

O USO DE CANAIS DE INFORMAÇÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO

THE INFORMATION CHANNELS FOR USE IN IMPLEMENTING THE MORE EDUCATION PROGRAM

Diana Viturino SANTOS¹

Heike SCHMITZ²

RESUMO: Este estudo trata da gestão da informação na implementação do Programa Mais Educação, que prevê no seu desenho administrativo uma cooperação entre diferentes entes federados. A gestão da informação se torna, desta forma, um fator crucial para sua implementação. São apresentados os resultados de uma análise da gestão da informação na Secretaria de Estado da Educação de Sergipe, alcançados numa pesquisa qualitativa, na qual foram realizadas análises de documentos, observações diretas e entrevistas semiestruturadas com os integrantes da equipe coordenadora do programa na rede estadual de ensino. Enfatizou-se os canais utilizados para disseminar as informações entre as diferentes instâncias responsáveis pela sua implementação, em específico, entre o Ministério da Educação e a Secretaria de Estado da Educação e entre a Secretaria e as Escolas. Como resultados principais constataram-se a falta ou carência no funcionamento de instâncias previstas no desenho administrativo do programa e as dissonâncias na disseminação de informações relacionadas, principalmente, ao seu financiamento. Também, chama a atenção o predomínio dos canais de comunicação oral. Pouco se utiliza das vantagens das tecnologias eletrônicas da comunicação, o que levou a recomendar o investimento na infraestrutura tecnológica administrativa, na capacitação das pessoas e na adaptação da linguagem da informação ao seu usuário.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão da Informação. Política pública educacional. Programa Mais Educação.

INTRODUÇÃO

Em 2007 foi instituído pela Portaria Interministerial nº 17 (BRASIL, 2007) o Programa Mais Educação (PME), e regulamentado em 2010 pelo Decreto Presidencial 7083. (BRASIL, 2010). Essa política governamental visa promover a educação básica em tempo integral no país, para contribuir, entre outras questões, com a melhoria da qualidade do ensino.

O Programa propõe a construção de ações intersetorias aliando políticas públicas educacionais e sociais, de modo que possa combater as desigualdades educacionais, bem como, promover a valorização da cultura brasileira. Para tanto, devem ser conjugadas ações dos seguintes Ministérios: Ministério da Educação, Ministério

¹Mestra em Educação. Professora da Rede Municipal de Ensino de Aracaju, Professora Substituta do Departamento de Educação da Universidade Federal de Sergipe. Endereço eletrônico: dianaviturino@yahoo.com.br

² Doutora em Educação. Professora do Departamento de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Sergipe. Endereço eletrônico: hs.contato.ufs@gmail.com

do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério do Esporte, Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Cultura, Ministério da Defesa e a Controladoria Geral da União.

O Art. 2º da Portaria Interministerial 17/2007 prevê a articulação das ações desenvolvidas pelos Ministérios integrantes do Programa, tanto quanto, a aproximação entre escola e famílias, e a abertura das instituições de ensino para novos territórios educacionais da comunidade. (BRASIL, 2007). Desta forma, esse programa educacional implica a necessidade de alinhar ações de diversos atores de diferentes entes governamentais (do próprio governo federal, dos governos estaduais e das prefeituras), como também da sociedade civil.

Ressalta-se que, na fase da implementação de uma política pública, como a do PME, torna-se imprescindível analisar o seu desenho administrativo para identificar quais os gestores previstos na sua implementação e operacionalização. Como aponta a literatura científica no campo das políticas públicas, um fator que interfere na implementação é a dificuldade de comunicação entre as agências implementadoras. (BERMAN, 1993). Nesse sentido, partindo do princípio de que o sucesso da implementação de uma política depende, entre outros fatores, da forma como são geridas as informações, propôs-se neste estudo, a análise da gestão da informação, especificamente dos meios/canais de informação utilizados pelo Ministério da Educação (MEC) e a análise das percepções dos usuários em relação a gestão.

Escolheu-se como universo da pesquisa a Secretaria de Estado da Educação de Sergipe (SEED), especificamente o setor da Coordenação Estadual do PME. Para tanto, foram realizadas observações diretas, análises documentais e entrevistas semiestruturadas com os integrantes que compõem a equipe da SEED, responsável pela implementação do PME/Sergipe, no período de fevereiro de 2014 a janeiro de 2015, em visitas semanais.

A equipe, composta por quatro pessoas, é responsável pela implementação do Programa nas escolas da rede estadual de ensino. O PME teve início em Sergipe no ano de 2008 com a participação de 6 escolas da rede estadual; e em 2014, 150 escolas das 360 que compõem a rede, aderiram ao Programa. Esse crescimento no número de instituições participantes demanda, portanto, um acompanhamento sistemático e científico da implementação dessa política educacional.

Assim sendo, este trabalho está organizado em três seções, além da introdução e das considerações finais. Na primeira seção discute-se sobre a avaliação do processo de implementação e a gestão da informação, enfatizando o papel relevante da informação na implementação de uma política pública. Em seguida, debate-se sobre o perfil do PME, especificamente o seu desenho administrativo com foco na distribuição de responsabilidades entre as instâncias responsáveis por sua gestão. Na terceira seção são apresentados e discutidos os dados coletados na pesquisa, finalizando-se com al-

gumas considerações finais e recomendações diante das possibilidades e limites identificados na gestão da informação na Secretaria de Estado da Educação de Sergipe.

AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO

Para uma melhor compreensão de um fenômeno tão complexo quanto a política pública, utilizam-se modelos analíticos. O *Policy Ciclo*, por exemplo, configura um percurso de diversas etapas heurísticas que uma política percorre. São elas: a definição do problema, a *agenda setting*, a formulação da dada política, a implementação, a avaliação que pode levar a sua reformulação ou a formulação de uma nova política. (FREY, 1999).

Conforme esse modelo, as demandas apresentadas pela sociedade ou os problemas observados nela, refletem-se na definição da agenda política. Após serem reconhecidos e definidos problemas que atingem a sociedade, é decidido qual deles merece atenção do sistema político, ou seja, qual entra na agenda política (*agenda setting*). Definida a agenda, parte-se para a fase da formulação de uma política para resolver o problema reconhecido, o que implica a discussão do conceito e a configuração de um desenho administrativo.

A fase da implementação³ envolve planejamento e organização do aparelho administrativo, dos recursos humanos, materiais, financeiros e das tecnologias que permitirão colocar a intenção em prática. (SARAVIA; FERRAREZI, 2006).

No entanto, compete ressaltar que a implementação não se constitui no fazer cumprir *ipsis litteris* a proposta da política. O estudo de Berman (1993), por exemplo, observa a dissonância no tocante aos objetivos propostos e implementados. Constatou-se que algumas organizações comportam-se de maneira imprevista, a fim de alcançar objetivos próprios que não comungam com os objetivos da política em nível nacional.

Constituem-se, por isso, como aspectos essenciais para que a política seja exitosa, o entrosamento entre formuladores e implementadores e o conhecimento por parte dos implementadores sobre as atividades que compõem o projeto. (VAN METER; VAN HOM, 1975 apud VIANA, 1996). Cabe observar, entre outros fatores, os múltiplos interesses, jogos de poder que envolvem atores políticos, atores implementadores e público alvo da política, instituições e poderes públicos e a comunicação entre eles.

³ Não há ainda um consenso, nas pesquisas científicas, sobre o conceito de processo de implementação. Na literatura americana, utiliza-se esse conceito para descrever o processo político desde o seu estabelecimento até o impacto. Desta forma, levam-se em consideração as relações entre formulação da política ou desenho administrativo da política e os formatos adquiridos pelos programas ao fim do processo; os efeitos produzidos na organização pelos atores que participam da implementação e as alterações da política, como também os fatores que beneficiam ou dificultam o processo de implementação (PEREZ, 2009).

Destaca-se, por um lado, o papel dos funcionários administrativos que agem na base do serviço público, denominados de *street-level bureaucrats* ou burocratas de rua. (LIPSKY 1980 apud OLIVEIRA, 2006). Esses atuam como decisores políticos na implementação das políticas públicas, e ao interagir diretamente com os usuários da política, transformam os programas em bens e serviços.

Por outro lado, tampouco se pode relegar a atuação daqueles que ocupam chefias intermediárias, os burocratas de médio escalão. Esses, conforme Pires (2011, p. 3), são “[...] gerentes, dirigentes, supervisores e agentes encarregados de operacionalizar as estratégias definidas nos altos escalões da burocracia, porém distanciados dos contextos concretos de implementação das políticas públicas no ‘nível da rua’”.

Lipsky (1980 apud Lotta, 2010, p.35) chama a atenção para a necessidade de compreender a forma como os diversos atores envolvidos na implementação de uma política usam da discricionariedade ao colocarem em prática suas ações e interações na implementação.

Isso torna evidente que o desempenho da política, conforme os autores, também depende das redes de comunicação criadas nas agências implementadoras; da clareza com que objetivos e metas são determinados e comunicados, e da relação entre atividades que abrangem assistência técnica e de informação. Especificamente porque a implementação de programas governamentais não está apenas sujeita à complexa relação entre o seu desenho administrativo e o contexto institucional, mas também porque a organização ou as organizações que compõe(m) esse contexto igualmente possuem seus próprios problemas de implementação. Deste modo, conforme Berman (1993, p. 291-292), a implementação de políticas federais esbarra em dois tipos de problemas

Por un lado, el gobierno federal debe llevar a cabo sus políticas de tal manera que pueda ejercer influencia sobre las organizaciones locales prestadoras de servicios, para que se comporten de acuerdo con lo deseado: llamarnos a éste el problema de *lanzacro-implementation*. Por otro lado, en respuesta a las acciones federales, las organizaciones locales tienen que diseñar y poner en ejecución sus propias políticas internas; a éste lo llamamos el problema de la micro-implementation.

A principal diferença entre esses dois níveis está na natureza dos contextos institucionais. Enquanto na micro-implementação estão envolvidas as organizações locais prestadoras de serviços, a macro-implementação abrange organizações desde o âmbito federal até os locais. Neste último caso, tratam-se de atores de governos dos diferentes níveis, unidades burocráticas, grupos de interesse públicos e privados, sistemas locais de prestação de serviços, entre outros. O autor ainda observa que a macroestrutura que integra os diversos setores (educação, saúde, seguridade social, entre outros) é, frequentemente, caótica e conflitiva. Assim, quanto maior a quantidade de organizações e acordos intergovernamentais necessários para implementar uma política pública, maior será o grau de incerteza e dificuldade na sua implementação. (BERMAN, 1993).

Isso ainda pode agravar se houver uma diferença no grau de influência e autoridade. Por exemplo, o governo federal nem sempre consegue exercer a influência necessária sobre as organizações de forma que elas realizem as ações como planejado, e por fim, a carência de recursos e dificuldades de comunicação entre as organizações.

O sucesso de uma política depende, portanto, dentre outros fatores, de uma troca de informação eficiente entre os atores que a implementam nos níveis macro e micro, isto é, entre formuladores, gerentes e burocratas de rua. Informações que permitam acompanhar o desenvolvimento da política e o alcance ou não dos seus objetivos.

Por isso a implementação de um programa ou política pública exige um processo contínuo e sistemático de coleta de dados para identificar prontamente o desenvolvimento da política *in loco*. Demanda-se um sistema de monitoramento que identifique progressos e problemas de forma a alertar aos gestores que medidas precisam ser tomadas para a sua correção. Os dados e informações gerados no momento da execução precisam ser organizados e sistematizados na forma de indicadores. A construção dos indicadores que irão subsidiar um adequado acompanhamento das ações demanda, portanto, atividades de gestão da informação. (JANUZZI, 2011).

Tal constatação reflete-se na afirmação de que não só a informação em si, mas a gestão da informação⁴ torna-se elemento chave numa implementação bem sucedida. A gestão da informação tem a ver com a identificação e aquisição de informações necessárias à avaliação e análise da informação e, por último, a sua organização e disseminação. Esse ato de gerir lida com questões como o fluxo, organização e o comportamento informacional dos indivíduos com o objetivo de construir um conhecimento que auxilie na tomada de decisões. (CHOO, 2003).

A qualidade dos canais de transferência de informações influencia o grau de eficiência da distribuição. Quanto melhor a rede de comunicação de uma organização, isto é, quanto menos dispersos na organização estiverem as pessoas e os recursos de informação, menor serão as ambiguidades e incertezas. Conforme Choo (2003, p.406)

Comunicações mediadas por computador, como correio eletrônico, discussões *on-line* e videoconferências, podem oferecer métodos alternativos de partilha de informações para promover a colaboração remota. Cada um desses canais é capaz de oferecer algum grau de informalidade, *feedback* e espontaneidade que podem estimular comunicações ricas.

Consequentemente, a questão da partilha da informação inclui a decisão de quais métodos e canais são mais adequados para tal ação. Para Davenport (1998), os sistemas mais eficientes de distribuição das informações são os sistemas ‘híbridos’, ou seja, sistemas que reúnem pessoas, documentos e computadores. Em outras palavras um sistema composto por uma rede de consultores preparados para prestar assessoria

⁴ A informação é aqui concebida como “dados coletados, organizados, ordenados, aos quais são atribuídos significados e contexto” (MCGEE; PRUSAK, 1994, p.24).

e um banco de dados computadorizado com documentos referentes a procedimentos e práticas da organização e informes úteis.

PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO E ESTRUTURA DE INFORMAÇÃO PREVISTA

O PME representa a estratégia do Governo Federal para fomentar a educação integral em jornada ampliada no país por meio de atividades socioeducativas no contraturno escolar. Esse Programa tem como público alvo, prioritariamente, as escolas com um baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), localizadas em regiões marcadas por elevado índice de vulnerabilidade social; também, estudantes que estão em defasagem idade/série (em especial das séries finais da 1ª fase do ensino fundamental 4º e/ou 5º anos e das séries finais da 2ª fase do ensino fundamental 8º e/ou 9º anos) e são beneficiados pelo Programa Bolsa Família.

O objetivo é ampliar o tempo e o espaço de aprendizagem de crianças, adolescentes e jovens matriculados no ensino fundamental. Compreende-se como educação básica em tempo integral a jornada escolar diária de, no mínimo, sete horas. Para a execução do Programa são repassados recursos diretamente às escolas, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Para coordenar a implementação do Programa é instituído o Fórum Interministerial do Programa Mais Educação. Esse Fórum é composto por um representante de cada ministério e secretarias federais que integram o PME e tem caráter normativo e deliberativo.

Em nível metropolitano, a instância responsável pela gestão do Programa é o Comitê Metropolitano Mais Educação. Recomenda-se a criação desse comitê em cada município com membros de Secretarias Estaduais, Secretarias Municipais, Universidades, Unidade Executora do PDDE, Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, demais conselhos estaduais e municipais.

Em nível local, é proposta a implantação de um Comitê Local Mais Educação no qual devem participar diretores de escolas, professores comunitários, representante do comitê metropolitano, profissionais que atuam em programas governamentais e não governamentais, professores, educadores e o profissional responsável pela unidade executora do PDDE.

Essas instâncias, previstas no desenho administrativo do PME, apontam sua contribuição na gestão da informação. As funções atribuídas ao Fórum Interministerial do Programa Mais Educação são:

Promover a articulação institucional e cooperação técnica entre os programas federais; fomentar a articulação nos estados e municípios; aprovar diretrizes do Programa; apoiar medidas para a sua execução; compartilhar a avaliação dos Programas setoriais para aprimorar o desempenho do Programa MAIS EDUCAÇÃO; *garantir fluxo de informação com os comitês metropolitanos*; avaliar a viabilidade das propostas dos

comitês metropolitanos, dando os respectivos encaminhamentos. (BRASIL, 2009, p. 42, grifos nossos).

Explicitamente consta que o Fórum é responsável por garantir que as informações relevantes sejam trocadas entre os comitês metropolitanos. Esses, por sua vez, são ordenados a compartilhar as informações com os comitês locais. São estabelecidas como suas funções:

fomentar a articulação e integração das diversas políticas setoriais, incluindo a formação dos profissionais para o sucesso do Programa, Acompanhar a implementação do Programa na região por meio dos Planos de Ação Local de educação integral; *Compartilhar, com os Comitês Locais, informações dos Programas e serviços federais, estaduais e municipais para crianças e adolescentes*; encaminhar propostas para aprimoramento do Programa ao Fórum Interministerial Mais Educação e *Avaliar o programa a partir das informações fornecidas pelos Comitês Locais* e da especificidade do município em relação às deliberações da Conferência dos Direitos da Criança e do Adolescente e demais instrumentos de planejamento municipal e regional da ação pública para a infância e adolescência. (BRASIL, 2009, p.43, grifos nossos).

É papel dos Comitês Metropolitanos sugerir perspectivas de continuidade, aprimoramento e expansão do Programa, já que são nos âmbitos desses comitês que serão discutidas e analisadas as informações acerca da qualidade da educação ofertada, conforme parâmetros e critérios preestabelecidos.

Essa também é uma responsabilidade dos Comitês locais que, por sua vez, são responsáveis por informar ao Comitê Metropolitano sobre o desenvolvimento do Programa. São atribuídas a esses as funções de

Mapear as oportunidades educativas do território, atores sociais, equipamentos públicos e políticas sociais; Formular, acompanhar e avaliar o Plano de Ação Local de Educação Integral considerando o Plano de Atendimento da Escola; Celebrar parcerias para potencializar as oportunidades educativas mapeadas; Incentivar (levantar as demandas ou indicar os profissionais) a formação dos profissionais para atuar no Programa Mais Educação em âmbito local; *Enviar periodicamente informações sobre o andamento do Programa para o Comitê Metropolitano*; *Solicitar ao Comitê Metropolitano informações sobre o desempenho do Programa na região*. (BRASIL, 2009, p. 44, grifos nossos).

O perfil do PME prevê para sua implementação um fluxo de informações que atenda desde finalidades técnicas e administrativas a demandas relacionadas ao monitoramento e avaliação da implementação do Programa. A Figura 1 sintetiza os fluxos de informação estabelecidos no seu desenho administrativo.

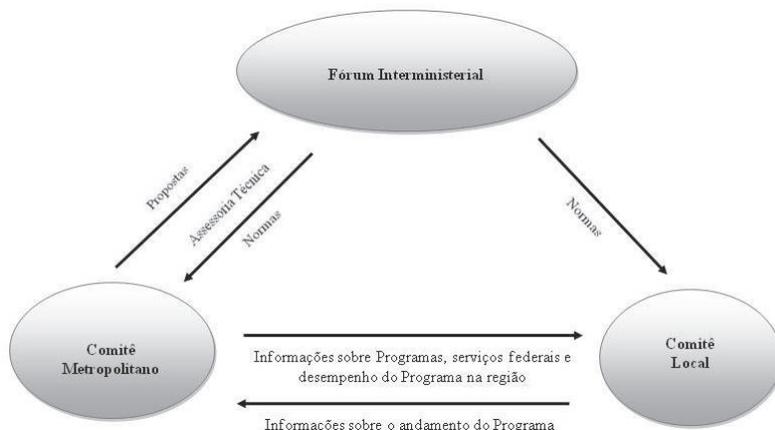


Figura 1: Fluxos de informação na gestão do PME

Fonte: Pesquisa das autoras

É explicitamente apontada a importância da gestão da informação. Conforme os documentos do Programa,

É fundamental que o fluxo de comunicação esteja a serviço da finalidade do programa, o aprendizado compartilhado entre as instâncias federais, metropolitanas e locais. A comunicação neste sentido, não tem mero caráter de controle da ação de um sobre o outro, mas precisa ser pensada como um processo capaz de aperfeiçoar as práticas dos envolvidos – Comitês Locais, Comitê Metropolitano e Fórum Interministerial. (BRASIL, 2009, p.46).

Desta forma, pode-se constatar que a troca de informações entre os Comitês é fundamental, para que todos tenham acesso a informes relevantes, também na identificação e reconhecimento dos potenciais educativos do território em que o Programa será implementado, pois isso é fator essencial para a sua execução.

A GESTÃO DA INFORMAÇÃO NO PME/SERGIPE

Os resultados obtidos por meio de entrevistas com os gestores do Programa, realizadas no dia 30 de dezembro de 2014 e 6 de janeiro de 2015, e as observações do trabalho cotidiano na pesquisa de campo, realizada na Secretaria de Estado da Educação de Sergipe, no período de fevereiro de 2014 a janeiro de 2015⁵ mostraram em que pontos a gestão da informação ainda pode ser mais eficaz.

⁵ Para preservar a identidade dos participantes da pesquisa optou-se por referenciar as suas falas utilizando como termos os cargos por eles ocupados.

Em primeiro lugar, constatou-se a inexistente comunicação entre as instâncias de gestão do Programa, como vimos o Fórum Ministerial, o Comitê Metropolitano e o Comitê Local. Na entrevista, o Coordenador Estadual afirmou que não tinha conhecimento sobre a existência de Comitês Locais no estado de Sergipe.

No que diz respeito ao Comitê Metropolitano, observou-se que foi somente no ano de 2012 que tiveram início, por intermédio da SEED, as discussões para criação desse Comitê. Foram convidados membros de órgãos internos e externos à Secretaria. Entre os setores internos estão o Departamento de Alimentação Escolar e de Educação Física. Já entre órgãos externos figuram o Conselho Estadual de Educação, União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação/Sergipe, Secretaria de Estado da Inclusão, Assistência e Desenvolvimento Social, Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e Cidadania, Conselho Estadual da Criança e do Adolescente, Universidade Federal de Sergipe entre outros.

Conforme o Coordenador Estadual, a quantidade de órgãos participantes pode ter dificultado o andamento das atividades. Deste modo, a comunicação, como pode ser observada, ocorre predominantemente entre o MEC e a Secretaria de Educação e entre a Secretaria de Educação e as Escolas.

Para essa comunicação utilizam-se diversos canais; entre os utilizados pelo MEC figuram *site*, Webconferências, telefone, e-mails e ofícios⁶. Na 46ª Webconferência do Programa Mais Educação realizada no dia 13 de agosto de 2014 a Diretora de Currículos e Educação Integral Clarice Salette Traversini relatou que tinha melhorado o atendimento da equipe, composta por 17 pessoas. Nas palavras da Diretora “[...] os e-mails, os questionamentos estão sendo respondidos com mais rapidez, agora nós estamos com uma equipe que se apropriou das informações [...]”. (TRAVERSINI, 2014).

A Coordenação Nacional reconhece, portanto, a necessidade de ofertar canais de comunicação eficientes e acessíveis e com profissionais melhor informados. A pesquisa aqui realizada, contudo observa que ainda há, por parte dos destinatários da informação, expectativas de melhora.

Os integrantes da Coordenação Estadual do PME/Sergipe observaram vantagens e desvantagens na utilização de cada um dos meios/canais citados. São diversas e até dissonantes as suas percepções sobre os canais de transmissão de informação utilizados pelo MEC.

O Coordenador Estadual se posicionou da seguinte forma:

O site é uma informação direta, em tempo real. Tem apresentado informações, todas as que são necessárias [...] dentro de um padrão normal de execução do programa. [...] o site do MEC tem todas as legislações disponíveis, tem todos os manuais disponíveis [...] tem normalmente um banco de dúvidas disponível também. [...] é uma fonte de consulta direta, sem intermediação [...]. Os outros contatos que a gente

⁶ Vale aqui destacar que, para os devidos fins de registro, servem e-mails e ofícios. Os demais não são documentados e, conseqüentemente, não podem servir para a memória ou arquivo do PME.

tem de imediato é via telefone. Via telefone com o MEC às vezes a gente consegue tirar dúvida diretamente [...]. [...] É [...] mais demorado o retorno por e-mail [...]. (COORDENADOR ESTADUAL).

A percepção da Técnica A referente a página do MEC é semelhante, considerando-a principalmente um meio para acessar documentos legais e manuais. Em relação aos demais canais, declarou:

[...] geralmente você vai ter que buscar o 0800 ou os próprios números do MEC que devido a rotatividade de pessoas muitas vezes não conseguem tirar suas dúvidas. Deixa até às vezes mais dúvidas. [O atendimento por telefone] é muito complicado, as informações às vezes são meio que distorcidas [No que diz respeito ao atendimento por e-mail] [...] é muito difícil eles reponderem o e-mail, principalmente, as pessoas chaves de lá [...]. (TÉCNICA A).

Na percepção dos integrantes da Coordenação Estadual do PME/Sergipe quanto aos meios/canais de informação ofertados pelo MEC, observa-se, portanto, como aspectos positivos a fácil navegabilidade na internet de documentos legais e guias operacionais para a implementação e execução do Programa. Contudo, critica-se negativamente a dificuldade de acessar informações em caso de dúvidas e a demora na obtenção de respostas.

As observações em campo permitiram descrever algumas dissonâncias na comunicação estabelecida entre MEC-SEED e SEED-MEC. Informações passadas pelo MEC para escolas não foram, por exemplo, contemporaneamente disponibilizadas na secretaria para os gestores do PME. Foi presenciada a ligação de uma escola para o setor da Coordenação Estadual do PME/Sergipe informando que havia recebido um e-mail do MEC com informações sobre o cadastramento/recadastramento, esse e-mail não foi recebido concomitantemente pela Coordenação Estadual.

Outro registro descreve que a Coordenação Estadual do PME/Sergipe não recebeu, na ocasião de um curso de capacitação para gestores das secretarias de educação promovido pelo MEC, um e-mail com a confirmação da inscrição de uma das técnicas no evento.

No tocante à comunicação estabelecida entre SEED – Escolas, constatou-se que os meios utilizados pela Coordenação Estadual para disseminar informações para as instituições participantes do PME são basicamente três: correio eletrônico/e-mail, telefone e reuniões.

No que diz respeito à transmissão de informação entre SEED, gestores escolares, professores comunitários e/ou demais atores envolvidos na realização das atividades previstas no Programa, a Coordenação Estadual do PME/Sergipe disponibilizou um atendimento presencial, com pauta e agendamento prévio nos cinco dias da semana (segunda-feira a quinta-feira das 7h às 13h e das 15h às 17h, e sexta-feira das 7h às 13h).

Com relação às reuniões/atendimento presencial foi relatado como benefício o fato de poder estabelecer um contato direto. Como desvantagem notou-se o fato de que gestores de escolas, professores comunitários e coordenadores municipais do Programa, mesmo sendo explicitamente convidados, não participam.

O atendimento presencial, contudo, foi menos aproveitado do que a informação dada por telefone. Dos 114 contatos observados, durante o período específico da pesquisa, 34% foram realizados em atendimento presencial, 64% por telefone e 2% por e-mail.

Observou-se no uso do telefone como vantagem a agilidade no contato, mas também, aqui os entrevistados relataram algumas desvantagens. No contato verbal, segundo o Coordenador Estadual, há risco de deturpação da informação na hora da transmissão.

Além disso, foram apontados como impedimentos para o contato telefônico: as mudanças do número do telefone de interlocutores e a infraestrutura precária de algumas escolas em que o aparelho não funciona.

A baixa porcentagem do uso do meio de comunicação eletrônico foi surpreendente, diante do fato de que o e-mail enviado permite ao mesmo tempo um registro escrito para ser arquivado para ambos os interlocutores. O fato de manter registrada a informação, recebida ou transmitida, foi justamente a vantagem percebida pela equipe da Coordenação Estadual. Contudo, reconheceram-se como desvantagens as mudanças do endereço eletrônico de destinatários, a falta de hábito de alguns gestores de verificar os e-mails regularmente, como também a ausência de *internet* em escolas.

Assim, faz-se necessário uma ligação telefônica complementar ao contato realizado por e-mail, como ressalta a Técnica A

[...] a gente usa o e-mail. Além de mandar o e-mail, a gente ainda liga. [...] [envia] um e-mail oficial da reunião e [...] ainda liga para reforçar que aquele e-mail foi mandado, e ainda confirma a reunião. A gente faz duas coisas do mesmo jeito como se uma não tivesse sido feita [...] Para ver se funciona [...]. (TÉCNICA A).

Essa estratégia de utilizar dois canais para transmitir a mesma informação é resultado do comportamento do usuário, ou seja, da previsão do remetente de como o destinatário/usuário iria se comportar (ou não) no que diz respeito ao acesso e tratamento da informação. A confirmação, por telefone, de uma informação enviada por e-mail, mostra que a Coordenação Estadual do PME/Sergipe não pressupõe uma checagem da caixa de entrada de e-mails diariamente pelos responsáveis pela execução do PME no espaço escolar.

Por enquanto, a equipe da SEED dá preferência à realização de reuniões e encontros. No ano de 2014, conforme as listas de presença localizadas no arquivo do

setor foram realizadas 24 reuniões com o objetivo de disseminar informações gerais sobre o Programa.

Além dessas reuniões, acontecem anualmente os Encontros Sergipanos do Programa Mais Educação no formato de palestras e apresentações culturais. Em 2014, por exemplo, foi realizado o I Encontro Pedagógico do PME, que buscou como público-alvo os monitores do Programa para enfatizar a organização do trabalho pedagógico em oficinas como orientação de estudos e leitura, danças e direitos humanos. Esses encontros de formação continuada constituem-se no principal canal de comunicação entre Coordenação Estadual e monitores.

Quando questionado sobre essa comunicação, o Coordenador declarou

Talvez seja até [...] uma falha nossa não ter esse contato mais direto com os monitores. Acredito que por conta da [...] nossa pouca equipe [...] nós não temos como planejar um acompanhamento direto aos monitores [...] Então, a gente faz formação na capital trazendo-os. Mas não com frequência, porque também fica inviável [...] capacitar os monitores fazendo deslocamento dele do seu local de trabalho e moradia para a capital. Mas, por enquanto a gente não tem [...] esse acompanhamento direto com o monitor. É... [...] projeto [...] é plano que isso venha a acontecer a partir do momento que a gente tiver possibilidade de equipe para fazer isso [...]. (COORDENADOR ESTADUAL).

Cabe refletir sobre o papel e a influência exercida pelos monitores na implementação do Programa, já que esses são os responsáveis pela execução das atividades pedagógicas. Ressalta-se que mesmo tendo suas ações reguladas por normas administrativas oficiais, esses atores gozam de certa autonomia na definição da forma de como irão aplicá-las.

Deste modo, o levantamento de informações acerca da formação desse profissional⁷, da comunicação entre professores e monitores, das metodologias utilizadas, dos desafios e problemas enfrentados, entre outras questões, torna-se imprescindível para o monitoramento do Programa.

Observou-se ainda durante a pesquisa, que o público-alvo da política, alunos e pais, não se constituem destinatários diretos das informações prestadas pela SEED. A pesquisa revelou que apenas uma única vez, a mãe de um aluno matriculado no PME buscou a Secretaria para obter a informação sobre o porquê da escola do seu filho ter se desligado do Programa.

No que diz respeito ao controle das informações prestadas pela Coordenação Estadual do PME/Sergipe, o Coordenador Estadual confirmou que há os e-mails salvos, mas informou que não há esse tipo de controle em caso de ligações telefônicas.

⁷ Pesquisas têm apontado a falta de qualificação profissional de monitores do Programa Mais Educação. Parente e Azevedo (2011), por exemplo, tendo como campo empírico o município de Itabaiana/SE constataram que apenas 33% dos monitores desse município tinham formação relacionada à oficina ministrada.

Ele reconheceu que essas informações sistematizadas poderiam servir como forma de saber as informações que a escola solicita.

Um registro das informações solicitadas pelos atores escolares e prestadas pela equipe da SEED poderia contribuir na identificação das prioridades de prestação de determinadas informações. E, deste modo, levar a elaboração de produtos de informação específicos para melhorar a comunicação, o acesso e o fluxo da informação. Nesse sentido, são possíveis serviços e produtos: boletins, folhetos, banco de dados acessível na *internet*, ou até mesmo uma plataforma criada para facilitar o contato entre SEED e escolas e entre as escolas participantes do PME.

Questionado sobre a oferta desses ou outros tipos de produtos ou serviços de informação, o Coordenador Estadual informou que boletins e folhetos não são produzidos e ofertados pelo setor. Ressaltou, apenas, a entrega aos gestores escolares de um CD composto por diversos instrumentais, tais como: documentos para prestação de contas das atividades realizadas pelo monitor, documentos para elaboração do planejamento pedagógico, acompanhamento de alunos, entre outros.

Também não existe um *site* atualizado do PME/Sergipe. O Coordenador Estadual informou que,

O *site* do PME local [...] não está sendo atualizado. É uma [...] preocupação para a coordenação [...] essa questão de retomar o controle [...] e...atualização [do site]. [...] para você ter um *site* atualizado, você precisa de pessoal disponível para isso. Então, nós não temos, por isso que o *site* não tem sido atualizado. As informações sobre o PME atualizadas têm saído no *site* geral da Secretaria de Estado da Educação. (COORDENADOR ESTADUAL).

Diante da maior rapidez e facilidade da transmissão de informações via *internet*, uma revitalização do *site* com informações atualizadas frequentemente e com a instalação de um serviço de busca pelo usuário poderia contribuir, inclusive para a otimização do tempo de trabalho no setor.

As observações realizadas durante a pesquisa de campo também indicam como as condições físicas influenciam a escolha de meios e canais de informação. Constatou-se um número insuficiente e o funcionamento inadequado de equipamentos em relação ao número de pessoas que trabalham no setor, o que também prejudica a forma de tratamento dos dados coletados ou criados. Para os quatro membros da Coordenação Estadual do PME/Sergipe, responsáveis pela implementação do PME em 150 escolas estaduais distribuídas em diversos municípios sergipanos, e pela interlocução com as coordenações do PME também nas redes municipais, apenas dois computadores funcionam. Os entrevistados apontaram ainda, a necessidade de aquisição de novos computadores, devido à baixa capacidade de processamento das máquinas existentes, em decorrência talvez, do longo período em que estão em uso.

A qualidade dos equipamentos pode ter influência direta na realização de uma das principais etapas do processo de gestão da informação, isto é, a distribuição. Essa tem como objetivo fomentar e favorecer a partilha da informação na organização e por meio disso é possível fazer com que a informação chegue àqueles que necessitam; em termos de implementação de políticas públicas, como vimos, tal ação constitui-se um aspecto relevante para uma implementação bem sucedida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implementação de uma política pública é o momento em que a ideia da política transforma-se em resultados efetivos, para tanto, é preciso que haja comunicação e informação claras sobre objetivos e estratégias previstas na política. Nesse sentido, tornam-se imprescindíveis as redes de comunicação instituídas nas agências implementadoras.

Logo, o gerenciamento da informação exige que tanto os usuários internos quanto os externos compreendam o valor da informação para o alcance dos objetivos da organização, e no caso dessa investigação, para a obtenção de resultados relevantes na execução do Programa.

A análise da gestão da informação na Secretaria de Estado da Educação de Sergipe, em prol da implementação do Programa Mais Educação com foco no uso dos canais de comunicação, constatou que o MEC utiliza predominantemente o *site*, webconferências, atendimento por telefone e atendimento por e-mail. Já os canais mais utilizados pela SEED para distribuir informação foram: correio eletrônico/e-mail, telefone e reuniões/atendimento presencial.

Houve dissonâncias constatadas durante a pesquisa de campo quanto à disseminação de informações, ou seja, a demora na resposta de informações solicitadas e a necessidade de repetir diversas vezes solicitações de informações parecidas; isso provoca, por um lado, um prejuízo da imagem do Ministério e da Secretaria na percepção de executores do Programa no âmbito local, e por outro, comprometem a eficiência do trabalho informativo do MEC e da Coordenação Estadual.

Quanto à comunicação estabelecida entre Coordenação Estadual e escolas e entre Coordenação Estadual e órgãos federais (MEC, FNDE, demais ministérios), faz-se necessário considerar os limites impostos pelo comportamento informacional dos atores que executam as ações do PME no âmbito escolar. A forma como buscam, usam, alteram, trocam ou acumulam informações, nem sempre contribui para a qualidade do fluxo informacional na implementação do Programa. Esses limites podem ser, inclusive, impostos pela infraestrutura inadequada ou pela capacitação insuficiente.

Diante da escassez observada no que diz respeito à infraestrutura (tecnológica), constata-se a necessidade de investimento em equipamentos para uma disseminação mais rápida e frequente da informação que permita ao mesmo tempo, um

tratamento eficaz dos dados coletados e criados em prol da otimização da implementação do PME.

Por isso, parece plausível a criação ou revitalização do *site* do PME/Sergipe e uma plataforma eletrônica que permita a troca de experiências, não apenas entre Secretaria e instituições de ensino, mas também, e principalmente, entre as próprias escolas. A transmissão de informações via *site* e plataforma permite que todos possam acessar as mesmas informações ao mesmo tempo e compartilhar, via *links*, informações de outros *sites* oficiais do PME.

Cabe aos gestores e implementadores do programa refletirem sobre a forma com que os operacionalizadores do PME (atores escolares) e os usuários (pais e alunos) relacionam-se com os recursos informacionais. É preciso pensar sobre como comunicar e informar o público-alvo, ou seja, os próprios alunos e seus pais e responsáveis, pois eles ainda não foram reconhecidos como destinatários das informações ou interlocutores da SEED/PME.

Diante desses desafios observados no que diz respeito à gestão da informação, volta-se a questionar o desenho administrativo previsto para o PME, ou melhor, a falta da operacionalização adequada desse. Constatada a relevância que assume o fluxo de informações para o alcance dos objetivos do Programa e o compartilhamento do aprendizado entre as instâncias federais, metropolitanas e locais, é plausível levantar como perspectiva de análise para futuros estudos, por que as instâncias previstas não existem ou não assumem o importante papel de interlocutoras.

SANTOS, Diana Viturino; SCHMITZ, Heike. The Information Channels for Use in Implementing the More Education Program. *Educação em Revista*, Marília, v. 17, n.2, p. 7-24, Jul.-Dez. 2016.

ABSTRACT: This study researches the information management during the implementation of the *Programa Mais Educação*. Since the program stipulates an administrative cooperation between different federal entities, information management becomes a crucial factor for a successful implementation. This paper presents the results of an analysis of the information management in Sergipe's State Secretariat of Education, which were collected in a qualitative research, combining the analysis of documents, with direct observations and semi-structured interviews with the coordinating staff of this education program designed for public schools and maintained by the State of Sergipe. The research focused on the channels used to disseminate information between the various instances involved in the implementation process of the program, in particular, the communication between the Ministry of Education and the State Secretariat of Education on the one hand, and between the secretariats and the public schools on the other hand. As a main result, the research revealed poor performances or in some cases even a complete failure in the work of those entities designed to be part of the program's administration and dissemination of related information, especially concerning the financing of the program. Furthermore, the predominance of oral communication channels attracts attention. The advantages of electronic communication were hardly used, resulting in the recommendation of investing in the technological infrastructure of the administration, enabling people to use the new technologies and adapt information according to its user's language.

KEYWORDS: Information management. Public education policies. Programa Mais Educação.

REFERÊNCIAS

- BERMAN, Paul. El estudio de la macro y micro-implementacion. In. : VILLANUEVA, Luis F. Aguilar (org.). *La implementación de las Políticas*. México: Miguel Angel Porrua, 1993.
- BRASIL. Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades sócio-educativas no contraturno escolar. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 abr. 2007.
- BRASIL. *Programa Mais Educação: gestão intersetorial no território*. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2009.
- BRASIL. Decreto nº 7.083 de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 jan. 2010.
- CHOO, Chun Wei. *A Organização do Conhecimento: Como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões*. Trad. Eliana Rocha. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2003.
- DAVENPORT, T. H. *Ecologia da informação*. Tradução: Bernadette Siqueira Abrão. 3. ed. São Paulo: Futura, 1998.
- FREY, Klaus. Análise de políticas públicas: algumas reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira. *Cadernos de Pesquisa*, Florianópolis, n.18, p. 1- 36, set. 1999.
- JANNUZZI, Paulo de Martino. Monitoramento Analítico como Ferramenta para Aprimoramento da Gestão de Programas Sociais. *Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação*, Brasília, n.1, s/v, p. 36-65, jan./jun. 2011.
- LOTTA, G. *Implementação de políticas públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família*. 2010. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.
- MCGEE, James; PRUSAK, Laurence. *Gerenciamento estratégico da informação: aumente a competitividade e a eficiência de sua empresa utilizando a informação como uma ferramenta estratégica*. 12ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1994.
- OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. *Revista da Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p. 273 - 287, mar./abr. 2006.
- PARENTE, Cláudia da Mota Darós; AZEVEDO, Érica do Nascimento. Monitoramento do Programa Mais Educação: Educação integral em construção. In: 25º Simpósio Brasileiro e 2º Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação, 2011, São Paulo. *Anais...* São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2011. p. 1-16. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/simposio_2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0105.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2015.
- PEREZ, José Roberto Rus. Avaliação do processo de implementação: algumas questões metodológicas. In: RICO, Elizabeth Melo (org.) *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2009. p. 65 - 73.
- PIRES, Roberto Rocha C. Burocracias, gerentes e suas “Histórias De Implementação”: Narrativas do sucesso e fracasso de Programas Federais. In: Encontro Anual da Associação Nacional de

Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), 35., 2011. Caxambu/ MG. *Anais...* Caxambu/ MG: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2011. p. 1 - 30. Disponível em <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=1175&Itemid=353>. Acesso em: 01 set. 2014.

SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (orgs.). *Políticas públicas – coletânea*. v. 1. Brasília: ENAP, 2006. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=856> Acesso em: 04 de maio de 2014.

TRAVERSINI, Clarice Salete. *46ª Webconferência do Programa Mais Educação*. Brasília, Ministério da Educação, 13 ago. 2014. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=0DqhDjdb5WM>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

VIANA, Ana Luiza. Abordagens Metodológicas em políticas públicas. *Revista da Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 30, n. 2, p. 5-43, mar./abr. 1996.

Recebido em: 07/04/2015

Aprovado em: 20/06/2016

