida Provisória, curto. Nesse sentido, a MP foi alterada, no texto final, aprovado em 13/02/2017, artigo 13, estipulando que a transferência de recursos para as escolas que aderirem à política terá o auxílio financeiro durante o período de 10 anos, desde que cumpram com as estipulações determinadas²⁵. A questão do tempo e adaptabilidade das intuições tem seu destaque no discurso de Delors (et al., 2010).

Sem subestimar a gestão das condicionantes a curto prazo, tampouco negligenciar as adaptações necessárias aos sistemas existentes, a Comissão pretende sublinhar a necessidade de uma abordagem a longo prazo de modo que as reformas indispensáveis sejam levadas a bom termo. Por isso mesmo, ela insiste sobre o fato de que as reformas em profusão acabam por ficar sem efeito por não fornecerem ao sistema o tempo necessário para se impregnar do novo espírito, nem criarem as condições para que todos os atores participem de sua implementação. Além disso, como é demonstrado pelos fracassos do passado, um grande número de reformadores, ao adotarem uma abordagem demasiado radical ou teórica, deixam de lado os úteis ensinamentos da experiência ou rejeitam as aquisições positivas herdadas do passado; daí, a insegurança de professores, pais e alunos que mostram pouca disponibilidade para aceitar e, em seguida, implantar as reformas. (DELORS et. al, 2010, p 19)

25 Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/126992>. Acesso em 09/01/2019

Os parlamentares que argumentam com relação ao tempo de existência da política não citam diretamente a Delors (et al., 2010), contudo, vale ressaltar que este texto faz parte dos argumentos do Ministro da Educação, na EM 84/16/MEC. Entretanto, uma discrepância foi observada, a portaria N°1.145/16/MEC foi publicada em 10/10/2016, sendo que esta já determinava as diretrizes para aderir ao programa, assim como a portaria N°24/16, publicada em 22/12/16, define os resultados da seleção de número de escolas, recursos e estados que aderiram ao programa. Contudo, segundo o site do Congresso Nacional²⁶, a realização da primeira reunião da comissão mista se dá no dia 20/10/2016, dez dias após a publicação da portaria N°1.145/16/MEC. Portanto, as deliberações ocorridas na MP 746/16 ocorrem após a definição do programa.

2.6 Considerações do capítulo

A partir do diálogo desenvolvido neste capítulo, podem ser apontadas, inicialmente, algumas relações. Como pode ser observado no subtítulo 2.2, a ideia de educação integral não é algo novo no Brasil, rotineiramente vem na forma de um programa ou política educacional. Foi observado, a partir do discurso da EM 84/16/MEC, que ela propõe uma forma de educação integral por meio de um programa com tempo determinado e para apenas pequenos grupos de escolas. A partir de Gadotti (2009), observa-se que não é a primeira vez que esse discurso é utilizado.

Outro destaque, é que a base didático-pedagógica Neoescolanovista, presente no discurso de Delors (et al., 2010) trata-se de um modelo de sistema escolar importado e ressignificado para o sistema brasileiro. Relembrando a função do contexto de influência em Mainardes (2006), onde ressalta que é neste contexto que se observa influências, como no caso da UNESCO, a partir do texto organizado por Delors. Portanto, observou-se que desde o princípio deste programa já se tinha a influência da UNESCO e que ela não foi contestada durante a MP 746/16.

²⁶ Isto pode ser observado no setor de tramitação da MP 746/16. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/126992>. Acesso em: 13/04/2019.

Foi observado, também, que a primeira reunião da comissão mista referente a MP 746/16 ocorreu no dia 20/10/2016, e a publicação do ato administrativo que institui o PFIETI (portaria N°1145/16/MEC) ocorreu no dia 10/10/2016, o que leva a constatar que o programa foi instituído antes mesmo que fosse possível tomar decisões em relação à Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Nesse sentido, é importante lembrar que decisões como o tempo de duração do programa, que deixou de ser quatro anos para ser 10 anos, foi tomada durante os trâmites da MP N°746/16.

Neste percurso, foi observado na EM 84/16/MEC uma preocupação maciça com relação ao mercado de trabalho e ao desenvolvimento econômico do país. Esta preocupação se destacou nos argumentos escolhidos pelo Ministro, como no uso de índices como o IDEB, assim como a utilização de dados como Instituto Civita, uma instituição privada. Além disso, durante o processo deliberativo da MP N°746/16 essa preocupação com viés econômico se ressalta, principalmente, em relação ao modo como será avaliado o investimento feito neste programa.

Assim como notou-se que os argumentos presentes na EM 84/16/MEC voltam especialmente a índices de desenvolvimento econômicos do país, tendo como referência índices de desenvolvimento de outras nações, como os dados da OCDE. Ou seja, os índices de desenvolvimento educacional global influenciam os argumentos do ministro ao propor esta intervenção da MP 746/16.

A análise da biografia dos parlamentares envolvidos na comissão mista levou a constatar que os entes que deliberaram sobre esta política educacional possuem em sua maioria uma formação fora da área da Educação, majoritariamente economistas e formados em Direito, tendo um espaço muito pequeno para aqueles que são formados na área de Pedagogia. Portanto, o caráter hierarquizado das políticas educacionais no Brasil (PACHECO, 2003), leva o espaço de tomada de decisão das políticas educacionais a ser considerado um espaço de especialistas. Contudo, demonstrou-se nesse caso, um espaço de especialistas em Economia, contendo pouquíssimos especialistas em Pedagogia.

Durante os discursos apresentados, tanto no texto da MP 746/16 quanto nas emendas apresentadas pelos parlamentares, em grande maioria debruçaram-se em descrever como seria a transferência de recursos e como seria feito o controle e medida a qualidade do ensino, tendo em vista a eficácia e os custos que esta política daria aos cofres públicos. Por outro lado, uma minoria demonstrou uma

atenção ao tempo de duração do programa, tendo em vista o tempo de adaptabilidade das escolas. Entretanto, não houve emendas que questionaram ou propuseram uma base didático-pedagógica diferente daquela proposta pelo Ministro. Na sequência, será analisado o contexto de produção de texto da política pública educacional, presente na Portaria N°1145/16/MEC.

CAPÍTULO II

3. Contexto de produção de texto

Este capítulo procura analisar o contexto de produção de texto da portaria N° 1.145/16/MEC, o discurso no qual se institui o PFIETI. Focando em três objetivos específicos: analisar a justificativa explícita para criação do programa; analisar a relação do discurso da portaria com a base didático pedagógica indicada por esta, a partir de Delors (et al.,2010); e buscar a compreensão das possíveis consequências que o discurso na portaria terá na elaboração dos currículos estaduais para o programa. A justificativa para tal pesquisa se dá devido ao fato de este se tratar de um programa federal, o qual atinge todo território nacional e afeta diretamente grupos de escolas específicas nos estados federados, além de se auto-categorizar como pioneiro na educação. Para além disso, é possível constatar que o mesmo foi elaborado e instituído em um curto espaço de tempo.

Como fonte para este capítulo será utilizada a portaria N°1.145/16/MEC, e o diálogo referente à problematização da análise desenvolvida será subsidiado por referenciais bibliográficos contextualizados no campo de pesquisa em questão, usando como método a análise textual discursiva. A metodologia aplicada consiste na construção de 3 subtítulos, o primeiro subtítulo (A relação das metas do PNE/14 com a portaria N°1145/16/MEC) procura analisar a justificativa expressa no discurso da portaria para criação do programa. O segundo subtítulo (O relatório da UNESCO e sua relação com o PFIETI) procura promover um diálogo referente à base didático-pedagógica utilizada como diretriz para a criação dos currículos estaduais. O terceiro subtítulo (Proposições da Portaria relacionadas ao currículo) tem como objetivo analisar as possíveis influências que o discurso da portaria exerce na construção dos currículos estaduais.

3.1- A relação das metas do PNE/14 com a portaria N°1145/16/MEC

Como dito anteriormente, em 10/10/2016 o então Ministro de Estado da Educação, institui o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral, por meio da portaria N°1.145/16/MEC. Segundo Jefferson Mainardes

(2006), a análise do contexto de influência em primeiro lugar deve-se ao fato de que neste campo é onde as influências internas e externas ganham legitimidade na produção do discurso da política pública. Nesse sentido, o contexto de influência dialoga diretamente com o contexto de produção de texto, ou seja, na análise do texto da política pública tornam-se visíveis as influências sofridas durante o processo de sua elaboração, até mesmo pontos que não foram citados frequentemente na elaboração da política pública se manifestam no contexto de produção de texto. A priori, e um exemplo disto, se destaca o Plano Nacional da Educação de 2014 (PNE/14)²⁷.

O PNE/14 é citado diretamente apenas uma vez, pelo então Ministro de Estado da Educação, no argumento 22 da EM 84/16/MEC. Contudo, suas metas estão presentes, de forma indireta, em diversos momentos nos argumentos em que o Ministro utiliza. Entretanto, durante a análise tanto do texto inicial da Medida Provisória quanto das emendas propostas pelos parlamentares não há proposições ou menções ao PNE/14. As metas presentes no discurso do Ministro são legitimadas no discurso da Portaria 1.145/16/MEC:

O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso da atribuição que lhe confere o art. 87, inciso II, parágrafo único, da Constituição Federal, e considerando o disposto na Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e: CONSIDERANDO

A necessidade de promover ações compartilhadas, com os estados e o Distrito Federal, para a melhoria do ensino médio e a perspectiva de universalização do acesso e permanência de todos os adolescentes de 15 a 17 anos nesta etapa da educação básica, de forma a atender a meta 3 do Plano Nacional de Educação - PNE, Lei no 13.005, de 2014;

A necessidade de apoiar os sistemas de ensino público para oferecerem educação em tempo integral, de forma a atender a meta 6 do PNE, Lei no 13.005, de 2014;

A necessidade de apoiar os sistemas de ensino público na operacionalização de ações voltadas à melhoria da qualidade da oferta do ensino médio, em consonância com as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação, de forma a atender a meta 7 do PNE, Lei no 13.005, de 2014;

A necessidade de apoiar os estados e Distrito Federal a utilizarem critérios técnicos de mérito e de desempenho na gestão escolar, de forma a atender a meta 19 do PNE, Lei no 13.005, de 2014, resolve... (BRASIL, 2016, p. 23 B)

²⁷ Na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, prevê-se no artigo 214 da União, que será estabelecido um Plano Nacional de Educação, com duração de 10 anos, com o objetivo de articular o Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação. Em 2014 (2º edição), por meio da lei 13.005/14 é instituído o PNE vigente, contendo 20 metas, assim como estratégias para estas, e com duração até 2024.

Para subsidiar a discussão, é pertinente trazer as metas do PNE/14 citadas na Portaria N°1.145/16/MEC.

Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).[...] Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.[...] Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb[...] Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. (BRASIL, 2014).

Nesse sentido, estas metas, unidas a MPV N° 746/16 tornam-se o princípio legitimador da portaria. Para Moll (2014), promover as metas 3, 4, 7 e 10 do PNE (2014) dificilmente seria possível em uma escola de tempo parcial e fragmentado, descontextualizada social e culturalmente e, sobretudo, com ênfase em aspectos cognitivos focados em um *modus operandi* de exercícios repetitivos, cópias e *silenciamentos culturais*. Nesse sentido, a abordagem de uma educação integral já vem sendo trabalhada a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação proposto em 2007. Esta perspectiva se concretiza pelo Programa Mais Educação (2007), tendo como princípio a visão de que quanto mais tempo o indivíduo fica na escola, ou sob supervisão desta, haverá uma ampliação dos horizontes formativos e das experiências educativas, de abordagens culturais, estéticas, esportivas, entre outras. Ou seja, as metas 3, 6 e 7 possuem uma ligação de colaboração, sendo facilmente compreendidas em parceria.

Em relação à meta 19, para Souza (2018), esta dialoga com os princípios dispostos no artigo 205 da Constituição Federal, e com o artigo 3 da Lei de Diretrizes e Bases de 1996, contudo, trata-se de uma das metas que tem menos compreensão e aplicação direta no plano, tendo em vista que a ideia de um prazo de dois anos é relativamente curto para efetivação da gestão democrática. O aspecto

da lei que determina a junção de critérios técnicos de mérito e desempenho com consulta à comunidade escolar como elemento associado à gestão democrática já vinha sendo adotado em parte do sistema de ensino, contudo, este modelo expressa uma indefinição sobre a natureza e especificidade da função do dirigente escolar, além de não haver estudos que comprovem que este modelo promove melhores resultados para a gestão democrática e a qualidade da educação pública.

Para Peroni e Flores (2014), a gestão democrática na educação é um projeto de construção da democratização da sociedade brasileira e não simplesmente uma mudança na forma de gestão. Nesse sentido, as autoras apontam a meta 19 do PNE (2014) como um modelo de gestão gerencial, que aborda de forma genérica a participação da comunidade escolar, ao mesmo tempo em que apresenta os princípios gerenciais com critérios técnicos de mérito e desempenho. Sendo que, se por um lado a consulta pública à comunidade escolar prevista na meta significa um avanço na gestão democrática, por outro lado, se tem associação de critérios técnicos de mérito e desempenho dessa consulta à comunidade, o que restringe a própria efetividade do princípio. No entendimento das autoras, esta meta tenta articular dois mecanismos de gestão com concepções diferentes.

Nesse sentido, a meta 19 é utilizada de forma direta poucas vezes no discurso da portaria N°1.145/16/MEC, sua principal utilização se dá no plano de implementação que deve ser enviado para o ingresso dos estados federados no programa. Com destaque para o artigo 6º e 7º (inciso 3, parágrafo IX).

DO PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO Art. 6o O Plano de Implementação será composto por: I - Listagem dos marcos legais já instituídos; II - Plano de adequação dos marcos legais; III - Informações da equipe de implantação; IV - Detalhamento dos cargos e salários da equipe escolar no estado; V - Escolas que irão participar do Programa, com suas informações gerais; VI - Proposta de gestão escolar; VII - Matriz curricular; VIII - Plano político-pedagógico; IX - Proposta de plano de diagnóstico e nivelamento; X - Plano de participação da comunidade nas escolas; XI - Plano detalhado de implementação (dois primeiros anos); e XII - Plano para distribuição da verba prevista pelo Programa.[...] IX - Propor um plano para promover a participação da comunidade nas escolas; (BRASIL, 2016, p. 23-24 B).

Portanto, foi possível observar que ao justificar a criação do programa no sentido de atender à estas 4 metas, o Ministério legitimou o programa como algo necessário e planejado para atender às necessidades da educação. Contudo, as medidas tomadas para atender à estas metas aparentam ser superficiais, no sentido de que são utilizadas como diretrizes, principalmente no que tange a meta 19. Pois, como é observado, no discurso da meta 19 se tem o uso demasiado de termos como: Incentivar; estimular; favorecer. Entretanto o discurso da portaria usa destas metas como uma exigência, uma diretriz, na qual, para que os estados federados possam ter acesso a estes recursos para a educação, devem cumprir uma especificidade, em meio a tantas outras. Nesse sentido, as metas citadas possuem um caráter de atribuir valor ao programa, um caráter legitimador, enquanto o que propõe de fato é que as escolas que irão aderir ao programa já se enquadrem nas metas do PNE/14. Portanto, o programa não foi criado para atender estas metas, apenas as usa como diretriz.

3.2- O relatório da UNESCO e sua relação com o PFIETI

Este subtítulo tem como objetivo a análise de como a portaria se apropria do discurso de Delors (et al., 2010) e o ressignifica para defender sua proposição. Tendo como base, descrito na portaria ao se referir ao programa, prover a ampliação da jornada escolar e a formação integral e integrada do estudante, tanto em aspectos cognitivos quanto nos aspectos socioemocionais, seguindo os seguintes pilares: aprender a conhecer, a fazer, a conviver e a ser. Estes pilares são retirados do texto “Educação, um Tesouro a Descobrir”²⁸, relatório para a UNESCO, da comissão internacional sobre educação para o século XXI, de 1996, organizado por Jacques Delors. Neste relatório, os membros da comissão, incluindo o próprio Jacques Delors, deixam claro as necessidades de reformas educacionais pensadas para as sociedades emergentes. O relatório propõe reformas principalmente no ensino médio, pois, como destacou Kuenzer (2007), se trata de um período intermediário entre o aprimoramento dos conhecimentos adquiridos no ensino

²⁸ DELORS, Jacques (org.). **Educação: um tesouro a descobrir**. 10. Ed. São Paulo, Cortez/Brasília, MEC-UNESCO. 1998.

fundamental, e a preparação para inserção no mercado de trabalho ou para o ensino superior.

Para Saviani (2010), Delors é um dos principais nomes de umas das bases didáticas pedagógicas que ganha espaço no Brasil na década de 1990, denominado Neoescolanovismo. A ideia do aprender a aprender, aprender a buscar conhecimentos, aprender a estudar, a lidar com situações. Para Saviani, o aprender a aprender, desloca o eixo do processo educativo do aspecto: do esforço para o interesse; conteúdos para os métodos; do professor para o aluno; lógico para o psicológico; da disciplina para a espontaneidade. Configurando em uma teoria pedagógica que o mais importante não é ensinar e nem mesmo aprender algo, mas sim o aprender a aprender. Isto pode ser observado no capítulo 1 da portaria:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, em conformidade com as diretrizes apresentadas pela Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016, que visa apoiar a implementação da proposta pedagógica de escolas de ensino médio em tempo integral das redes públicas dos estados e do Distrito Federal.

§ 1º A proposta pedagógica das escolas de ensino médio em tempo integral terá por base a ampliação da jornada escolar e a formação integral e integrada do estudante, tanto nos aspectos cognitivos quanto nos aspectos socioemocionais, observados os seguintes pilares: aprender a conhecer, a fazer, a conviver e a ser.

§ 2º A pactuação com cada ente federado será formalizada por meio do preenchimento de planos de implementação e outros instrumentos a serem disponibilizados pelo Ministério da Educação - MEC, tratando-se de condição para participar do Programa. (BRASIL, p. 23, 2016 B)

Para justificar esses Pilares, Delors (et al., 2010) argumenta no sentido de que o grande crescimento populacional unido às novas tecnologias e às necessidades globais do mercado, promovem a perspectiva de uma sociedade global. Nesse sentido, o autor defende a ideia de uma educação ao longo de toda vida, para essa sociedade global. O discurso do autor reforça ideias de igualdade, humanização, cultura e cidadania. Entretanto, um dos principais pontos abordados pelo autor é que as necessidades da sociedade contemporânea exigem dos indivíduos uma adaptação, um aprimoramento contínuo. Contudo, esta necessidade de adaptação provém dos meios de produção e das novas tecnologias, ou seja, estas são necessidades do mercado de trabalho, do capital, e pelos indivíduos estarem imerso dentro de uma sociedade onde o sistema econômico rege a existência dos sujeitos, as necessidades do mercado tornam-se as necessidades da sociedade.

Portanto, o aparente discurso humanizador e desideologizado de Delors (et al., 2010) e da UNESCO, de certa forma, mascara uma base didático-pedagógica voltada para as necessidades do mercado, em primeiro lugar, sendo que conseqüentemente, as habilidades e competências fomentados por esta possui um caráter binário, no sentido de que as habilidades exigidas pelo mercado também possuem uma utilidade social em uma perspectiva de sociedade global.

Gadotti (2012) alerta que este discurso vindo de organizações como a UNESCO, se apresenta como um discurso “desideologizado”, contudo o autor afirma que isto torna-se inviável. Em seu ponto de vista, não se pode esperar uma verdadeira democratização de oportunidades de acesso à educação, por meio deste tipo de discurso de educação permanente, pois esta fomenta uma maior desigualdade entre os grupos sociais. Tendo em vista que a educação deve ser pensada a partir da realidade social em que se insere. Nesse sentido, a ideia de um modelo educacional mundial ou homogêneo torna-se infundado, pois desconsidera as subjetividades de cada sociedade.

Além disto, para Gadotti (2012) o discurso ideológico da educação permanente sustentado pela UNESCO é um pensamento estruturado defendendo certos interesses, mascarados atrás da neutralidade. Para os trabalhadores, a educação permanente e o aumento de formação profissional servem para torná-los mais rentáveis, mantendo as finalidades do discurso distante da totalidade, preservando o modo de controle social. Sendo assim, a formação profissional corresponde a uma necessidade do mercado em satisfazer as necessidades daqueles que o movimenta.

Nesse sentido, para Mainardes (2006), o contexto de influência possui uma relação simbiótica, porém não é evidente ou simples, com o contexto de produção de texto. Tendo em vista que o contexto de influência relaciona os interesses e ideologias dogmáticas dos textos políticos, no sentido de que textos políticos representam relações de poder e disputas de interesse no espaço legislativo. Em seus discursos, podem ser usados termos-chave de modo diverso.

Portanto, tornam-se pertinente algumas observações. Como citado anteriormente, os parlamentares envolvidos na MP N°746/16, assim como o Ministro

de Estado da Educação, demonstraram um profundo interesse nas necessidades do mercado de trabalho durante seus discursos. Nesse sentido, é possível notar que existe uma apropriação, por parte dos parlamentares, com relação a esse discurso da UNESCO. Contudo, durante o processo de apropriação e ressignificação deste discurso, tornou-se mais evidente que o programa proposto busca satisfazer as necessidades no mercado contemporâneo, portanto, fazendo com que as necessidades dos sujeitos, como atores sociais, acabem por se encaixar em segundo plano dentro da proposta dos quatro pilares. Dito isso, o programa traz como objetivo geral o seguinte discurso:

Art. 2o O Programa tem como objetivo geral apoiar a ampliação da oferta de educação em tempo integral no Ensino Médio nos estados e Distrito Federal, de acordo com os critérios estabelecidos nesta Portaria, por meio da transferência de recursos para as Secretarias Estaduais de Educação - SEE que participarem do Programa. (BRASIL, 2016, p. 23 B)

Ao relatar o objetivo do programa, mais uma vez, a portaria N°1.145/16/MEC demonstra suas bases no relatório de Delors (et al., 2010). No referido relatório, é sugerido que se faça uma percentagem mínima (25%) do orçamento da nação, destinado à ajuda ao desenvolvimento para o financiamento da educação, essa alocação em favor da educação deverá ser garantida. Ou seja, desde a proposição deste programa, se tem o foco em um programa que irá prover recursos às Secretarias Estaduais de Educação e que estas, por sua vez, devem estar alinhadas com a base didático pedagógica Neoescolanovista. No sentido de que a portaria especifica que as secretarias Estaduais de educação devem elaborar currículos dentro deste contexto. Como pode ser visto no artigo 7°:

IV- Elaborar proposta curricular integrada e específica para as escolas a serem beneficiadas pelo Programa;

§ 1o A carga horária estabelecida na proposta curricular deve ser de, no mínimo, 2.250 (dois mil, duzentos e cinquenta) minutos semanais, com um mínimo de 300 (trezentos) minutos semanais de Língua Portuguesa, 300 (trezentos) minutos semanais de Matemática e 500 (quinhentos) minutos semanais dedicados para atividades da parte flexível.

§ 2o A parte flexível deverá integrar a proposta curricular em conformidade com a legislação vigente, considerando as diretrizes nacionais e locais.

§ 3o Após a publicação da Base Nacional Comum Curricular, as propostas curriculares das SEE deverão ser adequadas no prazo de 1 (um) ano, considerando a reforma do ensino médio. (BRASIL, 2016, p. 24 B)

Posteriormente será retomada a questão dos currículos e as influências desta portaria sobre os mesmos. Contudo, neste momento vale retomar uma das preocupações manifestadas pelos parlamentares durante as discussões da medida provisória N°746/16. Grande parte dos parlamentares manifestou uma preocupação, assim como propostas e proposições, de como avaliar o desempenho destas escolas, tanto quanto em como esses recursos seriam utilizados. Nesse sentido, Delors (et al., 2010) alertava, assim como propunha meios de prover esta reforma educacional.

Sem subestimar a gestão das condicionantes a curto prazo, tampouco negligenciar as adaptações necessárias aos sistemas existentes, a Comissão pretende sublinhar a necessidade de uma abordagem a longo prazo de modo que as reformas indispensáveis sejam levadas a bom termo. Por isso mesmo, ela insiste sobre o fato de que as reformas em profusão acabam por ficar sem efeito por não fornecerem ao sistema o tempo necessário para se impregnar do novo espírito, nem criarem as condições para que todos os atores participem de sua implementação. Além disso, como é demonstrado pelos fracassos do passado, um grande número de reformadores, ao adotarem uma abordagem demasiado radical ou teórica, deixam de lado os úteis ensinamentos da experiência ou rejeitam as aquisições positivas herdadas do passado; daí, a insegurança de professores, pais e alunos que mostram pouca disponibilidade para aceitar e, em seguida, implantar as reformas. (DELORS ET AL., 2010, p. 19)

Delors (et al., 2010) propõe que seja buscado um tempo de adaptação para as reformas. Contudo, o capítulo III da portaria N°1.145/16/MEC, referente ao programa, declara que cada edição terá duração de 48 meses para a implementação, acompanhamento e mensuração de resultados. Portanto, é necessário que se esclareçam alguns dos pontos acima. No plano de implementação²⁹, traz que as Secretarias Estaduais de Educação devem elaborar planos de trabalho, considerando o detalhamento de curto prazo que contemple o período de 2 anos e que vise a implementação da proposta de tempo integral nas escolas admitidas pelo programa, atendendo a todos os requisitos constantes na portaria.

²⁹ Portaria N° 1.145/ 16, Capítulo IV.

Outro pronto referente ao plano de implementação³⁰, é de que existe um perfil recomendado tanto para os profissionais a atuarem no planejamento, implementação e governança, assim como um perfil recomendado para infraestrutura das escolas³¹. No capítulo VI, referente a governança são encontradas metas como redução da média de abandono e reprovação cumulativamente, sendo no primeiro e no segundo ano do programa reduzir em 3.5 p.p. e no terceiro ano alcançar e manter o patamar de até 5%. O artigo 18³², referente a avaliação das escolas, traz o seguinte discurso;

Art. 18 A Avaliação de Desempenho utilizará como critérios:

§ 1 o Taxa de participação na prova do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM de no mínimo 75% dos alunos de ensino médio matriculados;

§ 2 o O desempenho no ENEM de acordo com os seguintes critérios: I - 15 pontos acima da média geral do estado ou distrito federal, para as escolas inauguradas e sem matrículas até o início da vigência do Programa. II - 15 pontos acima da média da escola, para as instituições de ensino com as matrículas já estabelecidas até o início da vigência do Programa. (BRASIL, p. 24, 2016 B)

Estas são algumas, porém não todas as exigências feitas no período de 2 anos. Segundo o artigo 19³³ da Portaria, as escolas participantes do programa que não atingirem as metas referentes à esta poderão ser desligadas do programa. Ou seja, a portaria declara ser um projeto em curto prazo, e de certa forma, não considera o tempo de adaptação, tanto das instituições como dos próprios indivíduos e dos novos métodos educacionais. No §6³⁴ a portaria afirma que somente serão avaliados o desempenho do Artigo 18 no final do terceiro ano de participação no programa, contudo, é possível notar que as escolas que aderiram ao novo método educacional encontram-se desde o início pressionadas por resultados a serem cobrados em um curto espaço de tempo. Nesse sentido, de forma indireta, a portaria N°1.145/16/MEC induz as secretarias de educação dos respectivos estados a escolherem escolas que já possuam infraestrutura adequada, com a média de participação no ENEM com resultados relativamente estáveis e com baixas taxas de evasão escolar.

³⁰ Portaria N° 1.145/ 16, Capítulo IV.

³¹ Anexos III e IV da Portaria N° 1.145/ 16.

³² Portaria N° 1.145/ 16, Capítulo VI.

³³ Portaria N° 1.145/ 16, Capítulo VI.

³⁴ Portaria N° 1.145/ 16, Capítulo VI, Artigo 18.

Estes meios avaliativos são caracterizados por Saviani (2010) como uma herança do período tecnicista no Brasil, o qual se reestruturou na década de 1990 como uma base didático pedagógica Neotecnicista. Para o autor, esta base didático-pedagógica trata-se do empenho de introduzir a "pedagogia das competências", onde o controle decisivo desloca-se do processo para os resultados, e a avaliação converte-se no papel principal a ser exercido pelo Estado, seja mediante a criação de agências reguladoras, seja diretamente, como é o caso do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Prova Brasil, Provinha Brasil, e o Índice de Desenvolvimento da Educação Brasileira (IDEB). Trata-se de avaliar alunos, escolas e professores a partir dos resultados obtidos, e condicionar a distribuição de verbas e alocação de recursos.

A dicotomia levantada com relação a isso não é uma proposição para que não haja um método avaliativo, mas sim que se pense o método avaliativo proporcional à base didático-pedagógica em que se apoia a reforma educacional. Ao propor as bases de reforma em concepções Neoescolanovistas, a portaria contradiz o próprio Delors (et al., 2010)³⁵, impondo ao programa metas e resultados em curto prazo.

Contudo, esta preocupação com resultados faz todo sentido quando observada a meta 7 do PNE de 2014, onde destaca: "fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB". Essas metas são, no caso do ensino médio, de 4,7 para 2017, 5,0 para 2019 e 5,2 para 2021. Mesmo a portaria N°1.145/16/MEC declarando que a avaliação das escolas será feita a partir do ENEM e dos índices de evasão escolar, em seu discurso também é buscado atingir a meta 7 do PNE de 2014. Ou seja, pode ser observado que a base didático pedagógica de Delors (et al., 2010), é ressignificada quando pensada para portaria N°1.145/16/MEC. Neste processo, parte de uma base didático pedagógica Neoescolanovista é adaptada para atender as perspectivas Neotecnicistas já contidas no sistema educacional brasileiro no que se refere a avaliação nacional.

A partir de Mainardes (2006), é possível observar como esta apropriação e ressignificação acontece dentro do processo político. Para o autor, o texto político

³⁵ Delors recomenda que haja um tempo de adaptação do sistema já existente.

reflete as disputas políticas ocorridas dentro do processo de construção de uma legislação. Neste ponto, observa-se que programa busca fomentar um projeto de educação voltado para o mercado de trabalho e que este seja desenvolvido de forma rápida e eficiente, desconsiderando as subjetividades dos sujeitos envolvidos no meio educacional. Feitas estas observações, é proposto no subtítulo a seguir uma reflexão sobre os currículos que devem ser formulados a partir das perspectivas da portaria N°1.145/16/MEC.

3.3- Proposições da portaria relacionadas ao currículo

Anteriormente, foi observado que a portaria N°1.145/16/MEC propõe uma base pedagógica híbrida³⁶, formulada a partir das perspectivas Neotecnicista e Neoescolanovista, entretanto, não estabelece um currículo homogêneo para as Secretarias Estaduais de Educação, cabendo a estas formular um currículo próprio e apresentá-lo como forma de ingresso no programa. Portanto, o objetivo deste subtítulo é analisar a possível influência que o discurso presente na portaria impacta a construção dos currículos. Segundo o capítulo IV (Do plano de implementação), artigo 7° (No plano de implementação), a SSE deverá:

III - Elaborar plano de trabalho, considerando o detalhamento de curto prazo que contemple período de 2 (dois) anos e vise a implantação da proposta de tempo integral nas escolas admitidas pelo Programa, atendendo todos os requisitos constantes desta Portaria;

IV - Elaborar proposta curricular integrada e específica para as escolas a serem beneficiadas pelo Programa;

§ 1o A carga horária estabelecida na proposta curricular deve ser de, no mínimo, 2.250 (dois mil, duzentos e cinquenta) minutos semanais, com um mínimo de 300 (trezentos) minutos semanais de Língua Portuguesa, 300 (trezentos) minutos semanais de Matemática e 500 (quinhentos) minutos semanais dedicados para atividades da parte flexível.

§ 2o A parte flexível deverá integrar a proposta curricular em conformidade com a legislação vigente, considerando as diretrizes nacionais e locais.

§ 3o Após a publicação da Base Nacional Comum Curricular, as propostas curriculares das SEE deverão ser adequadas no prazo de 1 (um) ano, considerando a reforma do ensino médio. (BRASIL, p 24, 2016 B)

³⁶ Esta terminologia é proposta tendo em vista que a base para a construção da proposta pedagógica e do currículo deve ser pautada no neoescolanovismo, onde se desloca o eixo do processo educativo para promover no discente a capacidade de aprender a aprender. Enquanto a forma avaliativa deste mesmo currículo é embasada em um sistema avaliativo neotecnicista, o qual valoriza acima de tudo os resultados obtidos como forma de atribuir juízo de valor ao mesmo.

Gadotti (2012) propõe uma perspectiva de educação onde se deve questionar não apenas a atividade prática, mas também os próprios mecanismos e métodos da Educação, ou seja, uma atividade filosófica tanto no campo teórico quanto prático. Este processo reflexivo leva à questão, porque este documento limita a base pedagógica, e de certa forma a base curricular que os estados devem estabelecer. A educação, para o autor, deve ser pensada a partir dos atores sociais envolvidos neste meio, contudo, nota-se uma clara delimitação na portaria.

Segundo Macedo (2013), as políticas públicas educacionais no Brasil possuem uma forte influência tecnicista, herança da ditadura militar. Esta influência tecnicista, pôde ser anteriormente observada na forma desta proposta de base pedagógica híbrida. Nesse sentido, os currículos a serem desenvolvidos sofrerão o reflexo disto. Ainda segundo a autora, no Brasil a perspectiva Tyleriana de currículo encontra seu espaço legitimado historicamente.

[...] perspectiva que me interessa abordar é a que chamarei de tradição técnica, que engloba desde as propostas eficientistas da década de 1920 até abordagens piagetianas como as de Cesar Coll ou as recentes pedagogias da competência, passando necessariamente por Raph Tyler e toda uma racionalidade para a qual o currículo é uma listagem de objetivos e competências operacionais ou conteúdos objetificados. (MACEDO, 2013, p. 720)

Para Pacheco (2003), esta racionalidade técnica é definível como uma razão instrumental sistêmica. A visão tecnicista do currículo parte do viés que as políticas são tomadas em um nível macro, reconhecidas em um papel centralizado e deixando escolas e professores com a simples função de implementá-las. Ou seja, uma perspectiva Tyleriana. Sendo que, é legitimado que o espaço em que se formam as políticas curriculares, as políticas educacionais, é um espaço de especialistas formando uma hierarquia curricular na qual desconsidera os professores e a escola como atores sociais, forma-se, assim, uma estrutura hierárquica curricular.

Nesse sentido, para Pacheco (2013) esta hierarquização da política educacional faz com que as medidas tomadas tenham um caráter muito mais político do que teórico, fazendo com que o reconhecimento ou a falta deste, de certas subjetividades, seja uma ressignificação daquilo que inicialmente tratava-se

de uma relação de poder. Assim, como abordado anteriormente, Mainardes (2006) definiu o espaço político como um local de disputa de interesses entre grupos representados neste local. Para Apple (2009):

A educação está intimamente ligada à política de cultura. O currículo nunca é apenas um conjunto neutro de conhecimentos, que de algum modo aparece nos textos e nas salas de aula de uma nação. Ele é sempre parte de uma *tradição seletiva*, resultado de seleção de alguém, da visão de um grupo acerca do que seja conhecimento legítimo. É produto das tensões, conflitos e concepções culturais, políticas e econômicas que organizam e desorganizam um povo. (P. 59)

Sacristán (2013), define currículo como um documento historicamente construído, de origem semântica grega, que foi ressignificado para delimitar os conteúdos, conhecimentos e competências que as instituições de ensino devem reproduzir. Cabe a este documento regular e distribuir o que deve ser ensinado dentro das escolas, ou seja, o currículo é o material que legitima uma cultura reproduzida dentro do espaço educacional. Entretanto, o autor afirma que o mesmo não é neutro, pois durante o processo de seleção de conteúdos e habilidades, existem critérios de valor relacionados a eles, uma seleção do que de fato é importante ser reproduzido dentro do espaço educacional, e o que não é. Este processo seletivo forma e delimita o discurso reproduzido no espaço educacional.

Sacristán (2000) entende que o currículo expressa o equilíbrio entre as forças que disputam sobre o sistema educativo, em certo momento, sendo que o resultado dessa disputa de forças define os fins do sistema de ensino escolarizado. Além disto, a escola exerce dentro da sociedade um papel social e político. Por sua vez, o currículo é o documento no qual rege as funções didáticas, políticas e administrativas do sistema de escolarização, tratando-se de um documento historicamente construído. Nesse sentido, ao definir o currículo, se descreve a concretização das funções próprias da escola e a forma particular de invocar um momento histórico e social determinado, para um nível ou modalidade de educação. Ou seja, o currículo define a missão do sistema de escolarização, quanto mais complexo os fins esperados do sistema educacional, mais complexo se torna o currículo. A partir disto, considera-se o currículo uma invenção social, uma

construção, o qual reflete escolhas sociais conscientes e inconscientes, que concordam com valores e crenças de grupos dominantes da sociedade.

Nesse sentido, Sacristán (2000) traz que o currículo se constitui de múltiplos tipos de práticas que se expressam por meio de subsistemas que influenciam em sua concepção ou construção. Dentre estes subsistemas destacam-se o subsistema político-administrativa, a ordenação do sistema educativo, o subsistema de criação de conteúdos e o subsistema de meios de produção, tendo em vista o caráter hierarquizado das políticas educacionais destacados acima. Ou seja, esta hierarquização faz com que alguns subsistemas influenciem de forma mais direta e em maior porcentagem neste documento.

A partir da definição acima, se buscou em Llavador (2013) a relação de política curricular e exercício de poder no espaço político. Para o autor, a política educacional, assim como a política curricular³⁷, trata-se de um espaço tanto de exercício de poder quanto de meio de controle. Nesse sentido, a política representa um conjunto de ações empreendidas por um ou mais agentes a fim de conservar ou ganhar o exercício de defender os seus interesses em um determinado espaço. Como citado anteriormente, o espaço político trata-se de uma esfera de disputa de interesses entre os entes ali localizados. O currículo, por sua vez, trata-se de uma ferramenta institucional privilegiada, sendo que, este atua como definidor dos objetivos e metas da Educação. Portanto, este documento não possui um caráter neutro, tendo em vista que os conteúdos e habilidades nele objetivados passam por um processo de revisão a partir de critérios de valor.

Para Llavador (2013), o poder exercido sobre este se manifesta como mecanismo de controle. Definido pelo autor com um “dispositivo”, uma intervenção ou aplicação na qual gera disposições, trata-se de certa forma de uma manipulação das relações de força na qual se procura desenvolver uma ideia ou um objetivo em uma direção concreta. De certa forma, o controle exercido no currículo procura fomentar a naturalização do mesmo, procura legitimar no currículo aquilo que por meio de um exercício de poder foi estipulado na esfera legislativa. No contexto

³⁷ Compreendemos nesse momento que nem toda política educacional é uma política curricular, contudo, toda política curricular é necessariamente uma política educacional.

dessa pesquisa, é possível notar que a política educacional procura delimitar como os currículos devem ser elaborados, em qual bases didático-pedagógica eles devem ser embasados.

Somando-se a essas contribuições, Pacheco (2003) traz esta influência como a engenharia curricular, ou seja, as estruturas curriculares. Nesse sentido, destaca-se o papel da política curricular como fator determinante das decisões relacionadas ao currículo, estas decisões, podendo ser tomadas de forma horizontal ou vertical. Nesse sentido, é notável um discurso vertical na portaria N°1.145/16/MEC durante sua análise, pois esta delimita tanto as bases didático pedagógicas, assim como assume uma hierarquização com relação aos currículos, sendo que, esta decisão é tomada em um campo macro. Além disso, ganha destaque o curto espaço de tempo fornecido para elaboração dos currículos.

Nesse sentido, cabem alguns apontamentos. Foi observado no discurso da portaria N°1.145/16/MEC um caráter vertical das tomadas de decisão, uma abordagem tyleriana, a qual fomenta a produção de um currículo que possua o eixo do processo educativo voltado à lógica do aprender a aprender, segundo as necessidades do mercado, assim como de maneira que este eixo seja desenvolvido de forma rápida para atender o mesmo, desconsiderando as subjetividades dos entes envolvidos no sistema educacional. Portanto, a lógica a ser reproduzida por este documento no espaço educacional será a lógica do mercado. Por consequência as habilidades e competências também serão voltadas a atender esses interesses, formando um dispositivo que almeja conservar o poder nas mãos de quem já o exerce.

3.4- Considerações do capítulo

Dentre os apontamentos do capítulo, alguns merecem destaque. Durante a análise das metas do PNE/14 e sua relação com o discurso da portaria, foi possível observar que o uso das metas tem um caráter de atribuir valor ao programa, no sentido de legitimá-lo enquanto uma ação da União que pretende atender a estas quatro metas. Contudo, tendo em vista que é um programa voltado a

um pequeno grupo de escolas em cada estado federado o mesmo não teria abrangência suficiente para atender, em um curto espaço de tempo, essas metas. Principalmente devido a descentralização da responsabilidade da Educação no discurso da portaria, visto que, a mesma estipula diretrizes e promove o envio de recurso financeiro para os estados federados, os deixando com a responsabilidade de dar efetividade a estas metas somente a partir das diretrizes estipuladas na portaria. Ou seja, as metas do PNE/14 são utilizadas de forma superficial no programa, deslocando a responsabilidade do cumprimento delas para os estados federados.

Outro ponto a ser destacado é a relação do discurso de Delors (et al., 2010) e a portaria, primeiramente foi observado que ideia de um discurso desideologizado proposto por Delors torna-se infundado, devido o mesmo fomentar a ideia de uma educação para uma sociedade mundial, contudo, como discutido anteriormente, a ideia de sociedade mundial busca voltar a Educação para atender as necessidades do capital, tendo em vista que a sociedade em que se insere possui um sistema econômico que de certa forma molda a realidade dos entes nela inseridos. Além disso, a portaria faz uso superficial das proposições de Delors, principalmente no que tange o tempo de adaptação tanto das escolas como dos sujeitos nela inseridos.

No que se refere aos currículos que seriam formulados a partir das diretrizes da portaria, observou-se que suas diretrizes promoveriam um currículo de caráter híbrido, tendo em vista que o mesmo deveria partir de uma base didático-pedagógica neoescolanovista contudo seria avaliado a partir de um sistema nacional de avaliação neotecnicista. Além disso, é observado que essa política educacional/curricular foi criada a partir de um viés hierarquizado, no qual sua criação foi feita em um espaço político legitimado historicamente como um espaço de especialistas. Somando-se a isso, compreendemos que os currículos formulados a partir da portaria funcionariam como dispositivos da União no que tange ao controle das propostas de ensino em tempo integral, haja vista que por meio dos recursos financeiros destinados à União determina diretrizes específicas para esta modalidade de ensino. Contudo, não ignoramos que os próprios estados federados podem elaborar propostas próprias isso, entretanto, é compreensível que o estímulo financeiro promovido pela União seja atrativo.

4- Considerações finais

A partir da pesquisa, foi possível constatar que o PFIETI não propõe soluções efetivas para as problemáticas nas quais está justificado, tendo em vista que no discurso da EM 84/16/MEC, problematizado no subtítulo "2.4- Proposta de Medida Provisória: EM 84/16/MEC", a principal justificativa reside na "crise do ensino médio", contudo, como apontado por Kuenzer (2007), esta crise é estrutural e histórica, devido ao dualismo presente no ensino médio, assim como a autora relata que esta crise se mantém em razão do sistema educacional procurar atender as necessidades da economia. Portanto, não podendo ser solucionado em um programa que é pensado apenas para um grupo seletivo de escolas por estado, não abrangendo todo ensino médio.

Com relação às metas do PNE (2014), expostas no subtítulo "3.1- A relação das metas do PNE/14 com a portaria N°1145/16/MEC", é possível afirmar que foram usadas também como justificativa para o programa, entretanto no subtítulo em questão se observou que são abordadas de forma superficial, no sentido de que as metas do PNE são voltadas a todas as escolas do território nacional. Na portaria, estas metas aparecem como uma forma de enquadrar as escolas que participarem do programa nos moldes do PNE. Ou seja, o PNE (2014) é utilizado para legitimar o programa, contudo em seu discurso nota-se que o programa não é feito para atender essas metas, mas sim usa delas com argumento para ser legitimado.

A partir dos diálogos desenvolvidos nos subtítulos: 2.2- Educação em tempo integral; 2.3- Jaques Delors e a UNESCO; 3.2- O relatório da UNESCO e sua relação com o PFIETI, foi possível observar que apesar da EM/84/16/MEC discursar no sentido de uma educação voltada aos aspectos cognitivos, a qual busca sanar a crise do ensino médio, o que se observa no discurso da portaria N° 1.145/16/MEC é o fomento a escolas em tempo integral. Na portaria, a única diretriz voltada a uma educação integradora é a utilização da base didático pedagógica neoescolanovista de Delors. Contudo, o uso dos 4 pilares apontados por Delors é feito de forma superficial, sendo que esta abordagem deve se enquadrar na lógica dos resultados

quantitativos do sistema de avaliação nacional, abordado principalmente no subtítulo “3.2- O relatório da UNESCO e sua relação com o PFIETI”.

Desta maneira, também percebe-se que a avaliação do investimento feito pela União (Destacada no subtítulo 2.5- Medida Provisória N° 746: Institui a política de fomento à implementação de escolas de ensino médio em tempo integral e a reformulação do ensino médio) é legitimada no discurso da portaria N°1.145/16/MEC e tem prioridade em relação a promoção de uma educação integral e integradora. As próprias proposições com relação a tempo de adaptação e investimento proposta por Delors, trabalhadas nos subtítulos “2.3- Jacques Delors e a UNESCO” e “3.2- O relatório da UNESCO e sua relação com o PFIETI” são ignoradas ou silenciadas na portaria. Ou seja (a partir das contribuições explanadas no subtítulo 2.1- Políticas educacionais e a "police cycle approach" (Abordagem do ciclo de políticas)), esta base didático pedagógica é ressignificada e adaptada à lógica das competências e resultados legitimados historicamente no sistema educacional brasileiro. Tendo em vista que as preocupações expressas na portaria se voltam ao caráter técnico, como a estrutura física e profissional do sistema de educação, com pouca dedicação aos processos de ensino e aprendizagem. Além disso, o capítulo VII (artigos 16-19 da portaria N°1.145/16/MEC) deixa claro a preocupação em definir metas e resultados em um curto espaço de tempo.

Percebe-se também durante a análise da portaria N°1.145/16/MEC, principalmente no capítulo II desta pesquisa, uma estrutura hierarquizada na concepção de políticas educacionais no Brasil, onde mesmo os atores políticos não sendo especialistas na área em que deliberam, suas proposições são acatadas e legitimadas em forma de discurso político. Este discurso formado na portaria N°1.145/16/MEC impacta diretamente os currículos a serem elaborados para o programa, que provavelmente sofreram as influências deste discurso, tornando-os voltados às lógicas de apresentação de resultados e ao mercado de trabalho, com pouca preocupação na formação da autonomia dos sujeitos. Contudo, isso não se trata de uma afirmação, mas sim uma hipótese levantada principalmente a partir da problematização desenvolvida no subtítulo “3.3- Proposições da portaria relacionadas ao currículo”.

Segundo a notícia publicada pelo MEC, no dia 09/11/2016, o programa: “Trata-se de uma iniciativa pioneira em termos de políticas públicas, via governo federal”³⁸. Contudo, como foi possível constatar nesta pesquisa, esta afirmação pode estar equivocada, tendo em vista o dialogo promovido no subtítulo “2.2 Educação em tempo Integral”, que programas voltados a fomentar escolas em tempo integral não é algo novo no Brasil. Gadotti (2009) ressalta que projetos com essa característica inovadora costumam vir na forma de um projeto especial de educação Integral para um grupo de escolas, ou por meio de uma política pública, rotineiramente por um curto espaço de tempo. Traços esses bem claros na portaria N° 1.145/16/MEC, além de ser observável em seu discurso que sua proposta fomenta escolas em tempo integral, se eximindo da responsabilidade de promover uma educação integradora, deixando essa responsabilidade aos entes federados. Por fim, vale ressaltar que esta portaria vigorou entre 10/10/2016 à 13/06/2017, quando a mesma é substituída pela portaria N° 727/17, principalmente em razão da lei N°13.415/16. Mesmo não sendo objeto dessa pesquisa, ressaltamos que mesmo sendo um programa relativamente novo, o mesmo já sofreu alterações, as quais impactam as escolas que já estavam no programa.

Nesse sentido, esse trabalho auxilia na compreensão da construção de uma política educacional a qual afeta diretamente tanto a realidade da escola enquanto instituição e os sujeitos que nela estão inseridos, quanto, fornece subsídios para que acadêmicos de cursos de licenciatura possam compreender como programas educacionais, currículos e a própria esfera Legislativa que atua e formula diretrizes que agem na profissão docente e na instituição a qual está se insere. Dito isso, destaca-se que esta pesquisa possui muito mais um caráter voltado à Educação do que ao campo da História, no qual os envolvidos estão inseridos, haja vista que a maioria das contribuições formuladas no curso de licenciatura em História (na Universidade Federal da Fronteira Sul) são voltados ao campo historiográfico. Nesse sentido, nossa proposição tem o viés de estimular mais pesquisas no campo da Educação, tendo em vista que por se tratar de um curso de licenciatura, pouco é abordado/estimulado o campo da Educação, mesmo essa sendo parte integrante e fundamental em um curso de licenciatura.

³⁸ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/211-noticias/218175739/41441-prazo-de-adesao-para-escola-em-tempo-integral-vai-ate-o-dia-25>. Acesso em: 09/08/2019.

Ressaltamos ainda, a importância do Programa Residência Pedagógica para a inserção em um projeto piloto no campo da Educação (PFIETI), a elaboração e o incentivo promovido a partir do mesmo. Além disso, acreditamos que este trabalho contribuiu para escola na qual foi o meio de acesso ao programa, no sentido de uma visão externa as proposições do discurso que deu causa ao programa nela implementado. Por fim, essa pesquisa forneceu ao autor uma maior proximidade com o campo da Educação e uma compreensão dos mecanismos que a regem, atuam e modificam o sistema educacional por meio de políticas educacionais, currículo e principalmente a construção histórica que legitima esses mecanismos.

4- REFERÊNCIAS

4.1- Fontes

BRASIL. Medida Provisória no 746, de 22 de setembro de 2016. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei no 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 set 2016. Seção 1, p. 1. (A)

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria no 1145, 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 out 2016. Seção 1, p. 23-25. (B)

BRASIL. Lei no 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. (C)

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 24, de 22 de dezembro de 2016. Resultado da adesão do Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, com recursos de programa federal, conforme Resolução CD/FNDE no 7, de 3 de novembro de 2016. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez 2016. Seção 1, p.102. (D)

4.2- Referências Bibliográficas

ACOSTA, Javier Marrero. O currículo interpretado: o que as escolas, os professores e professoras ensinam?. In: **Saberes e incertezas sobre o Currículo**. Porto Alegre: Penso. 2013 p, 188-208.

APPLE, Michael. Currículo, cultura e sociedade. In__ **A política do conhecimento oficial: Faz sentido a ideia de um currículo nacional?** 11 ed. São Paulo. Cortez. 2009. P 39-58.

DELORS, Jacques (org.). **Educação: um tesouro a descobrir**. Ed. 96/WS/9, Brasília, Faber-Castell MEC-UNESCO. 2010.

FERNANDES, Reynaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

GADOTTI, Moacir. **Educação e Poder**. 16. ed. São Paulo. Cortez. 2012.

GADOTTI, Moacir. **Educação Integral no Brasil: Inovações em Processo**. São Paulo. Editora e Livraria Instituto Paulo Freire. 2009.

KUENZER, Acacia. **Ensino médio e profissional: as políticas do Estado neoliberal**. 4. ed. São Paulo. Cortez. 2007.

LLAVADOR, Beltrán Francisco. Saberes e incertezas sobre o currículo. In____ **Política, poder e controle do currículo**. 1.ed, Porto Alegre, Penso, 2013. P 38-54.

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

MACEDO, Elizabeth. Currículo e conhecimento: aproximações entre a educação e ensino. **Cadernos de pesquisa**. V.12, N. 147, P 716-737, 2012.

MEDEIROS, Emerson Augusto. AMORIM, Giovana Carla Cardoso. Análise textual discursiva: dispositivo analítico de dados qualitativos para a pesquisa em educação. **Laplage em Revista**, V.3, N.3. P 247-260. 2017.

MOLL, Jaqueline. O PNE e a educação integral: desafios da escola de tempo completo e formação integral. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, V. 8, N. 15, p. 369-381, 2014.

PACHECO, José Augusto. **Políticas Curriculares**. 1. Ed. São Paulo, Armerd, 2003.

PERONI, Vera Maria Vidal. Flores, Maria Luiza Rodrigues. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Educação**, V. 37, N. 2, P 180-189, 2014.

SACRISTÁN, José Germino. O currículo: uma reflexão sobre a prática. In____ **A cultura, o Currículo e a prática escola** 3.ed, Porto Alegre, Artmed, 2000. P 13-95.

SACRISTÁN, José Germino. Saberes e incertezas sobre o currículo. In____ **O que significa o currículo**. 1.ed, Porto Alegre, Penso, 2013. P 16-37.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4. ed. Campinas: Autores Associados, 2010.

SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA. Escola de Educação Básica Coronel Ernesto Bertaso. **Projeto Político Pedagógico**. Chapecó, 2017.

SOUZA, Ângelo Ricardo. Gestão democrática. In____ **Caderno de avaliação das metas do Plano Nacional de Educação: PNE 2014-2024**. Brasília, ANPAE, 2018, P 67-70.